

Rapport

Date de la séance du CE: 30 mai 2018
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 771047
Classification: Non classifié

Anet / Lindenhof, Etablissement pénitentiaire de Witzwil, Remise en état de dix bâtiments (Lindenhof) et de l'ancienne villa de l'administrateur pour des places de détention (travail externe) ; crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales.....	2
3	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel.....	3
3.2	Développements depuis l'adoption du crédit d'étude	4
3.3	Mesures de construction et d'exploitation	5
3.4	Caractéristiques du projet.....	5
3.5	Locaux provisoires / Travaux sans interruption de l'exploitation.....	8
3.6	Conséquences en cas d'abandon du projet et autres solutions.....	9
4	Répercussions financières	9
4.1	Récapitulatif de coûts	9
4.2	Financement.....	10
4.3	Informations sur les investissements préservant la valeur et générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements	10
4.4	Equipement et répercussions sur le personnel	10
4.4.1	Equipements.....	10
4.4.2	Personnel	10
5	Calendrier.....	10
6	Proposition.....	11



1 Synthèse

Lors de la session de janvier 2016, le Grand Conseil a approuvé un crédit d'étude pour la remise en état de dix bâtiments et la construction d'une annexe (travail externe) pour l'établissement pénitentiaire de Witzwil sur le site de Lindenhof. Les dix bâtiments ont été construits en 1985 et nécessitent d'importants travaux de réfection.

Le crédit de réalisation demandé de 56,16 millions de francs (coût total de 59,8 millions de francs moins les frais du concours et de l'étude de projet déjà approuvés de 3,64 millions de francs) doit permettre de financer la remise en état des dix bâtiments et la réfection, voire le remplacement si nécessaire des installations techniques ainsi que des systèmes de sécurité. La construction d'une annexe pour l'exécution de peines sous forme de travail externe, alors prévue dans le crédit d'étude, ne sera cependant pas réalisée, car les places nécessaires peuvent être aménagées sur le long terme dans l'ancienne villa de l'administrateur. Le canton de Berne s'est engagé, dans le cadre du Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures, à mettre à disposition des places pour les détenus travaillant à l'extérieur, dans la dernière phase avant leur libération.

Le projet est conforme à la planification des mesures à long terme pour l'établissement pénitentiaire de la Direction de la police et des affaires militaires.

Le crédit est soumis au référendum facultatif.

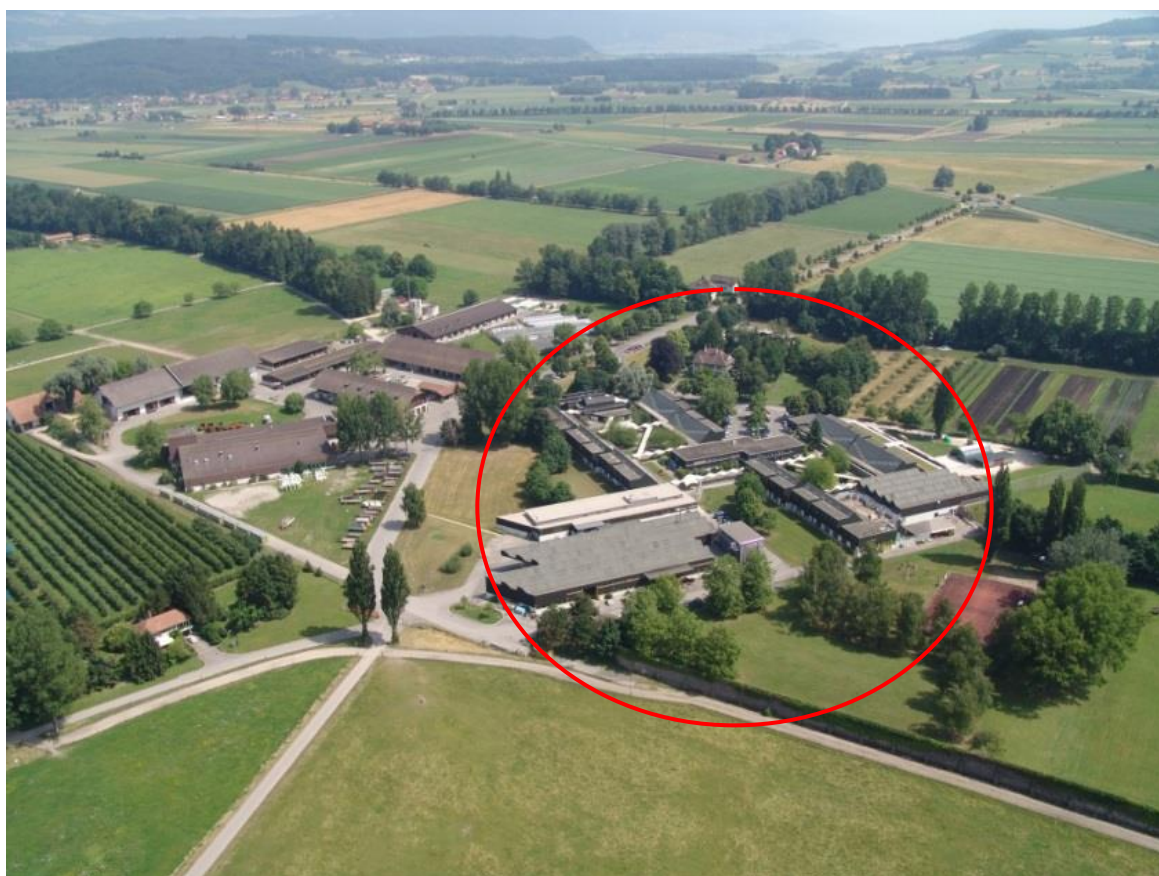
2 Bases légales

- Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0), articles 372 ss, en particulier article 377
- 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)
- 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)
- Loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures (LEPM ; RSB 341.1), articles 8 ss et articles 83 ss
- Ordonnance du 5 mai 2004 sur l'exécution des peines et mesures (OEPM ; RSB 341.11), articles 12 ss
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM ; RSB 152.221.141), article 10
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Dans l'établissement pénitentiaire de Witzwil, le canton de Berne fait exécuter des peines en milieu ouvert et en milieu fermé à des hommes adultes pour lesquels il n'y a pas de risque d'évasion ni de récidive. L'exécution en milieu ouvert a pour objectif la resocialisation des détenus afin qu'ils parviennent à vivre sans commettre de délits après avoir purgé leur peine. Aussi sont-ils préparés à leur libération et à leur réinsertion dans la vie sociale par le travail à l'extérieur et l'hébergement dans des groupes d'habitation externes. Les personnes logées dans le bâtiment « Travail externe » exercent une activité en dehors de l'établissement pénitentiaire, mais séjournent le reste du temps sur le site. Afin de remplir leurs tâches dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures pour les adultes, les cantons suisses se sont constitués en trois concordats régionaux, lesquels standardisent l'exécution judiciaire et aménagent et coordonnent l'offre de places dans les cantons concernés. Le canton de Berne s'est engagé contractuellement, dans le cadre du Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures, à mettre à disposition des places pour l'exécution de peines sous forme de travail externe. Celles-ci seront aménagées à titre provisoire sur le site de Lindenhof dans l'ancienne villa de l'administrateur, qui nécessite des travaux de réfection. Le Lindenhof est situé au cœur des surfaces agricoles de l'établissement pénitentiaire de Witzwil et jouxte les bâtiments agricoles de l'établissement (voir photo ci-dessous).



Les bâtiments sur le site de Lindenhof sont utilisés de manière intensive au quotidien (logement, encadrement, temps libre, travail, repas, sécurité et administration). Le site comprend cinq bâtiments accueillant neuf unités d'habitation, deux bâtiments administratifs, une salle de sport, des ateliers, une aula et le bâtiment provisoire pour les détenus travaillant à l'extérieur.

Sur le site se trouvent également un bâtiment servant à la restauration (avec cuisine, boulangerie et boucherie), rénové en 2006 déjà, ainsi qu'une piscine couverte hors service depuis 2014 et qui sera déconstruite.

Les autres terrains de l'établissement (périphérie) ont fait l'objet ces dernières années de différents travaux (déconstructions, rénovation de bâtiments d'habitation).

Les remises en état prévues de longue date sur le site de Lindenhof et amorcées pour cause de vétusté des bâtiments n'ont aucun lien avec d'autres projets du domaine de l'exécution judiciaire. Elles seront effectuées indépendamment des décisions d'investissement dans le cadre de la mise en œuvre, encore à concrétiser, de la stratégie de l'exécution judiciaire 2017-2032 de la Direction de la police et des affaires militaires.

Si les bâtiments actuels étaient remplacés par des constructions neuves, il faudrait s'attendre, selon l'analyse comparative valable pour des places de détention, à des coûts d'investissement d'un montant largement supérieur à 100 millions de francs. Le présent projet de remise en état des bâtiments est ainsi plus économique.

3.2 Développements depuis l'adoption du crédit d'étude

Lors de la session de janvier 2016, le Grand Conseil a approuvé un crédit d'étude pour la remise en état de dix bâtiments sur le site de Lindenhof et la construction d'un bâtiment annexe pour l'exécution de peines sous forme de travail externe. Il était alors question de coûts de réalisation de l'ordre de 52 millions de francs.

Afin de parvenir à la meilleure solution possible, un concours d'architecture a été lancé en 2016. Le projet lauréat a ensuite servi de base à l'étude de projet concrète. Au cours de cette étude, il s'est toutefois avéré que, pour différentes raisons, les coûts totaux seraient nettement supérieurs aux estimations sommaires. En effet, entretemps, les exigences concernant la protection contre les incendies et l'efficacité énergétique se sont durcies et d'autres équipements et installations nécessaires à l'exploitation et à la sécurité doivent être remplacés compte tenu des travaux d'entretien reportés qui se sont accumulés au fil du temps. En outre, le volume requis pour les locaux provisoires (conteneurs) est désormais concrètement connu.

Dans un souci d'économie, l'ensemble des éléments du projet a par la suite été examiné une nouvelle fois. Il en a résulté un projet révisé **qui ne prévoit pas la construction d'un bâtiment annexe mettant à disposition des places pour l'exécution de peines sous forme de travail externe**, contrairement à la description figurant dans le crédit d'étude. Au lieu de construire un nouveau bâtiment, il est désormais prévu non pas de démolir l'ancienne villa de l'administrateur, où sont déjà placés provisoirement les détenus en milieu ouvert travaillant à l'extérieur, mais de la rénover et de l'aménager sur le long terme. En outre, toutes les normes énergétiques sont limitées aux exigences légales minimales ; il sera par exemple renoncé à une aération mécanique dans les groupes d'habitation.

Les adaptations du projet permettent de limiter la hausse des coûts et les frais d'investissement s'élèvent à un total de 59,8 millions de francs. Toutefois, les frais de réalisa-

tion étant plus élevés, les coûts d'étude ont proportionnellement quelque peu augmenté. C'est la raison pour laquelle un crédit complémentaire au crédit d'étude a été nécessaire.

Les besoins supplémentaires sont compensés par les ressources budgétées.

3.3 Mesures de construction et d'exploitation

Le présent projet est conforme à la planification à long terme des mesures concernant l'établissement pénitentiaire et à la stratégie de l'exécution judiciaire 2017-2032 de la Direction de la police et des affaires militaires.

Les dix bâtiments concernés sur le site de Lindenhof et l'ancienne villa de l'administrateur ont été construits il y a trente ans et sont en mauvais état ; après des décennies d'utilisation intense 24 heures sur 24, ils doivent être remis à neuf. Les enveloppes des bâtiments ne sont pas étanches et ne satisfont à ce jour plus aux prescriptions de la législation sur l'énergie.

Les bâtiments où les peines sont exécutées en milieu fermé ne sont plus aux normes de sécurité actuelles. La protection contre les incendies, le dispositif de sécurité et la sécurité des personnes étant insuffisants, il existe de gros risques pour les détenus et le personnel. En outre, les installations techniques ayant atteint la fin de leur durée de vie, elles ne répondent plus aux normes et prescriptions en vigueur ; il est donc urgent de les remplacer.

Des places sont aménagées provisoirement dans l'ancienne villa de l'administrateur pour l'exécution de peine en milieu ouvert. Cette maison est en mauvais état et doit être rénovée afin que les dix places en milieu ouvert pour les détenus travaillant à l'extérieur requises par le Concordat puissent y être proposées à long terme. Par ailleurs, une installation technique de sécurité, jusqu'ici inexistante, sera mise en place. L'agencement des pièces de la villa permettra au besoin, une fois la rénovation terminée, d'aménager sans charges supplémentaires jusqu'à 13 places en milieu ouvert.

3.4 Caractéristiques du projet

Les bâtiments sur le site de Lindenhof et l'ancienne villa de l'administrateur doivent être remis en état et équipés d'une infrastructure technique moderne afin de satisfaire aux exigences actuelles en matière d'exploitation. Les enveloppes des bâtiments ainsi que les installations techniques et de sécurité doivent être rénovées et remplacées si nécessaire. La réfection permettra de respecter les normes légales minimales pour les bâtiments d'habitation et administratifs.

Enfin, les anciens bâtiments doivent être adaptés aux dispositions légales en vigueur en ce qui concerne les sites contaminés, la protection parasismique, la protection incendie et la sécurité des personnes.

La rénovation sera effectuée sans interruption de l'exploitation et les bâtiments resteront entièrement occupés. Afin de maintenir le fonctionnement de la prison pendant les différentes phases de travaux dans les anciens bâtiments, de nombreux locaux provisoires (conteneurs) seront nécessaires.

La vue d'ensemble ci-dessous montre la configuration des lieux sur le site de Lindenhof. Elle est suivie d'une description des mesures prévues pour les différents groupes d'habitation.



Les mesures suivantes sont prévues :

LH 19 Travail externe (ancienne villa de l'administrateur)

- L'enveloppe du bâtiment sera remise en état et dotée d'une isolation selon la norme Minergie.
- Toutes les fenêtres et les pare-soleil extérieurs seront changés.
- La plupart des installations techniques seront totalement remplacées ou renouvelées. Les dispositifs de protection contre les chutes seront adaptés aux prescriptions actuellement en vigueur.
- Les chambres seront équipées d'une installation technique de sécurité d'avenir.
- Les surfaces intérieures (sols, murs, plafonds) seront remplacées ou renouvelées lorsque ce sera nécessaire.

LH 31 Administration

- L'enveloppe du bâtiment fera l'objet d'une réfection, sera dotée d'une isolation selon la norme Minergie et d'un nouveau revêtement. Toutes les fenêtres et les pare-soleil extérieurs seront changés.
- La plupart des installations techniques seront totalement remplacées ou renouvelées. Les installations de protection contre les incendies et les dispositifs de protection contre les chutes seront adaptés aux prescriptions. La structure de la construction sera mise aux normes parasismiques lorsque c'est nécessaire.
- Les dispositifs de sécurité spécifiques à la loge/centrale ont déjà été modernisés en 2011. Seules des adaptations mineures seront nécessaires dans les installations de sécurité qui doivent être remises à neuf dans les autres bâtiments.
- Les surfaces intérieures (sols, murs, plafonds) seront remplacées ou renouvelées lorsque ce sera nécessaire.

LH 25, 29, 33, 37, 39 Groupes d'habitation

- L'enveloppe des bâtiments fera l'objet d'une réfection, sera dotée d'une isolation selon la norme Minergie et d'un nouveau revêtement. Toutes les fenêtres et les pare-soleil extérieurs seront changés.
- La plupart des installations techniques seront totalement remplacées ou renouvelées. Les installations de protection contre les incendies et les dispositifs de protection contre les chutes seront adaptés aux prescriptions. La structure de la construction sera mise aux normes parasismiques lorsque ce sera nécessaire.
- Les dispositifs de sécurité spécifiques à l'établissement (interphones pour la communication entre détenus et surveillants, système de gestion centralisée de la sécurité, centrale de surveillance et caméras, système d'horloges) seront au besoin adaptés, renforcés ou remplacés. Les cellules seront équipées d'une installation technique de sécurité d'avenir.
- Les surfaces intérieures (sols, murs, plafonds) seront remplacées ou renouvelées lorsque ce sera nécessaire.

LH 27 Salle de sport

- L'enveloppe du bâtiment fera l'objet d'une réfection, sera dotée d'une isolation selon la norme Minergie et d'un nouveau revêtement. Toutes les fenêtres et les pare-soleil extérieurs seront changés.
- La plupart des installations techniques seront totalement remplacées ou renouvelées. Les installations de protection contre les incendies et les dispositifs de protection contre les chutes seront adaptés aux prescriptions. La structure de la construction sera mise aux normes parasismiques lorsque ce sera nécessaire.
- Les surfaces intérieures (sols, murs, plafonds) seront remplacées ou renouvelées lorsque ce sera nécessaire.
- La piscine sera déconstruite.

LH 35 Aula

- L'enveloppe du bâtiment fera l'objet d'une réfection, sera dotée d'une isolation selon la norme Minergie et d'un nouveau revêtement. Toutes les fenêtres et les pare-soleil extérieurs seront changés.
- La plupart des installations techniques seront totalement remplacées ou renouvelées. Les installations de protection contre les incendies et les dispositifs de protection contre les chutes seront adaptés aux prescriptions. La structure de la construction sera mise aux normes parasismiques lorsque ce sera nécessaire.
- Les surfaces intérieures (sols, murs, plafonds) seront remplacées ou renouvelées lorsque ce sera nécessaire.

LH 22 Administration Agriculture, LH 43 Atelier

- L'enveloppe des bâtiments et l'aménagement intérieur seront remis en état et renouvelés.

Aménagements extérieurs

- Les conditions de construction pour l'accès des sapeurs-pompiers et pour le nettoyage des fenêtres seront adaptées conformément aux prescriptions. En raison de tassements dans le sol (eaux souterraines), les galeries à colonnes et les aménagements extérieurs dans les cours seront remis en état et adaptés.

3.5 Locaux provisoires / Travaux sans interruption de l'exploitation

Pour réduire autant que possible la phase de réalisation et maintenir entièrement l'exploitation, les bâtiments seront remis en état en deux étapes. C'est une solution optimale sur le plan de l'exploitation et de la sécurité, mais elle requiert la mise en place de locaux provisoires pour 80 à 90 détenus dans le périmètre de sécurité. Des conteneurs sont prévus à cet effet et seront dotés de l'infrastructure requise.

Les locaux provisoires doivent répondre à des exigences élevées pour garantir un fonctionnement sécurisé de l'établissement et une exploitation efficace du chantier. Une attention toute particulière sera accordée à la sécurité et aux procédures organisationnelles.

Afin de répondre à toutes les exigences, un plan d'exploitation et un plan de sécurité réglant les procédures opérationnelles seront mis au point pour chaque étape. Ils contiendront des mesures visant à réduire ou à compenser les perturbations dues au chantier.

Une exploitation réduite de la prison pendant les travaux a aussi été examinée. En fermant des places de détention, les coûts alloués pour les locaux provisoires pourraient certes être nettement diminués, mais cette opération ne serait tout de même pas économique.

L'interruption de l'exploitation et les pertes de recettes (contributions du Concordat) se chiffraient en effet à plusieurs dizaines de millions de francs, car il ne serait pas possible de replacer les détenus ailleurs dans le canton.

3.6 Conséquences en cas d'abandon du projet et autres solutions

Sans la remise en état prévue, les bâtiments deviendraient peu à peu inhabitables, et ainsi inutilisables. Il ne serait plus possible de garantir une exploitation normale. L'état de l'infrastructure empirant, cela entraînerait une forte hausse des coûts d'entretien. De nombreuses installations devront de toute façon être renouvelées ces prochaines années, car elles ont atteint la fin de leur durée de vie. Repousser une fois de plus la remise en état ne serait pas une démarche durable, car les coûts des travaux augmenteraient.

4 Répercussions financières

4.1 Récapitulatif de coûts

Niveau des prix : 1^{er} octobre 2017 ; indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 122,8 points

Coût total (honoraires et réserves compris)		CHF	59 800 000.00
• Remise en état des bâtiments sur le site de Lindenhof		CHF	58 050 000.00
• Installation technique de sécurité pour les cellules (financement POM)		CHF	1 000 000.00
• Concours		CHF	750 000.00
Total		CHF	59 800 000.00
./. dépenses déjà approuvées pour le concours d'architecture (ACE 1020/2015)	–	CHF	750 000.00
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		CHF	59 050 000.00
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (AGC du 19 janvier 2016) avec crédit complémentaire de la TTE du 7 août 2017	–	CHF	2 890 000.00
Crédit à approuver		CHF	56 160 000.00

Le projet de construction a été annoncé à l'Office fédéral de la justice. Le projet sera en principe cofinancé par des subventions de la Confédération, à hauteur de 35 pour cent des coûts imputables, ce qui correspondra environ à un quart des coûts d'investissement totaux. Les subventions de la Confédération n'ont pas encore été déduites du présent crédit-cadre.

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au contrat et au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.2 Financement

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. Les dépenses pour la remise en état sont inscrites au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. La Direction de la police et des affaires militaires (POM) inscrira au prochain plan financier les dépenses pour l'installation technique de sécurité qui seront en principe à supporter en 2021.

4.3 Informations sur les investissements préservant la valeur et générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Le coût total de 59,8 millions de francs comprend des investissements visant à conserver la valeur des bâtiments d'un montant d'environ 56,45 millions de francs et des investissements générant une plus-value d'un montant d'environ 3,35 millions de francs. La part des investissements générant une plus-value s'élève ainsi à environ six pour cent.

La durée d'utilisation de l'investissement pour la classe d'immobilisations « Gros-œuvre 1 » (CHF 4,2 mio) est de 80 ans. Les charges d'amortissement annuelles ordinaires s'élèvent ainsi à 52 500 francs.

La durée d'utilisation de l'investissement pour le composant de l'installation « Second œuvre » (CHF 54,6 mio) étant de 25 ans, il en résulte des charges d'amortissement annuelles de 2 184 000 francs.

La durée d'utilisation de l'investissement pour la composante d'immobilisations « Installation technique de sécurité pour les cellules POM » (CHF 1,0 mio) s'élevant à cinq ans, il en résulte des charges d'amortissement de 200 000 francs par an.

Les éléments à remplacer sont amortis et n'entraînent pas de charges d'amortissement extraordinaires.

4.4 Equipement et répercussions sur le personnel

4.4.1 Equipements

La Direction de la police et des affaires militaires assume les coûts de 1 million de francs pour l'aménagement des cellules au moyen d'une installation technique de sécurité moderne. Le mobilier des bâtiments sera tout d'abord réutilisé. Il a cependant atteint la fin de son cycle de vie et devra donc, indépendamment du présent projet, être remplacé prochainement. La POM soumettra probablement en 2019 un crédit d'aménagement d'un montant de 1,8 million de francs pour approbation au Grand conseil. L'autorisation de dépenses doit faire l'objet d'un crédit distinct, car les équipements n'ont pas de lien direct avec le présent projet de remise en état.

4.4.2 Personnel

Les travaux de remise en état n'ont pas de répercussions en termes de personnel.

5 Calendrier

La planification se présente actuellement comme suit :

Appel d'offres / travaux préparatoires
Remis en état par étapes

2019
2020 à 2022

6 Proposition

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

Annexe

- Projet d'arrêté

Annexe supplémentaire à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

- Devis du 21 mars 2018