

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'200'000.- pour financer la création d'un poste de contrôle avancé (PCA) et la sécurisation du Pôle pénitentiaire du nord vaudois (PPNV)**

**1. PREAMBULE**

La Commission s'est réunie le lundi 28 octobre 2019 à la Salle Cité, Rue Cité-Devant 13 à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de M. Claude Matter (président et rapporteur), de Mmes les députées Anne Baehler Bech, Florence Gross, Muriel Thalmann, et de MM. les députés Sergei Aschwanden, Philippe Ducommun, Hugues Gander, Denis Rubattel. M. le député Jean-Marc Nicolet était excusé.

M. le conseiller d'Etat Pascal Broulis, chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE), a également assisté à la séance, accompagné de M. Philippe Pont, directeur général de la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP), de Mme Sylvie Bula, cheffe du Service pénitentiaire (SPEN), de M. Raphaël Brossard, chef adjoint du Service Pénitentiaire (SPEN).

Mme Candice d'Anselme, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séances, ce dont nous la remercions.

**2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

M. le conseiller d'Etat souligne, à titre liminaire, que la présente demande de crédit d'étude de CHF 2'200'000 fait suite au crédit d'étude de CHF 12'000'000 approuvé par le Grand Conseil en date du 18.09.18 pour la construction en deux étapes de l'établissement des Grands-Marais au sein du Complexe pénitentiaire de la Plaine de l'Orbe (CPPO).

Cette demande de crédit d'étude a pour objectif de mettre à disposition du Conseil d'Etat les moyens qui lui permettront de financer les études de projet pour la création d'un poste de contrôle avancé (PCA) et la sécurisation du Pôle pénitentiaire du nord vaudois (PPNV).

En complément M. le conseiller d'Etat se veut rassurant sur le fait que les surfaces d'assolément (SDA) ont été prises en compte dans l'élaboration du présent projet. Les parcelles ont été scindées entre celles qui sont constructibles et traitées dans le cadre du plan d'affectation cantonal (PAC) et du plan partiel d'affectation (PPA), puis celles qui sont dévolues à l'agriculture.

### **3. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS**

#### **3.1 Poste de contrôle avancé, sécurisation des périmètres du PPNV**

L'enjeu est de doter le PPNV d'une enceinte de sécurité périmétrique empêchant l'accès aux personnes non autorisées. Aujourd'hui il est relativement aisé d'accéder aux enceintes respectives des EPO ou de La Croisée, ce qui peut favoriser l'évasion de personnes détenues à bord d'un véhicule qui s'introduiraient dans le dispositif.

Un commissaire se demande s'il existe des modèles de prison similaire en Suisse ou à l'étranger. Selon Mme la cheffe du SPEN, le PCA et l'enceinte sécurisée sont des conceptions relativement innovantes en Suisse. Bien qu'il s'agisse d'un modèle de structure différent, il est possible de prendre exemple sur le PCA de l'établissement de Curabilis dans le canton de Genève qui est en fonction depuis plusieurs années. Le Canton peut également prendre exemple sur des établissements qui ont une bonne expérience avec l'utilisation d'outils technologiques et la sécurisation globale des sites, notamment sur des domaines agricoles. Enfin, elle ajoute qu'un plan de visite d'établissements suisses et étrangers est en cours de finalisation par la DGIP et le SPEN.

Un commissaire se renseigne pour savoir quelle autre technologie nouvelle existe mis à part les caméras. Mme la cheffe du SPEN souligne qu'une partie de la technologie employée est secret d'état. Elle mentionne l'existence de différents types de détection (thermique, etc.), de communication, de surveillance (utilisation du drone) et de reconnaissance. Ces aspects sécuritaires feront également partie de l'étude.

Une commissaire aimerait de plus amples informations concernant la procédure de basculement des centrales. Mme la cheffe de service du SPEN explique que chaque établissement pénitentiaire dispose d'une centrale qui constitue le centre névralgique des dispositifs de sécurité (écrans de sécurité, interphones dans les cellules, communications multiples, alarmes). Actuellement, les centrales des établissements sont indépendantes et, en cas de problèmes techniques majeurs, il n'est pas possible de basculer vers la centrale d'un autre site. Dans le cadre de ce projet, le PCA pourra compléter ce dispositif sécuritaire en permettant aux centrales de s'y connecter directement en guise de remplacement, ceci en cas de nécessité.

#### **3.2 Programme des locaux résumé**

M. le chef adjoint du SPEN précise que les 315 m<sup>2</sup> du PCA destiné au dépôt des effets personnels des détenus concernent les détenus du pénitencier de Bochuz, de La Colonie fermée et de La Colonie ouverte (qui forment actuellement les Etablissements de la plaine de l'Orbe ou EPO) puis les détenus du nouvel établissement des Grands-Marais. La Prison de la Croisée dispose de son propre dépôt en raison de sa trop grande distance avec le PCA. Sont entreposés les effets personnels qui ne sont pas autorisés en cellule.

##### **3.3.1 Délais de planification et de construction**

Une députée remarque que les délais de fin des travaux et de mise en service à fin 2023 sont courts vis-à-vis de la quantité de travaux à entreprendre, mais longs à l'aune des besoins urgents en sécurisation. Elle se demande si ces délais seront tenus. M. le conseiller d'Etat confirme la crédibilité des délais fixés mais précise qu'ils pourraient être repoussés si un autre objet prioritaire nécessitait l'attention du Canton. Il tient à souligner que ces délais, exprimés en semestres, sont serrés et qu'il convient donc d'être prudent. Il prend note de la remarque de la commissaire.

#### **3.4 Coûts sommaires des études et travaux**

M. le directeur général de la DGIP explique que l'estimation du poste « Réserves / divers et imprévus » a fait l'objet d'une collaboration entre le SPEN, la DGIP et des mandataires spécialisés. A ce stade du projet, le

montant se situe entre 15 et 20% des normes SIA<sup>1</sup> en matière de réserves. Ce montant sera réajusté au fur et à mesure du développement du projet et devrait atteindre entre 5 et 8% du coût final.

M. le conseiller d'Etat tient à préciser que le présent crédit d'étude est la phase préliminaire d'un crédit d'ouvrage : le montant de CHF 2'200'000 accordé par le Grand Conseil sera régularisé par ce crédit d'ouvrage.

Un commissaire demande de plus amples informations vis-à-vis de l'octroi des subventions fédérales. Mme la cheffe du SPEN fait part d'un manuel de construction édicté par l'Office fédéral de la justice (OFJ) qui consigne les éléments subventionnés dans le domaine pénitentiaire, et plus précisément dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures. Pour obtenir ces subventions, un rapport de programmation est soumis à l'OFJ qui détermine la part subventionnée du projet qu'il est possible de prendre en considération dans les calculs des travaux. Un décompte final sera ensuite effectué après la construction sur la base des factures effectives pour obtenir la valorisation définitive du montant de la subvention. M. le conseiller d'Etat tient à souligner que des décomptes d'investissement peuvent prendre plusieurs années avant d'être bouclés. En effet, ce système de contrôle *a posteriori* de décomptes des factures prend beaucoup de temps à la Confédération pour qu'elle détermine le montant final des subventions octroyées.

### **3.4.1 Contenu de la demande de crédit d'étude**

Un commissaire estime le montant des frais de jury (honoraires jurés et experts) de CHF 100'000 très élevés et demande de plus amples explications. M. le directeur général de la DGIP précise que les experts viennent du canton de Vaud et leur rémunération est similaire à celle d'experts étrangers. Il est également possible que les jurés viennent d'autres pays, leur rémunération se situera entre CHF 2'800 et 3'500 par jour de travail. Ce poste comprend aussi la rémunération d'autres acteurs tels que des bureaux spécialisés (des bureaux qui construisent des prisons) qui peuvent donner des recommandations avant le lancement du concours. En complément, M. le conseiller d'Etat estime que les présents frais de jury sont bas pour un objet qui donne lieu à un concours.

Une commissaire demande si les contrats à durée déterminée (CDD) seront reconduits et s'il y a une volonté de diversifier le choix des collaborateurs, en particulier pour tenir compte de la faible proportion des femmes (par exemple au sein du jury). Pour M. le conseiller d'Etat, cette mixité des collaborateurs est difficile à trouver. Concernant les personnes employées en CDD, si la collaboration avec celles-ci s'avère fructueuse, alors elles pourraient être engagées au sein d'un autre service ou venir en appui sur un autre projet si le projet sur lequel elles interviennent est bloqué.

Une commissaire demande des informations supplémentaires sur le choix de la procédure du concours. En effet, elle constate dans l'exposé des motifs que ce choix répond aux besoins d'aller au plus près des exigences du maître d'ouvrage. Dès lors, elle craint un risque d'explosion des coûts lié aux exigences et besoins supplémentaires du maître d'ouvrage et se demande comment se prémunir de ce risque. M. le conseiller d'Etat estime que les concours suivent une procédure qui fonctionne : un premier chiffre global est annoncé, le concours est lancé et le dossier sélectionné fera de nouveau l'objet d'une réflexion par les services concernés, les utilisateurs, le constructeur et l'architecte. Il souligne également qu'il est possible d'acheter les plans à l'architecte si celui-ci prévoit un coût de construction trop élevé et de sélectionner les mandataires pour l'exécution, ce fut par exemple le cas pour le projet Vortex.

M. le directeur général de la DGIP précise qu'une procédure de mandats d'étude parallèles n'est pas prévue. Pour le moment, il est plutôt envisagé de travailler avec un pool pluridisciplinaire de mandataires.

Au vu de la sensibilité des informations, un commissaire se demande quels seront les contrôles effectués vis-à-vis des mandataires et des potentiels sous-traitants. Dans le domaine sécuritaire, il lui est précisé qu'aucune sous-traitance n'est autorisée et que des exigences extrêmement strictes doivent être respectées par les mandataires et leur personnel. Dans le domaine de la construction, des règles de confidentialité ont été

---

<sup>1</sup> Les normes SIA (l'acronyme pour Société suisse des Ingénieurs et des Architectes) sont un recueil de règles pour l'art de bâtir.

éditées sans enjeux sous-jacents de la digitalisation au sein des bureaux d'architectes malgré la signature de clauses de confidentialité.

#### **4. Mode de conduite du projet**

Pas de remarque.

#### **5. Octroi des mandats**

Pas de remarque.

#### **6. Conséquences du projet de décret**

##### **6.1 Conséquence sur le budget d'investissement**

Le présent crédit d'étude fait partie du plan d'investissement 2020-2023 qui atteint un total de CHF 17'400'000 de dépenses brutes à la charge de l'Etat et CHF 14'490'000 de dépenses nettes. La tranche de CHF 2'200'000 est une tranche d'investissement pré-réserve pour le présent objet. Les tranches de crédit annuel (TCA) seront réévaluées dans le cadre de l'enveloppe globale octroyée. M. le conseiller d'Etat tient à spécifier que le Grand Conseil vote une enveloppe globale scindée en sous-enveloppes au sein desquelles le Conseil d'Etat a une marge de manœuvre pour hiérarchiser les priorités.

##### **6.2 Amortissement annuel**

Pas de remarque.

##### **6.3 Charges d'intérêt**

Le taux indiqué est un taux théorique de 4% qui n'a pas d'incidence si ce n'est dans le calcul du coût global du projet.

##### **6.4 Conséquences sur l'effectif du personnel**

###### **6.4.1 Conséquences sur l'effectif du personnel pour la conduite du projet**

Pas de remarque.

###### **6.4.2 Conséquences sur l'effectif du personnel SPEN (projection future, crédit d'ouvrage)**

Un commissaire se demande si les 40 ETP pressentis pour assurer le fonctionnement du PCA seront également affectés à d'autres tâches, notamment comme agent de détention ou agent de sécurité. Il est précisé que le projet avancera par étapes et que de nombreuses questions sont encore en réflexion. C'est notamment le cas du nombre d'ETP, des autres fonctions que pourraient assurer ces ETP, et de la surveillance périmétrique qui pourrait potentiellement ne plus être sous-traitée. En revanche, il est prévu que certains de ces ETP obtiennent obligatoirement leur Brevet fédéral d'agent de détention pour assurer le fonctionnement du PCA. Cette proportion sera aussi déterminée dans le cadre de l'étude.

##### **6.5 à 6.16**

Pas de remarque.

#### **4. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES**

##### **4.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE**

Aucun commentaire ni amendement ne sont formulés.

L'**art. 1** du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'**art. 2** du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'**art. 3** du projet de décret (formule d'exécution) est adopté tacitement.

#### **5. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET**

En vote final, la commission adopte à l'unanimité des membres présents le projet de décret tel que présenté par le Conseil d'Etat.

#### **6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présents.*

Epalinges, le 02 décembre 2019

*le rapporteur :  
(Signé) Claude Matter*

**Annexe :** L1 Documentation complémentaire crédit d'étude, Pôle pénitentiaire de Nord Vaudois (PPNV), Poste de contrôle avancé (PCA) et sécurisation des périmètres, Orbe, le 01.10.2019.