

Avril 2013

La sécurité dans les Bases de Plein Air et de Loisirs

Démarche d'appui à la maîtrise d'ouvrage

Les exemples de Jablines-Annet, Vaires-Torcy et Port aux Cerises



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE



La sécurité dans les Bases de Plein Air et de Loisirs

Démarche d'appui à la maîtrise d'ouvrage
Les exemples de Jablines-Annet, Vaires-Torcy
et Port aux Cerises

Avril 2013

IAU Île-de-France

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15
Tél. : +33 (1) 77 49 77 49 – Fax : +33 (1) 77 49 76 02
<http://www.iau-idf.fr>

Directeur général : François Dugeny
Directrice de la Mission Études sécurité : Sylvie Scherer
Étude réalisée par Camille Gosselin
Avec la collaboration de Marie Carrere
Cartographie réalisée par Mathilde Fonteneau et Camille Gosselin

N° d'ordonnancement : 20.11.04

Crédit photo de couverture : N. Come-Viney/ IAU îdF

Sommaire

Introduction	5
1- Éléments de diagnostic	11
1.1.Repères et données de cadrage	11
1.1.1 Données de cadrage générales	11
1.1.2. La topographie des bases	12
1.1.3. Enclavement et accessibilité	13
1.2. La situation de sûreté et de tranquillité des trois bases, (points de vue croisés des entretiens) ...	14
1.2.1. La sécurité des biens.....	15
1.2.2. La sécurité des personnes	18
1.2.3. La surveillance humaine des lieux : les moyens mis en œuvre	27
1.2.4. Les rapports entre les BPAL et les forces de l'ordre locales.....	29
1.3. L'exercice du pouvoir de police sur les BPAL	32
1.3.1. La qualification des BPAL.....	32
1.3.2. La gouvernance des BPAL.....	34
1.3.3. La détention du pouvoir de police.....	36
Tableau de synthèse du diagnostic.....	38
2- Enjeux et préconisations.....	41
2.1. Les enjeux relatifs à l'aménagement.....	41
2.1.1. L'articulation entre la sécurité et l'aménagement.....	41
2.1.2. Le traitement des espaces périmétriques (le clos).....	44
2.1.3. L'accessibilité des BPAL	46
2.2. Les enjeux relatifs à la gestion	49
2.2.1. La surveillance et la sécurisation des équipements.....	49
2.2.2. Promouvoir une démarche préventive de gestion.....	52
2.2.3. Inscrire les BPAL dans l'environnement social proche	54
2.3. Les enjeux relatifs à l'intégration territoriale des BPAL.....	55
2.3.1. La coordination avec les services de l'ordre et de secours.....	55

2.3.2. L'ancrage territorial des BPAL.....	56
Tableau de synthèse des enjeux et préconisations	57
Annexes.....	61
Annexe 1 – Références bibliographiques.....	61
Annexe 2 – Le réseau de transport en commun (hors bus) en 2013.....	63
Annexe 3 – Les aménagements cyclables.....	65
Annexe 4 – Exemple d'un système de nomenclature et de collecte d'informations	67

Introduction

La région Île-de-France est propriétaire des douze Bases de Plein Air et de Loisirs (BPAL) réparties sur l'ensemble du territoire francilien. Elle a souhaité solliciter la Mission Études sécurité de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme Île-de-France, afin de mener une démarche d'étude et d'appui sur le thème de la sécurité à travers trois bases représentatives de la diversité des modes de gouvernance : Vaires-Torcy, Jablines-Annet et Port aux Cerises.

1- Création et vocations des BPAL

L'idée de création des bases de plein air et de loisirs est née dans un contexte de densification de l'habitat et d'accroissement du temps libre familial (avec notamment le développement des congés payés). Les BPAL correspondent à une grande ambition, celle de répondre à des besoins sociaux d'espaces naturels, d'activités sportives, de détente, et de faire contrepoids aux nuisances urbaines subies.

La circulaire datée du 21 mars 1975 dite circulaire « Mazeaud », consacre le concept de base de plein air et de loisirs. Dans un premier temps elle annonce la nécessité de création de ces espaces : « il semble urgent de définir une nouvelle génération d'espaces libres ayant pour principal objectif de redonner aux citadins la possibilité du contact direct avec la nature, d'activités physiques et de détente en plein air »¹. Au sein de la circulaire est également définie, la notion de base de plein air et de loisirs « une base de plein air et de loisirs est un espace libre, animé, ouvert à l'ensemble de la population. C'est un équipement qui offre à ses usagers les possibilités d'expression les plus variées, permettant la détente et la pratique d'activités sportives, culturelles de plein air et de loisirs dans un cadre naturel préservé du bruit »².

Douze bases (3 000 ha) existent sur l'ensemble de l'Île-de-France. Onze d'entre elles ont été aménagées dans les années 1970 et la dernière (La Corniche des Forts) a été planifiée dans les années 1990-2000. Elles sont aujourd'hui, un outil fort dans les politiques de sports et de loisirs, environnementales et à vocation sociale. Créées et aménagées avec l'aide de l'État et du ministère de la Jeunesse et des Sports, la Région Île-de-France, prend à sa charge la totalité des investissements (c'est-à-dire les dépenses d'acquisition, d'études et de travaux) effectués sur les bases. Toutes les bases d'Île-de-France, à l'exception de Vaires-Torcy où la Région est directement maître-d'ouvrage, sont administrées par un syndicat mixte.

Le projet de schéma directeur de la Région Île-de-France (Ile-de-France 2030), d'octobre 2012, rappelle l'importance de la valorisation de tous les espaces verts et espaces de loisirs de la Région, et incite notamment à la création de ces espaces d'intérêt régional. L'amélioration de leur accessibilité est également appuyée³.

¹ Jean-Pierre Bouchout, Jacques Lastennet, « Les bases de plein air et de loisirs, histoire d'un rêve inachevé », in *Espaces, tourisme et loisirs*, n°248, mai 2007, pp. 20-25.

² Rapport au Parlement et au Gouvernement du Comité National des Espaces, Sites et Itinéraires relatifs aux sports de nature, *Urbanisme et sports de nature*, décembre 2007, p.8.

³ Ile-de-France 2030, *Projet de schéma directeur de la région Ile-de-France, Orientations réglementaires* Octobre 2012, pp. 40-41.

2 - Données sur les contextes locaux en matière de sécurité

Bien que le public qui fréquente les BPAL soit souvent originaire de toute l'Île-de-France, l'implantation au sein ou à proximité, d'un tissu urbain et social dense peut impacter la situation de sécurité des espaces.

À l'échelle départementale, deux sources distinctes permettent de disposer de données de cadrage en matière de sécurité : les chiffres policiers de la délinquance (état 4001) et les résultats des enquêtes « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » menées par l'IAU Île-de-France⁴.

Les chiffres de l'état 4001 reprennent l'ensemble des faits criminels et délictuels enregistrés par les services de police et de gendarmerie en France et par département⁵. Un nombre de faits certains échappe à ces services, principalement parce qu'ils ne sont pas déclarés ou non enregistrés. Les résultats des enquêtes « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » peuvent donc être mis en parallèle de cette statistique afin d'apporter des compléments sur les faits, du point de vue des victimes. Ces résultats donnent de plus des informations sur le sentiment d'insécurité.

- **À l'échelle de la Seine-et-Marne**

Chiffres de l'état 4001

Concernant l'ensemble des atteintes aux biens, la Seine-et-Marne enregistre en 2011, 38,4 faits pour 1 000 habitants contre 46,1 ‰ en Île-de-France, et se situe en 2^{ème} position des départements franciliens les moins délictueux. En particulier, elle enregistre le plus bas taux régional en matière de destruction et de dégradation des biens, avec une moyenne de 5,9 faits pour 1 000 habitants contre 7,6 ‰ en Île-de-France.

Au niveau des atteintes volontaires à l'intégrité physique (AVIP), la Seine-et-Marne fait là aussi partie des départements franciliens constatant le moins de faits, avec 9,0 faits pour 1 000 habitants contre 11,8 ‰ en moyenne. Par rapport à 2010, elle enregistre la 2^{ème} plus forte baisse derrière Paris avec - 7 %.

Résultats de l'enquête « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » de 2011

La Seine-et-Marne constitue le département francilien où il y a eu le moins de victimes, tous types de faits confondus : 60,8 % d'enquêtés n'ont déclaré aucune atteinte, contre une moyenne de 57,0 % en Île-de-France. Le département se situe en effet en dessous de la moyenne régionale pour tous les types d'atteintes questionnés. Les Seine-et-Marnais sont d'ailleurs les Franciliens les moins victimes d'agressions tout venant, de vols à la roulotte, de dégradations/destructions de véhicules et de vols de deux roues.

Par ailleurs, les seine-et-marnais ont un peu moins tendance à se sentir en insécurité que l'ensemble des franciliens. Particulièrement, ils sont moins nombreux que la moyenne à avoir peur dans leur

⁴ Ces enquêtes sont réalisées de manière biennale auprès d'un échantillon de 10 500 Franciliens représentatif de la population régionale. Elles interrogent notamment sur les victimations subies par les ménages au niveau du logement et des véhicules et sur les atteintes qu'a pu connaître personnellement l'enquêté, mais aussi sur le sentiment d'insécurité regroupant d'une part les peurs personnelles, et d'autre part l'assignation de la délinquance comme priorité dont devrait s'occuper le gouvernement (dite préoccupation « sécuritaire »).

⁵ En 2011, les départements franciliens enregistrent globalement plus de faits de délinquance que la moyenne nationale. Afin d'être éloquent, le cadrage présenté ici s'attache à réaliser des comparaisons départementales au niveau de l'Île-de-France.

quartier le soir, à 20,1 % contre 23,9 % pour l'ensemble des enquêtés. Mais ils ont plus tendance que la moyenne à déclarer que la délinquance constitue un problème dont le gouvernement devrait s'occuper en priorité.

- **À l'échelle de l'Essonne**

Chiffres de l'état 4001

L'Essonne constitue le département francilien ayant enregistré le plus faible taux d'atteintes aux biens en 2011, avec 37,2 atteintes pour 1 000 habitants contre 46,1 ‰ en Île-de-France. Au détail, il se situe en 2^{ème} position des départements les moins délictueux en matière de vols derrière les Yvelines, avec 31,0 faits pour 1 000 habitants, mais connaît par rapport à 2010 la plus forte augmentation de faits enregistrés.

Comme la Seine-et-Marne, l'Essonne se situe en 2^{ème} position des départements les moins délictueux d'Île-de-France derrière les Yvelines au niveau des AVIP, avec 9,0 faits enregistrés pour 1 000 habitants. Particulièrement, l'Essonne constitue le département francilien où le moins de violences crapuleuses ont été enregistrées, grâce notamment à une importante baisse de faits de 11,4 % par rapport à 2010.

Résultats de l'enquête « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » de 2011

Les Essonniens sont un peu moins nombreux à se déclarer victimes que la moyenne régionale, à 57,8 % contre 57,0 %. Ils sont notamment les moins victimes de vols sans violence, à 2,8 % contre 5,6 % en moyenne. Ce sont aussi les deuxièmes derrière la Seine-et-Marne en matière de vols de 2 roues.

Les Essonniens sont un peu plus empreints que la moyenne régionale à déclarer se sentir en insécurité : c'est le cas de 58,6 % des enquêtés du département contre 57,5 % en Île-de-France. Au détail, ils ont plus peur que l'ensemble des Franciliens dans les transports en commun et chez eux, mais pas dans leur quartier.

Comparaisons des victimations et du sentiment d'insécurité en Seine-et-Marne et en Essonne

Atteintes aux biens enregistrées en 2011 en Seine-et-Marne et en Essonne

	Atteintes aux biens (toutes catégories)		Vols		Destructions/dégradations	
	Taux pour 1000 hab.	Variation // 2010	Taux pour 1000 hab.	Variation // 2010	Taux pour 1000 hab.	Variation // 2010
77 – Seine-et-Marne	38,4 ‰	- 0,9	32,5 ‰	+ 1,0	5,9 ‰	- 10,5
91 - Essonne	37,2 ‰	+ 1,3	31,0 ‰	+ 4,5	6,3 ‰	- 11,7
Île-de-France	46,1 ‰	- 2,2	38,5 ‰	+ 0,6	7,6 ‰	- 14,6
France	34,2 ‰	- 1,7	28,8 ‰	+ 0,1	5,4 ‰	- 10,2

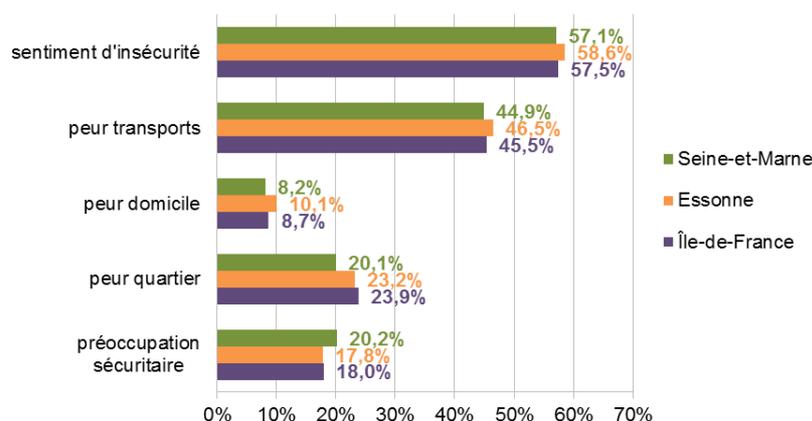
Source : état 4001 annuel, DCPJ / Traitement ONDRP – Bulletin annuel « Criminalité et délits constatés par départements en France en 2011 »

Atteintes aux personnes enregistrées en 2011 en Seine-et-Marne et en Essonne

	AVIP (toutes catégories)		Violences physiques non crapuleuses		Violences physiques crapuleuses	
	Taux pour 1000 hab.	Variation // 2010	Taux pour 1000 hab.	Variation // 2010	Taux pour 1000 hab.	Variation // 2010
77 – Seine-et-Marne	9,0 ‰	- 7,0	4,4 ‰	- 8,7	2,8 ‰	- 4,1
91 - Essonne	9,0 ‰	- 4,8	4,7 ‰	- 2,5	2,2 ‰	- 11,4
Île-de-France	11,8 ‰	- 2,3	5,0 ‰	- 0,5	4,5 ‰	- 3,7
France	7,6 ‰	+ 0,0	3,9 ‰	+ 0,2	1,9 ‰	- 0,1

Source : état 4001 annuel, DCPJ / Traitement ONDRP – Bulletin annuel « Criminalité et délits constatés par départements en France en 2011 »

Décomposition du sentiment d'insécurité en Seine-et-Marne et en Essonne en 2011



Source : IAU île-de-France – enquêtes « victimation & sentiment d'insécurité en Île-de-France » de 2011.

• Profil social des communes où se situent les BPAL

✓ Vaires/Torcy/Chelles

Alors que Chelles présente un profil social relativement similaire à la moyenne constatée en Seine-et-Marne, Torcy et Vaires-sur-Marne montrent quelques particularités, notamment en matière de logement et de revenu.

La commune de Torcy présente une part de locatifs HLM bien plus importante, une proportion plus faible de ménages non-imposés et un revenu médian plus faible que la moyenne constatée en Seine-et-Marne. La commune de Vaires-sur-Marne propose au contraire une part moindre de ménages non-imposés et un revenu médian supérieur à la moyenne départementale.

✓ Jablines/Annet-sur-Marne

Jablines et Annet-sur-Marne sont deux petites communes de Seine-et-Marne avec respectivement 629 et 3 248 habitants. Elles affichent un profil social plus aisé que la moyenne observée au niveau départemental. C'est particulièrement le cas en matière d'emploi, où elles présentent un taux de chômage plus faible et une plus importante part d'actifs que la moyenne départementale. De plus, le revenu médian est plus élevé que la globale seine-et-marnaise. Par ailleurs, le parc social est inexistant sur ces territoires.

✓ Draveil/Vigneux-sur-Seine

Draveil a un profil social relativement proche de la moyenne observée en Essonne. La commune de Vigneux-sur-Seine présente quant à elle une part importante de non diplômés et une proportion de locatifs HLM bien plus élevée que le taux essonnien. En matière de revenu, Vigneux-sur-Seine présente par ailleurs une part de ménages non imposés plus importante et un revenu médian inférieur aux moyennes constatées à l'échelle du département.

Profil social des communes de Seine-et-Marne

	Annet-sur-Marne	Jablins	Chelles	Torcy	Vaires-sur-Marne	Seine-et-Marne
Nombre d'habitants	3 248	629	51 636	22 225	12 047	1 313 414
Moins de 20 ans	29,0 %	34,8 %	27,5 %	30,0 %	25,9 %	28,3 %
Taux de chômage	6,0 %	5,6 %	10,2 %	11,5 %	8,6 %	9,3 %
Part des actifs	80,2 %	80,2 %	75,0 %	75,2 %	73,8 %	75,2 %
Familles monoparentales	8,6%	nd	10,3 %	14,3 %	10,3 %	9,9 %
Non diplômés	10,3 %	10,3 %	17,6 %	21,5 %	12,5 %	17,9 %
Locatifs HLM	0,0 %	0,0 %	18,3 %	37,3 %	21,6 %	16,6 %
Ménages non-imposés	19,9 %	nd	30,6 %	36,0 %	26,3 %	31,4 %
Revenu médian des ménages par unité de consommation	26 189 €	25 868 €	20 873 €	17 446 €	23 678 €	21 25€

nd : non disponible pour cette zone

Source : Insee, RP2009 et Revenus fiscaux localisés des ménages 2010

Profil social des communes d'Essonne

	Draveil	Vigneux-sur-Seine	Essonne	Île-de-France	France
Nombre d'habitants	28 564	27 067	1 208 004	11 728 240	62 465 709
Moins de 20 ans	26,5 %	30,1 %	28,1 %	25,8 %	24,5 %
Taux de chômage	9,4 %	12,5 %	9,0 %	10,9 %	11,2 %
Part des actifs	75,4 %	73,1 %	74,7 %	75,2 %	71,9 %
Familles monoparentales	12,1%	13,3 %	10,1 %	10,0 %	8,6 %
Non diplômés	15,1 %	22,9 %	16,3 %	17,7 %	18,3 %
Locatifs HLM	24,7 %	41,1 %	19,5 %	21,9 %	14,6 %
Ménages non-imposés	26,2 %	35,8 %	28,1 %	30,3 %	41,6 %
Revenu médian des ménages par unité de consommation	23 758 €	17 816 €	22 548 €	21 791 €	18 749 €

Source : Insee, RP2009 et Revenus fiscaux localisés des ménages 2010

Certaines communes d'implantation des BPAL font partie de la géographie prioritaire de la politique de la ville et sont parfois signataires d'un contrat local de sécurité (CLS)⁶ de type communal ou intercommunal.

Communes	Quartiers politique de la ville	Contrats et dispositifs
Torcy	2 quartiers CUCS non-ZUS : <i>Arche Guédon, Le Mail</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● CUCS du Val Maubuée ● CLS de Val Maubuée (intercommunal)
Chelles	1 ZUS : <i>La grande Prairie</i> 1 quartier CUCS non-ZUS : <i>Les Coudreaux</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● CUCS de Chelles
Draveil	2 ZUS : <i>Les Bergeries, L'Orme des Mazières, Danton</i> 1 quartier CUCS non-ZUS : <i>Brossolette</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● CUCS Sénart Val de Seine ● CLS Draveil
Vigneux-sur-Seine	3 ZUS : <i>La croix blanche, La prairie de l'Oly, Les bergeries</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● CUCS Sénart Val de Seine ● CLS de Montgeron (intercommunal)

⁶ Les CLS constituent le champ « prévention, citoyenneté et sécurité » des Contrats de Urbain de Cohésion Sociale (CUCS).

2- Une démarche d'appui sur le thème de la sécurité

Sur les espaces des BPAL les phénomènes d'insécurité sont de natures différentes. Ils peuvent regrouper un spectre large d'infractions. L'accueil et le développement d'activités de plein air et commerciales imposent des normes de sécurité et de sécurisation des équipements, au-delà des troubles liés à la surfréquentation ponctuelle de ces espaces en période estivale.

Les questions de sécurité ne doivent pas seulement être considérées au sein des BPAL par le seul prisme de la lutte contre la délinquance. Ce sont les modes de gestion et l'aménagement des espaces qui doivent être mobilisés. La lisibilité, l'entretien, l'ambiance des lieux sont autant de facteurs qui freinent le développement de situations d'insécurité et le développement du sentiment d'insécurité pour les usagers et le personnel. À cela s'ajoute la qualité d'accueil du public et les moyens humains mis à disposition qui sont à même de rendre l'espace agréable. L'intérêt est donc de développer des espaces de qualité, confortables, répondant aux attentes de plein air des populations, et sûrs pour tous les publics.

3- Les objectifs de l'étude

L'objectif de l'étude est donc de proposer une aide à la maîtrise d'ouvrage concernant les questions de sécurité sur les bases de Jablines-Annet, Vaires-Torcy et Port aux Cerises. Ces orientations peuvent également inspirer des réflexions sur l'aménagement, la gestion et la sécurité d'autres BPAL :

- identifier les enjeux de sécurité pour les bases de Jablines-Annet, Vaires-Torcy et Port aux Cerises,
- apporter un appui à la maîtrise d'ouvrage sur le thème de la sécurité dans les BPAL,
- faciliter la prise de décisions pour chaque acteur sur le thème de la sécurité.

4- Le parti pris méthodologique

Cette étude s'appuie sur une série d'entretiens effectués auprès des directeurs et salariés des BPAL concernées, et avec les forces de l'ordre locales compétentes.

Ce rapport invite les acteurs décisionnaires et les concepteurs des BPAL à considérer les enjeux de prévention et de sécurité en amont de tout projet d'aménagement, dès la définition des espaces. L'articulation entre l'aménagement et la sécurité se développe dans cette étude non pas au travers du prisme sécuritaire, mais davantage dans une démarche d'ouverture et de qualité des espaces.

1- Éléments de diagnostic

1.1. Repères et données de cadrage

1.1.1 Données de cadrage générales

► Base de Jablines-Annet

- **Superficie** : 500 ha
- **Répartition du territoire sur les communes**
 - Jablines
 - Annet-sur-Marne
- **Activités** : Nautique (baignades, location de canoë, école de voile, location de catamaran, planche à voile, téléski nautique, location de pédalo). Sportives (tennis, tir l'arc, équitation, location et parcours VTT, escalade, football, beach volley, multisport, parcours sportifs). Détente (golf, pêche, promenades, points de vue). Accueil et hébergement (café, restauration, campings particuliers et groupes).
- **Fréquentation** : Jusqu'à 10 000 personnes / jour.
- **Spécificités** : Label Natura 2000 et pavillon bleu.
- **Mode de gestion** : Syndicat mixte.
- **Circonscription de sécurité publique** : Gendarmerie d'Esblly.



C. Gosselin / IAU îdF

► Base de Vaires-Torcy

- **Superficie** : 350 ha
- **Répartition du territoire sur les communes**
 - Vaires-sur-Marne
 - Torcy
 - Chelles
 - Saint-Thibault des Vignes
- **Activités** : Le site de Vaires accueille les activités nautiques (école de canoë et voile), les sports de raquettes et les activités de forme et fitness, ainsi qu'un espace de restauration. Le site de Torcy accueille le poney club, le golf, le cirque et le pôle baignade (plage).
- **Fréquentation** : Jusqu'à 8 000 personnes / jour.
- **Spécificités** : Projet d'aménagement sur la partie Vaires à venir.
- **Mode de gestion** : La Région assure la maîtrise d'ouvrage des aménagements et la gestion est déléguée à l'UCPA désignée délégataire de service public. Les missions qui incombent à l'UCPA sont encadrées par une DSP pour une durée de 9 ans (de 2007 à 2016).
- **Circonscription de sécurité publique** : 3 circonscriptions sur le territoire de la base : sur la partie de Torcy, la police nationale de Noisiel. Sur la partie Vaires et Chelles, la police nationale de Chelles. Sur la partie de Saint-Thibault des Vignes, la police nationale de Lagny-sur-Marne. Les villes de Vaires, Chelles, et Torcy comptent aussi des polices municipales.



C. Gosselin / IAU îdF

► Base du Port aux Cerises

- **Superficie** : 163 ha
- **Répartition du territoire sur les communes**
 - Draveil
 - Vigneux-sur-Seine
- **Activités** : Trois centres d'activités, un consacré à la baignade (avec espace piscine, pelouse, buvette), une zone consacrée au port de plaisance (espace nautique : location ...) et terrains de football, et la dernière zone accueille le poney club, l'espace de tennis, l'espace forme et fitness, l'accrobranche, les manèges et jeux pour enfants.
- **Fréquentation** : Jusqu'à 20 000 personnes / jour.
- **Spécificités** : Présence d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) au sein du syndicat mixte, en charge des projets d'aménagement de la base.
- **Mode de gestion** : syndicat mixte, qui a délégué l'exploitation des activités de sports, tourisme et loisirs à l'UCPA par le biais d'une délégation de service public.
- **Circonscriptions de sécurité publique** : une brigade équestre est présente sur la base depuis 1999. Elle partage son effectif avec la BPAL d'Étampes. Le commissariat de Draveil est compétent sur l'ensemble de la base, sur les communes de Draveil et de Vigneux-sur-Seine.



1.1.2. La topographie des bases

(cf. cartes p.23 à 26)

Les trois bases de cette étude se différencient par leur superficie, leur aménagement, et leur environnement. Les BPAL sont des espaces de plein air, ouverts à l'ensemble du public. Ce sont des considérations sécuritaires, qui au fil de leur histoire, ont incité les acteurs de terrain à installer clôtures et barrières afin de limiter leur accès à certaines périodes de l'année et de la journée. Le développement des activités sportives et de plein air (ports de plaisance, écoles de voile etc...) a également fait entrer dans les bases, du matériel de valeur. Les gestionnaires ont donc dû sécuriser ces biens, notamment par le biais de systèmes de protection (vidéosurveillance, grillages, alarmes ...), afin d'éviter les cambriolages et vols.

La base de Jablines-Annet est totalement fermée par du grillage sauf sur les deux bords de Marne qui ne peuvent être clôturés. Elle est accessible depuis deux entrées principales : une piétonne au niveau de la D45 et une entrée principale pour voitures et piétons. À ces entrées s'effectue également le paiement d'accès à la base. L'espace est donc clos, ce qui n'empêche pas les entrées frauduleuses, selon les acteurs de terrain interrogés. Les fraudes s'effectuent surtout au niveau des bords de Marne (par des personnes connaissant les lieux), par l'entrée du centre équestre (actuellement sous vidéosurveillance) et peut également se faire en coupant ou tordant le grillage (ce qui a déjà été constaté). Au moment de la haute saison, pendant les jours d'affluence, l'équipe travaillant sur la base estime la fraude à 300 personnes par jour.

La base possède 12 lacs ou plans d'eau, dont le plus grand atteint 83 hectares, et une vaste zone « sauvage » au sud-est du site, de 200 hectares, désignée difficile à surveiller. Disposant des labels pavillon bleu (pour la qualité de l'eau et de l'environnement) et natura 2000 (pour la faune et la flore, exceptionnelles du site), la base dispose d'un environnement paysager unique. Le choix de rendre « hermétique » l'ensemble du site, tenait compte de l'intérêt de préserver la qualité paysagère afin de ne pas ériger du grillage et des clôtures au sein de la base.

La base de Vaires-Torcy est « semi-clôturée ». La base reste poreuse et perméable par la voirie publique qui l'entoure, bien que des dispositifs de clôture et d'entrée existent. Six entrées sont présentes sur le site : trois sur la partie Torcy (entrée plage et golf, entrée centre équestre, et une entrée piétons/cycles menant à la plage). Trois entrées sont également présentes sur la partie Vaires : une entrée donnant directement accès à l'espace raquette, forme et nautisme, un accès piéton et un accès piéton/cycle à l'extrémité du bassin olympique d'aviron. Une barrière hydraulique existe pour l'entrée du centre équestre, tandis que des dispositifs de portails plus classiques sont présents aux accès routiers de Vaires et à l'entrée golf et plage de Torcy⁷. La base est dans un « entre-deux » : de nouveaux aménagements, ont permis de rendre l'entrée de la partie Torcy gratuite, en érigeant un contrôle d'accès payant pour accéder à la plage. Cet aménagement a eu pour conséquence d'impacter à la baisse les fraudes, et de diminuer les comportements déviants à proximité de l'équipement.

Les dispositifs de clôtures n'empêchent pas l'intrusion de gens du voyage, en nombre, sur la base et de façon récurrente.

Les deux parties de la base respectivement rattachées à Vaires et à Torcy fonctionnent indépendamment l'une de l'autre et sont séparées par la Marne et la D34A.

Fin 2013, les travaux de réhabilitation et construction d'un nouveau pôle « olympique » de canoë-aviron doivent débuter. Le projet comporte la création de nouveaux hébergements (plus de 120 lits créés), de lieux de restauration, d'un pôle média-center, et la construction d'une rivière sportive et paysagère. Les travaux se dérouleront en site occupé, la base restera ouverte et accessible au public. Leur durée est estimée à deux ans.

La base du Port aux Cerises est clôturée, bien qu'elle reste poreuse et ouverte sur l'espace public à certains endroits. Elle est fermée du côté de l'équipement du pôle baignade et sur la rue du Port aux Cerises, mais reste accessible par le port de plaisance et l'avenue du Général de Gaulle. La Seine fonctionne comme une barrière naturelle, empêchant toute fraude et intrusion. La fermeture de la base, ancrée de l'autre côté dans du tissu pavillonnaire dense, s'est effectuée progressivement, et a pour objectif d'éviter principalement l'intrusion des gens du voyage. La base dispose de trois étangs interdits à la baignade et leur réputation, d'eau polluée, n'incite pas les usagers à franchir cette interdiction. Les principaux accès correspondent à la localisation des activités : au nord l'accès baignade ; l'accès central au bout de la rue Port aux Cerises (l'accès le plus fréquenté) et au sud, l'accès port.

1.1.3. Enclavement et accessibilité

La signalétique⁸ aux extérieurs des bases, afin de signaler les entrées et accès au site, n'est pas présente et développée de la même façon selon les territoires. Concernant la base de Vaires-Torcy, la majeure partie de la signalétique de proximité indique « Parc de Loisirs de Torcy », ou « Stade international d'aviron et de Canoë-Kayak ». La base n'est pas traitée comme une unité et il n'est jamais fait référence à l'appartenance régionale des lieux. On trouve également un panneau « base UCPA ».

Concernant les bases de Jablines-Annet et du Port aux Cerises, les dénominations les plus souvent rencontrées sont respectivement « Base de Loisirs de Jablines » et « Base régionale de loisirs ».

La signalétique influe sur la situation de sécurité et de tranquillité au sein des bases, par la facilité pour le public de s'y rendre. Une base trop difficile d'accès peut entraîner, tensions et incivilités une fois sur la base. Elle permet également de communiquer les éléments clés que les usagers

⁷ Indigo, *Étude préalable au jalonnement cyclable et piétonnier des douzes bases de loisirs et de plein air régionales*, 2011.

⁸ *Idem*.

retiendront. Ainsi il semble nécessaire de faire figurer le terme « régional », qui qualifie le territoire de la base et d'adopter une appellation unique des lieux.

L'accessibilité des bases en transports en commun dépend des territoires.

La base de Vaires-Torcy, est desservie par deux lignes de bus (421 et 211) appartenant au réseau RATP. La gare la plus proche est celle de Vaires-Torcy, où s'arrête la ligne P du Transilien (Paris-Est – Meaux). La gare RER de Torcy accueille le RER A (Cergy le Haut/ Poissy / Saint Germain en Laye – Marne la Vallée Chessy), tout comme la gare de Noisiel. Elles sont reliées à la base par le bus 211. En période estivale, le trafic de bus est renforcé afin de s'ajuster aux pics d'affluence que génère la base. Des navettes RATP ont également été mises en place afin d'assurer les dessertes entre la gare de Torcy et la base, en période estivale.

La base de Jablines-Annet, est accessible depuis la ligne P du Transilien, desservant la gare de Lagny-Thorigny. À partir de la gare les bus 15 et 24 du réseau pep's desservent les proximités de la base. Pour les responsables du site, l'arrêt de bus le plus fréquenté se situe sur la municipalité d'Annet-sur-Marne, à environ 400 mètres de l'entrée piétonne de la base. Cette entrée pose d'importants problèmes lors des grandes affluences générant des situations d'encombrements de la voie publique par les piétons et les véhicules.

La base du Port aux Cerises, semble être la base la mieux dotée en transports en commun. Deux lignes de RER desservent chaque côté de la base (au Nord, le RER D à la gare de Vigneux-sur-Seine et au Sud, les RER C et D à la gare de Juvisy-sur-Orge). Cependant le centre de la base (où sont également présentes des activités attractives telles que le centre équestre, les cours de fitness, l'accueil, ...) desservi par la rue du Port aux Cerises, n'est pas relié au réseau de bus. Seuls l'accès baignade au nord et l'accès port au sud, sont facilement accessibles à pied depuis les transports en commun (Se référer aux annexes 2 et 3).

La signalétique indiquant les itinéraires pour rejoindre les bases, et l'accessibilité en transports en commun sont autant de facteurs pouvant impacter la situation de sécurité de ces dernières. Les BPAL sont avant tout accessibles en voiture, ce qui pose des problèmes d'encombrement de véhicules sur la voie publique et des problèmes de stationnement en leur sein.

1.2. La situation de sûreté et de tranquillité des trois bases, (points de vue croisés des entretiens)

Pour l'ensemble des acteurs de terrains rencontrés, deux sortes de problématiques sont présentes sur les bases. Elles apparaissent au moment des pics d'affluence, durant l'été et concernent :

- ▶ La sécurité des biens
- ▶ La sécurité des personnes

Ces problématiques sont accentuées par une organisation et des modes de gestion demandant une grande souplesse, et devant s'adapter, pour être efficace, aux pics d'affluence, dépendant de circonstances aléatoires notamment météorologiques. Les situations d'insécurité se déplacent selon les espaces à différents moments de la journée.

1.2.1. La sécurité des biens

Sur l'ensemble des bases, des dégradations sont à constater, ainsi que des vols (notamment de moteurs de bateaux recensés dans plusieurs bases d'Île-de-France) et cambriolages. L'été dernier la base de Vaires-Torcy a été cambriolée (détérioration du système de vidéosurveillance, porte d'entrée, fenêtres, serrures, coffres-forts forcés, talkie-walkie détruit, téléphone et internet vandalisés) et les trois bases étudiées ont également subi sur les deux dernières années un cambriolage, visant essentiellement les caisses et coffres-forts où sont présentes les recettes.

Les vols récurrents, dont sont victimes les bases, soulèvent un ensemble d'enjeux concernant :

- La gestion de l'argent sur le domaine
- La sécurisation des bâtiments et salles accueillants les recettes
- La qualité des profils des saisonniers recrutés pour la saison

Sur les trois bases, la gestion de l'argent reste une difficulté majeure. D'une part, parce que la fréquentation reste aléatoire et dépendante, de facteurs exogènes – d'autre part parce que les pics d'affluence des bases ont lieu en période estivale et durant les week-ends. Une des principales difficultés réside dans le rythme des BPAL : leur activité croît, quand l'ensemble des partenaires (transporteurs de fond, forces de l'ordre, etc...) sont en baisse d'effectifs durant les congés d'été. Le dimanche est le jour de forte affluence pour les bases alors que le repos dominical entraîne la baisse de toute activité dans les autres secteurs (transports, police, transporteurs de fonds,).

La collaboration avec les transporteurs de fonds, pour un mode opératoire souple de récolte de l'argent, apparaît délicate à mettre en place. **Les bases de Vaires-Torcy et Jablines-Annet** n'ont pas réussi à instaurer une gestion efficace avec la collaboration d'un transporteur de fonds. Les directeurs de bases appellent donc le moment venu et selon leur besoin afin que ce dernier vienne relever l'argent.

Pour pallier ce manque de coopération, les trois bases sont amenées à pratiquer des manipulations d'argent, qualifiées dangereuses, pour la sécurité des fonds transportés et également du personnel. Les caisses aux entrées payantes, aux guérites et aux activités ne sont pas toujours adaptées pour accueillir des sommes importantes. Ce sont donc les salariés ou responsables d'activités qui sont appelés, une fois les caisses pleines, afin de sortir l'argent pour l'acheminer vers la caisse centrale. Il arrive également que l'argent sorte des caisses et reste au sein des guérites pendant des heures, le temps que quelqu'un l'achemine à la caisse centrale. Ceci, ne correspond pas à un mode opératoire adéquat pour une manipulation d'argent et revêt un risque important pour le salarié.

La base du Port aux Cerises (et prochainement la base de Vaires-Torcy) dispose d'un coffre sécurisé, lui fournissant également une garantie : une fois l'argent déposé, il n'appartient plus à la base. La base a également réussi à mettre en place un prélèvement le samedi et appelle également en cas d'importante rentrée d'argent. Les entretiens font ressortir le besoin indispensable que les transporteurs de fonds puissent passer avant les week-ends afin de pouvoir laisser une place nécessaire aux rentrées financières de fin de semaine.

La sécurisation des bâtiments, relève d'un autre enjeu, mais est directement liée à la problématique du cambriolage. La plupart des bâtiments présents sur les bases a été construite dans les années 1970 et leur état d'ancienneté est marqué. La vieillesse de certains bâtiments peut concourir à la

sensation d'un sentiment d'abandon, et est propice sur le long terme au développement de situations d'insécurité.



M. Fonteneau / IAU îdF

Bâtiment en mauvais état

Sur l'ensemble des bases, les bâtiments ne disposent pas toujours de moyens technologiques efficaces. Les dispositifs anti-intrusion ne sont pas opérationnels, selon les acteurs rencontrés – c'est le cas de **la base du Port aux Cerises** qui dispose de 10 alarmes qui ne fonctionnent pas et d'un système de vidéosurveillance obsolète. Sur **la base de Vaires-Torcy**, les alarmes anti-intrusions localisées sur chaque activité, ne disposent pas de report et sonnent chez le personnel logé le plus près. C'est au salarié que revient alors la tâche de vérifier la nature du déclenchement de l'alarme sur l'ensemble de la zone d'activité. **La base de Jablines-Annet** n'est pas dotée d'un système d'alarmes anti-intrusion.

Sur la base du **Port aux Cerises**, les systèmes et moyens technologiques ont été superposés les uns aux autres, et apparaissent comme obsolètes. Les moyens technologiques ne sont pas des outils facilitant la coordination d'ensemble du site : *« Sur le site, on dispose de 10 systèmes d'alarme, je n'ai jamais réussi à les faire fonctionner. Les moyens technologiques sont empilés les uns sur les autres, mais rien ne marche. Des choses simples comme les clés, je ne sais jamais où elles sont, je suis sûr que certains saisonniers sont partis de la base, en emportant avec eux une clé »*. Le nombre de portails, de barrières, de portes à ouvrir est important et pourtant jamais un passe n'a été créé. Il en est de même avec les systèmes de fermeture de la base qui disposent de plusieurs barrières fonctionnant différemment : bip ou code manuel, mais qui ne facilite pas les déplacements du personnel ni la coordination globale du site.

Les trois bases sont dotées de vidéosurveillance. Pour la base du **Port aux Cerises**, le système est désigné comme obsolète par l'ensemble des acteurs de terrain. Pour **les bases de Vaires-Torcy et Jablines-Annet**, où l'implantation de caméras est moins développée, la vidéosurveillance est perçue comme un dispositif à déployer. La vidéosurveillance dont l'installation revêt des investissements de la

Région, dépend pour son entretien souvent onéreux des frais de fonctionnement relevant des syndicats mixtes. Les systèmes de vidéosurveillance sur les bases sont parfois reliés à un système d'alarme anti-intrusion (dont l'opérationnalité reste à vérifier), mais ne disposent pas d'un système de visionnage. Aucun opérateur ne visualise, en temps réel, les faits filmés sur les bases⁹. Certaines d'entre-elles ne disposent pas non plus de moyen d'enregistrement des images, ce qui mène à s'interroger sur les finalités de tels équipements. L'avantage de ce dispositif, pour les responsables des bases, serait, avant tout, son impact dissuasif. Cet impact résiderait principalement dans la visibilité des dispositifs et les affichages informant le public.

Les bases recrutent également beaucoup de saisonniers pour la haute saison. Pour l'ensemble des bases, ce personnel est souvent constitué d'habitues, mais il y a également une proportion de nouveaux arrivants. Le recours à des saisonniers touche tous les domaines (gestion des activités, des entrées, des buvettes, médiateurs, maitres-nageurs etc...). En cela, la qualité du profil des saisonniers recrutés est un enjeu de taille avant la saison. Au-delà de son poste, le saisonnier va devoir faire face à la gestion du public, y compris la gestion des conflits, mais aussi appréhender le territoire de la base, et connaître le site dans son ensemble. Le recrutement des saisonniers, venant doubler voire tripler les effectifs de permanents est en cela un enjeu de gestion pour les BPAL. Le recrutement des saisonniers, pose la question de la fiabilité et du professionnalisme que l'on va rencontrer : « *Les saisonniers ne sont pas toujours réactifs, il y a quelques temps, on a eu de gros problèmes d'absentéisme, surtout en fin de saison, car certains ne veulent plus venir* ».



M. Fonteneau / IAU îdF

Dispositif de vidéosurveillance sur un cheminement

⁹ La question du visionnage soulève celle liée à la qualité des profils des opérateurs de vidéosurveillance : Tanguy Le Goff, « Surveiller à distance : que font les opérateurs municipaux de vidéosurveillance ? » *Note Rapide*, n°604, septembre 2012.

1.2.2. La sécurité des personnes

La sécurité des personnes concerne aussi bien celle des usagers que celle du personnel travaillant sur les bases.

Au vu des entretiens, les problèmes d'insécurité récurrents sur les bases, au moment des pics d'affluence, relèvent davantage de l'ordre des incivilités (mépris, insultes, voire bagarres..). Il s'agit donc du non-respect du « vivre ensemble ». Ce sont aussi des infractions au règlement intérieur des bases que l'on énumère : chiens non tenus en laisse, tentatives de barbecues, consommation d'alcool et individus en état d'ébriété, gêne sonore, insultes auprès d'agents de sécurité, etc. Appartenant au registre « des incivilités »¹⁰, bien qu'elles entrent ici, dans un champ contraventionnel, ces attitudes semblent être quotidiennes et affectent l'ensemble du personnel travaillant sur les bases. Elles sont également signalées comme étant des éléments pouvant mener au conflit.

Chaque base est pourvue d'un règlement intérieur. Ce règlement stipule les comportements interdits au sein des bases, susceptibles d'être pénalisés par les forces de l'ordre, à condition que les arrêtés municipaux aient été pris par les villes, sur lesquelles les bases sont implantées.

Il est important de remarquer que pour les trois bases, nous concernant, la base du Port aux Cerises détient des arrêtés municipaux concordants des villes de Draveil et de Vigneux-sur-Seine. La base de Vaires-Torcy dispose également des arrêtés municipaux concordants des villes de Torcy, Chelles, et Vaires-sur-Marne, appuyant le règlement intérieur de la base. La ville de Torcy ayant également pris un arrêté concernant l'autorisation d'ouverture au public de l'extension du pôle accueil / baignade de la partie Torcy.

La base de Jablines-Annet ne prétend pas disposer d'arrêtés municipaux qui entérinent le règlement intérieur, elle présente des délibérations du conseil syndical modifiant et validant le règlement intérieur. **Cependant le pouvoir de police appartenant au maire, des arrêtés municipaux doivent être pris afin de valider le règlement intérieur de la base, sur les territoires des communes d'implantation. Si des transferts du pouvoir de police spéciale du maire ont été reconnus aux structures intercommunales, seuls certains Établissements Publics de Coopération Intercommunale à fiscalité propre (notamment les communautés urbaines) sont éligibles à ces transferts, à l'exclusion, donc, des autres types de structures intercommunales comme les syndicats mixtes. Ainsi donc, les présidents de syndicats mixtes, comme les SMEAG gestionnaires des bases de plein air et de loisirs, ne se voient reconnaître aucun pouvoir de police par les textes**¹¹.

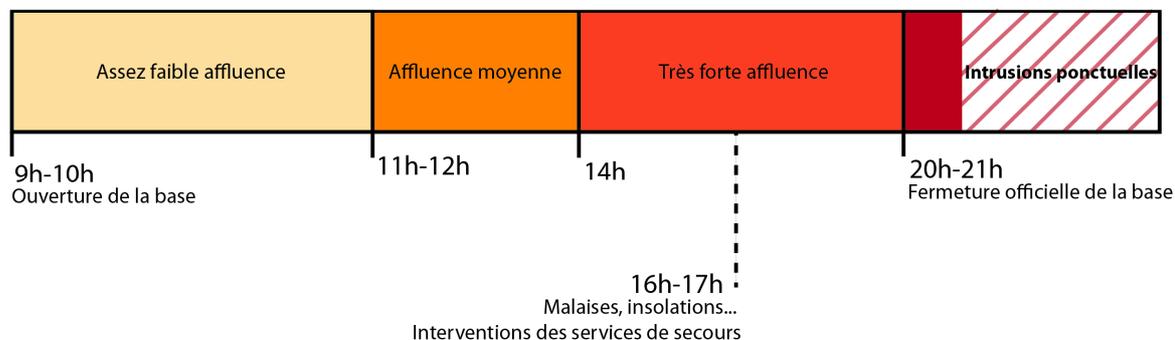
L'insécurité sur les bases de plein air et de loisirs varie selon les espaces et les moments de la journée. Ainsi généralement de 10h à 14h les problèmes et tensions sont palpables aux entrées et sur les lieux de stationnement. Ces tensions se déplacent aux endroits les plus fréquentés entre 14h et 17h. À partir de 17h s'amorcent doucement les départs, et les tensions resurgissent dans les parkings,

¹⁰ Nous pouvons estimer que les infractions citées (chiens non tenus en laisse, tentatives de barbecues, gêne sonore, mépris, insultes) appartiennent au champ contraventionnel parce qu'elles sont interdites au sein des bases par le règlement intérieur. À contrario, au sein de l'espace public, elles appartiennent au champ des « incivilités », ne pouvant être verbalisées, les incivilités sur l'espace public englobent un spectre plus large de comportements, que sur celui des bases. (cf : Sébastien Roché définit les incivilités comme « *Ce sont donc des actes humains et les traces matérielles qu'ils laissent, perçus comme des ruptures des codes élémentaires de la vie sociale (la politesse par exemple) des insultes, bruits, odeurs ou encore des actes de petit vandalisme (tags, boîtes aux lettres abîmées, vitrines brisées etc)* » « La théorie de la vitre cassée en France. Incivilités et désordres en public » in *Revue française de science politique*, n°3, 2000, pp. 387-412).

¹¹ Introduit par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, ce dispositif ne constitue pas un transfert complet de pouvoirs de police spéciale mais un exercice conjoint dans la mesure où les arrêtés de police sont consignés par le président de l'EPCI et le ou les maires concernés.

mais les plages et baignades, lieux les plus fréquentés restent « sensibles ». Les tensions et phénomènes d'insécurité sont souvent liés à la surfréquentation des espaces.

Accueil du public - Journée d'affluence type (Été, Dimanches, jours fériés,..)



Le stationnement et l'accessibilité des bases : facteurs de tensions

La situation peut varier selon les sites, mais un constat général s'affirme : les bases ne disposent pas d'offre de stationnement en adéquation avec la population qu'elles peuvent recevoir, au plus fort de leur fréquentation, et l'aménagement de leur accès pose d'innombrables problèmes de circulation et de saturation pour les villes où elles sont implantées. La situation d'accès et de stationnement peut ainsi être un facteur déclencheur de tensions et d'incivilités au sein des bases, ce constat est partagé par l'ensemble des acteurs rencontrés.

- **Pour Jablines-Annet** : le site dispose d'une offre de stationnement importante. Seulement aucune information ni signalisation n'aide les usagers à se repérer après avoir payé l'entrée aux guérites. Un encombrement apparaît vite au moment des pics d'affluence et le stationnement anarchique, souvent localisé au plus près des activités, envahit la base.

Les accès de la base sont au nombre de deux : l'entrée piétonne donnant sur la D45 et l'entrée principale. Elles ne sont pas conçues pour accueillir, dans de bonnes conditions, les flux arrivants. Une saturation apparaît rapidement provoquant l'encombrement de la D45, les répercussions se faisant sentir jusqu'au niveau de la N3. Les usagers de la base peuvent donc attendre 1h30 dans leur voiture, avant de pouvoir accéder au site. Les flux piétons venant d'Annet-sur-Marne (soit des locaux, soit les usagers des réseaux de bus) entrent par « l'entrée piétonne D45 », où l'on ne remarque aucun aménagement ni cheminement prévu à cet effet. En conséquence les piétons marchent sur la départementale, créant des conflits d'usages avec les véhicules. Une fois l'entrée piétonne saturée, certaines personnes marchent jusqu'à l'entrée principale, et se mélangent avec le flux de véhicules et de cyclistes. Depuis l'été 2012 la base a mis en place une guérite réservée aux piétons afin d'éviter de trop grands conflits. Les personnes véhiculées excédées d'attendre sur la D45, finissent par stationner sur les bas-côtés, voire sur la voie de circulation, entraînant ensuite l'encombrement total de la voie. Des problèmes de vols et de casses dans les parkings ont ponctuellement lieu.

Cette situation est désignée comme dangereuse par les responsables du site, mais également par les forces de l'ordre locales appelées à intervenir à de nombreuses reprises, sur les abords de la base pour gérer la circulation et verbaliser le stationnement gênant et dangereux (amendes allant de 22 à 135€).

Ce processus de saturation est la résultante de l'aménagement des entrées du site, mal configurées et calibrées. La base de Jablines-Annet n'étant pas desservie par une offre de transports en commun variée, ni par des aménagements de circulations douces (pistes cyclables, sentiers pédestres), la quasi-totalité des usagers arrive en voiture. Pour ceux qui empruntent les transports en commun, aucun cheminement ne permet d'accéder en sécurité à la base. Le site est déconnecté des réseaux de dessertes sauf par la D45 où se concentrent tous les flux.

- **Pour Le Port aux Cerises** : la base dispose de plusieurs parkings. Le stationnement n'est cependant pas prévu pour les pics d'affluence, entraînant des problèmes d'encombrements et de saturation de la voie publique. Un manque d'information et de signalisation ne permet pas aux usagers de trouver facilement les différents espaces de stationnement. La grande majorité du public arrive rue du Port aux Cerises (adresse postale de la base), pour se garer dans le parking de l'entrée principale, un des plus petits. À cela s'ajoutent des parkings, sans marquage au sol, qui ne permettent pas de réguler le stationnement. Les trois places réservées aux handicapés sont toujours occupées par des usagers qui ne savent plus où stationner. Au moment des départs, des problèmes rejailissent car certains véhicules se retrouvent coincés sans possibilité de sortir du parking. La brigade équestre présente sur la base, est donc appelée pour verbaliser mais également pour faire la circulation dans les parkings. « *En haute saison, on verbalise entre 200 et 300 véhicules. Cela peut être du stationnement anarchique (22€) ou du stationnement sur une place handicapé ou dangereux, notamment s'il gêne l'accès pompier (135€)* ».
- **Pour Vaires-Torcy** : la situation de dessertes est moins compliquée pour ce site. Avec l'appui de la RATP un renfort de navettes desservant directement la gare de Torcy et la base, vient compléter le dispositif de transports en commun. Cependant l'offre de transport n'apparaît pas suffisante (notamment pour les usagers venant de banlieue) et une grande majorité du public arrive en voiture. Seulement 500 places de parkings sont présentes sur la base, pour des pics d'affluence allant jusqu'à 8 000 entrées. Les problèmes de saturation apparaissent vite : parkings encombrés, stationnement anarchique sur la base, embouteillage sur les principales voies de circulation ... Les forces de l'ordre locales appelées afin de gérer la circulation et le stationnement gênant, ainsi que les responsables de site désignent cette situation comme intenable.

Ce contexte amène à se poser un ensemble de questionnements, applicable à la situation de Vaires-Torcy et d'une manière plus générale à l'ensemble des bases et à leur aménagement. L'amélioration de l'accessibilité des bases s'impose de fait, mais comment remédier à l'utilisation de la voiture, habitude et obligation, des populations périurbaines pour maintenir leurs programmes d'activités¹² ? Comment remédier à un manque de transports en commun, qui n'affecte pas seulement les bases, mais l'ensemble de leurs secteurs d'implantation, surtout pour des connexions « inter banlieues » ? De plus comment proposer et accroître une offre de stationnement concordant aux affluences des bases, sans tomber dans les travers de « ceintures de stationnements » et sans pour autant « dénaturer » la valeur paysagère des sites ?

Au cours de l'après-midi, les zones les plus complexes à surveiller et les plus tendues, sont celles qui attirent le plus de public, et donc les espaces d'eau. Sur les bases de Jablines-Annet et Vaires-Torcy sont présentes des plages naturelles, tandis que sur Le Port aux Cerises, un équipement de 5 hectares, avec une piscine à vagues de 1 800 m² a été ouvert pour l'été 2012, après une période de travaux.

¹² Mireille Bouleau, *Activités quotidiennes et mobilité en Ile-de-France, du centre au périurbain*, IAU îdF, février 2012.

Les pôles baignades et plages : « lieux sensibles »

Au sein des bases, les zones qui attirent le plus d'incivilités, sont souvent les plages ou pôle baignade, qui sont les lieux les plus attractifs en haute saison. C'est en plein après-midi que ces lieux sont les plus complets et attirent souvent un public « jeune » qui n'a pas pu partir en vacances.

- ▶ **Sur la base de Jablines-Annet** : la plage Nord est identifiée, par les acteurs de terrain, comme l'espace le plus sensible de la base. C'est la surfréquentation de cet endroit qui entraîne des problèmes (incivilités, bagarres, gêne sonore, état d'ébriété...). À cela s'ajoutent des risques de noyade et une gestion de l'argent difficile aux caisses. Pour remédier au problème des individus en état d'ébriété, la base ne vend plus d'alcool depuis l'été 2012. La plage Sud accueille un public plus familial, mais la zone est confrontée aux mêmes difficultés liées à la baignade et à la gestion des recettes. La baignade est autorisée de 10h à 18h30 (la base étant ouverte de 10h à 21h). Évacuer la baignade est désignée problématique par les responsables du site : le public tarde à partir, par précaution les maîtres-nageurs sauveteurs (MNS) restent dans les guérites et surveillent les plages jusqu'à la fermeture. Mais des tensions surgissent car certaines personnes ne souhaitent pas quitter les plages aussi tôt. Cette difficulté soulève une tendance plus générale à faire comprendre le principe d'ouverture et de fermeture des bases au public.
- ▶ **Sur la base de Vaires-Torcy** : la plage se trouve sur le site de Torcy. Un nouvel aménagement des accès payants a amélioré la situation de sécurité de cette plage pour l'été 2012, avec notamment une baisse de la fraude. Cependant les problèmes restent liés à une surfréquentation de cet espace (incivilités, bagarres collectives, ...) et à un risque de noyade.
- ▶ **Sur la base du Port aux Cerises** : au nord de la base, le pôle baignade (composé d'un bassin à vagues et d'espaces de détente) est un équipement très attractif en haute saison (on y dénombre entre 4 000 et 5 000 personnes les jours d'affluence). C'est par conséquent, l'endroit où se manifeste le plus de tensions (incivilités, regroupements de jeunes en bandes, conflits, etc...).

Au-delà des incivilités et des tensions liées à la surfréquentation de ces espaces, les pôles baignades sont aussi propices aux malaises, aux insulations, et à toutes les réactions liées à une surexposition au soleil. Ces événements se produisent bien souvent entre 15h et 16h et l'acheminement des pompiers rencontre souvent des difficultés. Elles sont dues à l'encombrement des zones de parkings et au stationnement anarchique, qui peuvent gêner la progression des véhicules d'intervention, mais également bloquer l'accès pompier présent sur les bases. Cette situation peut avoir des conséquences importantes, notamment en cas d'incendie.

Les problèmes d'intrusions

La base de Vaires-Torcy connaît depuis 2 ans, l'intrusion de gens du voyage, qui stationnent sur les parkings de la partie Torcy (du golf et de la plage). Ces intrusions alimentent le sentiment d'insécurité du personnel logé et travaillant sur la base. Durant la haute saison, sont également évoqués, les usagers enfermés, qui réveillent la nuit (parfois en état d'ébriété), le personnel logé sur place, pour ouvrir les barrières et débloquer les accès de sortie. Sur la base du Port aux Cerises, les intrusions ont lieu principalement sur le pôle baignade. Le personnel (qui habite à proximité de l'équipement) est ponctuellement réveillé par des jeunes qui « profitent » de la piscine pendant la nuit.

Le problème des intrusions questionne la morphologie des bases. Deux discours s'entendent auprès des acteurs concernés. Pour certains d'entre eux, les bases devraient être totalement hermétiques au reste du tissu urbain, afin d'échapper aux intrusions et afin d'être des lieux plus facilement maîtrisés.

Ce discours est la résultante de soucis sécuritaires qui ont cours depuis plusieurs années, et pour qui la fermeture répond aux enjeux de sécurité.

Pour d'autres, les bases n'ont pas vocation à être des espaces clos et doivent rester des équipements de proximité, accessibles au plus grand nombre à toute heure de la journée. Ce discours est proche de celui de création des bases, misant sur la vocation sociale mais également sur l'accessibilité du plein air pour tous. (cf. *introduction*)



M. Fonteneau / IAU îdF

Intrusion sur un terrain de football

La tendance à la fermeture des bases est à constater depuis plusieurs années, tandis que les espaces ou accès ouverts sont souvent signalés comme potentiellement insécure pour le reste de la base.

Face à ce constat, différentes solutions se développent sur les bases, notamment le recours à de la présence humaine.

Vaires- Torcy : deux sites indépendants et une grande diversité d'espaces

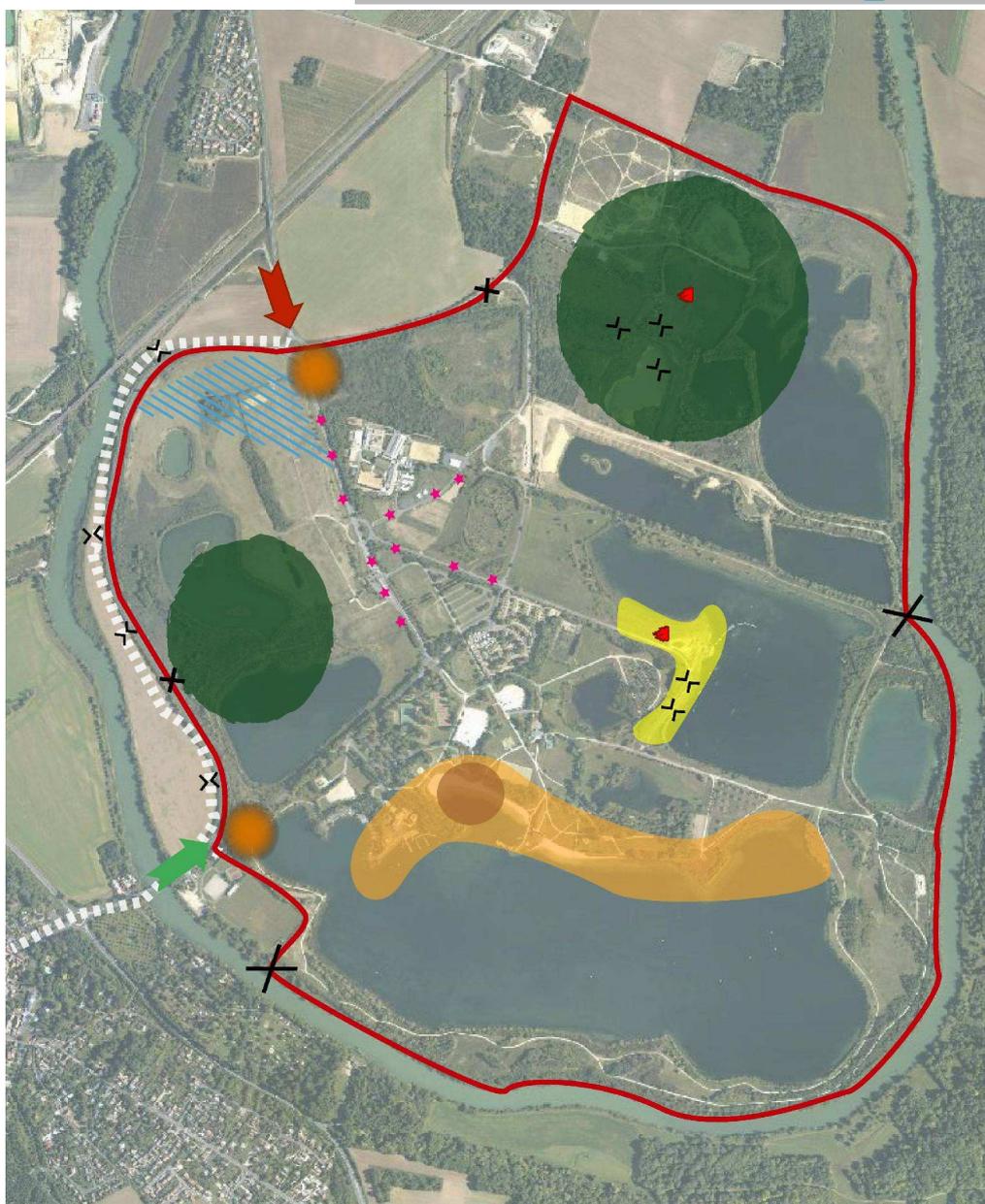


<p>Un accès à optimiser</p> <ul style="list-style-type: none"> Accès véhicules Accès piétons / cycles à valoriser et développer Des parkings sous-dimensionnés <p>Anticiper la gestion des «risques»</p> <ul style="list-style-type: none"> Conflits d'usages (bruit, stationnement anarchique) Risques d'intrusions (gens du voyage) La plage : le lieu de ralliement Les accès véhicules facteurs de tensions 	<p>Des espaces et des équipements à valoriser et à protéger</p> <ul style="list-style-type: none"> Délimitations de la base (emprise de la DSP) Centre équestre Plage Bâtiment d'accueil et administratif Espace raquette et forme, restauration Espace nautique (école de voile, canoë-kayak, aviron) Terrain de golf Zones naturelles et «sauvages», à protéger Espaces naturels à qualifier
---	---

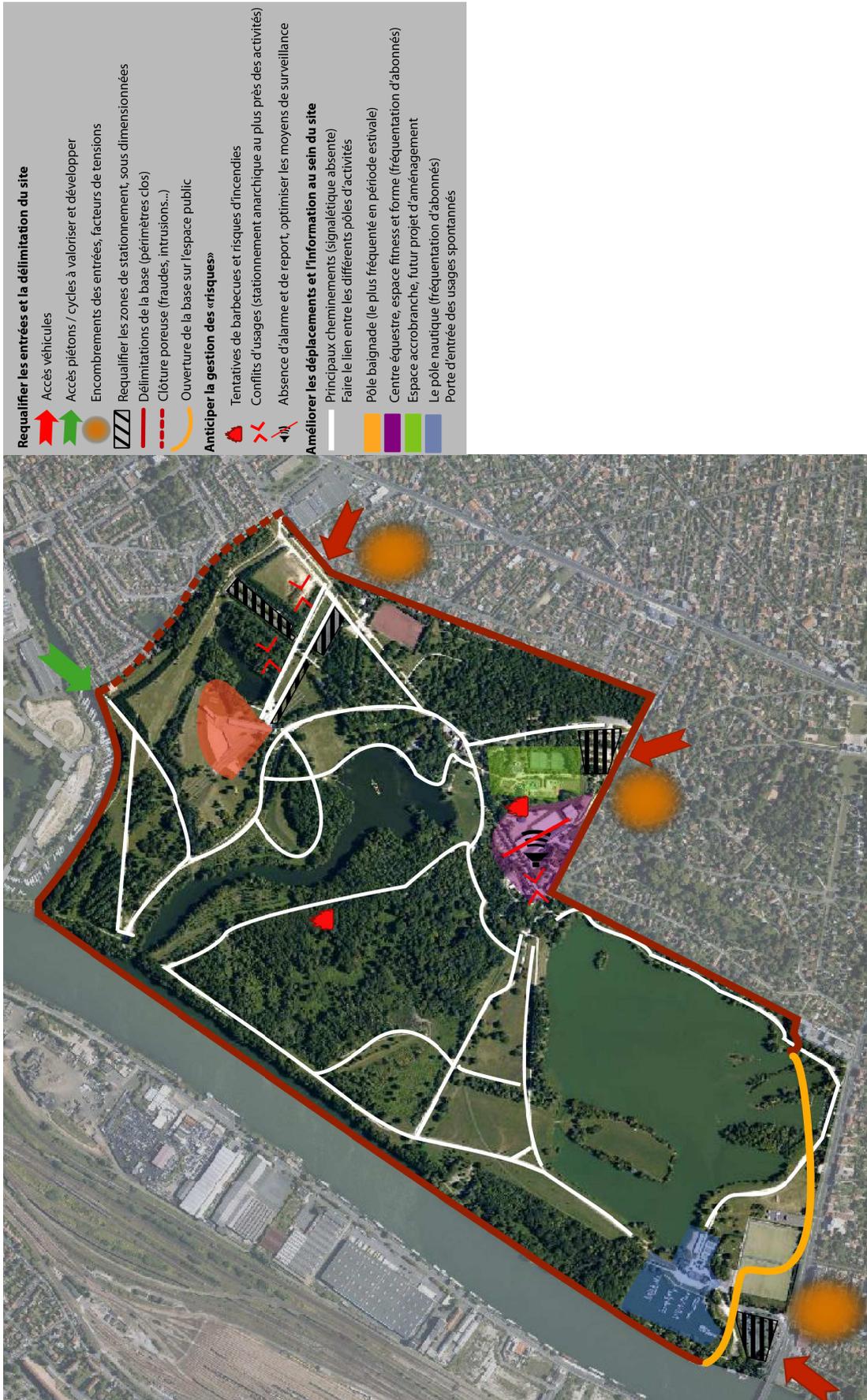
L'espace du centre équestre à Vaires-Torcy : une articulation complexe entre activité, surveillance et gestion des usages



Jablines – Annet : optimiser l'accessibilité de la base



Le Port aux Cerises : intégrer les usages dans la requalification des espaces



1.2.3. La surveillance humaine des lieux : les moyens mis en œuvre

Médiateurs, agents de sécurité, maitres-chiens, l'ensemble des acteurs de terrain tente de trouver des solutions dans l'objectif de maîtriser leur territoire. Cependant, plusieurs stratégies se développent et l'appréhension des enjeux de sécurité est différente en fonction des bases.

- ▶ **Sur la base de Jablines-Annet** : toute l'année, deux postes de gardiens permanents veillent à la surveillance nocturne de la base. Ces gardiens travaillent en journée durant la haute saison (à partir d'avril) et leur présence est renforcée par 2 à 5 agents de sécurité supplémentaires, en fonction de la fréquentation. Pour le personnel permanent, la présence de ces agents de sécurité pose d'autres contraintes : *« Ils tournent beaucoup, ce ne sont jamais les mêmes, et du coup ils ne sont pas toujours fiables. Mais surtout, ils ne connaissent pas la base, ni les gens, et ne savent pas où se trouvent les barrières, ni les endroits plus particuliers à surveiller »*. Pour les acteurs de terrain, ces agents ont davantage vocation à être des médiateurs, car ils peuvent désamorcer des situations de crise, mais ne peuvent prendre de mesures répressives.

Pour la plage, une équipe de Maitres-Nageurs Sauveteurs (MNS) est recrutée, en fonction de leur diplôme. Cette équipe est désignée comme performante par le personnel de la base, y compris par la gendarmerie d'Esbly compétente sur le site. Un ancien policier à la retraite dirige l'équipe et coordonne les actions de chacun, en matière de prévention et de surveillance des plages.

Le syndicat mixte dispose d'un responsable des services techniques, également en charge de la sécurité. C'est un agent de maîtrise qui porte la responsabilité de la sécurité. Depuis son arrivée, il a mis en place le marché de recrutement de la société de sécurité et assure la collaboration avec la gendarmerie.

- ▶ **Sur la base de Vaires-Torcy** : les MNS et agents de sécurité ont une certaine ancienneté, ce qui facilite le travail sur le terrain. Lors de grosses chaleurs, la base recrute 2 à 3 agents supplémentaires, afin d'assurer la surveillance, qui viennent compléter les effectifs des 5-6 agents en moyenne sur la base. Leur présence est essentiellement localisée sur la plage de Torcy, où se concentre le public. Sur l'ensemble de la base, les agents se déplacent à pied ou en petite voiture de golf que les responsables mettent à leur disposition.

L'équipe des MNS et le personnel de la base, pratiquent ponctuellement des exercices de recherche d'enfants perdus. Cet exercice mobilise les usagers, il leur est demandé de créer « une chaîne humaine » en se tenant la main, et en avançant progressivement dans l'eau. L'objectif est de calmer certaines tensions palpables. Cette pratique semble fonctionner et la police nationale désigne cette action comme une solution apaisante et créatrice de lien entre des groupes sociaux très différents.

- ▶ **La base du Port aux Cerises** ne fait pas appel à une société de gardiennage. Le responsable de la sécurité (appartenant au syndicat mixte), anciennement médiateur sur la base, a mis en place un système d'astreinte avec les 4 agents permanents chargés de l'entretien des espaces verts. Ainsi une semaine par mois, par un système de rotation, ces agents ont pour obligation la surveillance de la base, c'est-à-dire :

- assurer l'ouverture et la fermeture de la base,
- effectuer une ronde pour vérifier qu'il n'y ait aucune intrusion, après la fermeture du site

- assurer une astreinte téléphonique toute la nuit.

L'UCPA sur le pôle baignade fait appel à des médiateurs et à des agents de sécurité en fonction de la fréquentation et des grosses chaleurs attendues. Les médiateurs sont recrutés par le biais d'associations travaillant dans les quartiers dits « sensibles » situés à proximité de la base. C'est parce qu'ils connaissent les jeunes de ces quartiers ainsi que les codes pour les approcher et établir le dialogue, qu'ils sont embauchés pour l'été par l'UCPA. Selon les acteurs de terrain et les forces de l'ordre, si l'été 2012 s'est bien passé au pôle baignade, c'est en grande partie grâce à leur présence sur le site. Au-delà de la médiation, ils désamorcent des situations parfois tendues, et repèrent de potentiels conflits de territoire qui peuvent surgir, entre différents groupes. Entre 2 et 5 médiateurs sont présents sur l'équipement, selon l'affluence, ainsi que 3 à 6 agents de sécurité. Le pôle baignade compte également de façon ponctuelle, la présence de la brigade anti-criminalité (BAC) qui stationne devant l'entrée. Selon les acteurs de terrain interrogés, cette dernière utilise la base comme un point d'attache et revêt, de par sa présence, un impact dissuasif. L'augmentation des effectifs de saisonniers (notamment des MNS pouvant aller de 5 à 10 agents selon l'affluence) ne s'effectue pas uniquement pour des raisons de sécurité mais dans l'optique d'assurer le bon fonctionnement général des activités et du site.

En cas de forte affluence, des agents affectés à l'entretien des espaces verts ou certains saisonniers, sont affectés à la gestion des parkings, dans l'optique d'orienter le public et de l'informer sur les places disponibles, et afin d'éviter un encombrement important.

Les responsables de la base désignent, comme fondamentale, la mise en place de modes opératoires pour l'ensemble du personnel concernant la gestion d'accidents, de risques, de crises. Chaque salarié doit tenir son poste et connaître les modalités de gestion de chaque situation. Les fondamentaux sont assurés par l'UCPA qui se charge d'animer un briefing le matin (le jour où une grosse chaleur est annoncée) afin de rappeler les procédures à mettre en place et le rôle que chaque salarié doit assurer.

La présence d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) au sein du syndicat mixte constitue une spécificité pour cette base. Le responsable de la sécurité, détient également la casquette de chargé des travaux. Cette AMO a vocation d'être force de propositions de projet d'aménagement au sein de la base, et travaille sur les modes de gestions futures dans l'optique d'améliorer et de renouveler les aménagements présents sur le site.

Dans la gestion de l'insécurité, le chauffeur du petit train qui circule au sein de la base est désigné comme un élément important du site. Il participe à relayer l'information et signale tout comportement entravant le règlement intérieur ou pouvant mener au conflit.

Sur l'ensemble des BPAL à l'étude, les saisonniers, salariés permanents, MNS et agents de sécurité sont reconnaissables, aux dires des acteurs interrogés, par des t-shirts sérigraphiés.

De façon générale, l'ensemble des acteurs de terrain souhaiterait bénéficier de davantage de moyens financiers pour recruter plus de saisonniers. Sur la base du Port aux Cerises, on note la volonté de développer les médiateurs sur l'ensemble du site, comme ce fut, antérieurement, le cas.

Les rapports avec les sociétés de gardiennage sont souvent évoqués, quand la question des moyens financiers est posée. Pour l'ensemble des bases, le marché de la sécurité est difficile à appréhender et souvent très onéreux. Pour la plupart des acteurs décisionnaires, le choix se porte sur la société la moins chère. Ce choix a entraîné beaucoup de désillusions voire de déceptions : « *Ils ne sont pas toujours fiables, parfois on en retrouve qui dorment dans leur voiture* ». Cependant, certaines sociétés fonctionnent plutôt bien et sont également formées par les responsables des bases, sur les différents

espaces que comportent le site et sur les modes opératoires à mettre en place : « C'est la 4^{ème} société que j'utilise, je travaille avec eux depuis 3 ans, ils sont réactifs, par rapport aux saisonniers qui sont toujours absents, surtout en fin de saison. Les agents de sécurité, eux, ils sont professionnels, et si un agent ne convient pas, je sais qu'on peut me le remplacer dans l'heure ». Les bases ne semblent pas égales entre elles, concernant leur relation et leur choix avec les sociétés de sécurité.

Le sentiment d'insécurité du personnel travaillant et logeant sur place, peut apparaître très important selon les entretiens effectués sur le terrain et selon les bases. Ce sentiment d'insécurité est notamment entretenu par les dégradations et atteintes aux biens, mais également par les constantes incivilités et intrusions. À cela s'ajoute, la sensation, en fonction des bases, d'être délaissé de tout dispositif de sécurité et des forces de l'ordre locales.

1.2.4. Les rapports entre les BPAL et les forces de l'ordre locales

Selon le mode de gouvernance des bases, on remarque des rapports différents avec les forces de l'ordre. De façon quasi-systématique, les trois bases étudiées, organisent en amont de la saison, une réunion d'information avec les autorités locales, afin de définir les priorités de la saison, de retenir les « leçons » des années passées et des pièges à éviter. Une réunion « bilan » de la saison, est également organisée, dans le même esprit, afin de clore la saison, d'évoquer les problématiques sécurité rencontrées, et de faire les recommandations pour l'année suivante. Lors de ces réunions sont invités : les maires des communes d'implantation, les forces de l'ordre compétentes (police nationale ou gendarmerie nationale), les pompiers, les représentants des syndicats mixtes, l'UCPA (si elle est présente sur le site) et le sous-préfet. On retrouve parfois certains partenaires comme la RATP notamment, pour son action dans l'amélioration de la desserte de la BPAL de Vaires-Torcy (action financée en partenariat avec la Région).

La base de Jablines-Annet, se situe sur la circonscription de sécurité publique de la gendarmerie nationale d'Esbly¹³. L'ensemble du personnel de la base relève avec « nostalgie » la période où des gendarmes étaient hébergés sur place durant la haute saison. Par la suite, jusqu'à la saison 2011, une convention entre la gendarmerie nationale et la base permettait la présence toute la journée de gendarmes (de 9h00 à 18h00) de juin à fin août. Cette convention n'a pas été renouvelée pour l'été 2012. D'après les entretiens effectués, c'est en partie en raison de baisses d'effectifs, de manque de moyens de la gendarmerie (les gendarmes envoyés sur la base étaient des réservistes) et parce que la base n'est pas la cible d'enjeux d'insécurité de taille que la gendarmerie nationale n'a pu reconduire cette convention.

Pour l'été 2012, un accord a permis une présence régulière de gendarmes sur le site les après-midis de 14h à 19h de juin à août. Pour le personnel de la base, la crainte est de voir disparaître toute forme de présence des gendarmes sur le site au fil du temps. Lors des entretiens avec les responsables de la base, certains de leurs interlocuteurs auraient considéré la base de Jablines-Annet comme une « propriété privée » (ce qui est une erreur, cf. page 31) ce qui justifierait comme non-prioritaire l'intervention des forces de l'ordre.

À Vaires-Torcy, la base est principalement sur deux circonscriptions de police nationale. La police de Noisiel compétente sur la partie Torcy¹⁴ et le commissariat de Chelles compétent sur les communes de Vaires et Chelles. Le sentiment d'insécurité du personnel travaillant et logeant sur place apparaît

¹³ La circonscription de la gendarmerie nationale d'Esbly comprend les villes de : Charny, Annet-sur-Marne, Fresnes-sur-Marne, Precy-sur-Marne, Charmentray, Tribardou, Vignely, Jablines, Lesches, Isles-lès-Villenoy, Esbly, Consé-Ste-Libiaire, Montry, Quincy-Voisins.

¹⁴ La circonscription de sécurité publique du Commissariat de Noisiel comprend les villes de : Noisiel, Torcy, Champs-sur-Marne, Lognes, Emerainville, Croissy-Beaubourg, Collegien.

important sur cette base, notamment la nuit : « *La nuit, la base est ouverte aux quatre vents, il n'y a pas de systèmes de sécurisation, de plus avec certaines intrusions, on ne se sent pas en sécurité* ». Le commissariat de Noisiel intervient souvent afin de régler les problèmes de circulation et de saturation qui ont lieu sur la partie Torcy du site (où se situe la majorité des entrées). Elle intervient également au côté du Groupe de Protection et de Sécurisation des Réseaux (GPSR) sur les bus et navettes reliant la gare de Torcy à la base. Le renforcement de services de transports desservant la base en haute saison, est notamment lié à de nombreuses dégradations et conflits, qui ont eu lieu les années précédentes dans les bus, reliant la gare de Torcy à la base. La note de service encadrant les activités des effectifs du Commissariat de Noisiel sur la période de juin à septembre, stipule les objectifs suivants :

« - Sécurisation de la base, de ses abords et notamment du pont surplombant la Marne, par rondes et patrouilles.

- Cette sécurisation sera assortie de prises de contact systématiques et directes avec les responsables de la base de loisirs pour physionomie : Messieurs VERNAY et GABBA, basés côté plage de la base.
- Une présence plus particulière sera observée entre 17h30 et 19h, horaire plus critique de fermeture de la base.
- Sécurisation des gares routières et RER de Torcy entre 12h et 14h pour prévenir toute affluence ou flux important d'individus, de groupes suspects ou antagonistes susceptibles de générer un trouble à l'ordre public accompagné d'une prise de contact directe également avec les chauffeurs de bus des lignes 421, 221 et 220 en gare.
- Contrôle d'identité des groupes ou individus à risque sur la base de la réquisition de Monsieur le Procureur de la République de MEAUX aux abords de la base et aux arrêts de bus alentours.
- Interpellation le cas échéant en flagrant délit de tout auteur d'infraction.
- Mise en place de contrôles routiers sur le rond-point du carrefour des Cantines au cours de l'après-midi ».

Cependant, le sentiment d'être abandonné par les forces de l'ordre apparait lors des entretiens. Les villes de Torcy, Vaires et Chelles disposent également de polices municipales. Aucune relation, aux dires des responsables de la base, n'existe avec ces polices municipales et interroge la relation établie avec les villes.

Le Port aux Cerises se situe sur une circonscription de police nationale, celle du commissariat de Draveil (qui gère les communes de Draveil et Vigneux-sur-Seine). Il semble qu'une bonne relation s'est instaurée entre la police nationale et la base, notamment par l'intermédiaire de la brigade équestre présente sur le site. En 1999, la brigade a été créée par une convention bipartite entre Port aux Cerises et l'État. À partir de 2001, elle est devenue tripartite entre l'État, et les bases de d'Étampes et de Port aux Cerises qui se partagent, depuis, les effectifs de la brigade. Une convention de répartition des dépenses entre les bases du Port aux Cerises et d'Étampes cadre les modalités de financement de cette brigade. Ces dépenses relèvent du budget de fonctionnement des deux syndicats mixtes : la base du Port aux Cerises finance l'entretien des chevaux, l'achat et l'entretien du matériel d'équitation et des locaux d'accueil, et met à disposition les infrastructures du centre équestre pour la formation et l'entraînement des fonctionnaires de police ... La base d'Étampes finance l'entretien et l'achat de véhicules, ainsi que les frais de déplacements de la brigade. Les frais incombant à la police nationale relèvent de la mise à disposition de ses fonctionnaires, et des problèmes cliniques que peuvent connaître les montures. Pour l'ensemble des acteurs de terrain cette brigade revêt un impact dissuasif, préventif et « *fait partie du paysage de la base. Lorsque les clients payent un droit d'entrée, même s'il s'agit de tarifs sociaux, ils payent également un service dont la*

sécurité fait partie intégrante ». La brigade travaille sur des plages horaires préalablement définie : du 1^{er} septembre au 1^{er} juin de 10h30 à 18h40, 7 jours sur 7. Et du 1^{er} juin au 1^{er} septembre de 12h30 à 20h40, 7 jours sur 7. Aux dires de son responsable, la brigade adapte ses heures en fonction des évènements estivaux qui se déroulent sur la base.

La brigade, qui dépend de la Direction Départementale de la Sécurité Publique du 91, travaille également en dehors de la base. Elle est amenée à se déplacer dans tout le département et encadre également des évènements nationaux (braderie de Lille, matchs de foot en province ...). Selon son responsable, les déplacements ont lieu en basse saison, les bases étant prioritaires pendant la haute saison. Au-delà d'assurer une présence policière, la brigade équestre est désignée par les acteurs de terrain, comme un outil en adéquation avec le site. La brigade peut ainsi intervenir sur l'ensemble de la base, le cheval étant un moyen pratique pour accéder à tous les secteurs. Implantée depuis plusieurs années, les fonctionnaires de police, connaissent également le site « par cœur », ainsi que beaucoup d'usagers et le public fréquentant la base. « *On fonctionne comme une police de proximité, on connaît les habitués qui viennent en tant qu'abonnés, ou pour se promener, ... on connaît également très bien le site, la topographie de la base, c'est assez avantageux* ». La brigade équestre envisage de s'agrandir et aimerait accueillir un 6^{ème} cheval, ce qui permettrait notamment de renforcer sa présence sur la base d'Étampes. Son implantation sur le site est également un moyen de faire le lien avec le commissariat de Draveil (où la brigade va chercher son matériel, et les véhicules, matin et soir), ainsi qu'avec les services départementaux, le brigadier informe sa commissaire si certaines situations nécessitent des renforts.

La ville de Draveil dispose également d'un service nommé « Draveil sécurité », composé d'un responsable (assurant l'organisation du travail et l'encadrement du personnel), d'un agent administratif, d'un agent de surveillance de la voie publique (ASVP), et de 15 agents Points école. Leurs principales missions consistent à la gestion administrative de la fourrière automobile, des objets trouvés, et à assurer la sécurité aux sorties d'écoles primaires et maternelles. L'ASVP assure la surveillance sur la voie publique et la Zone Bleue (zone pavillonnaire située au sud de la BPAL), ilote, verbalise et recense les véhicules ventouses, gère la circulation lors d'évènements exceptionnels et fait respecter la réglementation des arrêtés du Maire. Lors des entretiens effectués avec les forces d'État, les AVSP sont souvent cités pour l'appui qu'ils pourraient éventuellement apporter dans la gestion du stationnement et de la circulation générés par les bases. Leur compétence de verbalisation est de portée limitée : les articles L.130-4 et R.130-4 du code de la route, prévoient qu'ils peuvent verbaliser les cas d'arrêts, de stationnements gênants, abusifs ou interdits, à l'exclusion des arrêts ou stationnements dangereux.

Pour l'ensemble des forces de l'ordre rencontré, la gestion de la circulation et la verbalisation du stationnement, ne constituent pas une priorité au sein de leur circonscription ni au sein de leur fonction de policier / gendarme. Selon eux, ils sont amenés à gérer des situations d'insécurité (cambriolages, agressions, vols, trafics de stupéfiants, etc...) qui sont de l'ordre du quotidien. Les bases interpellent et mobilisent souvent les forces d'État, pour des problèmes où ces dernières ne se sentent pas reconnues comme utile. « *Je ne suis pas rentré dans la police, pour verbaliser des véhicules* ». La question de la baisse des effectifs revient souvent, notamment parce que les bases sollicitent un nombre important de fonctionnaires qui ne sont plus disponibles sur le terrain en cas de besoin. Pour les forces de l'ordre, le 1^{er} échelon de la prévention et de la sécurité doit être assuré par les bases et par les sociétés de sécurité qu'elles recrutent dans cet objectif. Les forces de l'ordre intervenant ainsi dans un second temps, pour prendre les mesures de répression qui s'imposent.

1.3. L'exercice du pouvoir de police sur les BPAL

Il apparaît important afin de mettre en œuvre des moyens de prévention et de protection efficaces que soit clairement défini le statut des bases régionales de plein air et de loisirs, afin de pouvoir désigner à qui incombe la surveillance et la sécurité sur ce territoire. Au cours des entretiens avec les forces de l'ordre et le personnel travaillant sur les bases, le statut même de **domanialité publique régionale**, a souvent été confondu avec la notion d' « espace public », et les termes de « voirie publique » et de « propriété privée ».

1.3.1. La qualification des BPAL

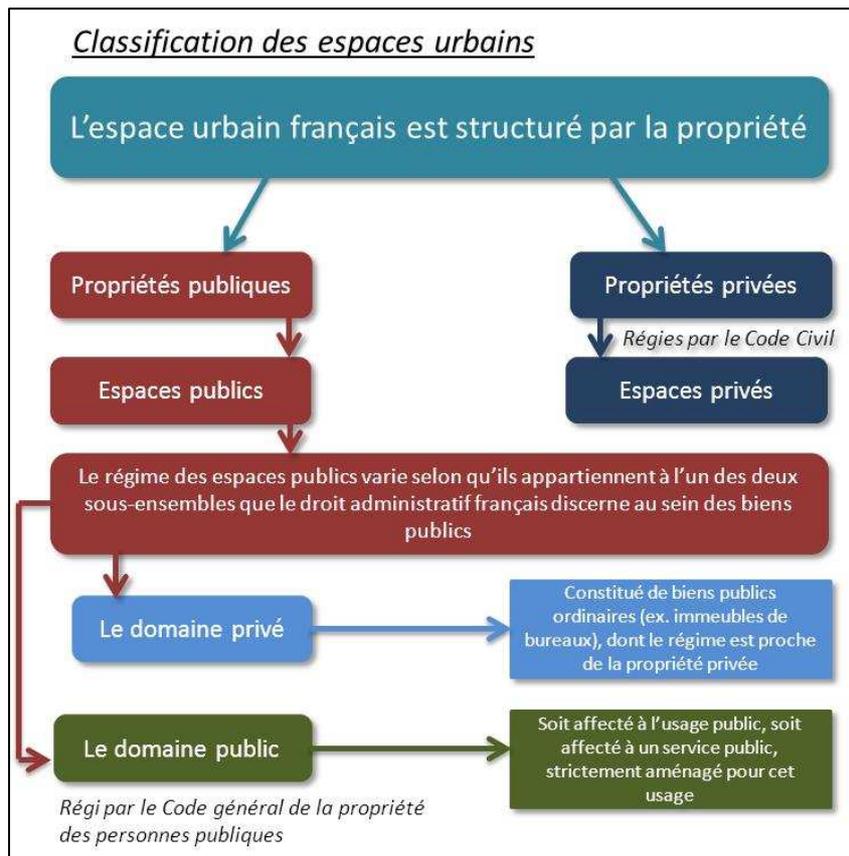
Les BPAL relèvent du domaine public régional. L'Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne (AFTRP) a acquis dans les années 1970, les biens immeubles nécessaires à la réalisation des BPAL en région parisienne. Après la création des Syndicats Mixtes d'Études, d'Aménagement et de Gestion (SMEAG), elles ont été cédées à ces derniers, puis transférées à la Région Île-de-France en 1996. La Région est donc propriétaire de l'ensemble des terrains et équipements affectés aux BPAL. Les biens et équipements sont administrés et gérés par les syndicats mixtes des bases, sauf pour la base de Vaires-Torcy. Les syndicats mixtes sont composés de représentants du Conseil Régional, du Conseil Général, ainsi que des communes d'implantation de la base.

Font partie du domaine public les biens affectés à un service public dans la mesure où ils sont aménagés pour ce service public, ainsi l'article L. 22111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) prévoit à ce titre que « Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L.1¹⁵ est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public ».



Centre nautique de la base de Jablines-Annet

¹⁵ Sont visés l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que les établissements publics.



Ainsi donc, les terrains spécialement aménagés pour des activités sportives et de loisirs ouverts au grand public relèvent bien du domaine public. Le domaine public est un statut juridique à part entière. Le Code général de la propriété des personnes publiques adopté en 2006, assure certaines protections au domaine public (notamment l'imprescriptibilité et l'inaliénabilité).

La voirie publique constituée de l'ensemble des voies de circulation pour véhicules automobiles et cycles, appartient elle-même, au domaine public des collectivités territoriales.

L'« espace public », est une notion récente en urbanisme, et le droit ne s'est pas attaché à développer cette notion, qui occupe une place essentielle dans la structuration de la ville. Les urbanistes s'accordent à considérer que l'espace public est « la partie du domaine public non bâti, affectée à des usages publics [...] en tant que composé d'espaces ouverts, ou extérieurs, l'espace public s'oppose aux édifices publics. Mais il comporte aussi bien des espaces minéraux (rues, places, boulevards, passages couverts) que des espaces verts (parcs, jardins publics, squares, cimetières...) ou des espaces plantés (mails, cours...) ¹⁶ ». La définition de l'espace public fait référence à un espace ouvert, praticable par tous, où l'ensemble des citoyens, de tous milieux sociaux peuvent se retrouver, échanger, se rencontrer, se confronter également. En cela, les bases font partie de l'espace public. Cependant l'espace public ne correspond pas à une réglementation juridique particulière. On retrouve au sein de l'espace public des territoires, aux statuts, aux modes de gestion, et aux fonctions différentes. Et en cela, l'appartenance à l'espace public ne confère pas de droits ou de règles particulières par rapport à une intervention des forces de l'ordre.

La dénomination de propriété privée, à propos des bases, ne s'applique pas non plus. En effet, par son affectation à un service public et à un usage direct du public, le domaine ne peut pas être

¹⁶ Pierre Melin, Françoise Choay, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, PUF, 2^e édition, 2009.

considéré comme privé. Il en est de même des périmètres délégués des bases, par le biais d'une délégation de service public. Le domaine public délégué reste du domaine public¹⁷.

Ainsi les BPAL relèvent bien du domaine public régional, en cela qu'il s'agit de biens affectés à un service public, ce sont donc des mesures de bonnes gestions du service public qui vont devoir s'appliquer en premier lieu pour assurer la sécurité sur les BPAL.

1.3.2. La gouvernance des BPAL

Les trois bases de Jablines-Annet, Port aux Cerises et Vaires-Torcy, ont toutes trois un mode de gouvernance différent.

- ▶ La base de Jablines-Annet est gérée par un syndicat mixte (SMEAG), composé de représentants du Conseil Régional d'Île de France, du Conseil Général de Seine et Marne et des 12 communes limitrophes constituées en groupement de communes sous le sigle GIJA¹⁸. Le président du syndicat mixte est actuellement le maire d'Annet-sur-Marne.
- ▶ La base de Vaires-Torcy est la seule base de la Région Île-de-France, à relever, en l'absence de syndicat mixte, de la maîtrise d'ouvrage directe de la Région. La gestion est déléguée à l'UCPA par le biais d'une Délégation de Service Public (DSP) pour la période 2007-2016.
- ▶ La base du Port aux Cerises est également gérée par un syndicat mixte, composé de représentants du Conseil Régional d'Île de France, du Conseil Général de l'Essonne et des communes de Draveil, Juvisy-sur-Orge, et Vigneux-sur-Seine. Le président du syndicat mixte est actuellement conseiller général de l'Essonne. Les activités sportives et de plein air ont été déléguées à l'UCPA, par le biais d'une délégation de service public (DSP). L'association gère donc sur son périmètre délégué l'animation, l'exploitation des activités et leur économie générale.

Selon le rapport du Conseil Régional d'Île-de-France, n° CR 62.99 de décembre 1999 relatif aux « Actions régionales en faveur de la sécurité dans les bases de plein air et de loisirs et les propriétés régionales de l'Agence des Espaces Verts », les syndicats mixtes : « ont la responsabilité de la réalisation des investissements, du développement des activités, de l'animation, de la sécurité du public, de la gestion du personnel et de l'entretien ».

La base de Vaires-Torcy dispose d'un contrat d'affermage, dans lequel, l'ensemble des missions déléguées à l'UCPA figure. Dans les services délégués dans le cadre de la présente délégation sont notées les missions : « contrôler les accès et assurer une surveillance générale du site, avec l'objectif de prévenir les incidents, de garder les équipements et de sécuriser les usagers ». En sus, l'article 12 consacré aux règles de sécurité indique : « le délégataire assure la prévention et la surveillance générale du site ».

C'est également un contrat d'affermage, qui lie le syndicat mixte de la base du Port aux Cerises et l'UCPA sur les activités de sports/tourisme/loisirs, et activités connexes de la base. Les principes généraux du la DSP mentionnent « dans le cadre du présent contrat, le délégataire s'engage à assurer la sécurité, le bon fonctionnement et la continuité du service [...] D'une manière générale, le délégataire doit : accueillir les usagers, garantir la sécurité, organiser et coordonner les activités

¹⁷ Jean-Bernard Auby, *Droit de la ville, du fonctionnement juridique des villes au droit à la ville*, LexisNexis, Paris, 2013.

¹⁸ Groupement intercommunal de la base de plein air et de loisirs de Jablines (GIJA), constitué des communes : Annet-sur-Marne, Carnetin, Chalifert, Charmentray, Dampmart, Fresne-sur-Marne, Jablines, Lesches, Precy-sur-Marne, Thorigny-sur-Marne, Trilbardou, Vignely.

sportives, ludiques et de loisirs [...] ». Le délégataire est donc responsable de la sécurité sur le périmètre qui lui est délégué.

Le financement des BPAL

- Répartition des financements entre la Région et le syndicat mixte :

La Région finance à 100% la construction et la rénovation des équipements et bâtiments destinés à l'accueil et aux activités des bases de plein air et de loisirs. Concernant la sécurité, la participation régionale porte sur les investissements relatifs à la construction ou la rénovation des équipements destinés à accueillir les services de polices nationales ou de gendarmerie, les investissements matériels relatifs à la mise en place des brigades équestres, ou VTT.... Et les équipements de vidéosurveillance, de communication à distance et l'ensemble des dispositifs de contrôle d'accès¹⁹.

Le syndicat mixte finance tout ce qui a trait au fonctionnement (entretien des bâtiments, des équipements, des moyens technologiques, présence humaine, recrutement du personnel saisonnier ...).

Ainsi, pour le déploiement de la vidéosurveillance : l'installation du système revient à la Région, mais l'entretien et la maintenance sont assurés par le syndicat mixte.

- Répartition des financements entre la Région et l'UCPA, le cas de Vaires-Torcy :

La Délégation de Service Public qui lie l'UCPA et la Région, prévoit que l'entretien des espaces extérieurs et des bâtiments soit assuré par le délégataire. (Sur la partie Vaires « les espaces ouverts et libres sans utilisation sportive intensive, seront entretenus et nettoyés par l'Agence des Espaces Verts²⁰ »).

L'entretien courant des bâtiments est à la charge du délégataire, tandis que le gros entretien, les grosses réparations, « le gros œuvre » est assuré par le délégant. Le délégataire étant également en charge d'assurer le renouvellement du matériel fourni par le délégant.

La rémunération du délégataire est constituée des recettes liées à la gestion et à l'animation de la BPAL. Le délégataire supporte l'ensemble des charges relatives à la gestion du service public délégué. Une garantie de recette sera versée par le délégant au délégataire au cours de la période de travaux (dont le début est prévu pour fin 2013) pouvant affecter les activités de l'Open set. En contrepartie le délégataire s'engage à intéresser financièrement le délégant, en cas d'amélioration de l'économie générale de la délégation par rapport aux prévisions économiques initiales. Si le résultat est négatif aucun intéressement, ne sera versé au délégant.

Les impôts et taxes à la charge du délégataire seront uniquement ceux liés à l'exploitation du site. Les impôts fonciers portant sur les propriétés bâties et non bâties sont à la charge du délégant.

¹⁹ Délibération du Conseil Régional d'Île de France, n° CR 02-03 du 27 mars 2003, relative à l'extension du champ d'intervention du chapitre 923-2 « Sécurité » au titre des propriétés régionales.

²⁰ Délégation de service public pour la gestion de la base de plein air et de loisirs de Vaires-Torcy, contrat d'affermage 2007-2016, p.22.

- Répartition des financements entre le syndicat et l'UCPA, le cas du Port aux Cerises²¹ :

Le syndicat mixte de la base du Port aux Cerises et l'UCPA sont liés par une délégation de service public, un contrat d'affermage pour les activités lucratives gérées et animées par l'UCPA.

Le délégataire est responsable du nettoyage et de l'entretien courant des ouvrages, installations, équipements, matériels, nécessaires à l'exploitation. Il doit assurer dans les meilleures conditions de qualité, de confort, d'hygiène et de sécurité, le service et de pérenniser la qualité de l'équipement et son aspect général.

Le délégataire prend en charge l'ensemble des dépenses d'exploitation courantes mais il a la responsabilité de la gestion des encaissements et perçoit auprès des usagers et conserve les produits des droits d'accès et des activités qui s'y déroulent. Il a également la responsabilité des impayés.

Le délégataire verse une redevance annuelle d'occupation du domaine public, et une redevance pour frais de gestion et de contrôle du service public délégué. En sus, il paie une redevance variable en fonction des résultats économiques du site. Cette dernière est calculée sur le principe de partage égal du résultat excédentaire après impôts entre le délégataire et l'autorité délégante.

Tous les impôts et taxes, quels qu'ils soient et quel en soit le redevable légal, liés à la réalisation et à l'exploitation du service sont à la charge du délégataire, seules les taxes foncières *stricto sensu* seront prises en charge par l'autorité délégante.

L'économie générale déficitaire des bases est un sujet qui revient régulièrement lors des entretiens. Cela mène à se questionner sur les choix de gouvernance des bases qui ont été adoptés et sur les choix de gestion qui s'en suivent. L'économie générale des bases peut impacter le domaine de la sécurité, les moyens financiers consacrés à la sécurité dépendent du bon équilibre globale du site. « On a la sécurité, qu'on se paie !²² ».

1.3.3. La détention du pouvoir de police

Selon l'article L. 4231-4 du Code Général des Collectivités Territoriales, le président du Conseil régional ne dispose pas de pouvoir de police. Le maire est l'autorité de police générale au niveau local. La création d'une police municipale dépend de sa volonté et cette dernière est chargée d'exécuter, dans les limites de ses attributions et sous l'autorité du maire, les tâches relevant de sa compétence que ce dernier lui confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publics. Ces agents sont ainsi chargés d'assurer l'exécution des arrêtés de police du maire et de constater par procès-verbaux les contraventions auxdits arrêtés²³.

²¹ Délégation de service public, exploitation des activités de sports/tourisme/Loisirs et connexe de la base régionale de loisirs de Port aux Cerises.

²² Entretien, responsable d'une BPAL.

²³ Depuis 2002, les agents de police municipale, peuvent également être recrutés par un EPCI à fiscalité propre en vue de leur mise à disposition de l'ensemble de ces communes. Ils sont alors placés sous l'autorité du maire de la commune d'exercice de leurs fonctions. Pour aller plus loin sur les polices municipales se référer aux travaux de Virginie Malochet : « Les polices municipales : points de repère », *Note Rapide Société*, n°515, IAU ÎdF, Septembre 2010 ; « Les polices municipales en 2011 : retour sur une année riche d'actualités », *Note Rapide Société*, n°582, IAU ÎdF, Décembre 2011.

Les forces d'État sont composées de la Police Nationale (relevant de l'autorité du ministère de l'Intérieur) et de la Gendarmerie Nationale (depuis 2009, la gendarmerie est organiquement et fonctionnellement rattachée au ministère de l'Intérieur, auparavant, elle relevait du ministère de la Défense, bien que dès 2002 elle ait été placée pour emploi sous l'autorité du ministère de l'Intérieur).

Les mesures de surveillance et de sécurité, au vue des textes de réglementation, incombent en premier lieu au gestionnaire du service public de la BPAL, soit pour les bases de Jablines-Annet et du Port aux Cerises aux syndicats mixtes et pour la base de Vaires-Torcy à l'UCPA (bien que pour la base du Port aux Cerises, la sécurité dans l'animation et l'exploitation des activités relèvent de l'UCPA).

Ce n'est qu'à un deuxième niveau que les forces de police peuvent être mobilisées. En cas de trouble à l'ordre public, les gestionnaires de bases peuvent faire appel aux forces de l'ordre. Les BPAL, parce qu'elles constituent un domaine public aux limites visibles et parfois clôturées, se distinguent de la voie publique où les forces de l'ordre patrouillent. D'où l'interprétation des forces de l'ordre à considérer, selon les acteurs rencontrés, ce domaine comme une propriété privée.

Lorsque les bases sont ouvertes, les forces de l'ordre peuvent (et se doivent au vue de certains pics d'affluence) patrouiller dans un objectif de prévention et de dissuasion. Mais la surveillance (avec tout ce qu'elle englobe de médiation, de gestion des conflits, de dissuasion, etc..) relève dans un premier temps, des moyens humains que le gestionnaire peut mettre à cette disposition (c'est-à-dire : médiateurs, agents de sécurité, etc.), et qui sont payés par les gestionnaires pour assurer cette mission.

D'après les textes de réglementation (délibérations régionales, DSP), la surveillance et la sécurité des bases relèvent des compétences des gestionnaires, au même titre que la surveillance de la baignade et des plages. Ce constat peut amener à interroger la prise en compte de la sécurité au sein de ces textes.

Tableau de synthèse du diagnostic

	Jablins-Annet	Vaires-Torcy	Le Port aux Cerises
Les données de cadrage			
Superficie (hectares)	467 ha	350 ha	163 ha
Activités Emblématiques	<p>Activités nautiques (baignades, location de canoë, École de voile, location de catamaran, planche à voile, téléski nautique, location de pédalo), sportives (tennis, tir l'arc, équitation, location et parcours VTT, escalade, football, Beach volley, multisport, parcours sportifs), de détente (golf, pêche, promenades, points de vue). Accueil et hébergement (café, restauration, campings particuliers et groupes).</p> <p>Le site est praticable toute l'année, mais devient payant pour la haute saison.</p>	<p>Le site de Vaires accueille les activités nautiques (école de canoë et voile), ainsi que les sports de raquettes et les activités de forme & fitness (Open set). Avec également un espace de restauration.</p> <p>Le site de Torcy accueille le poney club, le golf, le cirque et le pôle baignade (plage).</p> <p>Les espaces verts sont accessibles par tous, et les activités sont payantes.</p>	<p>Trois centres d'activités :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Le pôle baignade (avec espace piscine, pelouse, buvette), ● Le port de plaisance (espace nautique : location ...) et terrains de football, ● Le poney club, l'espace de tennis, l'espace forme & fitness, l'accro-branche, les manèges et jeux pour enfants. <p>Les espaces verts sont accessibles par tous, et ce sont les activités qui sont payantes. À noter une volonté (non partagée par l'ensemble des acteurs) de vouloir fermer totalement la base.</p>
Fréquentation (personnes/an)	10 000	8 000	20 000
Principales circonscription de sécurité publique	Gendarmerie Nationale ⇒ Gendarmerie d'Esblly	Police Nationale ⇒ Commissariat de Noisiel (Torcy) ⇒ Commissariat de Chelles (Vaires et Chelles) Polices municipales présentes à Chelles, Vaires et Torcy	Police Nationale ⇒ Commissariat de Draveil ⇒ Présence de la brigade équestre sur la base
Situation de sécurité / tranquillité			
Appréciation générale	Dégradation continue de la situation.	Dégradation continue de la situation et un sentiment d'insécurité du personnel logé et travaillant sur place.	Amélioration de la situation au regard de la fin des années 1990. Sécurité qui se doit d'être maintenue, et nécessite encore des améliorations.
Description de la situation	Climat tendu, causé par les incivilités et les quelques dégradations. Sentiment d'être abandonné progressivement par les forces d'État. Problématiques importantes dans la gestion de l'argent et des flux d'arrivées du public sur la base.	Sentiment d'être dépassé par la situation, problématique importante dans la gestion des arrivées (parkings saturés) créant des tensions et conflits au sein de la base. Sentiment d'être abandonné par les forces de police. Problématique des intrusions : intrusions nocturnes, gens du voyage, ou personnes qui restent enfermées durant la haute saison.	Climat tendu fin des années 90 avec la création de phénomènes de bandes de jeunes et de conflits de territoires. Situation qui apparaît plus stable aujourd'hui, mais qui aurait besoin de soutien : moyens humains notamment et moyens technologiques à rénover. Personnels toujours en alerte sur les questions de sécurité.

Problématiques actuelles	<ul style="list-style-type: none"> ▶ tensions liés à la surfréquentation les jours de fortes chaleurs (incivilités, etc.) ▶ phénomènes ponctuels de regroupement et de bagarres collectives ▶ infractions au règlement intérieur (barbecue, chiens non tenus en laisse, état d'ébriété ...) ▶ fraudes (estimées à 300 / jours en cas de forte affluence) ▶ dégradations ▶ circulations de deux-roues ▶ tentatives de vols de moteurs ▶ risques dans la gestion de l'argent 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ tensions liés à la surfréquentation les jours de fortes chaleurs ▶ infractions au règlement intérieur (barbecue, chiens non tenus en laisse, état d'ébriété ...) ▶ incivilités, troubles à la tranquillité ▶ intrusions nocturnes et de gens du voyage ▶ dégradations ▶ vols, cambriolages ▶ risques dans la gestion de l'argent 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ tensions liés à la surfréquentation les jours de fortes chaleurs (surtout au pôle baignade) ▶ incivilités, troubles à la tranquillité ▶ infractions au règlement intérieur ▶ phénomènes ponctuels de bandes et de regroupements / conflits de territoires ▶ dégradations ▶ vols, cambriolages ▶ risques dans la gestion de l'argent
Zones problématiques voire "accidentogènes"	<ul style="list-style-type: none"> ▶ les deux entrées payantes ▶ les espaces périmétriques et la D45 ▶ les parkings et le stationnement ▶ la plage Nord 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ la gestion des flux arrivants ▶ les parkings et le stationnement ▶ la plage de Torcy ▶ les espaces périmétriques et le clos de la base 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ la gestion des flux arrivants ▶ les parkings et le stationnement ▶ le pôle baignade
Principales mesures de sécurité / tranquillité			
Dispositifs de surveillance en interne	<ul style="list-style-type: none"> ▶ un responsable de la sécurité en interne ▶ 2 gardiens effectuent de la veille de nuit toute l'année ▶ renforcement durant la saison, d'agents de sécurité ▶ surveillance des plans d'eau par les MNS qui se chargent de la surveillance des plages et proximité 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ renforcement de la présence humaine pour la haute saison et en cas de fortes chaleurs (agents de sécurité, MNS et saisonniers). ▶ recours à une société de gardiennage pour la surveillance nocturne quand du matériel est entreposé sur la base 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ un responsable de la sécurité (qui détient également la casquette de chargé des travaux) ▶ une équipe de 4 agents est chargée de l'entretien des espaces verts en journée et la nuit de la surveillance => un système d'astreinte est instauré entre le responsable sécurité et les agents qui font une semaine d'astreinte tous les mois. ▶ L'UCPA a recours sur l'activité du pôle baignade à une société de gardiennage et à des médiateurs au moment de la haute saison dont les effectifs varient selon l'affluence
Actions des forces de l'ordre	<p>La base a antérieurement connu l'implantation de gendarmes hébergés sur le site pendant toute la saison. Une convention a également été passée avec eux, jusqu'en 2012. Depuis la saison 2012, il n'existe plus de convention. La présence des gendarmes les après-midis a cependant été constatée presque tous les jours. Cependant, la base souhaiterait un renforcement de la présence gendarmique sur le site.</p>	<p>⇒ Police qui patrouille sur la base et sécurise les abords et les transports en commun.</p> <p>Cependant, la base souhaiterait un renforcement de la présence policière sur le site.</p> <p>⇒ Aucune relation avec les polices municipales.</p>	<p>Une brigade équestre de la police nationale est implantée sur la base depuis 1999. Intervention du Commissariat de Draveil sur appel, fait également des patrouilles, la BAC est régulièrement stationnée devant le pôle baignade.</p>
Réglementation	<ul style="list-style-type: none"> ▶ un règlement intérieur ▶ délibération du conseil syndical 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ un règlement intérieur ▶ des arrêtés municipaux concordants 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ un règlement intérieur ▶ des arrêtés municipaux concordants

Moyens technologiques	▶ dispositifs de vidéosurveillance sur la principale entrée et sur les accès camping et centre équestre Projet d'implantation sur l'entrée D45	▶ vidéosurveillance sur les accès, un hangar de stockage et sur le pôle administratif ▶ Système d'alarme anti-intrusion, sans report et retentissant chez le personnel logé sur place	▶ 10 systèmes d'alarmes superposés que personne ne sait faire fonctionner ▶ Vidéosurveillance désignée comme obsolète
Vision stratégique sur les questions de sécurité / tranquillité			
Place accordé à la sécurité	Place de la sécurité primordiale dans la gestion de la base.	Place de la sécurité primordiale dans la gestion de la base.	Des améliorations ont été constatées par rapport à la fin des années 90, mais la dimension sécurité est importante afin de maintenir le succès de la base
Positionnement stratégique	-Renforcer le partenariat et la présence des gendarmes sur la base -Déployer des systèmes de vidéosurveillance	-Renforcer la présence de la police sur le site -Déployer des systèmes de vidéosurveillance	-Entretien la démarche partenariale -Développer la médiation sur l'ensemble du site (fait à une époque) -Rénover les moyens technologiques

2- Enjeux et préconisations

À partir de ce diagnostic, cette seconde partie vise à présenter les enjeux relatifs à la sécurité des bases, ainsi que des préconisations, venant alimenter la réflexion sur l'aménagement, la gestion et le travail partenarial pouvant impacter les situations de sécurité. Il s'agit avant tout de fournir un appui et une aide à la décision en matière de sécurité.

2.1. Les enjeux relatifs à l'aménagement

2.1.1. L'articulation entre la sécurité et l'aménagement

Enjeu

Travailler sur l'aménagement des bases pour impacter l'insécurité ou le sentiment d'insécurité du public et du personnel, peut se développer pour répondre à deux objectifs :

- ▶ Proposer un aménagement afin de permettre une appropriation positive du site par les usagers. Cela demande dans un premier temps, de définir en amont les usages attendus sur le site et de proposer un aménagement cohérent. Il s'agit également de prendre en compte les usages effectifs, dans la limite du règlement intérieur, afin de ne pas proposer d'aménagement contraire et d'éviter les conflits d'usage (cycles, joggeurs, zone de détente...).

Les usages au sein des BPAL

L'usage public des bases, varie dans le temps, dans l'espace et selon les sites. Deux types d'usages sont observés :

- Les usages spontanés, où la BPAL apparaît comme un espace ouvert aux publics (tels parcs et jardins). Les usagers adoptent par voie de conséquence, leurs comportements à cette vision statutaire et profitent des espaces verts de façon quotidienne (jogging, promenades des chiens...).
- Les usages encadrés, sont ceux qui suivent une activité ou qui sont abonnés à une pratique (poney club, activités nautiques, golf ...). Les usagers ne fréquentent pas les espaces verts, ils viennent rechercher une activité spécifique au sein de la base.

La pratique tarifaire peut également impacter les usages, par exemple à Jablines-Annet, le site est totalement clos et l'entrée est payante quand débute la saison haute (avril). Les usages spontanés observés durant la période hivernale (promenades et jogging) et souvent pratiqués par des locaux, s'arrêtent en grande partie quand la base devient payante. Ce qui n'est pas le cas sur les bases du Port aux Cerises et de Vaires-Torcy, où l'accès aux espaces verts de la base n'est pas totalement clôturé et permet une pratique spontanée en toute période.

Cependant les bases sont également soumises à un principe d'ouverture et de fermeture de leur domaine aux publics. Ainsi les usages nocturnes ne sont pas possibles à Jablines-Annet (de par son aménagement et son entrée principale fermée la nuit aux piétons) et ne sont pas « désirés » sur les bases de Vaires-Torcy et du Port aux Cerises. En cela l'usage des bases diffère de celui de certains parcs, jardins, bois, dans lesquels l'usage nocturne est possible et attendu, avec notamment des aménagements nécessaires, tels que l'éclairage public des voies principales, non présent sur les bases.



M. Fonteneau / IAU îdF

Joggeur sur la base du Port aux Cerises

- ▶ Réduire les opportunités délinquantes par l'aménagement. C'est le principe de la prévention situationnelle, qui se doit d'être développée au sein des bases. La prévention situationnelle est communément définie comme « des mesures qui visent à supprimer ou à réduire les opportunités de commettre une infraction en modifiant les circonstances dans lesquelles ces infractions pourraient être commises. Elle s'attache à rendre plus difficile, plus risquée et moins profitable la commission des infractions par la dissuasion et la protection des victimes potentielles, que celles-ci soient des personnes ou des biens²⁴ ». La conception « française et officielle » de la prévention situationnelle s'est notamment développée au travers de la mise en place des Études de Sécurité Publique sur des projets d'aménagement²⁵, et par le déploiement de la vidéosurveillance²⁶. Dans son acception la plus large, la prévention situationnelle se doit d'être assimilée, en complément à d'autres répertoires d'actions (humanisation de l'espace et recours à des agents de sûreté et/ou des agents de médiation, actions de prévention sociale etc...), au sein d'une stratégie globale de sûreté, ayant pour objectif d'influer sur l'espace et de maîtriser le territoire.

L'aménagement est interpellé pour son rôle en matière de prévention et de lutte contre la délinquance, révélé comme un contexte déterminant dans les phénomènes d'insécurité mais aussi sur le sentiment d'insécurité. Ainsi dans une publication réalisée par le Pont d'Appui National Sûreté Sécurité Urbaine du CETE de Lyon, « sûreté de l'utilisateur et conception urbaine²⁷ », il est listé certains principes « pour être et se sentir en sécurité » au sein d'un espace :

- 1- percevoir les signes qu'il existe un garant des lieux (gestionnaires, personnels, etc...)
- 2- s'orienter facilement
- 3- garder le contrôle visuel lors de ses déplacements
- 4- bénéficier d'une surveillance naturelle

²⁴ Délégation interministérielle à la ville, *Politique de la ville et de la prévention de la délinquance, Recueil d'actions locales*, Paris, éditions DIV, coll. Repères, 2004.

²⁵ Depuis le décret du 24 mars 2011 sont concernés par une Étude de Sécurité Publique (ESP), les opérations d'aménagement et construction dont la surface est supérieure à 70 000 m² SHON, dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants. L'ESP est également obligatoire pour tous les Établissements Recevant du Public (ERP) de 1^{ère} (accueillant plus de 1 500 personnes) et 2nd catégories (accueillant entre 701 et 1 500 personnes), ainsi que pour les établissements d'enseignement de 1^{ère}, 2nd et 3^{ème} catégories, et les gares (ferroviaires, routières, maritimes) de 1^{ère} et 2nd catégories. Les projets de rénovation urbaine sont également ciblés, pour les opérations comportant la démolition d'au moins 500 logements et déterminés par arrêté du Préfet – Club ville aménagement CETE de Lyon, PUCA, *Aménagement et sécurité, L'ESSP une démarche intégratrice*, mai 2012.

²⁶ Comité interministériel de prévention de la délinquance, *Plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes*, 2010-2012.

²⁷ Point d'Appui National Sûreté Sécurité Urbaine, *Sûreté de l'utilisateur et conception urbaine*, Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, Juillet 2012, pp. 12-13.

- 5- se sentir intégré à la cité
- 6- comprendre le statut et l'usage d'un lieu
- 7- investir ses espaces de vie
- 8- investir ses espaces de vie à tout moment
- 9- pouvoir bénéficier de l'aide des pouvoirs publics si nécessaire

Ces principes visent à intégrer les enjeux de prévention et de sûreté en amont de la conception des espaces dans une démarche de qualité. Dans cette perspective, la qualité d'un espace intègre les notions mêmes de sécurité et de sûreté. L'idée n'est donc pas de produire un urbanisme sécuritaire, mais un urbanisme au sein duquel la définition et la lisibilité des espaces participent à leur bon fonctionnement et à leur propre sûreté. L'enjeu est donc de créer un environnement de qualité, dont la sécurité est une composante et une conséquence. Le sentiment de confort à fréquenter les espaces est également identifié comme un facteur de résistance au développement d'une situation d'insécurité²⁸. La relation entre aménagement et sûreté est consolidée, en ce sens que l'aménagement, source de confort et de qualité de vie des usagers, participe au renforcement de la tranquillité et de la sûreté au sein des espaces. L'objectif est de proposer des espaces de qualité correspondant aux usages attendus, en évitant la création d'espaces fermés et exclusifs

Préconisations

- ▶ Favoriser la bonne ambiance du site : jouer sur l'ambiance pour favoriser l'appropriation positive des lieux par le public. Il convient de transmettre un sentiment d'occupation et de maîtrise du territoire y compris au sein des zones « sauvages » et des espaces naturels, présents sur les BPAL, dont la gestion et la surveillance s'avèrent parfois complexe.
- ▶ Travailler sur la qualité du mobilier urbain. La qualité du mobilier urbain et sa gestion peuvent avoir une répercussion sur le sentiment de confort et de sécurité des usagers. Un mobilier usé, tagué, cassé ou vieillissant peut laisser envisager un manque de gestion et de moyens du gestionnaire et pourrait supposer un abandon progressif de l'espace par ce dernier. La qualité du mobilier dépend également de la réactivité des gestionnaires face aux dégradations.



C. Gosselin / IAU îdF



M. Fonteneau / IAU îdF

Un mobilier peu entretenu et cassé peut être facteurs de situations d'insécurité

²⁸ Céline Loudier, *Aménagement et sécurité. Enjeux et éléments de méthode à l'usage des acteurs de l'aménagement*, IAU îdF, novembre 2004.

- ▶ Intégrer les enjeux de prévention et de sécurité en amont des projets d'aménagement. Un travail partenarial poussé s'impose dès la mise en œuvre d'un projet d'aménagement sur les questions de prévention et de sécurité (réflexions sur l'usage des lieux, les entrées et la qualité d'accueil du public, la sécurisation des bâtiments, la lisibilité des espaces ...). Il apparaît indispensable de mener une réflexion sur la qualité des aménagements en y intégrant les enjeux de prévention et de sécurité. La situation de l'île de Vaires où d'importants travaux débiteront fin 2013, est l'occasion de mener ces réflexions avec les partenaires.
- ▶ Mutualiser la structure d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) de la base de Port aux Cerises. Cette structure par son expérience et son savoir-faire, semble être un outil intéressant pour les questions d'aménagement et de sécurité au sein des BPAL. L'intérêt serait soit de constituer dans chaque syndicat mixte une AMO (dont l'impact budgétaire serait à anticiper), soit de mutualiser au sein de l'AMO du Port aux Cerises, des moyens afin qu'elle puisse développer son expertise sur les autres BPAL d'Île-de-France. L'intérêt de développer cette expertise serait d'autant plus pertinent, qu'elle pourrait également appréhender l'aménagement sous le prisme de la sécurité en connaissant les sites, les moyens, les modes de gestion, le public, et en connaissance de cause, proposer des solutions d'aménagement innovantes.

L'éclairage public au sein des BPAL

L'éclairage participe à l'amélioration de la pratique et du confort sur les BPAL. Au cours des entretiens, la question du stationnement des abonnés au plus près des activités, a souvent été associée à la pratique du « tout voiture » des périurbains. Cependant, force est de constater que les bases ne sont pas dotées d'éclairage public, ce qui ne facilite pas les déplacements. Le seul éclairage présent est situé à proximité de certains équipements sur les bâtiments. Aucun cheminement, ni voie d'accès ne dispose d'un éclairage public. L'éclairage améliore la visibilité, et est également sollicité pour créer une ambiance urbaine rassurante.

Le nouvel arrêté du 25 janvier 2013 relatif à l'éclairage nocturne des bâtiments résidentiels afin de limiter les nuisances lumineuses et les consommations d'énergie, a fait apparaître un nouveau dilemme, celui de la sécurité publique face aux objectifs de développement durable.

Cependant, considérant la fréquentation annuelle des activités et pour éviter tout débordement et encombrement, une réflexion s'impose sur l'éclairage de certains cheminements et espaces de stationnement. Elle se doit d'appréhender les nouvelles technologies d'éclairage autonome (lampadaires solaires intégrant des panneaux photovoltaïques) ou d'éclairage intelligent (système de détection qui éclaire les espaces selon l'affluence, la luminosité ou tout autre paramètre défini au préalable).

2.1.2. Le traitement des espaces périmétriques (le clos)

Enjeu

D'après le diagnostic, la requalification des abords et des espaces périmétriques se pose comme un enjeu fondamental.

Ce sont les préoccupations sécuritaires des gestionnaires, qui les ont incités à mettre en place des dispositifs de protection et de défense (grillage, alarmes, fermeture partielle voire totale des bases, vidéosurveillance, ...). L'enjeu est donc de garder à l'esprit la vocation d'un site tel que les BPAL, et

d'y intégrer les objectifs de gestion des accès et de protection (notamment pour éviter les intrusions illicites).

Au vu de certains pics d'affluence et de fréquentation, il est également nécessaire de mettre en place des mesures de protection des équipements et du matériel de valeur, afin d'éviter les dégradations et les vols. Cependant, interpellé l'aménagement à des fins de sécurité ne peut se limiter à des mesures de protection ou de défense.

Deux discours s'entendent sur la configuration des sites : le premier se prononce davantage pour rendre « hermétique » les bases, le second, rappelle le discours de création des bases et leur vocation sociale, en prônant l'ouverture des espaces.

Préconisations

- Mener une réflexion sur les avantages et les inconvénients de la reconfiguration du site.

L'ouverture des BPAL sur le tissu urbain environnant nécessite en termes de gestion des contreparties afin de favoriser l'insertion de cet espace sans pour autant le banaliser.

L'avantage de l'ouverture des BPAL serait d'en faire des espaces accessibles à tous, ouverts sur l'extérieur et intégrés à la ville. En cela, les bases rappelleraient leur vocation d'origine et leur rôle à jouer en matière de mixité et de cohésion sociale.

L'inconvénient réside dans la difficulté de gérer les flux entrants pour le gestionnaire et demande une gestion renforcée des espaces (surtout périmétriques). L'ouverture du site limite la maîtrise des flux, et permet des intrusions illicites. Sur les activités, les moyens de contrôle d'accès et de grillages, sont également un moyen de limiter la fraude.

L'ouverture du site requiert donc des moyens humains supplémentaires, des modes de gestion préventifs et réactifs, en matière de surveillance des espaces, d'entretien et de rénovations.

La fermeture des bases entraîne les avantages et les inconvénients inverses à l'ouverture.

En cela, l'avantage de la fermeture facilite la régulation des flux et leur gestion. Elle permet de marquer physiquement le principe de fermeture et d'ouverture des bases. Elle est également un moyen de protection contre les éventuelles intrusions et peut aider à la compréhension des usagers qu'ils entrent sur un territoire spécifique avec une réglementation spécifique.

Les inconvénients sont aussi multiples. L'intégration des bases au reste du tissu urbain doit être travaillée par une gestion renforcée des espaces périmétriques et des abords. Les clôtures et barrières ne peuvent figurer comme des éléments défensifs ou de protection et doivent également qualifier les espaces. De plus, les usages spontanés sur les bases ne sont pas toujours accueillis, en conséquence, c'est la vocation sociale des bases qui est interrogée par la reconfiguration des sites.

La fermeture des sites requiert des modes de gestion adaptés afin de favoriser l'intégration urbaine des BPAL. Cela suppose une communication et un travail partenarial renforcés, notamment en matière de surveillance et d'accessibilité,

- Signifier les délimitations du site apparaît primordial. Avec ou sans clôture, la qualification du clos doit viser un double objectif :
 - Signifier aux différents publics, qu'ils entrent sur le domaine public régional et qu'ils sont soumis à une réglementation spécifique.
 - Qualifier l'espace de la base. Les divers aménagements ne doivent pas seulement apparaître comme des éléments défensifs, empêchant toute pénétration illégitime, mais avant tout comme des éléments visant à qualifier et marquer l'espace. Il s'agit de les faire participer en tant que tel à la qualité de l'environnement et du cadre paysager des bases.

- ▶ Réunir les collectivités territoriales et favoriser l'intégration urbaine des BPAL par le biais d'un travail partenarial. Les abords et espaces périphériques des BPAL qui sont à leur charge, doivent faciliter les connexions entre les villes et les bases. Les espaces périphériques doivent également favoriser la structuration des flux engendrés par les bases, une meilleure fluidité des déplacements, et préserver l'équilibre des espaces publics environnants.

2.1.3. L'accessibilité des BPAL

Enjeu

Le parcours pour accéder aux BPAL est souvent « semé d'embûches ». L'enjeu de l'accessibilité des BPAL paraît primordial. Le diagnostic a permis de constater que les bases et les équipements sont à même d'accueillir les pics d'affluence, mais ce sont surtout les entrées et les espaces de stationnement qui sont débordés. L'accessibilité aux sites, peut être facteur de tensions, d'incivilités voire de conflits. Les difficultés à trouver le site, l'attente trop longue pour y entrer, les conditions d'accueil prédisposent à des situations conflictuelles. Les BPAL à l'étude cumulent un ensemble d'handicaps lié à leur accessibilité : la signalétique à l'extérieur du site manque et n'est pas uniforme, le temps d'attente aux entrées est parfois très long, les espaces de stationnement sont insuffisants et la signalétique intérieure qui permet l'orientation est vieillissante et rare. Le stationnement anarchique et / ou gênant est également verbalisé, alors que l'infrastructure accueillante ne dispose pas d'espaces de stationnement suffisants.

Préconisations

- ▶ Développer et valoriser la signalétique extérieure. Elle doit comporter la même dénomination pour caractériser l'espace de la base, et doit également signifier les différentes entrées possibles et être localisée sur les principaux axes alentours²⁹.

La signalétique extérieure pourrait également jouer un rôle au moment des pics d'affluence, notamment lorsque les bases ont atteint leur seuil de fréquentation maximum. Afin d'éviter tout débordement des flux entrants, cette signalétique extérieure pourrait favoriser l'information du public :

- en amont, sur les principales voies de circulation empruntées par le public : information sur les panneaux lumineux des autoroutes indiquant la fermeture de la base, par exemple (ceci suppose la mise en place d'un travail partenarial). Cela faciliterait la réorientation du public, vers d'autres BPAL à proximité, et éviterait les encombrements aux abords du site.

- ▶ Développer et valoriser la signalétique intérieure. Dans l'optique d'une meilleure communication et information auprès des usagers, il convient de développer et de valoriser la signalétique. Elle permet au public de s'orienter et d'appréhender le territoire plus facilement, et peut éviter la création d'un sentiment d'insécurité.

²⁹ Se référer à l'étude préalable au jalonnement cyclable et piétonnier des douze bases de loisirs et de plein air régionales.



Une signalétique vieillissante peut gêner la compréhension de l'espace

M. Fonteneau / IAU idF



L'accumulation d'informations peut nuire la lecture

M. Fonteneau / IAU idF



M. Fonteneau / IAU idF

Grande perspective mais aucune information à l'usage du public

- **Requalifier les entrées.** Cela concerne leur localisation par rapport aux axes routiers et aux réseaux de transports en commun. Les entrées des bases, au-delà d'être les moyens d'accès au site, sont également « les vitrines » d'accueil. Elles se doivent donc d'accueillir, dans de bonnes conditions, les usagers. Pour cela, une réflexion quantitative, quant à la capacité d'accueil du site, doit être menée, afin de calibrer les entrées par rapport aux flux estimés. La réflexion de la requalification des entrées s'accompagne également d'une réflexion sur les accès payants. Deux choix sont possibles concernant les entrées des bases :
- soit l'accès aux espaces verts est gratuit et seules les activités du site sont payantes (c'est le cas à Port aux Cerises et en partie pour Vaires-Torcy) et dans ce cas les entrées se doivent d'assurer la fluidité des déplacements entrants et sortants ainsi que la connexion avec les différents cheminements, espaces de stationnements et équipements.
 - soit l'accès au site est payant (c'est le cas de Jablines-Annet) et dans ce cas l'entrée se doit d'être un espace d'accueil, d'information, d'assurer la connexion entre les espaces de stationnement, les équipements, et prévoir les aléas des guichets d'achat de tickets d'entrées. Il s'agit donc de travailler tout particulièrement les abords des bases et les

espaces périmétriques afin de prévoir les aménagements indispensables à l'accueil du public et à l'attente.

Par exemple, pour la base de Jablines-Annet, la localisation des guérites de l'entrée principale semble favoriser les débordements et encombrements en période d'affluence. Elles sont trop près du rond-point desservant la base, et n'arrivent pas à absorber les flux entrants, et en cela concourent à l'encombrement progressif du rond-point et de la D45.

- ▶ Requalifier les cheminements et espaces de stationnement. Dans un premier temps, une meilleure signalétique doit améliorer la desserte des espaces de stationnement. L'offre de places de stationnement demeure problématique, à savoir : comment proposer sur un site naturel une offre de stationnement en adéquation avec l'affluence, sans impacter la valeur paysagère des lieux ?
 - Optimiser les parkings actuels des bases. Sans marquage au sol, ils sont propices au stationnement anarchique, gênant et parfois dangereux. L'utilisation du marquage au sol permettrait de canaliser le stationnement, et faciliterait la lecture de l'espace par les usagers. Ce marquage permettrait également de réserver du stationnement aux handicapés, les BPAL étant accessibles aux personnes à mobilité réduite.
 - Créer des parkings de délestage, utiles en période d'affluence (parkings d'équipement de proximité, réserves foncières, ...) et pourraient être mis à disposition des bases, de façon ponctuelle.
 - Développer l'accessibilité des bases tous modes confondus. Ce travail sur l'offre de stationnement, doit s'accompagner d'une réflexion d'ensemble sur les transports en commun et dessertes (axes routiers, modes doux, réseaux de transports), et se doit d'être engagé avec les partenaires locaux.



C. Gosselin / IAU îdF



C. Gosselin / IAU îdF

Travailler les cheminements afin d'éviter tout conflit d'usage

- ▶ Améliorer l'ancrage territorial des bases. Au niveau local, c'est la visibilité des sites des BPAL, mais également leur intégration au tissu et maillage urbain environnant qui peut impacter leur condition d'accès. Travailler avec les partenaires décisionnaires locaux, pour une meilleure organisation des flux engendrés par la base (et ainsi éviter les répercussions pour les collectivités territoriales) pourrait mener à influencer sur les politiques locales de transport dans l'intérêt de créer une meilleure desserte des bases par les transports en commun.

Cet ancrage territorial peut également passer par l'intégration des sites dans une stratégie de déploiement des modes doux. La création de réseaux de liaisons vertes à l'usage des piétons, cyclistes voire cavaliers, a fait l'objet d'une étude par l'IAU île-de-France³⁰. La création de pistes cyclables (qui suppose la création de parkings à vélo sur les bases) ou de sentiers pédestres serait un moyen de diversifier les flux entrants. L'objectif ultime serait de relier les bases, entre elles, par des circuits doux.

2.2. Les enjeux relatifs à la gestion

2.2.1. La surveillance et la sécurisation des équipements

Enjeu

Dans une stratégie globale de sécurité, la surveillance a pour objectif de maîtriser le territoire, et passe par le recours à la présence humaine et par la mise en place de moyens technologiques. La présence humaine est essentielle à la sécurisation des BPAL, elle revêt différents objectifs : préventif, dissuasif, elle est également rassurante pour un certain nombre d'usagers. Elle n'agit pas seulement dans un objectif de sécurité, mais endosse également des fonctions « commerciales », d'aide aux usagers, d'orientations et d'informations. Elle fait partie intégrante du dispositif d'accueil que mettent en place les bases, pour recevoir le public.

Les moyens technologiques (alarmes anti-intrusion, barrières, vidéosurveillance) sont désignés comme vieillissants sur les bases. Ils sont nécessaires à la sécurisation des équipements et du matériel utile aux activités, et revêtent un aspect sécurisant pour le personnel travaillant sur place. Pourtant très onéreux, l'installation de ces moyens doit également faire l'objet de choix judicieux pour être performant.

Préconisations

La coordination avec les services de polices et de gendarmerie fera l'objet d'un autre point, ces préconisations s'attachent essentiellement à exposer les dispositifs possibles en interne.

- ▶ Sensibiliser l'ensemble du personnel aux questions de médiation et de prévention. Notamment par la mise en place de modes opératoires d'intervention en cas d'accident, ou de gestion de « crises ». Ces modes opératoires permettent de fixer les marches à suivre en cas de besoin.

Le personnel des bases, pour qui, la sécurité ne fait pas partie de leur cœur de métier ni de leur formation, apparaît souvent distant face à ces questions. Le personnel plus directement concerné par les enjeux de sécurité, ou en contact permanent avec le public, pourrait suivre des formations (type gestion de conflits) lui permettant d'acquérir les bons gestes lors de certaines situations. Il ne s'agit pas non plus, de « transformer » le personnel des bases en agent de sécurité.

- ▶ Développer la sécurité en interne. Le rapport avec les sociétés de sécurité est difficile et très onéreux. Le marché de la sécurité dans son ensemble est très coûteux et manque de fiabilité. L'intérêt du recrutement en interne permettrait davantage de souplesse quant à la fiche de poste et pourrait également renforcer l'appropriation de la BPAL par les agents.

Le recours à une société de gardiennage a l'avantage de pouvoir garder une certaine souplesse quant aux effectifs à mettre en place, effectifs qui varient notamment selon les

³⁰ Jean-Jacques Lange, « Les liaisons vertes desservant les bases de loisirs régionales », *Note Rapide*, n°367, IAU ÎdF, novembre 2004.

conditions météorologiques et selon les mois de l'année. Cependant, les agents de sécurité (également appelés vigiles et/ou gardiens) sont souvent positionnés sur des actions de médiation et d'accueil.

Pour les responsables de site, il s'agit de définir un cadre d'action fondé sur la prévention, le dialogue et la médiation, en cela les agents de sécurité sont également amenés à garantir un bon accueil du public ainsi qu'une bonne ambiance sur le site. Cela leur demande également des capacités relationnelles importantes, dans la gestion des interventions, à savoir calmer et désamorcer une situation.

Médiateurs et agents de sécurité sur les bases se voient attribuer des fonctions souvent similaires, malgré des profils dissemblables. Leur impact sur les usagers et sur l'ambiance du site est également différent. L'intérêt est donc de rendre attractif ces métiers et d'intégrer leur fonction à l'espace des bases, en misant sur la polyvalence, afin d'attacher les agents à leur territoire, et que ces derniers puissent répondre au mieux, aux attentes du public. Les médiateurs présents sur le site du Port aux Cerises, sont désignés unanimement comme responsables du bon déroulement de la saison 2012 sur le pôle baignade. Ils ont une bonne connaissance du public, et assurent le dialogue avec les populations jugées potentiellement génératrices de conflits. Ils sont créateurs de lien sur la base, et désamorcent les tensions. Ils sont également en mesure d'orienter et d'informer le public.

Le cadre des tâches et missions qui incombent aux agents de sécurité et médiateurs.

Polyvalence des agents de sécurité	Polyvalence des médiateurs
Services liés à la clientèle : accueillir, informer, orienter, renseigner ...	
Prévention sur le site : assurer une présence dissuasive, surveiller, veiller au respect du règlement ...	Faciliter les relations entre les usagers et maintenir le lien avec le public, établir le dialogue ... Participer à l'animation du site dans son ensemble
Être capable d'intervenir, de rappeler à l'ordre, de juger des situations et de connaître les modes opératoires à mettre en place...	Recueillir l'information et alerter en cas de troubles plus graves
Faire remonter les informations et les relayer auprès des responsables du site...	
Faciliter et aider l'intervention des forces de l'ordre et des pompiers sur le site...	

Ce choix doit être une solution pour améliorer le contact avec le public et maîtriser les espaces. Cependant une formation doit être dispensée par les responsables des bases, afin que les agents appréhendent au mieux, le territoire de la base, ses activités et sa réglementation.

- **Afficher le règlement intérieur systématiquement.** Il convient également de mener une réflexion sur la signalétique des différentes interdictions du règlement intérieur. Il permet aux usagers de comprendre rapidement et de savoir quelle réglementation spécifique s'applique sur le territoire. Il permet également d'assurer la responsabilité des gestionnaires en cas d'infraction au règlement. Les arrêtés municipaux qui entérinent le règlement peuvent également être affichés, surtout si les forces de l'ordre sont amenées à intervenir pour verbaliser.



C. Gosselin / IAU îdF

Des textes trop longs peuvent nuire à la lisibilité des messages



C. Gosselin / IAU îdF

Des symboles et messages courts impactent plus facilement la lecture

► Allouer les moyens nécessaires à l'exercice de la surveillance.

- Prévoir un nombre suffisant d'infrastructures permettant le bon fonctionnement du site : local pour la sécurité, locaux pour stocker le matériel, loges des agents ... Sur la base du Port aux Cerises, le vol d'un nombre important de VTT stockés dans un box pour chevaux, fait ressortir le manque de locaux dédiés au stockage sur la base.
- Déterminer les besoins en matière de moyens techniques dédiés à la sécurité. Les dispositifs actuellement en place manquent de cohérence.
 - o Une réflexion doit également être menée, sur l'état de fonctionnement de certaines alarmes, et de la cohérence à adopter : par exemple, la mise en place d'un protocole pour les nouvelles alarmes anti-intrusion, issu d'une réflexion avec les partenaires (forces de l'ordre, société de sécurité) sur le report.
 - o D'une façon générale, les moyens dédiés à la sécurisation du site, doivent être une aide à l'exploitation. Ils ne peuvent entraver la bonne circulation du personnel, ou la cohérence d'ensemble des sites.
- Discuter avec les partenaires de la pertinence d'un système de vidéosurveillance. Deux discours s'entendent sur les bases. Le premier se veut favorable au déploiement de la vidéosurveillance. Il assure que les caméras peuvent impacter les attitudes délictueuses, et que leur présence revêt une dimension rassurante pour les usagers. Le second discours est plus sceptique sur les résultats engendrés par la vidéosurveillance et y voit dans l'installation de ce système un coût financier majeur.

Il est évident que le circuit de financement des dispositifs de vidéosurveillance impacte sa pertinence sur le territoire des bases. Un travail partenarial s'impose donc, pour décider

en amont, des enjeux de surveillance, de la pertinence du déploiement d'un tel système et d'envisager le rapport impacts / coûts.

En sus, il convient également de s'interroger sur les finalités du dispositif. La vidéosurveillance actuellement présente au sein des bases, ne dispose pas d'un système de visionnage, ni même d'enregistrement des images. L'intérêt est donc de déterminer, en quoi et comment un tel dispositif viendrait en appui aux acteurs de terrain. La question des finalités du dispositif (visionnage en direct des images, ou visionnage différé en cas de problème pour l'identification) interroge également les moyens à déployer, notamment pour l'exploitation (agents formés pour le visionnage, maintenance).

Un tel dispositif doit également tenir compte des perspectives d'évolutions du site et des projets d'aménagement futurs.

Le cadre juridique de la vidéosurveillance sur le domaine régional

En France, l'emploi de la vidéosurveillance dispose d'une réglementation rigoureuse. Les espaces publics et les établissements recevant du public (ERP) relèvent de l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation pour la sécurité (LOPS). L'installation d'un système de vidéosurveillance doit faire l'objet d'une demande d'autorisation administrative préalable. En 1995, la loi prévoit cinq justifications pour motiver l'installation de caméras sur l'espace public :

- protection des bâtiments et de leurs abords,
- protection d'installations utiles à la Défense Nationale,
- régulation du trafic routier,
- constat d'infraction aux règles de circulation,
- prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans les lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol.

Ces principes sont fondamentaux en 1995 et la loi du 23 janvier 2006, relative au terrorisme, y ajoute un 6^{ème} objectif celui de la lutte contre le terrorisme. Cette réglementation se veut rigoureuse quant au respect des libertés individuelles mais est également complexe³¹. On souligne le caractère « consultatif » des commissions départementales de vidéosurveillance (CDV) (après instruction des dossiers, la CDV vérifie que le système de vidéosurveillance prévu respecte les libertés individuelles et les objectifs fixés par la loi), la décision finale revenant au préfet.

En sus, une difficulté demeure pour les utilisateurs de la vidéosurveillance, la confusion et la complexité entre les régimes juridiques régissant cet outil, selon qu'il visionne un espace privé, un espace public, un espace ouvert au public.

2.2.2. Promouvoir une démarche préventive de gestion

Enjeu

Vis-à-vis du public, les gestionnaires doivent fournir les moyens d'assurer l'accueil du public dans de bonnes conditions, en proposant des espaces sûrs et de qualité, l'objectif étant d'assumer le rôle de garant des lieux et de le montrer au public. La gestion du site est donc primordiale dans la situation de

³¹ Tanguy Le Goff, *Vidéosurveillance et espaces publics, état des lieux des évaluations menées en France et à l'étranger*, IAU îdF, octobre 2008.

sécurité / tranquillité. Adopter une démarche préventive en termes de gestion, suppose de définir au préalable des modes opératoires.

Le gestionnaire doit également assurer le bon fonctionnement d'ensemble du site et intégrer des modes de fonctionnement assurant la sécurité des usagers et de son personnel. La mise en place d'outils de suivi et d'évaluation est également nécessaire afin de pouvoir faire des bilans réguliers de la situation et des actions mises en œuvre, ainsi que d'ajuster les dispositifs à une réalité toujours mouvante.

Au vu du diagnostic, certaines préconisations doivent être développées. Elles concernent l'entretien et les réparations, la gestion des recettes et les outils de suivi et d'évaluations.

Préconisations

- ▶ Optimiser l'entretien et les réparations. Il convient d'organiser l'observation quotidienne du site pour repérer les dysfonctionnements et les dégradations. L'objectif est de lutter contre le sentiment d'abandon que des territoires sales et mal entretenus peuvent procurer aux usagers. Sur le site de Vaires, l'entretien des espaces verts est à la charge de l'Agence des Espaces Verts (AEV). Dans un souci de cohérence territoriale, un travail partenarial doit se mettre en place entre l'UCPA et l'AEV.
- ▶ Coordonner la gestion des recettes. La gestion de l'argent est source d'inquiétude pour les gestionnaires.
 - Une réflexion sur la localisation des guichets de vente paraît primordiale. Ces guichets doivent accueillir, être en mesure de canaliser l'attente, tout en étant sécurisés. Il est important d'avertir le public de cette sécurisation. Les caisses au sein des guichets doivent être fiables et de grande capacité. Leur emplacement doit également tenir compte du circuit que vont emprunter les recettes. Les caisses principales, en nombre suffisant, doivent être placées au sein de bâtiments sécurisés et de pièces surveillées (porte avec contrôle d'accès, digicode, etc...).
 - Un travail partenarial s'impose avec les transporteurs de fonds. Il convient de décider d'un mode de fonctionnement souple pouvant s'adapter aux aléas de la fréquentation. La Région pourrait être un médiateur important dans la mise en place de ce travail.
- ▶ Mener un travail de veille et d'évaluation permettant d'anticiper les problèmes et de réajuster les modes opératoires en conséquence. Tout dispositif doit donc faire l'objet d'un suivi et d'un retour sur expérience. Ces analyses se doivent également d'être partagées avec l'ensemble des acteurs qui coproduisent la sécurité sur les BPAL.
 - Instaurer un système d'enregistrement des infractions et des problèmes rencontrés sur les BPAL (cf. annexe 4). L'intérêt est de disposer d'une base de données constamment mise à jour, pouvant servir d'instrument de pilotage, d'aide à la décision et de document de communication auprès des partenaires extérieurs (villes, forces de l'ordre, Région...). Ces documents peuvent en effet être des outils d'interpellation des partenaires, sur des problématiques recensées.
 - Analyser et cartographier les éléments de la base de données afin de connaître les zones « sensibles » et mener des actions pour répondre aux enjeux de sécurité sur les bases. Dans une précédente étude menée par l'IAU Île-de-France³², il avait été montré que la mise en place d'un Système d'Information Géographique (SIG) pouvait être un outil

³² Céline Loudier-Malgouyres, Sophie Mariotte, Dominique Franconi, Christophe Cavailles, Luli Nascimento, *Parc Forestier de la Poudrière (site classé), Étude pilote « sécurité-tranquillité »*, IAU ÎdF, Juin 2005.

intéressant pour la connaissance, le partage et le traitement d'informations et de données relatives à la sécurité.

- Favoriser la remontée et le partage des informations relatives à la sécurité, entre les différents acteurs intervenants sur le site (forces de l'ordre, associations sportives, centres éducatifs, société de gardiennage, etc.), et afin de bénéficier des connaissances de chacun. En cela, il serait important d'organiser des réunions régulièrement pour faire un point y compris durant la saison haute, afin d'ajuster les actions entreprises.
- L'association des usagers sur les questions de sécurité et de tranquillité au sein des bases serait un outil intéressant à développer. Au travers de réunions ponctuelles, d'enquêtes satisfaction, ou de marches exploratoires³³, cette concertation pourrait mener à des réflexions sur l'ambiance du site, la perception des espaces, du mobilier urbain et interroger la situation de sécurité des bases.

2.2.3. Inscrire les BPAL dans l'environnement social proche

Enjeu

Les BPAL peuvent être le noyau d'une véritable politique d'animation et de prévention, notamment auprès d'un public jeune issu des quartiers prioritaires de la politique de la ville situés à proximité.

L'UCPA présente sur Vaires-Torcy et Port aux Cerises est un outil majeur pour l'accompagnement des publics, l'encadrement de pratiques, et l'animation, au cœur de son métier.

L'objectif est de développer des relations entre les quartiers et le public situé à proximité des bases, et d'impliquer les riverains sur les BPAL. Il s'agit donc de renforcer l'attractivité du site et de l'intégrer au niveau local comme un lieu d'insertion sociale, économique et culturelle. Les BPAL doivent faire partie du paysage social local.

Préconisations

- ▶ Engager un travail partenarial entre les syndicats mixtes, l'UCPA et les acteurs locaux de l'animation et de la prévention sociale (centres de loisirs, services éducatifs, travailleurs sociaux, tissus associatifs...), afin de faire connaître les BPAL, de connaître les publics des quartiers proches, et d'établir des liens étroits.
- ▶ Mener des opérations avec les partenaires : activités de loisirs et sportives, ateliers d'animation culturels, sensibilisation aux questions environnementales, actions d'éducation à la citoyenneté...
- ▶ Développer une politique d'insertion par l'emploi :
 - Proposer des actions d'accompagnement professionnel (analyse des compétences, besoins en formations etc...).
 - Embaucher du personnel et des saisonniers, sur la base de profils, parmi les populations locales, qui ont également pu fréquenter la base en tant qu'utilisateur, afin de renforcer l'appropriation positive des lieux.

³³ Les marches exploratoires ont pour objectif de recueillir l'expertise des usagers le temps d'une marche, au sein d'un espace, qu'ils empruntent quotidiennement. En France et au Canada, des marches ont été menées par des habitants au sein de leur quartier dans l'objectif d'évaluer l'espace public. Cette démarche vise à une meilleure appropriation des lieux par les usagers et peut ainsi impacter la situation de sécurité. Au sein des BPAL, les abonnés et associations sportives pourraient être « le noyau » de ces marches.

- Recourir à des prestations d'associations ou d'entreprises travaillant avec les quartiers prioritaires et connaissant le public.

L'Association de Prévention du Site de la Villette (APSV)

Au sein du parc de la villette, parc ouvert sur la ville, l'association APSV est à l'initiative d'actions à destination des publics rencontrant des difficultés d'insertion. Créée en 1986, elle détient une double casquette, celle de développer des actions de prévention au sein d'un parc culturel urbain, ainsi que celle d'un acteur de terrain sur les problématiques sociales.

L'association intervient dans les domaines de la prévention et de la sécurité, de l'accès à l'emploi, de la formation, de l'accès à la culture, de la lutte contre les discriminations et de la citoyenneté.

Depuis 2003, elle est habilitée, par les tribunaux majeurs et mineurs de Paris et mineurs de Bobigny, à recevoir et à accompagner des jeunes condamnés à une peine de Travail d'Intérêt Général.

Elle accueille également un atelier Santé Ville, fonctionnant comme une instance locale de concertation auprès des acteurs sanitaires et sociaux. L'objectif est d'élaborer des programmes locaux de santé publique, visant à favoriser l'accès à la santé des populations locales.

À partir de ses activités sur le site de la villette, l'APSV a développé de véritables compétences d'ingénierie sociale, d'étude et de conseil, amené à collaborer sur d'autres territoires.

La mise en place d'un véritable travail partenarial et d'une démarche préventive (amenant à travailler sur d'autres répertoires d'actions : social, économique, culturel), permettraient d'asseoir les gestionnaires des BPAL, comme des acteurs territoriaux à part entière.

2.3. Les enjeux relatifs à l'intégration territoriale des BPAL

2.3.1. La coordination avec les services de l'ordre et de secours

Enjeu

D'après le diagnostic, le renforcement de la présence policière est très attendu par les responsables des bases.

Considérant les textes de réglementation, les gestionnaires, sont positionnés en tant que chefs d'orchestre des dispositifs de sécurité au sein de leur base. L'enjeu est donc de coordonner et d'optimiser l'action de ces divers professionnels afin de favoriser la mise en place d'une coproduction de la sécurité. Pour rappel, les trois bases à l'étude, sont situées sur des territoires multiples :

- Jablines-Annet : 1 circonscription de gendarmerie nationale
- Vaires-Torcy : 3 circonscriptions de police nationale, et 3 services de polices municipales
- Le Port aux Cerises : 1 circonscription de police nationale, 1 service d'ASVP municipaux, et la présence de la brigade équestre sur la base

Parallèlement, il convient de s'interroger sur la vocation des BPAL à accueillir les forces d'État, en nombre, au moment des pics l'affluence et au vu des enjeux d'insécurité réels.

Préconisations

- ▶ Définir l'apport des différents services de polices et de secours :
 - organiser un partenariat permettant de définir les actions de chacun,
 - fixer des modes opératoires clairs et définir un schéma d'intervention sur la base,
 - définir les modalités de communication et de transmission des informations,
 - monter des groupes de travail sur les questions de prévention et de sécurité.

- ▶ Mener un travail partenarial régulier et approfondi avec les différents services compétents :
 - identifier collectivement les actions de chacun, en fonction des besoins et des problèmes recensés,
 - bénéficier de l'expertise des différents services (par exemple les diagnostics sûreté menés par les référents sûreté de la police nationale et de la gendarmerie nationale, qui sous le prisme socio-professionnel de ces derniers, détaillent les espaces extérieurs et les installations sous l'angle de la sécurité et préconisent un certain nombre d'éléments),
 - déterminer un cadre d'actions partagé et gradué des interventions de chacun : agents de surveillance de la base < services municipaux ou forces de l'ordre.

- ▶ Définir et organiser d'éventuelles collaborations avec les services. Les forces de l'ordre ne peuvent pas toujours assurer une présence continue sur le domaine des BPAL (circonscription importante, baisse des effectifs, enjeux d'insécurité sur d'autres territoires, etc...), mais peuvent intervenir sur demande des gestionnaires, ou propriétaires. Afin de répondre aux attentes de présence continue des forces de l'ordre, différents types de conventionnement peuvent être envisagés :
 - une convention bipartite entre le gestionnaire et le ministère de l'Intérieur (Directeur Départemental de la Sécurité Publique) peut être mise en place afin de prévoir des modalités d'intervention spécifique de la Police Nationale ou de la Gendarmerie Nationale sur les sites des BPAL. Il convient en amont de prévoir les conditions de ce conventionnement :
 - Les actions attendues et les modalités d'interventions de l'unité : horaires, actions, type d'interventions : brigade équestre, brigade VTT, unité déployée sur une ou plusieurs bases, etc...
 - Les modalités financières de ce conventionnement :
 - Si on prend pour exemple, la mise en œuvre du conventionnement ayant lieu à Port aux Cerises, l'impact budgétaire est à prévoir pour les gestionnaires (qui prendront en charge les frais de fonctionnement de cette unité).
 - Des locaux sont également à prévoir pour héberger les fonctionnaires, mais également leurs montures (si on retient l'idée de la brigade équestre), ou tout type de matériels et véhicules dont ils ont besoin.
 - une convention bipartite peut également être envisagée, entre le gestionnaire et les villes où la base est implantée. Ce type de convention serait un moyen d'affecter des policiers municipaux sur la base et ses abords au moment des pics d'affluence. Ce type de conventionnement pourrait être efficace pour les bases où les interventions des services de police sont liées à la gestion de la circulation et du stationnement. Les modalités d'intervention des services municipaux doivent être clarifiées en amont, considérant les limites territoriales de leur compétence (limites communales).

2.3.2. L'ancrage territorial des BPAL

Enjeu

Les BPAL sont de grands espaces, qui apparaissent isolés, bien que certaines soient implantées au sein d'un tissu urbain dense. Intégrer les BPAL au niveau territorial et local, aurait pour objectif d'encourager les politiques publiques à considérer et à valoriser les BPAL, en tant qu'équipement, à part entière, affecté à un service public.

Préconisations

- ▶ Communiquer sur le statut et la réglementation des bases auprès des partenaires (villes, forces de l'ordre, etc...) afin de favoriser son traitement au sein du tissu urbain.
- ▶ Piloter une réflexion sur l'accessibilité des BPAL avec les partenaires concernés (STIF, RATP, SNCF, Collectivités territoriales). Le diagnostic fait ressortir un manque de dessertes en transport en commun, ainsi qu'une inexistence de modes doux structurés (pistes cyclables, sentiers pédestres) à proximité des bases. La réflexion sur l'amélioration de l'accessibilité des bases se doit d'impacter les problèmes de stationnement et de circulation remarqués au sein et à proximité des sites.
- ▶ Intégrer les BPAL dans les pratiques des Franciliens. Les BPAL peuvent faire partie du paysage quotidien des Franciliens. Pour cela, les « pratiques libres » de loisirs et de plein air (jogging, promenade, cyclisme) ne doivent pas être freinées par la fermeture progressive des sites. Ces pratiques participent à l'intégration des bases à leur milieu social et urbain.

Les bases peuvent également impulser au niveau local d'autres répertoires d'actions. Elles peuvent ainsi devenir des lieux « ressources » concernant les problématiques sociales, d'emploi et de formation, que connaissent certaines populations en difficultés. C'est en bénéficiant aux attentes des populations locales que les BPAL participeront pleinement au développement local et à la gestion des questions d'insécurité.

- ▶ Intégrer les directeurs de bases, au sein des Conseils Locaux / Intercommunaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CLSPD / CISPD) qui réunit l'ensemble des acteurs prenant part à l'application des politiques de sécurité et de prévention de la délinquance. Cette instance stratégique pilote le Contrat Local de Sécurité (CLS), devant répondre à un diagnostic local de sécurité en matière de prévention, dissuasion, sanction, et réparation par la mise en place d'une action publique. Sur les territoires concernés par l'étude, on peut répertorier :

- Le CLS de Torcy, porté par l'intercommunalité du Val Maubuée
- Le CLS de Draveil, porté par la commune
- Le CLS de Montgeron, porté par l'intercommunalité Sénart Val-de-Seine

L'objectif pour les BPAL est de réussir, au moment des pics d'affluence, à assurer la sécurité et la tranquillité des usagers. La sûreté est une conséquence de la qualité des espaces et de leur intégration au sein du tissu urbain et social proche.

Cependant, durant une grande partie de l'année, les BPAL sont aussi des espaces naturels «sauvages» souvent très peu fréquentés. Cette situation complexifie leur gestion et leur surveillance. L'ancrage territorial des bases est donc fondamental.

	Enjeux	Préconisations	Acteurs mobilisés
Aménagement	Permettre une appropriation positive du site par les usagers Réduire les opportunités délinquantes par l'aménagement	<ul style="list-style-type: none"> ● Favoriser la bonne ambiance du site (<i>Déterminer les usages attendus et valoriser les usages effectifs dans la limite du règlement intérieur</i>) ● Intégrer les enjeux de prévention et de sécurité en amont de tout projet d'aménagement (<i>travail partenarial sur les questions de sécurité, dans une démarche de qualité</i>) ● Travailler sur la qualité du mobilier urbain (<i>illustrer la maîtrise du territoire, favoriser le sentiment de confort</i>) ● Mutualiser la structure d'assistance à maîtrise d'ouvrage (<i>mutualisation des compétences et des moyens</i>) 	Région Syndicat mixte / UCPA
	Requalifier les espaces périmétriques	<ul style="list-style-type: none"> ● Anticiper les avantages et inconvénients de la configuration des sites (<i>Réflexions sur l'ouverture et la fermeture des bases</i>) ● Signifier les délimitations des sites, qualifier les espaces périmétriques (<i>déterminer la nature du domaine public régional et la réglementation spécifique qui s'y applique</i>) ● Favoriser l'intégration urbaine des BPAL (<i>Mobiliser les collectivités territoriales</i>) 	Syndicat mixte / UCPA Collectivités territoriales (villes d'implantation)
	Améliorer l'accessibilité des BPAL	<ul style="list-style-type: none"> ● Développer et valoriser la signalétique extérieure et intérieure (<i>favoriser la qualification du territoire des BPAL, amélioration la compréhension des différents espaces</i>) ● Requalifier les entrées des sites (<i>localisations, réflexions quantitatives sur la capacité d'accueil du site, et sur la localisation des accès payants</i>) ● Requalifier les cheminements et espaces de stationnement (<i>optimiser les parkings actuels, créer des parkings de délestage, réflexion sur l'accessibilité des bases tous modes confondus</i>) ● Améliorer l'accessibilité des BPAL en favorisant l'ancrage territorial de ces dernières (<i>visibilité des BPAL au niveau local, intégrer les BPAL au tissu et maillage urbain environnant, influencer sur les politiques locales de transports...</i>) 	Région Syndicat mixte / UCPA Collectivités territoriales Organismes partenaires : SNCF, RATP, STIF, transporteurs ...

Gestion	Optimiser les moyens de surveillance et de sécurisation des équipements	<ul style="list-style-type: none"> ● Sensibiliser l'ensemble du personnel aux questions de médiation et de prévention (<i>mettre en place de modes opératoires, formations,...</i>) ● Développer la sécurité en interne, ou recourir occasionnellement à des sociétés externes (<i>formaliser les avantages et inconvénients du recours à des sociétés extérieures, définir le cadre d'intervention du personnel mobilisé...</i>) ● Ancrer et attacher les fonctions de médiateurs et/ou agents de sécurité aux bases en misant sur la polyvalence de leur métier (<i>rendre les métiers attractifs en les intégrant au territoire</i>) ● Afficher systématiquement le règlement intérieur de la base (<i>développer une signalétique claire sur la réglementation des BPAL</i>) ● Mener une réflexion sur les moyens technologiques nécessaires à l'exercice de la surveillance (<i>discuter de la pertinence des dispositifs et de leur cohérence sur le territoire</i>) 	Syndicat mixte / UCPA Sociétés de sécurité Région
	Promouvoir une gestion préventive	<ul style="list-style-type: none"> ● Optimiser l'entretien et les réparations (<i>coordonner des modes de gestion efficaces, anticiper les coûts de maintenance, démarche de qualité</i>) ● Coordonner la gestion et la circulation de l'argent sur les BPAL (<i>travail partenarial avec les transporteurs de fonds, réflexions sur la localisation des guichets</i>) ● Mener un travail de veille et d'évaluation sur la situation de sécurité (<i>instaurer un système d'enregistrement des infractions, favoriser la remontée et le partage des informations, favoriser la concertation avec les usagers</i>) 	Syndicat mixte / UCPA La Région peut impulser un travail partenarial avec les transporteurs de fonds. La Région peut mutualiser le travail de veille et d'évaluation et peut aider à la collecte et au partage d'informations concernant les BPAL.
	Intégrer les BPAL au niveau local comme un lieu d'insertion sociale, économique et culturelle	<ul style="list-style-type: none"> ● Travail partenarial avec les acteurs locaux de l'animation et de la prévention sociale (<i>établir des liens étroits avec l'environnement social proche</i>) ● Mener des opérations avec ces partenaires (<i>activités de loisirs, animation culturelle, accompagnement professionnel, favoriser l'intégration des BPAL comme « lieux ressources »</i>) ● Développer une politique d'insertion par l'emploi (<i>embaucher sur la base de profils parmi les populations locales, recourir à des prestations d'associations ou d'entreprises locales</i>) 	Syndicat mixte / UCPA Partenaires locaux : associations d'animation et de prévention sociale ... La Région peut impulser une dynamique auprès des partenaires sociaux.

Intégration territoriale	Optimiser et coordonner l'action des services de police et de secours	<ul style="list-style-type: none"> ● Définir les apports de chacun en matière de prévention et de sécurité (<i>organiser un partenariat, fixer des modes opératoires, définir des modalités de communication</i>) ● Mener un travail partenarial régulier et approfondi (<i>identifier les actions de chacun, bénéficier de l'expertise, déterminer un cadre d'action partagé et gradué</i>) ● Définir et organiser d'éventuelles collaborations avec les services (<i>envisager des conventionnements avec les forces de l'ordre, anticiper les coûts financiers</i>) 	Région Syndicat mixte / UCPA Forces de l'ordre : police nationale et gendarmerie nationale Villes : polices municipales
	Encourager les politiques publiques à considérer et valoriser les BPAL	<ul style="list-style-type: none"> ● Communiquer sur le statut et la réglementation des BPAL (<i>favoriser le traitement des BPAL au sein du tissu urbain</i>) ● Piloter une réflexion sur l'accessibilité des BPAL (<i>développer une offre de transports en commun varié</i>) ● Intégrer les BPAL dans les pratiques des Franciliens (<i>favoriser les pratiques « libres », développer d'autres répertoires d'actions</i>) ● Intégrer les directeurs de bases au sein de CLSPD /CISPD (<i>impliquer les BPAL dans le champ des politiques de sécurité et de prévention de la délinquance au niveau local</i>) 	Région Syndicat mixte / UCPA Collectivités territoriales Forces de l'ordre Transporteurs ...

Annexes

Annexe 1 – Références bibliographiques

Jean-Bernard Auby, *Droit de la ville, du fonctionnement juridique des villes au droit à la ville*, LexisNexis, Paris, 2013.

Bases de plein air et de loisirs en Ile de France, Diagnostic et orientations, Commission sports, tourisme, loisirs, Région Ile-de-France.

Mireille Bouleau, *Activités quotidiennes et mobilité en Ile-de-France, du centre au périurbain*, IAU ÎdF, février 2012.

Club ville aménagement CETE de Lyon, PUCA, *Aménagement et sécurité, L'ESSP une démarche intégratrice*, mai 2012.

Comité interministériel de prévention de la délinquance, *Plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes*, 2010-2012.

Délégation interministérielle à la ville, *Politique de la ville et de la prévention de la délinquance, Recueil d'actions locales*, Paris, éditions DIV, coll. Repères, 2004.

Indigo, *Étude préalable au jalonnement cyclable et piétonnier des douzes bases de loisirs et de plein air régionales*, 2011.

Jean-Jacques Lange, « Les liaisons vertes desservant les bases de loisirs régionales », *Note Rapide*, n°367, IAU ÎdF, novembre 2007.

Tanguy Le Goff, *Vidéosurveillance et espaces publics, état des lieux des évaluations menées en France et à l'étranger*, IAU ÎdF, octobre 2008.

Tanguy Le Goff, « Surveiller à distance : que font les opérateurs municipaux de vidéosurveillance ? » *Note Rapide*, n°604, septembre 2012.

Céline Loudier, *Aménagement et sécurité. Enjeux et éléments de méthode à l'usage des acteurs de l'aménagement*, IAU ÎdF, novembre 2004.

Céline Loudier-Malgouyres, Sophie Mariotte, Dominique Franconi, Christophe Cavailles, Luli Nascimento, *Parc Forestier de la Poudrerie (site classé), Étude pilote « sécurité-tranquillité »*, IAU ÎdF, juin 2005.

Virginie Malochet, *Base de plein air et de loisirs de la Corniche des Forts, Démarche d'appui à la maîtrise d'ouvrage sur le thème de la sécurité / tranquillité*, Note technique, IAU idF, juillet 2009.

Virginie Malochet, « Les polices municipales : points de repère », *Note Rapide Société*, n°515, IAU ÎdF, septembre 2010.

Virginie Malochet « Les polices municipales en 2011 : retour sur une année riche d'actualités », *Note Rapide Société*, n°582, IAU ÎdF, décembre 2011.

Pierre Melin, Françoise Choay, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, PUF, 2^e édition, 2009.

Point d'Appui National Sûreté Sécurité Urbaine, *Sûreté de l'usager et conception urbaine*, Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, juillet 2012, pp. 12-13.

Frédérique Prédali, Jérôme Bertrand, *Amélioration de la desserte des bases régionales de plein air et de loisirs*, IAU ÎdF, février 2008.

Rapport au Parlement et au Gouvernement du Comité National des Espaces, Sites et Itinéraires relatifs aux sports de nature, *Urbanisme et sports de nature*, décembre 2007.

Hélène Sallet-Lavorel (dir.), « Bases de plein air et de loisirs (BPAL), 1^{ère} partie », *Espaces, tourisme et loisirs*, n°248, mai 2007.

Hélène Sallet-Lavorel (dir.), « Bases de plein air et de loisirs (BPAL), 2^e partie », *Espaces, tourisme et loisirs*, n°249, juin 2007.

Textes de réglementation des BPAL :

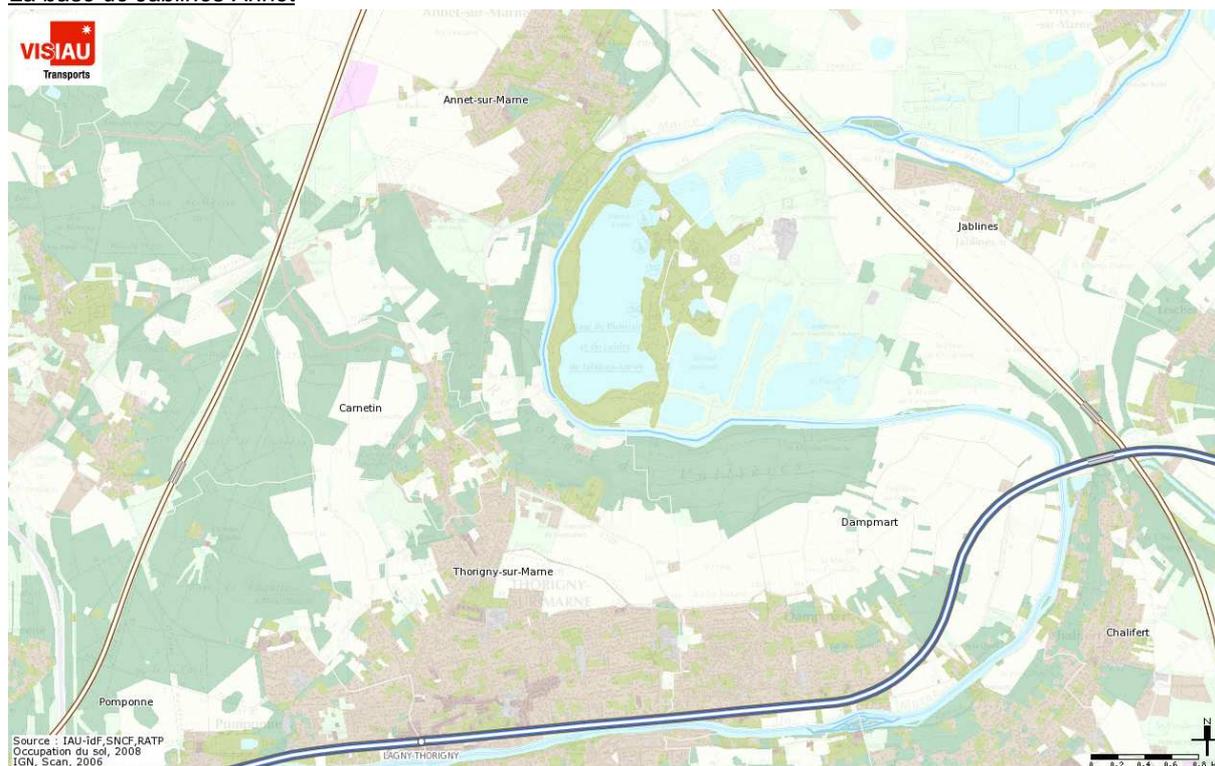
Délibération du Conseil Régional d'Île de France, n°CR 02-03 du 27 mars 2003, relative à l'extension du champ d'intervention du chapitre 923-2 « Sécurité » au titre des propriétés régionales.

Délégation de service public pour la gestion de la base de plein air et de loisirs de Vaires-Torcy, contrat d'affermage 2007-2016, p.22.

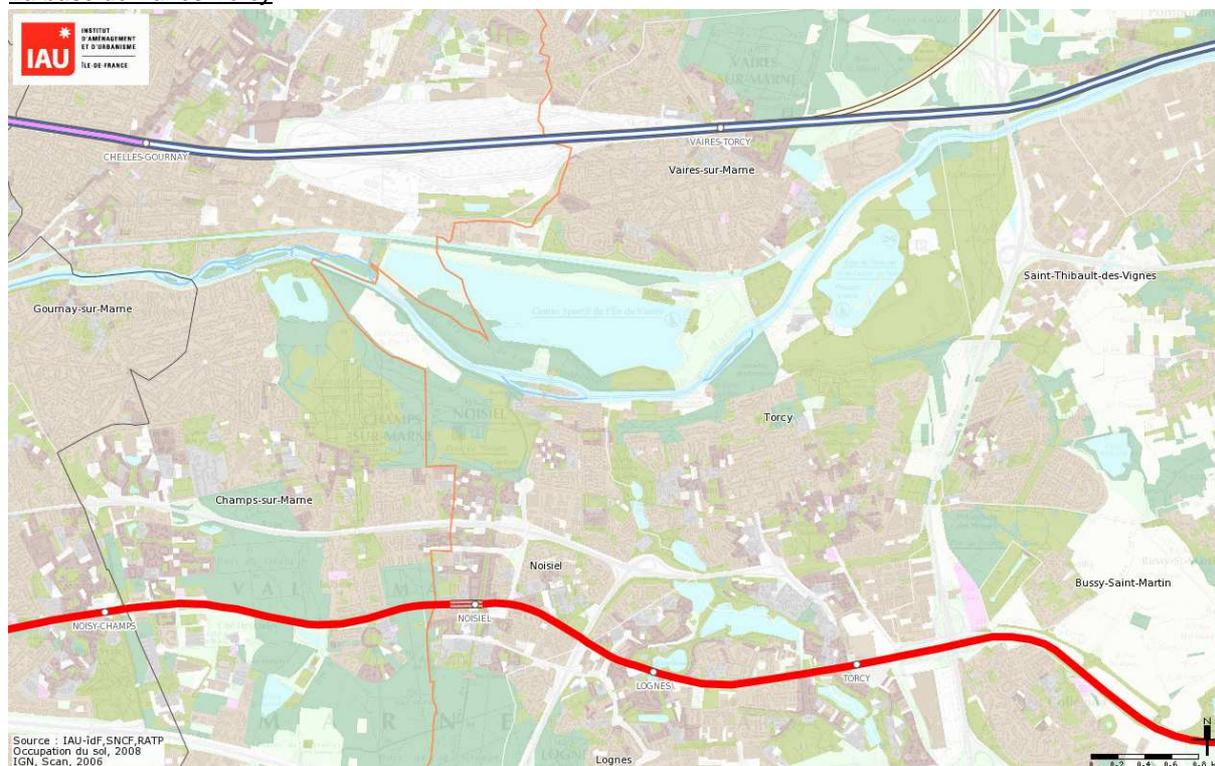
Délégation de service public, exploitation des activités de sports/tourisme/Loisirs et connexe de la base régionale de loisirs de Port aux Cerises.

Annexe 2 – Le réseau de transport en commun (hors bus) en 2013

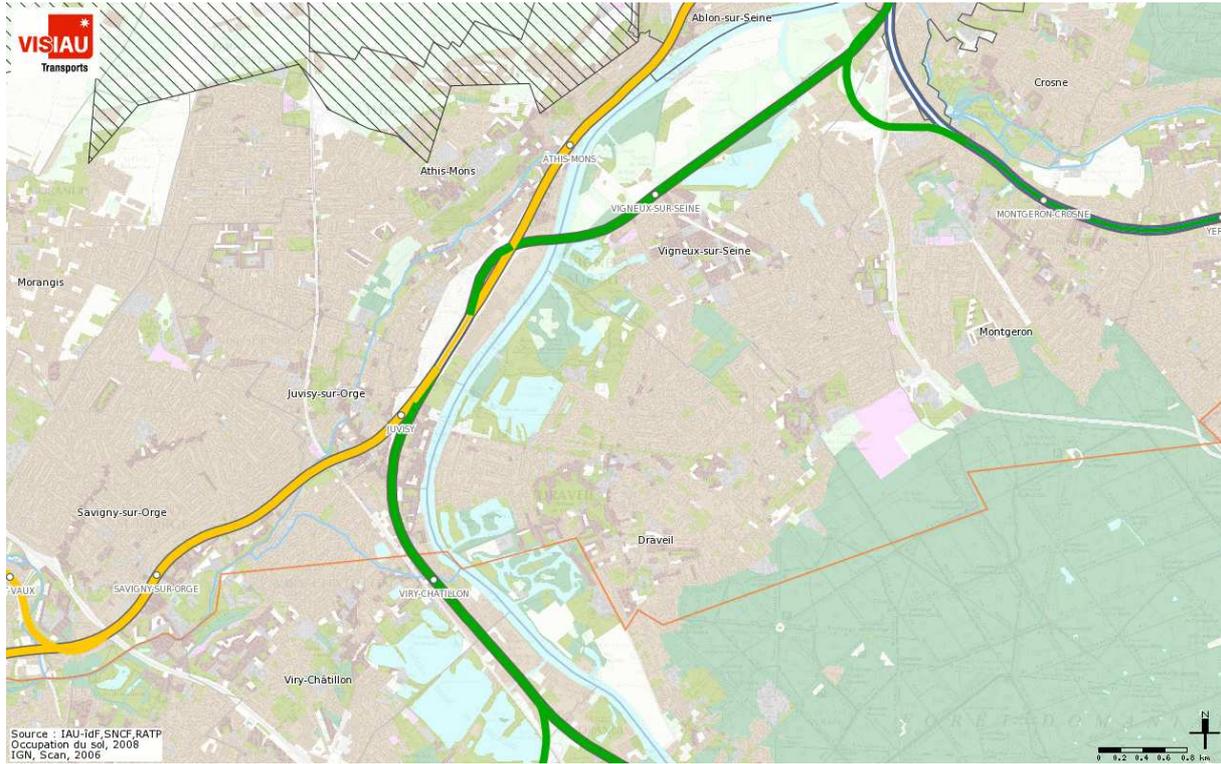
La base de Jablines-Annet



La base de Vaires-Torcy



La base de Port aux Cerises



Réseau existant

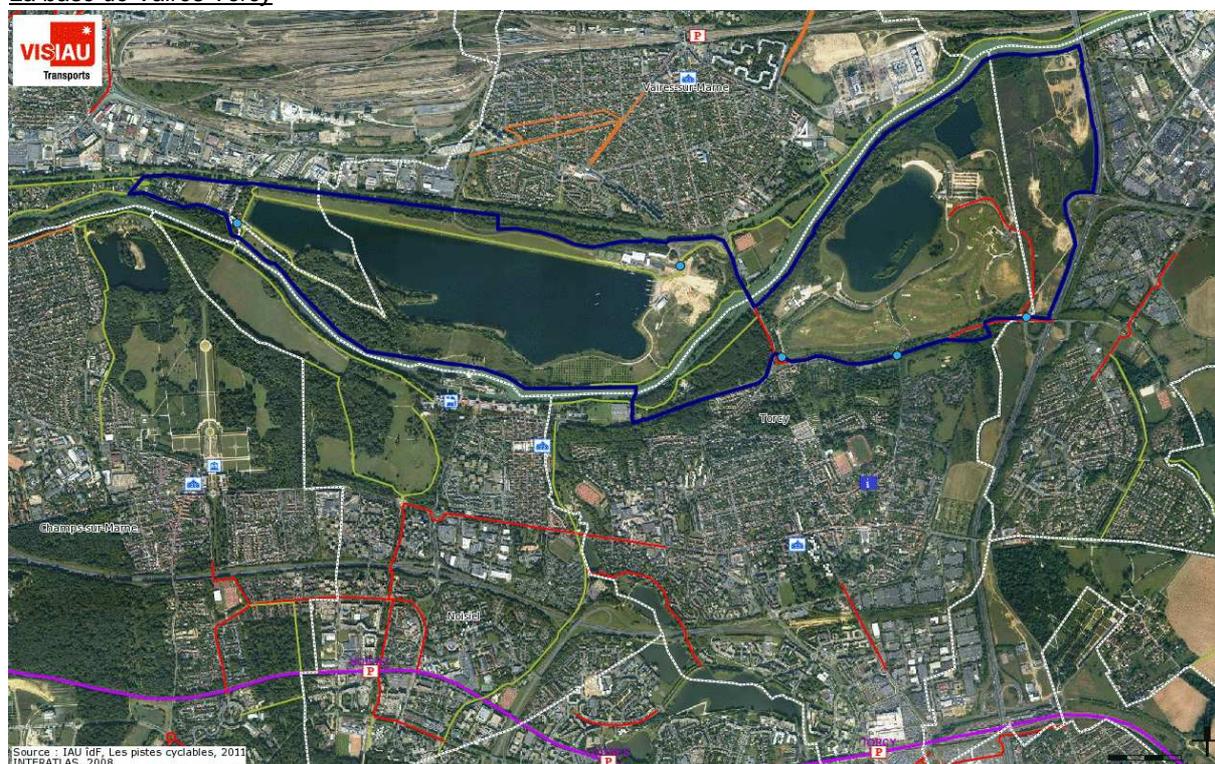
- Gare TGV
 - Gare
 - Station (Métro)
 - Arrêt de Tramway
 - Arrêt de TCSP
 - Ligne de métro
 - Ligne de tramway
 - Ligne de bus en site propre
 - OrlyVal / CDGVal
 - Tunnel ferroviaire
 - RER A
 - RER B
 - RER C
 - RER D
 - RER E
 - Transilien
 - TER ou grande ligne
 - Ligne TGV
 - Funiculaire de Montmartre
 - Zonage carte orange
 - Emprise d'aéroport
- Limites administratives**
- Département
 - Commune
- Hydrographie**
- Seine et affluents
- Scan 2009**
-

Annexe 3 – Les aménagements cyclables

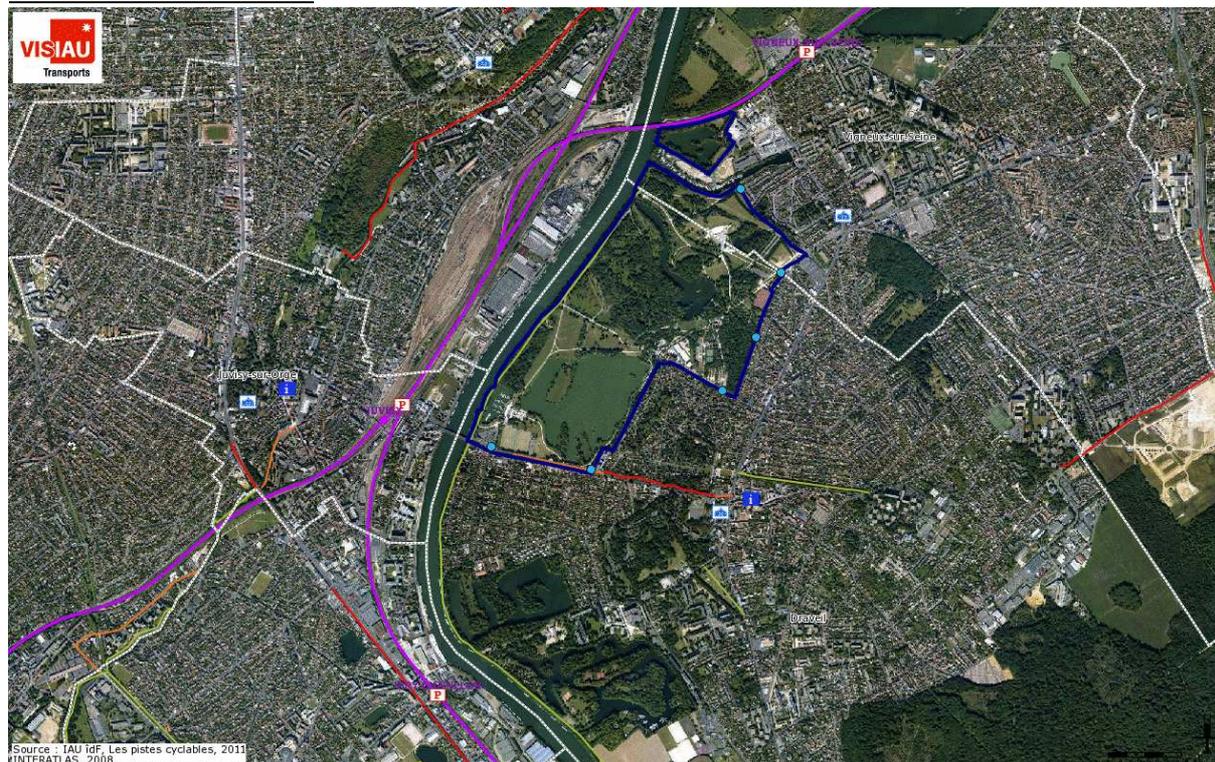
La base de Jablines-Annet



La base de Vaires-Torcy



La base de Port aux Cerises



Sites touristiques

-  Patrimoine historique
-  Musées
-  Patrimoine industriel
-  Patrimoine religieux

Vélocistes

-  Location
-  Réparation
-  Réparation/Location

Aménagements cyclables

-  Parc à vélo
-  Piste cyclable
-  Bande cyclable
-  Piste ou bande cyclable (une de chaque côté de la voie)
-  Route à faible trafic automobile
-  Route en forêt interdite aux véhicules à moteur
-  Couloir de bus ouvert aux cyclistes
-  Chemin piéton autorisé aux cyclistes ou voie verte

Office du tourisme



Mairies



Base de loisirs

-  Entrées des bases de loisirs



Transport

-  R.E.R

Annexe 4 – Exemple d'un système de nomenclature et de collecte d'informations (conçu pour un parc)³⁴

Fiche de signalement des faits par les agents du parc

Nom(s) de(s) agent(s) :

Date de constat :

Date de transmission :

Fréquentation : ...(public peu nombreux / nombreux / très nombreux)

Conditions météo. :

Objets visés	1	2	3	4	5
Personnes					
Flore					
Faune					
Mobilier					
Cheminement					
Parkings					
Jeux					
Bâtiments					
Portes					
Clôtures					

Types d'espaces	1	2	3	4	5
Ouvert (pelouses et eau)					
Boisé (bois)					
Circulation (allées)					
Parkings					
Bâti (jeux, équipements)					
Entrées					
Limites, clôtures					

CODE	1	2	3	4	5
Heure du fait					
Heure du constat					

Lieu du fait et commentaires :

Fait 1 :

Fait 2 :

Fait 3 :

Fait 4 :

Fait 5 :

Autres commentaires :

.....

.....

³⁴ Système conçu dans le cadre de l'étude menée sur le Parc forestier de la Poudrerie. Cf : Céline Loudier-Malgouyres, *Parc Forestier de la Poudrerie (site classé) – Étude pilote « sécurité-tranquillité »*, IAURIF, juin 2005.

Nomenclature

Ce tableau présente la nomenclature des faits potentiels intervenant sur le Parc. Pour faire fonctionner le SIG, il met en correspondance le codage des faits enregistrés sur le Parc (faisant apparaître une typologie selon leur nature) avec la nomenclature en 107 index de l'état 4001 de la police nationale et de la gendarmerie. Les différents niveaux établissent une gradation sur une échelle de gravité des faits. Les niveaux 0, 1 et 2 concernent les faits propres à la vie du Parc, les incivilités et les actes contraventionnels, et à ce titre ne relèvent pas du droit pénal (hors 107 index). Les niveaux 3 à 6 sont relatifs à des délits ou à des crimes, et relèvent du droit pénal.

DÉNOMINATION	CODE PARC	107 INDEX	TYPE
Niveau 1 : Vie du Parc (VP)			
chien trouvé vivant ou mort	VP1		Autres
chien perdu	VP2		Autres
enfant égaré	VP3		Autres
adulte égaré	VP4		Autres
déjection diverse	VP5		Saleté
objet trouvé/perdu	VP6		Autres
petits détritrus	VP7		Saleté
chute avec blessure	VP8		Accident
chute sans blessure	VP9		Accident
malaise d'usager (ou d'agent)	VP10		Accident
altercations (entre usagers, entre usagers et agents du parc)	VP11		Conflit d'usage
Niveau 2 : Atteintes au règlement intérieur (R)			
comportement non conforme à l'ordre public	R1		Usage interdit
propagande politique ou religieuse	R2		Usage interdit
activité interdite ou pratiquée dans lieu non autorisé	R3		Usage interdit
circulation de véhicule à moteur	R4		Usage interdit
baignade	R5		Usage interdit
usager en état d'ivresse	R6		Usage interdit
présence de chien non tenu en laisse en dehors des zones autorisées	R7		Usage interdit
présence de chien d'attaque	R8		Usage interdit
présence de chien de garde et de défense non muselé ou non tenu en laisse par une personne majeure	R9		Usage interdit
non ramassage de détritrus et déchets	R10		Saleté
vidange ou autre polluant déversé sur le sol ou dans les réseaux d'assainissement	R11		Saleté
dépôt sauvage de déchets	R12		Saleté
camping	R13		Usage interdit
présence de gens du voyage ou SDF	R14		Usage interdit
barbecue ou feu sauvage	R15		Usage interdit
fréquentation en dehors des heures d'ouverture	R16		Usage interdit
intrusion dans des zones fermées au public	R17		Usage interdit
Niveau 3 : Autres infractions contre la chose publique, règlement et stupéfiants (ACS)			
outrage à dépositaire autorité	ACS1	72	Altercation
violence à dépositaire autorité	ACS2	73	Agression
port ou détention d'arme prohibée	ACS3	74	Usage interdit
destruction, cruauté ou autre délit contre les animaux	ACS4	78	Destruction et dégradation
atteinte à l'environnement	ACS5	79	Destruction et dégradation
chasse et pêche	ACS6	80	Usage interdit

trafic et revente sans usage de stupéfiants	ACS7	55	Stupéfiant
usage et revente de stupéfiants	ACS8	56	Stupéfiant
usage de stupéfiants	ACS9	57	Stupéfiant
autre infraction à la législation sur les stupéfiants	ACS10	58	Stupéfiant
Niveau 4 : Destructures et dégradations de biens (DDB)			
incendie volontaire de biens publics	DDB1	62	Destruction et dégradation
incendie volontaire de biens privés	DDB2	63	Destruction et dégradation
autre destruction et dégradation contre biens publics	DDB3	66	Destruction et dégradation
autre destruction et dégradation contre biens privés	DDB4	67	Destruction et dégradation
destruction et dégradation de véhicule privé	DDB5	68	Destruction et dégradation
Niveau 5 : Vols (V)			
vol à main armée contre particuliers dans lieux publics	V1	19	Vol
vol avec arme blanche contre particuliers dans lieux publics	V2	22	Vol
vol violent sans arme contre les femmes sur VP et lieux publics	V3	25	Vol
vol violent sans arme contre d'autres victimes	V4	26	Vol
cambrilage	V5	30	Vol
vol avec entrée par ruse en tous lieux	V6	31	Vol
vol à la tire	V7	32	Vol
vol d'automobile	V8	35	Vol
vol de véhicule motorisé à 2 roues	V9	36	Vol
vol à la roulotte	V10	37	Vol
vol d'accessoires sur véhicule à moteur immatriculé	V11	38	Vol
vol simple contre établissement public ou privé	V12	41	Vol
vol simple contre particulier dans lieux publics	V13	43	Vol
recel	V14	44	Vol
Niveau 6 : Crimes et délits contre les personnes (CDP)			
homicide ou tentative pour voler et à l'occasion de vol	CDP1	2 et 4	Crime/délit contre personne
homicide ou tentative pour d'autres motifs	CDP2	3 et 5	Crime/délit contre personne
coups et blessures volontaires suivis de mort	CDP3	6	Agression
coups et blessures volontaires criminels ou correctionnels	CDP4	7	Agression
menace ou chantage	CDP5	12	Agression
atteinte à la dignité et à la personnalité (exhibitionnisme...)	CDP6	13	Agression
proxénétisme	CDP7	45	Crime/délit contre personne
viol sur majeur(e)	CDP8	46	Crime/délit contre personne
viol sur mineur(e)	CDP9	47	Crime/délit contre personne
harcèlement sexuel et agressions sexuelles contre majeur(e)	CDP10	48	Agression
harcèlement sexuel et agressions sexuelles contre mineur(e)	CDP11	49	Agression
atteintes sexuelles	CDP12	50	Agression
homicide commis contre enfant de -15ans	CDP13	51	Crime/délit contre personne
violences, mauvais traitements et abandon d'enfant	CDP14	52	Crime/délit contre personne

Remarques concernant certains faits souvent enregistrés sur le Parc :

- Vandalisme sur mobilier urbain : index 66 (« destructions et dégradations contre biens publics »)
- Racket : index 20 à 26 en fonction des cas
- Exhibitionnistes : index 13 (« atteintes à la dignité et à la personnalité »)
- Les altercations et agressions verbales ne sont pas définies dans les 107 index.

