



Rapport

Date de la séance du CE : 14 février 2024
Direction : Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire : 2023.BVD.5909
Classification : Non classifié

Anet, Lindenhof, constructions agricoles de remplacement et groupe d'habitation externe ; crédit d'engagement pour l'étude de projet

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Bases légales	2
3.	Description de l'affaire	3
3.1	Contexte	3
3.2	Description du projet	4
3.2.1	Groupe d'habitation externe.....	4
3.2.2	Constructions agricoles.....	5
3.3	Procédure	5
3.4	Analyse comparative	6
3.5	Précision des besoins des utilisatrices et utilisateurs (à la charge de la DSE)	6
3.6	Alternatives et conséquences en cas d'abandon du projet	6
4.	Répercussions sur les finances et le personnel	7
4.1	Aperçu des coûts	7
4.2	Financement.....	7
4.3	Indications concernant les investissements.....	7
4.3.1	Type de dépense d'investissement.....	7
4.3.2	Écart par rapport au plan cantonal d'investissement intégré	7
4.3.3	Charges d'amortissement	8
4.3.4	Répercussions sur le personnel et autres coûts induits	8
5.	Calendrier.....	8
6.	Proposition	8

1. Synthèse

Une nouvelle construction pour la prison régionale et l'établissement pénitentiaire doit être aménagée sur le site existant de l'établissement pénitentiaire de Witzwil. Le périmètre du projet relatif à la nouvelle construction comprend des bâtiments isolés et constructions agricoles, qui doivent être démolis en vue du nouveau projet. Ceux-ci sont pour la plupart arrivés au terme de leur cycle de vie et sont en mauvais état, raison pour laquelle ils devraient être remplacés ou rénovés, indépendamment du nouveau projet de construction. Certains bâtiments et infrastructures à démolir devront être remplacés, car ils sont nécessaires à l'exploitation de l'EP de Witzwil, notamment pour occuper les personnes qui y sont détenues. Il s'agit de constructions agricoles et d'un groupe d'habitation externe.

Le crédit demandé de 1 500 000 francs doit permettre de financer l'étude de projet relative aux constructions de remplacement et à la réaffectation d'une maison d'habitation pour le groupe d'habitation externe.

La demande de crédit est effectuée sous réserve que les investissements totaux nécessaires soient mis à disposition dans le cadre de la priorisation des investissements cantonaux 2024.

Le crédit relatif au concours pour l'étude (y c. avant-projet) et la réalisation de la nouvelle construction pour la prison régionale et l'établissement de Witzwil (2022.BVD.5236) sera soumis au Grand Conseil parallèlement à la présente affaire. Les demandes de crédit sont soumises séparément, notamment en raison des différents calendriers pour les projets et les demandes de crédit de réalisation ultérieures.

2. Bases légales

- Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0), articles 372, alinéa 1, 377-379 et 380, alinéa 1
- Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP ; RS 312.0), articles 234 ss.
- Loi fédérale du 5 octobre 1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (LPPM, RS 341) articles 2-4
- Ordonnance du 21 novembre 2007 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (OPPM ; RS 341.1), articles 11 ss
- Loi du 23 janvier 2018 sur l'exécution judiciaire (LEJ ; RSB 341.1), articles 8 ss et 54 ss
- Ordonnance du 22 août 2018 sur l'exécution judiciaire (OEJ ; RSB 341.11), articles 4 ss et 146 ss
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la sécurité (OO DSE ; RSB 152.221.141), article 10
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (Ordonnance d'organisation DTT, OO DTT ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin ; RSB 620.0), articles 21 ss
- Ordonnance du 16 novembre 2022 sur les finances (OFin ; RSB 621.1), articles 21 ss

3. Description de l'affaire

3.1 Contexte

Conformément à la stratégie de l'exécution judiciaire 2017-2032, la prison régionale de Bienne, qui est en mauvais état, doit être remplacée par une nouvelle construction. Après un examen approfondi des sites, le Conseil-exécutif s'est prononcé, par arrêté du 23 février 2022, en faveur du site de Witzwil (2022.BVD.243). L'exploitation de l'établissement pénitentiaire existant de Witzwil sera maintenue. Dans le cadre de la planification globale du site, il sera tenu compte des synergies et interdépendances (construction et exploitation) entre la nouvelle construction et les bâtiments existants.

Plusieurs bâtiments isolés, notamment un bâtiment administratif, des anciens logements de fonction et l'ancienne villa du directeur, se trouvent sur le périmètre du projet relatif à la nouvelle construction. Par ailleurs, le site abrite diverses constructions agricoles (étable, serre, silo, conteneurs à lisier, etc.). Ces bâtiments et constructions doivent être démolis afin de permettre la réalisation du nouveau projet. Ils sont pour la plupart arrivés au terme de leur cycle de vie et en mauvais état, et devraient par conséquent être remplacés ou rénovés indépendamment de la nouvelle construction. Dans ce contexte, les bâtiments agricoles n'avaient volontairement pas été rénovés lors de la remise en état globale des bâtiments existants (2019.BVE.1768), qui sera achevée prochainement. L'ancienne villa du directeur, qui est aujourd'hui utilisée comme groupe d'habitation externe, et le bâtiment administratif pour l'agriculture faisaient à l'origine partie du projet de remise en état globale, mais ont été retirés du projet de rénovation à la suite de la décision sur le choix du site.

Certains bâtiments et infrastructures à démolir seront nécessaires à l'exploitation de l'EP de Witzwil, notamment pour occuper les personnes qui y sont détenues, et devront par conséquent être remplacés hors du périmètre de construction. Il s'agit de constructions agricoles et d'un groupe d'habitation externe. La serre et le magasin seront intégrés ultérieurement à la nouvelle construction. Les logements de fonction et le bâtiment administratif pour l'agriculture ne seront en revanche pas remplacés. Les bâtiments de remplacement pourront être idéalement relocalisés à l'ouest de l'EP de Witzwil, sur la parcelle attenante à l'infrastructure agricole existante. Le terrain n'est pas construit et se situe dans une zone constructible affectée à des besoins publics (ZBP).

Les travaux nécessaires pour remplacer les bâtiments agricoles seront coordonnés sur le plan du calendrier et de l'exploitation avec le nouveau projet de construction. Les bâtiments de remplacement seront conçus en fonction de la taille requise pour l'occupation des personnes détenues dans le futur établissement pénitentiaire, en tenant compte des places de travail effectivement nécessaires dans l'agriculture pour l'exécution en milieu ouvert et, indirectement, en milieu fermé. La surface et la volumétrie des bâtiments se limiteront au minimum requis pour l'exploitation. Le nouveau bâtiment pour les vaches laitières sera plus petit que le bâtiment actuel et sera construit en bois. L'étable sera elle aussi une construction en bois.

L'illustration ci-après montre la situation du périmètre relatif à la nouvelle construction et le périmètre pour les bâtiments de remplacement sur le site de l'établissement actuel de Witzwil.

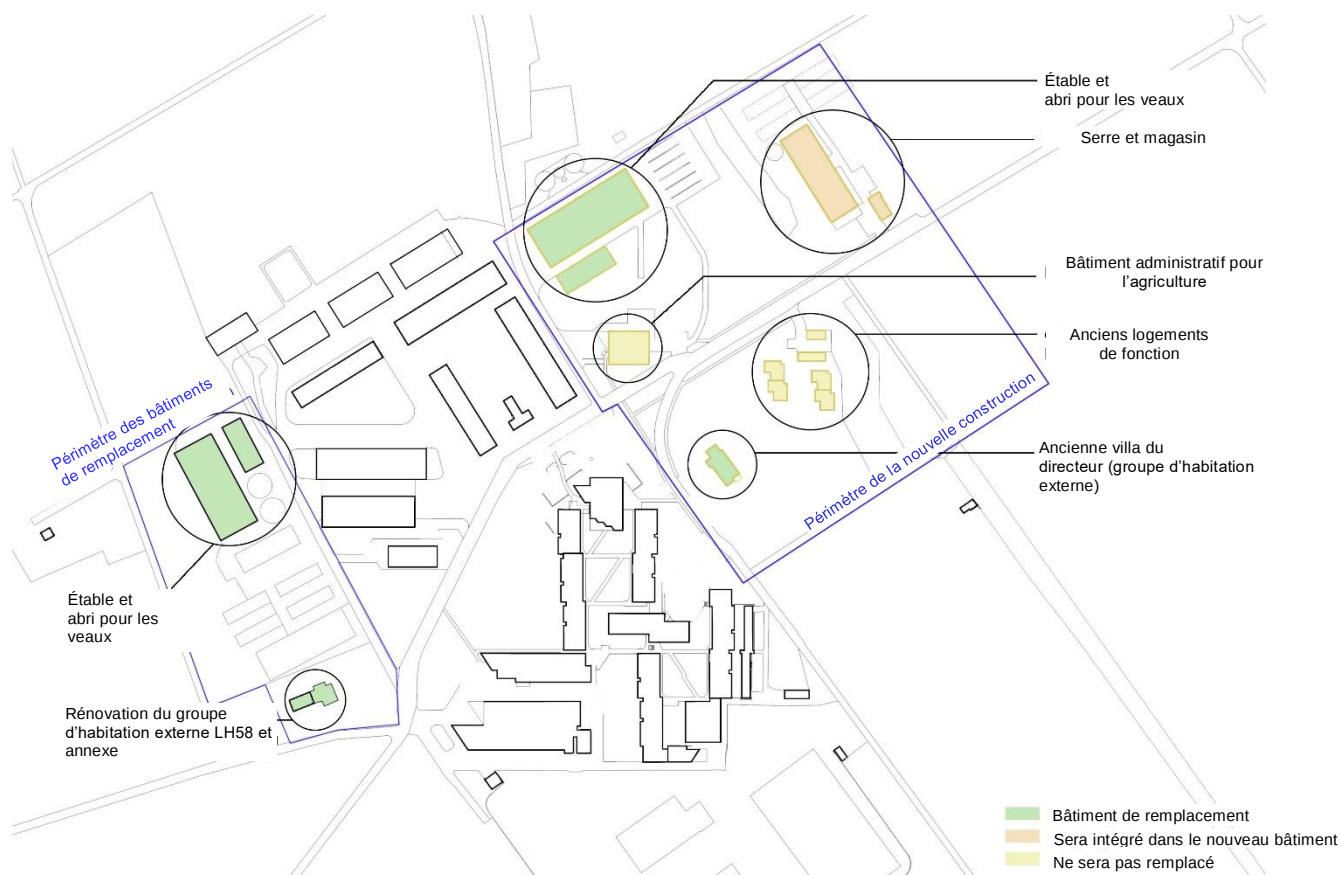


Illustration : vue d'ensemble du site avec les bâtiments de remplacement nécessaires

3.2 Description du projet

3.2.1 Groupe d'habitation externe

L'établissement pénitentiaire de Witzwil gère depuis 1901, dans le cadre de son mandat d'application des peines et des mesures, un groupe d'habitation externe avec dix places de détention en tant que section ouverte et pour l'exécution des phases de progression du travail externe. Ces infrastructures permettent de préparer les personnes détenues à leur libération et à leur réinsertion sociale après qu'elles aient purgé au moins la moitié de leur peine privative de liberté et qu'elles aient fait leurs preuves durant l'exécution de leur peine. L'exécution en milieu ouvert se prête aux auteures et auteurs d'infractions qui ne présentent pas de risque d'évasion et qui ne laissent pas supposer qu'ils commettront d'autres infractions. Grâce à des sorties et des congés ainsi qu'à des places de travail adaptées, ils peuvent préparer leur futur retour à la liberté. Durant la phase de travail externe, les personnes travaillent à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire et passent le reste de leur temps (repos, loisirs) dans l'établissement. Les tâches domestiques et la prise en charge des enfants ainsi que les formations externes sont également considérées comme des activités exercées à l'extérieur de l'établissement.

Les personnes détenues arrivent en général dans le groupe d'habitation externe après un séjour dans un établissement pénitentiaire ouvert ou dans une section ouverte d'un établissement fermé. La plupart d'entre elles ont purgé leur peine dans l'EP de Witzwil. Le groupe d'habitation peut également accueillir des personnes détenues provenant d'autres établissements. Entre 2018 et 2022, les dix places du groupe d'habitation ont toujours été entièrement occupées. La nécessité de disposer de dix places de détention en phase de travail et de logement externes figure dans la planification concordataire des be-

soins. Le Concordat ne prévoit pas de places supplémentaires. Le besoin en places de détention dans le groupe d'habitation externe devrait rester identique à l'avenir.

Depuis 2008, l'exécution en milieu ouvert (travail externe) est effectuée dans le groupe d'habitation « Stock », dans l'ancienne villa du directeur sur le site de l'établissement. La villa se trouve dans le périmètre du nouveau projet et sera par conséquent démolie.

Le site doit cependant conserver un groupe d'habitation externe avec dix places de détention. Deux options ont été examinées à cet effet : la construction d'un nouveau bâtiment ou la rénovation et la réaffectation de la maison d'habitation LH58. Cette dernière n'est actuellement pas utilisée par le canton, mais est louée à une personne privée. Elle se trouve à proximité immédiate de la zone contrôlée, mais en dehors de la zone sécurisée du périmètre intérieur de l'établissement. Quelques adaptations et la construction d'une annexe permettront d'aménager le bâtiment de manière à ce que les exigences relatives à un groupe d'habitation externe soient entièrement satisfaites. Grâce à la proximité avec l'établissement principal, l'approvisionnement sera assuré par ce dernier. Toutes les offres de soutien et de services sont également accessibles aux résidents du groupe d'habitation. Étant donné que la réaffectation d'un bâtiment existant est plus économique et plus durable qu'une nouvelle construction et aussi plus pertinente d'un point de vue opérationnel et écologique, c'est cette option qui sera mise en œuvre.

3.2.2 Constructions agricoles

Plusieurs constructions agricoles se trouvent sur le périmètre de la nouvelle construction et seront par conséquent démolies. Les logements de fonction et le bâtiment administratif pour l'agriculture seront supprimés sans remplacement. Certains bâtiments et infrastructures nécessaires à l'exploitation de l'EP de Witzwil et en particulier à l'occupation des personnes qui y sont détenues seront remplacés. Ils seront optimisés pour répondre aux besoins de l'établissement après la nouvelle construction d'une prison régionale et d'un établissement pénitentiaire à Witzwil (PR+EP Witzwil).

Les bâtiments agricoles suivants sont prévus pour l'orientation future de l'exploitation agricole :

- un abri pour les veaux (existe déjà, sera déplacé),
- une étable,
- une serre tunnel provisoire pour la serre (qui, comme le magasin, sera plus tard intégrée à la nouvelle construction PR+EP Witzwil)
- un silo-couloir,
- quatre serres tunnels non chauffées et
- des conteneurs à lisier.

3.3 Procédure

Tous les bâtiments situés dans le périmètre de la construction de remplacement PR+EP Witzwil seront démolis. Les coûts de déconstruction sont compris dans les coûts totaux de la nouvelle construction PR+EP Witzwil (2022.BVD.5236). La demande correspondante sera soumise avec le crédit de réalisation pour la nouvelle construction. À l'exception de l'abri pour les veaux, les bâtiments à remplacer sont en mauvais état et doivent de toute façon être remis en état ou remplacés en raison de leur âge et des prescriptions en matière de protection des eaux et de la nature.

Lors de l'étude de projet, il conviendra d'examiner la nécessité de chauffer la serre tunnel prévue comme serre provisoire, ainsi que les conditions d'une telle mesure.

L'ancienne maison de fonction LH58 fera l'objet des adaptations nécessaires et sera complétée par une annexe afin de pouvoir être utilisée comme groupe d'habitation externe (travail externe) avec dix places de détention.

L'abri pour les veaux, qui est encore en bon état, sera déplacé sur le nouveau site. La nouvelle étable pour vaches laitières sera redimensionnée. Les autres bâtiments agricoles seront reconstruits.

3.4 Analyse comparative

Il n'existe en Suisse aucun projet comparable, raison pour laquelle il n'est pas possible de réaliser une analyse comparative du projet global. Agroscope Transfer a publié dans le catalogue des coûts 2023¹ une estimation des coûts de la mécanisation intérieure. La publication ne fournit toutefois guère d'indications concernant les coûts d'un bâtiment d'exploitation agricole en tant qu'installation globale, comme celui prévu dans l'EP de Witzwil. Le catalogue des coûts 2023 ne peut pas être utilisé comme base de comparaison pour les coûts du bâtiment pour vaches laitières, car il se base sur des étables construites entre 1980 et 2008. D'un point de vue écologique et opérationnel, ces constructions ne correspondent pas à un système de stabulation moderne. En effet, elles ne tiennent pas compte des dispositions légales actuelles concernant par exemple la protection des animaux, la biodiversité ou la protection des eaux. En outre, les données d'Agroscope indiquent uniquement les coûts de construction effectifs des étables, sans tenir compte des particularités locales du terrain ni de l'environnement lié à l'exécution judiciaire. Ainsi, le site de Witzwil nécessite par exemple des surfaces défrichées et des pieux supplémentaires.

L'estimation des coûts pour le présent projet a été réalisée par une entreprise renommée et reflète l'état des constructions actuel dans le contexte du canton et de l'EP. L'étable prévue pour les vaches laitières répond à la stratégie immobilière du canton. Les bâtiments projetés sont conçus pour être durables, axés sur les besoins, flexibles et économiques durant tout le cycle de vie.

3.5 Précision des besoins des utilisatrices et utilisateurs (à la charge de la DSE)

L'Office de l'exécution judiciaire (OEJ) estime qu'il est nécessaire de recourir à des spécialistes externes pour préciser les besoins des utilisatrices et utilisateurs concernant les bâtiments agricoles et le travail externe, car il ne dispose pas des connaissances techniques nécessaires pour ces travaux. Un montant de 300 000 francs est nécessaire pour les prestations externes.

3.6 Alternatives et conséquences en cas d'abandon du projet

En cas d'abandon du projet de constructions de remplacement, l'EP de Witzwil ne pourrait plus proposer à l'avenir d'offre de travail et de logement externes. L'occupation des personnes détenues ne pourrait plus être assurée une fois que les travaux de démolition de l'infrastructure existante en vue de la nouvelle construction PR+EP Witzwil auront démarré, aux alentours de 2029. D'autres domaines d'activités devraient être trouvés pour les personnes détenues, car celles-ci sont soumises à l'obligation de travailler. Cela nécessiterait de construire de nouveaux ateliers d'une taille similaire et d'acquérir des mandats sur le marché libre dans le cadre d'une procédure complexe. Il n'est actuellement pas possible de définir si de tels mandats pourraient être trouvés avec le volume et la continuité nécessaire. L'abandon de l'agriculture irait à l'encontre de l'orientation actuelle et future de l'EP de Witzwil et nuirait à la resocialisation des personnes détenues (voir aussi 2022.BVD.5236).

¹ Catalogue des coûts (admin.ch)

4. Répercussions sur les finances et le personnel

4.1 Aperçu des coûts

Niveau des prix : 1^{er} octobre 2023, indice des prix de la construction de l'Espace Mittelland : 141,6 points (base : octobre 1998 = 100 points)

Coûts totaux pour l'étude de projet	CHF	1 500 000
comprenant		
– l'avant-projet		330 000
– le projet de construction		775 000
– la procédure de permis de construire		95 000
– la précision des besoins des utilisatrices et utilisateurs (à la charge de la DSE)		300 000
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses au sens de l'article 34 OFin	CHF	1 500 000
Crédit à approuver	CHF	1 500 000

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 27 et 30, alinéa 1 LFin.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 29 OFin).

4.2 Financement

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 32 LFin, qui sera relayé par les paiements indiqués au chiffre 4 du projet d'arrêté, inscrits au budget et au plan financier de la Direction des travaux publics et des transports et au plan financier de la Direction de la sécurité.

4.3 Indications concernant les investissements

4.3.1 Type de dépense d'investissement

Total des dépenses d'investissement	Inv. générant une plus-value	Inv. préservant la valeur	Réserves en %
1 200 000			

Les informations sur les investissements préservant la valeur et générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements seront indiquées dans le crédit de réalisation.

4.3.2 Écart par rapport au plan cantonal d'investissement intégré

(Tranches annuelles sans réserve. Les éventuelles contributions de tiers sont déjà déduites)

En mio CHF	Total	2024	2025	2026	2027	2028	Années suivantes
Investissements nets actuels	13,00	0,05	1,05	0,70	6,80	3,40	0,00
Inscrits dans le PII 2023	281,0	1,00	5,00	10,00	10,00	10,00	222,50

Les coûts pour les constructions de remplacement et la réaffectation de la maison d'habitation (y c. annexe) sont estimés à 17,1 millions de francs (réserves comprises). Le projet permet de tabler sur des subventions fédérales à hauteur d'environ 4,1 millions de francs. Les moyens inscrits à l'origine dans le PII pour la nouvelle construction PR+EP prévue dans la région Jura bernois-Seeland d'un montant net de 281 millions de francs sont désormais répartis entre la nouvelle construction PR+EP Witzwil (222 millions de francs) et les bâtiments de remplacement de l'EP Witzwil (13 millions de francs).

Dans le cadre de la planification financière régulière, la Direction de la sécurité prévoit d'intégrer dans le PII les moyens supplémentaires nécessaires aux équipements d'exploitation et d'installation chiffrés à 1,7 million de francs nets.

Le projet devrait bénéficier de subventions fédérales à hauteur d'environ 500 000 francs.

4.3.3 Charges d'amortissement

Les informations sur la durée d'utilisation, sur la part des investissements générant une plus-value et sur les amortissements seront indiquées dans le crédit de réalisation.

4.3.4 Répercussions sur le personnel et autres coûts induits

La mise à disposition des constructions de remplacement sur le site de l'EP de Witzwil ne nécessite pas de ressources supplémentaires en personnel pour l'établissement pénitentiaire. Les bâtiments de remplacement sont directement liés à la restructuration de l'agriculture, laquelle a des répercussions sur l'organisation et le personnel de l'établissement pénitentiaire.

5. Calendrier

Étude de projet et procédure de permis de construire	fin	2025
Approbation du crédit de réalisation par le GC	mars	2026
Début des travaux	fin	2026
Emménagement	été	2028

6. Proposition

Pour les motifs présentés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe
– Projet d'arrêté