

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

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)

LEXIQUE

Acronymes spécifiques

PCA	Poste de contrôle avancé
PGM	Prison des Grands-Marais (projet de nouvel établissement pénitentiaire, à Orbe)
BM	Bois-Mermet (établissement pénitentiaire existant à Lausanne)
CPPO	Complexe pénitentiaire de la plaine de l'Orbe (ancienne dénomination)
PPNV	Pôle pénitentiaire du nord vaudois (nouvelle dénomination)
EPO	Établissements de la plaine de l'Orbe (Pénitencier de Bochuz, Colonie fermée, Colonie ouverte)
DAJ	Détention avant jugement
PPL	Peine privative de liberté (ou exécution de peine)
EAP	Exécution anticipée de peine
RO	Régime ordinaire
RS	Régime/s spécial/aux

Institutions et groupes de travail

OFJ	Office Fédéral de la Justice
DGIP	Direction générale des immeubles et du patrimoine du canton de Vaud
DFIRE	Département des finances et relations extérieures du canton de Vaud
SPEN	Service pénitentiaire du canton de Vaud
DIS	Département des institutions et de la sécurité du canton de Vaud
BIPEN	Brigade d'intervention pénitentiaire
SDIS	Service de défense incendie et secours
SMPP	Service médical et psychiatrique pénitentiaire du canton de Vaud
CIT-S	Direction des constructions, technique et sécurité (CHUV)
FVP	Fondation vaudoise de probation
CoPil	Comité de pilotage
CoPro	Commission de projet

Surfaces et volumes selon norme SIA 416

SU	surface utile
SD	surface de dégagement
SI	surface d'installations
SC	surface de constructions
SP	surface de plancher (=addition des surfaces SU+SD+SI+SC)
VB	volume bâti

Divers

ETP	Équivalent temps plein
-----	------------------------

TABLEAU DES MATIERES

1	PRESENTATION DU PROJET	4
1.1	Historique des décisions précédentes et contexte :	4
1.2	Historique des décisions précédentes et contexte: Nouveau Plan d’Affectation Cantonal ..	5
1.3	Buts du présent EMPD	5
2	CADRE LEGAL	6
2.1	Poste de contrôle avancé et sécurisation.....	6
3	EXPRESSION DES BESOINS	7
3.1	Poste de contrôle avancé, sécurisation des périmètres du PPNV	7
3.2	Programme des locaux résumé.....	8
3.3	Planning sommaire des études et travaux	9
3.3.1	Délais de planification et de construction	10
3.4	Coûts sommaire des études et travaux	10
3.4.1	Contenu de la demande de crédit d'étude	12
4	MODE DE CONDUITE DU PROJET	15
5	OCTROI DES MANDATS	15
5.1	Poste de contrôle avancé et sécurisation des périmètres du PPNV.....	15
6	CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET	16
6.1	Conséquences sur le budget d'investissement	16
6.2	Amortissement annuel.....	16
6.3	Charges d'intérêt	16
6.4	Conséquences sur l'effectif du personnel.....	16
6.4.1	Conséquences sur l'effectif du personnel pour la conduite des études.....	16
6.4.2	Conséquences sur l'effectif du personnel SPEN (projection future, crédit d'ouvrage).....	17
6.5	Autres conséquences sur le budget de fonctionnement	17
6.6	Conséquences sur les communes.....	17
6.7	Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie	17
6.8	Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	17
6.9	Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA	18
6.10	Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD	18
6.11	Découpage territorial (conformité à DecTer)	18
6.12	Incidences informatiques	18
6.13	RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences.....	18
6.14	Simplifications administratives	18
6.15	Protection des données	18
6.16	Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement	19
7	CONCLUSION	20

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Historique des décisions précédentes et contexte :

En date du 22.03.2017, le Conseil d'État a accordé un crédit d'étude de CHF 400'000.- (I.000633.01) pour la planification d'un poste de contrôle avancé et d'une sécurisation du Complexe pénitentiaire de la plaine de l'Orbe (CPPO). Ce crédit d'étude a été approuvé par la Commission des finances (COFIN) le 04.05.2017. Ce crédit a couvert les études initiales, synthétisées dans un **rapport de programmation** qui dresse la liste des locaux et surfaces nécessaires pour cette nouvelle infrastructure, et un **rapport de faisabilité** qui confirme la pertinence des scénarios envisagés et du programme déterminé, soit en résumé **la création d'un poste de contrôle avancé et la sécurisation des périmètres du CPPO**, intégré au projet *CPPO 2014-2029* et réunissant :

Une sécurisation des périmètres du CPPO, comprenant :

- la création d'un périmètre large empêchant l'intrusion intempestive de personnes dans les zones exploitées par le SPEN ;
- la création d'un périmètre réduit empêchant l'intrusion de véhicules non autorisés aux abords des établissements pénitenciers.

La construction d'un poste de contrôle avancé (PCA), qui permettra :

- la surveillance des périmètres extérieurs décrits ci-dessus,
- le contrôle et la gestion des entrées/sorties des personnes, des véhicules et des marchandises sur le site,
- la centralisation des bases d'intervention d'urgence et de gestion de crise,
- le basculement temporaire -en secours- des centrales des établissements,
- le regroupement d'autres fonctions (contrôle du courrier, fourniture des magasins, séquestres, etc.)

Le site pénitentiaire situé dans la plaine de l'Orbe, actuellement identifié comme le *Complexe pénitentiaire de la plaine de l'Orbe (CPPO)*, est renommé *Pôle pénitentiaire du nord vaudois (PPNV)* : cette nouvelle dénomination fait suite à la demande de la Commune d'Orbe qui ne souhaite plus voir son nom associé à celui du plus important site pénitentiaire du Canton.

Dans le présent document, la nouvelle dénomination -respectivement l'acronyme- remplacent les anciens, sauf dans la mention de documents officiels précédents qui portent ce titre.

L'enjeu principal est ainsi de doter la zone de terrain regroupant actuellement les EPO, La Croisée et tout futur établissement construit -le PPNV, Pôle pénitentiaire du nord vaudois- d'une enceinte de sécurité périmétrique, empêchant l'accès au site aux personnes non autorisées. En effet, actuellement, il est relativement aisé de se promener au pied des enceintes respectives des EPO ou de La Croisée, ce qui par exemple peut favoriser l'évasion de personnes détenues à bord d'un véhicule qui s'introduirait dans le dispositif. Par ailleurs, il est notoire que l'introduction de produits stupéfiants et de téléphones portables se fait principalement par des personnes en visite ou simplement de passage à divers endroits du domaine agricole. Ce type de risque n'est pas acceptable.

Il convient dès lors de délimiter visiblement le périmètre autour des établissements existants et futurs, de manière à ce que quiconque voulant la franchir soit clairement informé qu'il pénètre dans une zone sous surveillance, et de déterminer un second périmètre fermé, sécurisé et contrôlé par un poste de contrôle avancé (ci-après PCA) qui en constituera l'unique point d'accès.

Dans ce PCA, le personnel spécialisé aura pour mission de filtrer les flux de personnes et des véhicules entrant ou sortant de la zone. Le contrôle des visiteurs et des marchandises sera ainsi renforcé, de même que la prévention d'introduction d'objets et produits prohibés (téléphones, armes, stupéfiants, etc.).

D'autre part, ce PCA servira de base au personnel chargé des interventions sur site (brigade d'intervention pénitentiaire-BIPEN, service de défense incendie et de secours-SDIS, brigade canine, transferts de personnes détenues sur le site PPNV, etc.). Des possibilités de collaborations avec la police et d'autres corps d'intervention seront étudiées dans le cadre du projet et la mise en oeuvre des groupes spécialisés décrits ci-dessus sera précisée en parallèle du crédit d'étude.

Enfin, le SPEN exécute les confiscations et séquestres au sens de l'article 18 de la Loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP). Les locaux actuels de stockage ne permettent pas la conservation adéquate de certains objets (œuvres d'art, instruments de musique, etc.), parfois de valeur et nécessitant des conditions

particulières d'entreposage, de logistique et de sécurité, ainsi que la restitution sécurisée des séquestres le cas échéant. Des locaux adaptés sont ainsi prévus au sein du PCA.

Au stade des études préalables le projet est estimé à CHF 17'400'000.-. Il s'agit du cumul des budgets initialement dévolus à deux projets distincts :

- SEC Sécurisation des périmètres CHF 9'700'000.-
- PCA Poste de contrôle avancé CHF 7'700'000.-

Ces deux projets étant interdépendants, il a été décidé de les fusionner, ainsi que leurs budgets- en un seul.

L'Office Fédéral de la Justice (OFJ) a validé le rapport de programmation susmentionné, pour ce qui est des locaux et surfaces du PCA, permettant ainsi de compter sur une subvention de la Confédération. L'OFJ ne se prononce pas sur la clôture périmétrique, qui ne relève pas de sa compétence.

Le montant nécessaire pour finaliser les études et conduire le projet jusqu'au retour d'offres détaillées (sur base desquelles le crédit d'ouvrage sera demandé) représente un montant de CHF 2'200'000.-, incluant

Régularisation du crédit d'étude I.000633.01		400'000
Conduite du projet, ETP DGIP (166'000/an à 50% x 3 ans)		249'000
Frais concours de projets		375'000
Honoraires mandataires : étude du projet, préparation de l'appel d'offres		1'180'000
TOTAL TTC	CHF	2'204'000
TOTAL TTC ARRONDI	CHF	2'200'000

1.2 Historique des décisions précédentes et contexte: Nouveau Plan d'Affectation Cantonal

En date du 11.06.2014, le Conseil d'État a accordé un crédit d'étude (EOTP I.000344.01) de CHF 400'000.- pour *développer les études urbanistiques nécessaires au plan directeur du complexe pénitentiaire de la plaine de l'Orbe (CPPO)*¹. Ce crédit d'étude a été approuvé par la Commission des finances (COFIN) le 28.08.2014. Ce crédit a permis d'élaborer le plan directeur (rapport de planification) et de lancer les bases du futur plan d'affectation cantonal, qui légalisera les conditions d'implantation et de mise en œuvre des projets futurs, dont la création d'un poste de contrôle avancé et la sécurisation des périmètres du PPNV. Il est régularisé par le crédit d'étude du projet Prison des Grands-Marais (EOTP I.000348.03).

En date du 04.10.2017, le Conseil d'État a accordé un crédit d'étude (EOTP I.000664.01) de CHF 400'000.- pour développer les études urbanistiques nécessaires à l'élaboration et à la mise en vigueur d'un plan d'affectation cantonal (PAC). Ce crédit d'étude a été approuvé par la Commission des finances (COFIN) le 02.11.2017. Il sera régularisé par le crédit d'ouvrage du projet Prison des Grands-Marais (EOTP I.000348.02).

1.3 Buts du présent EMPD

Le présent exposé des motifs et projet de décret a pour objectif de mettre à disposition du Conseil d'Etat les moyens qui lui permettront de financer les études de projet en vue de la création d'un poste de contrôle avancé et de la sécurisation des périmètres du PPNV.

¹ Intitulé de la décision citée

2 CADRE LEGAL

2.1 Poste de contrôle avancé et sécurisation

Comme exposé au point 1.3, le présent projet consiste en la création d'un poste de contrôle avancé et d'une sécurisation des périmètres du PPNV.

L'article 123 alinéa 2 de la Constitution fédérale prévoit que l'organisation judiciaire et l'administration de la justice ainsi que l'exécution des peines et des mesures en matière de droit pénal relèvent d'une compétence cantonale, sauf disposition contraire de la loi.

Selon les bases légales, la mission de l'institution est la prise en charge de personnes détenues avant jugement selon les articles suivants :

Art. 220 du Code de procédure pénale

Définitions

¹ *La détention provisoire commence au moment où le tribunal des mesures de contrainte l'ordonne et s'achève lorsque l'acte d'accusation est notifié au tribunal de première instance, que le prévenu commence à purger sa sanction privative de liberté de manière anticipée ou qu'il est libéré pendant l'instruction.*

² *La détention pour des motifs de sûreté commence lorsque l'acte d'accusation est notifié au tribunal de première instance et s'achève lorsque le jugement devient exécutoire, que le prévenu commence à purger sa sanction privative de liberté ou qu'il est libéré.*

Art. 234 du Code de procédure pénale

Établissement de détention

¹ *En règle générale, la détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté sont exécutées dans des établissements réservés à cet usage*

² *L'autorité cantonale compétente peut placer le prévenu en détention dans un hôpital ou une clinique psychiatrique lorsque des raisons médicales l'exigent.*

La prise en charge des personnes détenues en exécution de peines en regard des articles 75 et 76 du Code pénal. Selon l'article 75 :

L'exécution de la peine privative de liberté doit améliorer le comportement social du détenu, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Elle doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer au détenu l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des codétenus.

De plus l'article 76 du Code pénal a la teneur suivante :

Lieu de l'exécution des peines privatives de liberté

¹ *Les peines privatives de liberté sont exécutées dans un établissement fermé ou ouvert.*

² *Le détenu est placé dans un établissement fermé ou dans la section fermée d'un établissement ouvert s'il y a lieu de craindre qu'il ne s'enfuit ou ne commette de nouvelles infractions.*

Les cantons sont donc tenus de prévoir des structures pénitentiaires (art. 377 CP) comprenant des établissements mais également des structures annexes propres à leur parfaite exploitation. Comme évoqué précédemment, le projet de PCA a ainsi pour objectif de renforcer de manière significative la sécurité des établissements intégrés aux périmètres nouvellement construits, préservant ainsi la sécurité des personnes travaillant sur le site, des personnes détenues et la sécurité publique par voie de conséquence.

Au plan légal cantonal, l'article 10, alinéa 1, de la Loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) prévoit notamment que les établissements pénitentiaires assurent la garde, l'hébergement et le traitement des condamnés qui leur sont confiés, et participent à la réalisation des objectifs assignés à l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures.

Dès lors, la Confédération subventionne, dans les limites des crédits ouverts, la construction, l'agrandissement et la transformation des établissements affectés à l'exécution de mesures de sûreté, lorsqu'ils relèvent d'une autorité compétente pour l'exécution des peines et des mesures (art. 42 à 44 a CP) (art. 2 al. 1 let. c de la Loi fédérale sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures).

Les articles 19 et suivants de l'Ordonnance sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures précisent les modalités du versement des subventions fédérales précitées.

3 EXPRESSION DES BESOINS

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. En effet, actuellement, il est relativement aisé d'accéder aux enceintes respectives des EPO ou de La Croisée, ce qui par exemple peut favoriser l'évasion de personnes détenues à bord d'un véhicule qui s'introduirait dans le dispositif. Par ailleurs, il est notoire que l'introduction de produits stupéfiants et de téléphones portables se fait principalement par des personnes en visite.

Il convient dès lors de délimiter visiblement

- un périmètre autour de la zone exploitée par le SPEN, de manière à informer quiconque voulant le franchir qu'il pénètre dans une zone d'accès restreint, et à l'en dissuader,
- un périmètre d'obstacles, naturels et artificiels, empêchant l'intrusion de véhicules non autorisés

et de placer lesdits périmètres sous la surveillance d'un poste de contrôle avancé (PCA) qui en constituera le principal point d'accès.

Dans ce PCA, le personnel spécialisé aura pour missions de

- filtrer les flux de personnes et des véhicules entrant ou sortant de la zone,
- contrôler les visiteurs, véhicules et marchandises,
- prévenir l'introduction d'objets et produits prohibés (téléphones, armes, stupéfiants, etc.).

En outre ce PCA permettra de répondre à des besoins actuellement peu ou pas dotés, tels que

- la mise à disposition d'une base opérationnelle au personnel chargé des interventions sur site (BIPEN, SDIS, brigade canine, transferts de personnes détenues sur le site CPPO, etc.),
- le basculement des centrales des établissements en cas de nécessité (maintenance, urgence),
- le regroupement et la mutualisation de certaines fonctions spécifiques,
- l'exécution des confiscations et séquestres,
- le dépôt centralisé du matériel en attente de distribution, et des effets personnels des personnes détenues.

3.2 Programme des locaux résumé

Sécurisation des périmètres

- périmètre contrôlé : enceinte périphérique, H=2.5m environ 9'000 ml
- périmètre anti-véhicules : compléments aux barrières naturelles 1'050 ml
- portails et accès
- infrastructures de surveillance électronique sur zones spécifiques
- aménagements et végétalisation

Poste de contrôle avancé

- Accueil et contrôle des accès piétons (loge, accès, attente, fouille, etc.) 249 m2
- Centrale d'engagement et de vigie 235 m2
- Locaux communs (gestion, administration, personnel) 493 m2
- Fonctions annexes mutualisées (poste, magasin cantines, réunion, etc.) 277 m2
- Dépôts effets personnels des détenus 315 m2
- Accueil et contrôle des véhicules (sas extérieur sécurisé) 453 m2

Aménagements extérieurs

- Parkings, circulations, espaces verts, emplacement remorque UCC 3'000 m2
- Signalétique, éclairage, mobilier extérieur

La programmation des locaux et surfaces du poste de contrôle avancé et de la sécurisation des périmètres du PPNV a été élaborée par une commission de projet composée de collaborateurs du SPEN représentatifs - personnel de terrain, spécialistes sécurité, direction du service -, appuyés par un mandataire professionnel - architecte, mandataire principal-, sous la conduite d'un chef de projet architecte de la DGIP. Des mandataires spécialisés (économiste de la construction, ingénieur en environnement, spécialiste en sûreté-sécurité) ont complété cette commission de projet.

Ces études s'inscrivent dans la planification générale des infrastructures pénitentiaires de la plaine de l'Orbe, et plus particulièrement dans la ligne des études du masterplan du PPNV qui débouchera sur un nouveau plan d'affectation cantonal.

Elles sont basées sur l'inventaire et l'analyse exhaustifs des besoins et contraintes du service utilisateur, et s'appuie aussi sur l'examen critique d'établissements de référence dans le canton ou au-dehors, parmi lesquels d'importants échanges avec l'Office cantonal de la détention (OCD) à Genève sur leurs projets récemment achevés.

La faisabilité du programme des locaux et surfaces proposé a été testée, puis validée, dans des scénarios de projet avec simulation de surfaces et de volumes, et d'implantation dans les limites du site dévolu au projet. La faisabilité des clôtures périmétriques a été confirmée dans la perspective notamment des contraintes techniques, foncières, environnementales et présentée comme telle aux Communes concernées.

Ainsi la programmation proposée répond qualitativement et quantitativement aux besoins, méthodes, objectifs et perspectives du SPEN à moyen et long termes, ainsi qu'au cadre légal y relatif. Elle est conséquemment validée par la direction des services concernés (SPEN et DGIP), par la Conférence latine des chefs de départements de Justice et Police (Concordat latin sur la détention pénale des adultes), et par l'Office Fédéral de la Justice qui confirme le principe de l'octroi d'une subvention pour la partie poste de contrôle avancé (bâtiment).

Les besoins peuvent être détaillés comme suit :

Fonctions	Locaux et activités	m2 SU Surface utile	m2 SP Surface de plancher	m2 SAA Surface des abords aménagés
1	Accueil et contrôle des accès piétons Loge, locaux d'accueil de de contrôle, sas de sécurité, sanitaires et locaux communs	172	249	
	Extérieur : chemins d'accès, zone d'attente			500
2	Accueil et contrôle des accès véhicules Accès et fouille véhicules en sas sécurisé et couvert (locaux non chauffés)	276	453	
	Extérieur : pistes d'accès, signalétique			1'000
3	Centrale d'engagement et de vigie Centrale PCA, centrales d'établissements (bascule), locaux techniques et serveurs, etc	162	235	
	Extérieur : pas de surfaces			0
4	Locaux communs Bureau de gestion, salle de réunion, cafétéria, salle de repos, vestiaires, sanitaires, dépôt d'armes, locaux de service	340	493	
	Extérieur : fumoir, terrasse			500
5	Fonctions annexes mutualisées Poste, magasin cantines, salle de réunion "hors les murs", locaux de service	191	277	
	Extérieur : zones d'accès et de déchargement			500
6	Dépôts effets personnels de détenus et séquestres pour Bochuz, Colonie fermée, Colonie ouverte	270	315	
	Extérieur : accès, espaces verts			500
Total	surfaces intérieures	1'411	2'022	3'000

Enceintes	Clôtures et aménagements des périmètres			ml
Clôtures	clôture périmétrique, H = 250 cm + barbelés OTAN			9'000
	Périmètre anti-véhicules : compl. aux barrières naturelles			1'050
	Aménagements routiers, signalétique			
	Aménagements paysagers, passages à faune			
Total	Clôtures			10'050

3.3 Planning sommaire des études et travaux

3.3.1 Délais de planification et de construction

Le présent planning est basé sur :

- des dates de début et de fin du processus conformes à la planification budgétaire de l'Etat,
- des durées des phases successives estimées sur base de projets d'ampleur et/ou déroulement similaires.

Phase	Dates
Etudes préalables, jusqu'au cahier des charges du concours de projets	automne 2019
Obtention du crédit d'étude	hiver 2019
Concours de projets (organisation, jugement)	automne 2019 à printemps 2020
Étude du projet définitif et dossier d'autorisation de construire	printemps 2020 à printemps 2021
Obtention du permis de construire	printemps 2021
Appel d'offres pour la réalisation des travaux, dossier d'exécution	été 2021 à hiver 2021
Obtention du crédit d'ouvrage et adjudication des travaux	hiver 2021
Début des travaux	début 2022
Fin des travaux et mise en service	fin 2023

3.4 Coûts sommaire des études et travaux

Le crédit d'étude de CHF 400'000.- (I.000633.01) pour la planification d'un poste de contrôle avancé et d'une sécurisation du Complexe pénitentiaire de la plaine de l'Orbe, accordé le 22.03.2017 par le Conseil d'Etat et approuvé le 04.05.2017 par la commission des finances du Grand Conseil est régularisé par le présent crédit d'étude. Au 01.04.2019, les engagements se montent à CHF 183'970.-.

Coûts du projet

Le projet est estimé à CHF 17'400'000.-, pour les CFC 1 à 9, inclus toutes prestations et honoraires, ainsi que les frais d'études et de mise en concurrence, la régularisation du crédit d'étude initial et la charge des ETP nécessaires à la conduite du projet.

CFC	Libellé	Coût	% du total
0	Terrain	-	-
1	Travaux préparatoires	697'000	4%
2	Bâtiment	6'090'000	35%
3	Équipements d'exploitation	300'000	2%
4	Aménagements extérieurs	6'770'000	39%
5	Frais secondaires - comptes d'attente	1'728'000	10%
6	Réserves / divers et imprévus	1'615'000	9%
7	Appareils d'exploitation (mobiles)	-	-
9	Ameublement et décoration	200'000	1%
0 à 9	total couts de réalisation	17'400'000	100%

Ce coût correspond aux ratios et coûts moyens d'établissements similaires en Suisse romande.

Le CFC 6 comprend des réserves liées à l'incertitude du projet à ce stade très précoce des études, et qui s'ajoutent aux "réserves pour travaux divers et imprévus" prévues par la directive d'exécution n°23 du SAGEFI, édition 2017. Ce montant sera réajusté au fur et à mesure que diminue l'incertitude dans le développement du projet.

Indice de référence du coût des travaux TTC : 101.1

1. Le coût des travaux ci-dessus est basé sur des estimations à l'indice de la construction de la région lémanique d'octobre 2018. Ceci signifie que les éventuelles hausses de coûts se calculeront à partir de cette date et que ces montants entreront dans le décompte final de l'opération.

Subventions fédérales (cf. 1.4 Bases légales)

La Confédération subventionne dans les limites des crédits ouverts, la construction, l'agrandissement et la transformation des établissements affectés à l'exécution de mesures de sûreté, lorsqu'ils relèvent d'une autorité compétente pour l'exécution des peines et des mesures (art. 42 à 44 a CP) (art. 2 al. 1 let. c de la Loi fédérale sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures).

La subvention fédérale correspond à 35 % des frais reconnus par l'Office Fédéral de la Justice, soit en résumé :

- un montant par place de détention
- un montant par place pour les aménagements extérieurs, en pourcentage du montant initial
- un montant par place pour le mobilier et la décoration, en pourcentage du montant initial
- un supplément pour la sécurisation, forfaitaire par place
- un supplément pour les travaux préparatoires, sur la base des coûts réels
- un supplément pour la construction des enceintes extérieures, sur la base des coûts réels

Sur la base du programme des locaux et surfaces et d'une justification des besoins, l'OFJ :

- estime la part des coûts reconnus
- estime les différents suppléments admissibles, en fonction de l'argumentaire proposé,
- détermine le montant de la subvention, qui sera versée à la fin des travaux.

Dans le cas particulier, l'OFJ :

- accepte le principe d'une subvention à la partie bâtiment, au titre d'infrastructures de sécurité
- n'entre pas en matière sur le subventionnement des enceintes périphériques -bien qu'elle en reconnaisse la pertinence dans le contexte du PPNV - à l'exception des portails commandés à distance.

L'estimation de la subvention est basée sur le document "*Rapport de programmation : Poste de contrôle avancé et sécurisation des périmètres du CPPO*" et le courrier de l'OFJ du 28.02.2019 "*Evaluation sommaire des subventions de la confédération pour le nouveau poste de contrôle avancé (PCA) pour le complexe pénitentiaire de la plaine de l'Orbe (CPPO)*".

La sécurisation des périmètres, bien qu'approuvée dans son principe et sa matérialisation par l'OFJ, ne répond pas à une exigence normative fédérale, mais bien au contexte spécifique des établissements situés sur la plaine de l'Orbe: multiplicité des établissements sur un même site, part prépondérante du domaine agricole pénitentiaire, importance environnementale du site et présence de plusieurs cours d'eau, etc. La partie sécurisation des périmètres n'est donc pas éligible à la subvention.

La subvention fédérale se monte à 35% des coûts de construction "reconnus" : les coûts de mise en œuvre de places de détention et des locaux nécessaires à leur fonctionnement -le cas du PCA- dans le respect des standards dimensionnels et conceptuels édictés par l'OFJ.

Le poste de contrôle avancé (le bâtiment et ses abords immédiats), indispensable au fonctionnement des places de détention des établissements, est dès lors éligible à la subvention.

L'estimation a pris en compte les éléments suivants :

Éléments reconnus comme répondant aux recommandations de l'OFJ	Coûts devisés (cumulés)	Coûts reconnus (cumulés)	Subvention (35% des coûts reconnus)
Poste de contrôle avancé (PCA)	7'556'830	8'316'000	2'910'000
Portails commandés à distance	66'000		
Aménagement des abords du PCA	950'000		
Total	8'572'830	8'316'000	2'910'000

Répartition Etat de Vaud / Confédération :

Budget total du projet	17'400'000
Part Confédération (subvention)	2'910'000
Part Etat de Vaud	14'490'000

3.4.1 Contenu de la demande de crédit d'étude

Le crédit d'étude est composé des éléments suivants :

Description	Montant CHF	Sous-total CHF
Études préliminaires		400'000
Régularisation crédit d'étude initial (I.000633.01)	400'000	
ETP Projet		249'000
Conduite projet DGIP : 0.5 ETP, pendant 3 ans	249'000	
Concours d'architecture		375'000
Mandataires organisation et suivi du concours de projets	100'000	
Frais de jury (honoraires jurés et experts)	100'000	
Prix et achats	150'000	
Frais de communication	25'000	
Développement du projet		1'180'000
Avant-projet, estimation des coûts	112'000	
Projet définitif, étude de détail, devis	505'500	
Dossier d'autorisation de construire	57'000	
Appel d'offres (plans, cahier des charges, analyse des offres)	505'500	
TOTAL DU CREDIT D'ETUDE	TTC	2'204'000
TOTAL DU CREDIT D'ETUDE	ARRONDI	2'200'000

Le crédit d'étude permet de financer :

1. L'organisation d'un concours de projets d'architecture (selon SIA 142) et le choix d'un projet lauréat
2. Le développement du projet lauréat jusqu'à l'obtention du permis de construire
3. L'organisation du/des appel/s d'offres en vue de l'adjudication des travaux
4. La préparation d'une demande de crédit d'ouvrage, pour la réalisation.

Le montant de la demande de crédit inclut les ETP nécessaires à la conduite du projet.

Ce montant, 12.6% du budget total du projet (11.2% sans les ETP), est estimé sur la base de la norme SIA 102 et suivantes et réajusté pour tenir compte des spécificités du projet : le fait qu'il soit supérieur à la moyenne admise par les Directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud (DACEV), selon lesquelles le crédit d'étude, ETP non compris, devrait représenter environ 7% du budget global, s'explique par des frais d'études préliminaires incompressibles vu la complexité du projet, en regard de son coût total.

Procédure retenue

1. Concours de projets d'architecture

La procédure choisie pour la mise en concurrence du projet est un concours de projets d'architecture au sens du règlement SIA 142 (édition 2009). La forme de la participation (ouverte ou sur présélection) et le nombre de degrés (un ou deux) seront déterminés lors de l'élaboration du cahier des charges, compte tenu :

- des exigences du programme, qui limite les options typologiques et organisationnelles possibles,
- de la spécificité du type d'infrastructure qui exige des concurrents qu'ils possèdent l'expérience requise,
- de la part importante de la clôture et des exigences spécifiques liées à ce type de programme.

Cette procédure comprend :

- la préparation d'un cahier des charges du concours, qui inclut les conditions de participation, la description des objectifs et du fonctionnement, le programme des locaux, les informations relatives au site, les contraintes, etc.
- la pré-sélection des concurrents admis à participer, le cas échéant,
- le concours de projets, qui débouchera sur la soumission par les concurrents de leurs projets respectifs,
- l'analyse approfondie des projets et le choix d'un projet lauréat,
- la publication d'un rapport présentant le contexte, les objectifs, le jury, ainsi que les projets proposés, primés, et le lauréat du concours.

2. Développement du projet

Dans une seconde phase, le projet lauréat du concours sera développé avec l'utilisateur, sous la conduite du chef de projet DGIP, en vue de :

- l'élaboration d'un projet définitif et d'un devis général,
- l'élaboration d'un dossier de demande d'autorisation de construire,
- l'obtention du permis de construire.

3. Organisation d'un appel d'offres

La procédure proposée est un appel d'offres d'entreprises pour la réalisation du projet, qui comprend :

- l'élaboration d'un dossier d'appel d'offres, qui inclut les conditions générales et particulières, les descriptifs et plans du projet, et tous les détails, références techniques, informations et autres documents nécessaires à la remise d'offres complètes pour la mise en œuvre,
- une pré-sélection d'entreprises invitées à proposer leurs offres, pour chacune des deux étapes,
- la réception, l'analyse détaillée et la notation des offres reçues, selon les critères préalablement établis,
- une proposition d'adjudication du/des marché/s, et la préparation du/des contrat/s.

Un tel appel d'offres pour la réalisation du projet peut être envisagé en :

- *lot par lot*, où chaque corps de métier fait l'objet d'une soumission séparée, à charge pour la direction des travaux d'assurer la coordination des travaux, et d'assurer la représentation des intérêts du MO,
- *entreprise générale*, ou un seul partenaire contractuel remplit l'entier du cahier des charges et en assume la construction, via la sous-traitance le cas échéant, sous la conduite d'une direction des travaux représentant aussi les intérêts du MO,
- *entreprise totale*, similaire à l'entreprise générale, mais où l'auteur du projet / la direction des travaux est intégré à l'entreprise adjudicataire pour la phase de construction : cette procédure exige l'engagement d'un bureau d'appui à la maîtrise d'ouvrage (BAMO) pour seconder le MO et faire valoir ses intérêts.

Le choix pour l'appel d'offres sera déterminé en fonction des incidences techniques, logistiques et financières.

4. Demande de crédit d'ouvrage

Sur la base du projet définitif et de la réception des offres financières, préparation et soumission au Grand Conseil d'une demande de crédit d'ouvrage pour la réalisation des travaux, selon calendrier précité au pt. 3.3.

Avantages de la procédure « concours de projets d'architecture »

La procédure choisie dissocie la mise en concurrence du projet architectural de sa réalisation, permettant ainsi que l'utilisateur s'approprie le projet, et que celui-ci soit développé dans le sens d'une réalisation au plus près des exigences et des besoins. Vu l'importance et la complexité d'une telle infrastructure, ce "temps d'ajustement" est un facteur de qualité pour le projet, d'autant qu'il est sans influence notable, à ce stade, sur les délais et les coûts.

Procédure non retenue

Une procédure de "concours de projets d'entreprise totale" a été envisagée puis finalement rejetée après mûre réflexion.

Cette procédure impliquerait la rédaction préalable d'un cahier des charges exhaustif et détaillé, sur la base duquel des équipes pluridisciplinaires (entreprise/s, architecte/s, ingénieurs) élaborent ensuite un projet, et soumettent un dossier comprenant le projet proposé et une offre financière pour sa réalisation.

Cette procédure oblige le maître d'ouvrage et l'utilisateur à formuler des choix définitifs en amont de tout projet; Elle ne permet pas le développement et l'ajustement d'un projet dans le sens souhaité par l'utilisateur, en termes de dimensionnement et d'aménagement, de matérialisation ou de finition, etc., séquences particulièrement cruciales pour un projet aussi particulier.

Comme, par ailleurs, cette procédure n'offre pas d'avantage significatif en termes de délais, et que les éventuels avantages en termes de coûts sont à ce stade spéculatifs, elle n'a pas été retenue.

4 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet, mis en place dans le cadre du crédit d'étude, répond à la Directive 9.2.3 (DRUIDE), concernant les bâtiments et constructions, chapitre IV Réalisation, ses articles sont d'application.

Dès l'obtention du crédit d'étude, objet de la présente demande, le projet sera conduit selon les étapes suivantes :

1. organisation d'un concours de projets d'architecture (selon SIA 142) et choix d'un projet lauréat
2. développement du projet lauréat jusqu'à l'obtention du permis de construire
3. organisation d'un appel d'offres en vue de l'adjudication des travaux
4. préparation d'une demande de crédit d'ouvrage
5. soumission au Grand Conseil d'une demande de crédit d'ouvrage pour la réalisation

Puis dès l'obtention du crédit d'ouvrage :

6. Adjudication, et contrat/s d'entreprise/s
7. Élaboration des plans d'exécution du projet complet
8. Ouverture du chantier et travaux de construction
9. Mise en service

Comme en entreprise totale l'architecte est rémunéré par l'entreprise adjudicataire, dès le stade de la mise en œuvre la commission de projet sera, le cas échéant, renforcée par un architecte délégué du maître d'ouvrage, pour assurer le suivi du projet (contrôle financier et planification).

Le suivi financier s'effectuera selon les directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud, chapitre 7.10 - Suivi financier de l'affaire dès l'obtention du crédit d'ouvrage.

Ce processus est conduit par la DGIP, représenté par un chef de projet-architecte et secondé, le cas échéant, par un bureau mandataire d'appui à la maîtrise d'ouvrage (AMO) : il est donc nécessaire d'engager un collaborateur DGIP en charge de la conduite du projet à 50%, en CDD sur la durée du projet,

ETP	MISSION	DURÉE	COUT/AN	TOTAL	TOTAL (arrondi)
1	Direction de projet (DGIP) : 0.5 ETP	3 ans	83'000.-	249'000.-	249'000.-

5 OCTROI DES MANDATS

5.1 Poste de contrôle avancé et sécurisation des périmètres du PPNV

Tous les mandats sont conformes à la législation sur les marchés publics.

Le mandat d'études de programmation et de faisabilité a fait l'objet d'un contrat passé de gré à gré avec un mandataire architecte, tout comme le mandat de rédaction du cahier des charges et du règlement du concours de projets.

Le mandat d'organisation du concours de projets sera adjugé à un/des mandataire/s spécialisé/s, selon un mode d'adjudication (gré à gré ou mise en concurrence) en fonction des montants.

La conception et la mise en œuvre du projet seront adjugées à l'architecte ou l'équipe d'architectes lauréats du concours, conformément au règlement SIA 142 (édition 2009) sur les concours d'architecture.

S'ils ne font pas partie de l'équipe désignée suite au concours, les mandataires spécifiques (architectes, ingénieurs, paysagistes, etc.) seront adjugés après mise en concurrence, sur la base d'offres conformes aux directives en vigueur, et notamment les règlements SIA 102, 103, 105 et 108.

Les travaux de réalisation seront adjugés sur la base d'un appel d'offres d'entreprises.

6 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

6.1 Conséquences sur le budget d'investissement

L'objet d'investissement est inscrit sous l'EOTP I.000633.02 et libellé "GC Poste de contrôle avancé et sécurisation". Il est prévu au budget 2019 et au plan d'investissement 2020-2023 avec les montants suivants :

Intitulé	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022 et suiv.	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	--	--	--	--	+
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	--	--	--	--	-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	--	--	--	--	+
b) Informatique : dépenses brutes	--	--	--	--	+
b) Informatique : recettes de tiers	--	--	--	--	-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	--	--	--	--	+
c) Investissement total : dépenses brutes	2'000	2'000	4'400	9'000	17'400
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	2'910	2'910
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	2'000	2'000	4'400	6'090	14'490

Les montants suivants nets sont inscrits au budget d'investissement 2019 et la planification 2020-2023:

2019	CHF	2'000'000	dépense 2'000'000 - subvention 0
2020	CHF	2'200'000	dépense 2'500'000 - subvention 300'000
2021	CHF	4'000'000	dépense 4'400'000 - subvention 400'000
2022	CHF	3'600'000	dépense 4'000'000 - subvention 400'000
2023	CHF	3'600'000	dépense 4'000'000 - subvention 400'000

Lors de la prochaine réévaluation, les TCA seront modifiées dans le cadre de l'enveloppe octroyée.

6.2 Amortissement annuel

L'investissement consacré à l'étude de la création d'un poste de contrôle avancé (PCA) et la sécurisation du Pôle pénitentiaire du nord vaudois (PPNV) sera amorti en 10 ans (2'200'000/10), ce qui correspond à CHF 220'000.-/an, dès 2020.

6.3 Charges d'intérêt

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 4% ((2'200'000 x 4 x 0.55)/100), se monte à CHF 48'400.-, dès 2020.

6.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

6.4.1 Conséquences sur l'effectif du personnel pour la conduite des études

Selon indications au chapitre 4 :

- un collaborateur DGIP en charge de la conduite du projet à 50%, en CDD sur la durée du projet,

Ces ressources sont incluses dans le montant du crédit d'étude.

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

A titre informatif et après une première estimation qui devra être approfondie en parallèle de la phase d'étude du projet, le poste de contrôle avancé fonctionnera de manière autonome par rapport aux autres établissements du PPNV, ceci du fait que le nombre de places de détention justifie une présence permanente dévolue à la sécurité et à la gestion des entrées et sorties. Cette permanence 7/7 jours, 24/24h ne remplacera pas le personnel pénitentiaire travaillant de nuit ou le week-end au sein des établissements du site, mais les appuiera et les renforcera.

A ce stade environ 40 ETP sont pressentis pour assurer le fonctionnement du PCA en tenant compte de l'offre des prestations sécuritaires à fournir (Contrôles renforcés, BIPEN, SDIS ; brigade canine, appui logistique, etc.). Le personnel nécessaire sera détaillé dans la demande de crédit d'ouvrage.

6.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant.

6.6 Conséquences sur les communes

Les aspects concernant les Communes d'Orbe et de Valeyres-sous-Rances, touchées par l'implantation du périmètre large, sont traités dans le cadre du Plan d'affectation cantonal (PAC), élaboré en parallèle au présent projet.

6.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Les impacts de la pose d'une clôture sécurisée ont été discutés avec les services cantonaux (DGE, SDT) concernant notamment les impératifs de protection de la faune, les contraintes liées aux forêts, aux cours d'eau ou aux eaux souterraines, ainsi que celles ayant trait aux surfaces d'assolement (SDA).

Le principe du stationnement en surface a été admis par le Service du développement territorial (SDT), considérant les contraintes du site et ses spécificités sur le plan sécuritaire.

6.8 Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet de décret pour financer la création d'un poste de contrôle avancé (PCA) et la sécurisation du Pôle pénitentiaire du nord vaudois (PPNV) s'inscrit dans le programme de législation 2017-2022 adopté le 1^{er} novembre 2017 par le Conseil d'Etat. L'axe « Assurer un cadre de vie sûr et de qualité » prévoit en effet les mesures et actions suivantes :

- Mesure 1.5. Renforcer la sécurité.
- Action en cours : Mettre en œuvre la stratégie de construction d'infrastructures pénitentiaires par la création de nouvelles places de détention et la flexibilisation des structures existantes ; veiller au recrutement et à la formation du personnel nécessaire.

Le futur poste de contrôle avancé et le périmètre sécurisé font partie intégrante du pôle pénitentiaire du nord vaudois (PPNV) regroupant des établissements pénitentiaires concordataires pour l'exécution de peines d'hommes adultes. Ainsi, le projet profitera à l'ensemble des cantons du Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes des cantons latins.

Plan directeur Cantonal :

Les dispositions transitoires de la LAT (art. 38a) impliquent qu'en l'absence d'un nouveau Plan directeur cantonal (PDCn), toute nouvelle zone à bâtir soit compensée par un déclassement d'une surface identique. Le projet global d'extension du CPPO (masterplan) conduisant à une diminution globale de la zone à bâtir, le projet est conforme au moratoire, indépendamment du nouveau Plan directeur cantonal (PDCn).

La nouvelle mesure F12 du Plan directeur cantonal (PDCn) a identifié le projet parmi ceux pouvant empiéter sur les SDA. Selon l'art. 8 al. LAT, les projets qui ont une incidence importante sur le territoire et l'environnement doivent être prévus par le plan directeur cantonal ; La nouvelle mesure B44 du Plan directeur cantonal (PDCn) a identifié le projet comme tel, au sens de l'article 8 al. 2 LAT.

Les incidences sur le Plan directeur cantonal (PDCn) ont été soumises au Grand Conseil dans le cadre du masterplan du CPPO.

6.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

6.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Conformément à l'article 163, alinéa 2 de la Constitution cantonale (Cst-VD) et aux articles 6 et suivants de la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin), le Conseil d'Etat, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

Les charges seront détaillées dans le cadre de la demande de crédit d'ouvrage.

6.10.1 Principe de la dépense

Les études proposées au bénéfice du SPEN sont indispensables pour répondre à la mise en œuvre du Code pénal, articles 75,76 et 377. Par ailleurs, afin de faire face aux exigences sécuritaires d'un pôle pénitentiaire majeur, et garantir une réponse adaptée aux acteurs de la chaîne pénale, la mise à niveau des infrastructures de sécurité est indispensable.

Ainsi, l'ensemble des travaux envisagés s'assimile à des charges liées.

6.10.2 Quotité de la dépense

Le montant de la demande de crédit représente 12.6% du budget total du projet. Ce montant couvre les études préalables, l'organisation d'un concours de projets, et les honoraires d'études jusqu'à l'ouverture du chantier, estimés sur la base de la norme SIA 102 et suivantes, et réajustés pour tenir compte du montant élevé des travaux.

Ce montant inclut également les ETP nécessaires à la conduite du projet.

6.10.3 Le moment de la dépense

Les études nécessaires doivent être entreprises dans les plus brefs délais pour respecter le calendrier général de l'opération et ainsi doter, à l'horizon 2023, le canton de Vaud de structures pénitentiaires suffisantes et adaptées à la prise en charge des différents régimes et typologie des personnes détenues, eu égard à la mise à niveau précitée au point 6.10.1. et aux besoins des partenaires de la chaîne pénale.

6.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

6.12 Incidences informatiques

Néant.

6.13 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.14 Simplifications administratives

Néant.

6.15 Protection des données

Néant.

6.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	--	--	--	--	+
Charge d'intérêt	0	48.4	48.4	48.4	145.2
Amortissement	0	220	220	220	660
Prise en charge du service de la dette	--	--	--	--	+
Autres charges supplémentaires	--	--	--	--	+
Total augmentation des charges	0	268.4	268.4	268.4	805.2
Diminution de charges	--	--	--	--	-
Revenus supplémentaires	--	--	--	--	-
Total net	0	268.4	268.4	268.4	805.2

7 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'État a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'adopter le 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).

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)

du 3 juillet 2019

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1

¹ Un crédit d'étude de CHF 2'200'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la création d'un poste de contrôle avancé (PCA) et la sécurisation du Pôle pénitentiaire du nord vaudois (PPNV).

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement. Il sera amorti en 10 ans.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.