

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un  
crédit d'engagement en vue de la réalisation de la première  
étape de la planification pénitentiaire 2016–2026**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 27 659 400 francs pour la réalisation de la première étape de la planification pénitentiaire 2016–2026, qui comprend une extension du Pavillon, la construction des ateliers sécurisés, la création d'un centre médical et une rénovation et adaptation du Bâtiment cellulaire.

Ce message comprend les chapitres suivants :

<b>1</b>	<b>Introduction</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Contexte</b>	<b>2</b>
2.1	<i>Description des infrastructures actuelles et futures</i>	2
2.2	<i>Rappel de la stratégie globale en matière de constructions pénitentiaires</i>	2
2.3	<i>Nécessité de la concrétisation de cette première étape</i>	3
<b>3</b>	<b>Etudes préliminaires</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Description des projets</b>	<b>4</b>
4.1	<i>Construction de l'extension du Pavillon</i>	4
4.2	<i>Constructions des ateliers sécurisés</i>	5
4.3	<i>Construction du Centre médical</i>	5
4.4	<i>Adaptation et rénovation du Bâtiment Cellulaire</i>	6
4.5	<i>Energie et installations techniques</i>	7
4.6	<i>Caractéristique du sol</i>	7
4.7	<i>Structure et matériaux</i>	7
<b>5</b>	<b>Estimation des coûts et financement</b>	<b>7</b>
5.1	<i>Devis pour la construction</i>	7
5.2	<i>Coûts annexes</i>	9
5.3	<i>Coût total</i>	9
5.4	<i>Financement</i>	9
5.5	<i>Evolution des coûts</i>	10
<b>6</b>	<b>Conséquences financières</b>	<b>11</b>
<b>7</b>	<b>Calendrier et procédure d'exécution</b>	<b>11</b>

<b>8</b>	<b>Référendum et autres conséquences</b>	<b>12</b>
<b>9</b>	<b>Conclusion</b>	<b>12</b>

## **1 INTRODUCTION**

Pour répondre aux besoins des autorités d'exécution des sanctions pénales, pour renforcer la sécurité et optimiser la gestion du site de Bellechasse, le Grand Conseil a accepté le 17 juin 2016 un crédit d'étude<sup>1</sup> pour la réalisation de la première partie de la planification pénitentiaire 2016–2026<sup>2</sup>. Cette étude comprenait une adaptation et une extension du Pavillon, la création d'ateliers sécurisés pour les personnes détenues en régime fermé et l'édification d'un centre médical pour tout le site de Bellechasse. Au terme des travaux de développement, le Conseil d'Etat est en mesure de présenter un crédit d'engagement dont l'étendue a dû être en partie adaptée, comme cela sera expliqué ci-dessous (cf. point 3).

## **2 CONTEXTE**

### **2.1 Description des infrastructures actuelles et futures**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, conformément à la loi du 7 octobre 2016 sur l'exécution des peines et des mesures<sup>3</sup>, le site de Bellechasse fait partie de l'Etablissement de détention fribourgeois, nouvelle entité autonome qui réunit les anciens Etablissements de Bellechasse et la Prison centrale. Cette réunion permet ainsi une gestion globale des 300 places de détention que compte actuellement le canton de Fribourg. Pour rappel, Bellechasse est un établissement ouvert et dispose actuellement de 40 places pour l'exécution anticipée des peines, 60 places pour l'exécution de sanctions pénales en régime fermé, 100 places pour l'exécution des sanctions pénales en régime ouvert, dont 20 se trouvent sur le site de la Sapinière, à 3 kilomètres des bâtiments principaux. La Prison centrale offre quant à elle actuellement 60 places de détention avant jugement, 15 places pour l'exécution de peines privatives de liberté, 20 places pour la semi-détention et le travail externe et enfin 5 places pour la détention administrative. Pour l'encadrement de ces 300 détenus, l'EDFR dispose de 178.84 EPT (139.44 EPT sur le site de Bellechasse et 39.4 EPT sur le site de la Prison centrale).

### **2.2 Rappel de la stratégie globale en matière de constructions pénitentiaires**

Fin 2015, le Conseil d'Etat a adopté une première stratégie en matière d'infrastructures pénitentiaires<sup>4</sup>. En plus de l'extension du site de Bellechasse, objet du présent crédit d'engagement, il était prévu dans un second temps de créer une unité thérapeutique sur le site de Bellechasse, le remplacement de la Prison centrale étant annoncé comme le troisième investissement.

Cependant, suite à l'évasion de la Prison centrale notamment et à l'analyse d'un expert qui s'en est suivie, il est apparu que cet établissement de détention avant jugement devait être fermé plus rapidement qu'envisagé.

Le Conseil d'Etat a dès lors procédé à une révision de la planification pénitentiaire 2016–2026<sup>5</sup> dont le Grand Conseil a pris acte le 12 septembre 2019. Dans les grandes lignes, cette nouvelle stratégie

---

<sup>1</sup> Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, 17 juin 2016, pp. 1743-1748

<sup>2</sup> Rapport du 14 décembre 2015 sur la planification pénitentiaire 2016–2026 (2015-DSJ-265)

<sup>3</sup> Loi du 7 octobre 2016 sur l'exécution des peines et des mesures (LEPM ; RSF 340.1)

<sup>4</sup> Rapport du 14 décembre 2015 sur la planification pénitentiaire 2016–2026 (2015-DSJ-265)

<sup>5</sup> Rapport sur la révision de la planification pénitentiaire 2016–2026, 2019-DSJ-95

confirme la nécessité de construire en première priorité l'extension du Pavillon, les ateliers sécurisés ainsi que le Centre médical. La fermeture de la Prison centrale est cependant devenue plus urgente par rapport à la création d'une unité thérapeutique. Cependant, des mesures seront prises rapidement pour augmenter les soins thérapeutiques fournis aux personnes en exécution d'une mesure.

### **2.3 Nécessité de la concrétisation de cette première étape**

La concrétisation des projets prévus comme première partie de la planification, objets du présent message, est nécessaire pour garantir le bon fonctionnement du site de Bellechasse mais aussi pour répondre aux besoins de la chaîne pénale et à l'évolution de la population carcérale.

En effet, l'agrandissement du Pavillon, bâtiment destiné à l'exécution des peines dans le régime ouvert permettra de rapatrier les places actuellement sises à la Sapinière, bâtiment très vétuste qui ne correspond plus aux normes actuellement en vigueur, et de séparer strictement les régimes fermé et ouvert, qui sont actuellement mélangés dans le Bâtiment cellulaire.

Ce projet a aussi été salué et recommandé par la Commission nationale de prévention de la torture qui a jugé problématique, dans son rapport du 16 août 2018, la mixité des régimes dans un même bâtiment et ce pour des questions sécuritaires et de réinsertion sociale.

En outre, pour occuper les 40 détenus en régime fermé qui remplaceront les détenus en régime ouvert dans le Bâtiment cellulaire, il est nécessaire de construire des ateliers sécurisés.

Par ailleurs, au regard de l'évolution significative de la population carcérale de ces dernières années, la prise en charge des personnes détenues est devenue plus exigeante tant au niveau sécuritaire que médical. Or les locaux actuels dédiés au service médical ont atteint leurs limites maximales. Dès lors, il est primordial de prévoir une nouvelle infrastructure dotée d'une plus grande capacité d'accueil afin que le personnel soignant puisse prodiguer des soins dans des conditions normales et sûres. Ces infrastructures sont également nécessaires pour améliorer, sans attendre la création d'une unité thérapeutique, la prise en charge des personnes détenues en exécution d'une mesure thérapeutique institutionnelle au sens de l'article 59 CP.

Grâce à ce décret, le site de Bellechasse disposera à termes d'un bâtiment ouvert de 100 places, le Pavillon, et un bâtiment fermé de 100 places également, pour l'exécution des peines en milieu fermé et l'exécution anticipée de peine. Sur ce quota, un secteur de 5 places sera spécialement aménagé comme zone tampon, pour les personnes détenues qui nécessitent une prise en charge spéciale mieux sécurisée ou séparée en attente d'un placement dans un autre établissement approprié. Le bâtiment cellulaire de la Sapinière sera quant à lui détruit et le bâtiment actuel des EAP qui comporte 40 places pourra être réaffecté pour la détention avant jugement.

## **3 ETUDES PRÉLIMINAIRES**

Pour rappel, le 17 juin 2016, le Grand Conseil a adopté à l'unanimité sans abstention un crédit d'étude de 1 550 000 francs<sup>6</sup>.

Pour la mise en œuvre des études préliminaires, la Direction de la sécurité et de la justice a présidé un Comité de pilotage constitué de représentants des utilisateurs, de la Direction de la santé et des affaires sociales, du Service des bâtiments et de l'Office fédéral de la justice. Avec l'appui du bureau d'architectes LZA architectes SA, auteur du projet du bâtiment d'exécution anticipée des peines (EAP), ainsi que les bureaux d'ingénieurs spécialisés en génie civil, en électricité, en chauffage-

---

<sup>6</sup> Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, 16 juin 2016, p. 1748.

ventilation, en sanitaire, et en protection incendie qui ont été mandatés, le projet définitif et le devis détaillé ont pu être développés et établis.

Pour rappel, le crédit d'étude voté en juin 2016 par le Grand Conseil prévoyait également des travaux de transformation de la cuisine actuelle du site de Bellechasse, afin que celle-ci puisse être mise en conformité et absorber les repas journaliers supplémentaires. Toutefois, suite au développement du projet, les coûts estimatifs des travaux ont triplé, les difficultés techniques étant beaucoup plus importantes que prévu. Par ailleurs, compte tenu de l'accélération des réflexions sur l'avenir de la Prison centrale, il a été jugé plus judicieux de renoncer dans le cadre de ce crédit d'engagement, à de lourdes rénovations coûteuses dont le résultat était en outre une infrastructure moyennement fonctionnelle. La construction d'une nouvelle cuisine complètement adaptée dans un nouveau bâtiment ne devant pas être plus onéreux qu'une rénovation, il a été décidé que le remplacement de la cuisine actuelle serait dès lors intégré au crédit d'étude qui porte sur la fermeture de la Prison centrale (cf. crédit d'étude relatif à la concrétisation de la deuxième étape de la planification pénitentiaire 2016–2026).

Cela étant, les travaux d'adaptation du Bâtiment cellulaire et la mise en conformité de la téléphonie et de la radio pour tout le site de Bellechasse n'étaient au contraire pas prévus dans le cadre du crédit d'étude. Au lieu de financer ces dépenses dans le cadre du budget de fonctionnement annuel, le Conseil d'Etat a décidé de profiter d'intégrer ces dépenses conséquentes dans le présent crédit cadre d'investissement (cf. point 4.4).

Enfin, compte tenu de la révision de la planification pénitentiaire 2016–2026, le bâtiment des EAP pourra être à l'avenir consacré principalement à la détention avant jugement, dans la mesure où il n'est pas nécessaire d'augmenter la capacité de détention globale dans notre canton. Cela implique un remboursement partiel de la subvention que le canton avait alors reçu de la Confédération (cf. point 5.1).

## **4 DESCRIPTION DES PROJETS**

### **4.1 Construction de l'extension du Pavillon**

Ce deuxième volet est destiné à la création d'une nouvelle aile, perpendiculaire au bâtiment existant, composée de 66 cellules, dont une cellule spécialement aménagée pour une personne handicapée, et d'un local commun de réunion. Pour permettre une liaison optimale entre les cellules du Pavillon existant et la nouvelle aile, 6 cellules existantes devront être supprimées, raison pour laquelle l'extension prévoit finalement un total de 66 cellules au lieu des 60 initialement prévues. De plus, dans un souci de sécurité technique et pour répondre aux normes actuellement en vigueur, un accès à la toiture par l'intermédiaire d'un escalier de service doit être organisé. Le projet de construction des nouvelles places de détention du Pavillon est constitué d'un corridor central avec des cellules de part et d'autre. La simplicité de cette organisation réalisée dans le prolongement du bâtiment existant laisse entrevoir un projet très rationnel permettant de limiter l'investissement nécessaire à sa construction. La réalisation de douches et de vestiaires, pour les personnes détenues terminant leur travail, est également prévue.

Par ailleurs, à côté du Pavillon sera érigé un bâtiment d'accueil indépendant qui regroupera le réfectoire, l'accueil et les parloirs, pour les détenus en régime ouvert. Cette distinction s'inscrit dans une volonté de sensibilisation des personnes qui bénéficient de conditions de détention plus souples. Les personnes détenues du Pavillon pourront ainsi se rendre au réfectoire par un accès indépendant.

## **4.2 Constructions des ateliers sécurisés**

Le projet prévoit la création d'ateliers sécurisés destinés à offrir 50 places de travail pour le régime fermé. Il s'agit de 40 nouvelles places pour les personnes détenues supplémentaires en régime fermé ou exécution anticipée de peine dans le bâtiment cellulaire et du remplacement de 10 autres places de travail supprimées dans le cadre du réaménagement. En effet, afin d'éviter le mélange des personnes détenues pour des raisons organisationnelles et sécuritaires, une cour de promenade doit être créée à la place de l'actuel atelier « bougies » dans lequel 10 personnes détenues travaillent. Cela dit, les nouveaux ateliers seront organisés sous la forme d'une grande halle divisible en trois parties avec des entrées indépendantes. Cette halle sera également composée d'une galerie ouverte abritant des locaux pour le personnel ainsi que des surfaces destinées à l'entreposage de matériel. Par ailleurs, la hauteur de la halle est dimensionnée de manière à permettre l'installation d'un nouveau pont roulant, ce qui permettra une utilisation polyvalente des ateliers.

## **4.3 Construction du Centre médical**

Le projet prévoit la création d'un Centre médical dans un nouveau bâtiment indépendant adjacent à celui actuellement réservé aux exécutions anticipées de peines. La solution d'un centre médical indépendant a pour avantage de créer un seul lieu de consultation médicale pour tous les détenus en exécution d'une sanction pénale sur le site de Bellechasse.

Ce bâtiment comportera notamment deux salles d'attentes pour séparer les personnes détenues en fonction de leur régime, ce qui limitera les risques de trafic et de collusion, ainsi qu'une salle de surveillance médicale pour placer les personnes détenues quelques heures avant un éventuel placement en centre hospitalier. Pour les consultations proprement dites, les médecins somaticiens disposeront d'une salle, d'un cabinet de physiothérapie, et d'un local pour les traitements dentaires urgents. Trois locaux seront dédiés à la prise en charge psychiatrique et psychologique. En plus d'un local de pharmacie, ce nouveau Centre comportera un bureau pour la distribution des médicaments en-dehors des traitements fixes et pour des consultations par le personnel infirmier (bobologie, demandes d'éclaircissements sur des traitements, demandes de rendez-vous médicaux, etc.). Un laboratoire pour les analyses de base (sang et urine) et une salle prévue pour la radiologie, installations présentes dans la plupart des établissements, complètent ce programme des locaux. L'acquisition d'un appareil de radiographie, dont le financement est intégré dans ce crédit d'engagement, permettra de diminuer le nombre de transports médicaux à l'extérieur de Bellechasse. Enfin, un ascenseur permettra l'évacuation de blessés sur une civière vers les ambulances.

La circulation et l'accès des personnes détenues entre les différents bâtiments cellulaires et cette nouvelle bâtisse se feront par le couloir de liaison sous-terrain existant, qui sera prolongé. La configuration du sous-sol de ce Centre qui sera finalement entièrement excavé en prévision d'une future extension, est prévue de façon à ne pas entraver d'éventuelles connexions qui pourraient être réalisées ultérieurement.

Les locaux de l'actuel service médical continueront à servir en partie pour les besoins médicaux des personnes détenues dans le Bâtiment cellulaire. Ainsi, un local pour les consultations de base (pansement, prise de sang, conseil médicaux), continuera d'être exploité par les infirmiers pour le premier tri des demandes des personnes détenues dans le Bâtiment cellulaire, à l'instar de ce qui existe dans les autres bâtiments. Une autre salle sera dédiée au stockage et à la gestion des médicaments des semainiers contenus dans les chariots de distribution. Enfin, un local sera consacré aux consultations psychiatriques d'urgence, en cas de crise de la personne détenue et aux thérapies de groupe, ce qui permettra d'améliorer en particulier la prise en charge des personnes sous mesures

thérapeutiques. Pour finir, une salle sera équipée pour le lavage, le stockage et la distribution de nourriture au bain-marie, avec l'installation d'un self-service.

Par ailleurs, si le projet de déménagement de la Prison centrale se concrétise comme envisagé sur le site de Bellechasse, les locaux prévus pour ce Centre médical n'auront pas besoin d'être adaptés. Il est en effet prévu que les locaux soient utilisés par les détenus avant jugement seulement pour les interventions particulières (notamment dentiste ou radiographie). Pour répondre aux besoins particuliers des personnes qui sont en principe nouvellement incarcérées de manière subite, un local médical propre sera en effet nécessaire au sein même des nouveaux locaux, comme c'est le cas actuellement à la Prison centrale (cf. crédit d'étude en vue de la réalisation de la deuxième partie de la planification pénitentiaire 2016–2026).

#### **4.4 Adaptation et rénovation du Bâtiment Cellulaire**

Comme indiqué ci-dessus (cf. point 3), bien que cela ne fût pas prévu au stade du crédit d'étude, il convient également de profiter du présent crédit d'engagement sollicité pour moderniser le bâtiment cellulaire et effectuer des travaux d'entretien nécessaires mais relativement lourds.

En effet, durant ces dernières années, seules les cellules du troisième et quatrième étage de ce bâtiment ont fait l'objet de rénovations. Les autres parties dudit bâtiment commencent aujourd'hui à démontrer des signes de vieillesse, voire de vétusté qui rendent des travaux impératifs.

Les douches doivent ainsi être modernisées, puisque leur configuration ne permet pas d'y installer des ventilations et engendre d'importantes moisissures. De plus, leur nombre ainsi que leur taille ne répondent plus aux normes fixées par l'Office fédéral de la Justice.

L'ascenseur actuel ne correspond également plus aux standards de sécurité. Les coûts d'entretien annuel et d'investissements futurs étant très élevés, la construction d'un nouvel ascenseur constitue la meilleure solution. Cela permettra en plus de l'agrandir, afin de pouvoir y transporter une personne blessée sur un brancard.

En outre, dans le but d'éviter un fort gaspillage alimentaire, un nouveau concept de distribution des repas a été développé. Ce dernier prévoit une distribution des repas de manière individuelle par le biais d'un local de régénération des repas. Cela exigera quelques adaptations du bâtiment.

Par ailleurs, pour améliorer la sécurité de ce bâtiment qui accueillera davantage de détenus en milieu fermé, y compris ceux en exécution anticipée de peines, il convient d'installer une surveillance des façades par laser avec alerte immédiate à la centrale. Cette solution est la meilleure tant au niveau de la mise en œuvre pratique du dispositif que des coûts d'investissement.

Face à l'augmentation du nombre de places en secteur fermé, les possibilités de formation pour les détenus devront être augmentées et un nouveau local de formation devra ainsi être aménagé.

En outre, il est nécessaire de revoir l'emplacement des cellules spéciales. Concrètement, il importe de déplacer une des deux cellules « médicales »<sup>7</sup> actuelles ainsi que la cellule pour les personnes handicapées à un endroit plus propice qui permette un isolement des détenus. Il s'agira enfin de réaffecter quelques cellules triples en cellules individuelles et doubles adaptées aux cas nécessitant une surveillance contre les suicides et aux très courtes peines. Toutes ces transformations permettront de faciliter la gestion des détenus. Grâce aux adaptations de l'espace précitées, deux vestiaires pourront par la suite être créés.

---

<sup>7</sup> A l'avenir, une seule cellule médicale sera encore nécessaire. Il s'agit d'une cellule spéciale qui permet d'isoler un détenu malade qui a simplement besoin de davantage de surveillance par le personnel pénitentiaire.

Enfin, il convient d'ajouter dans les coûts de ce projet un montant de 575 000 francs pour l'acquisition d'un nouveau système de radios et téléphonie pour le personnel et la migration de l'interphonie du Bâtiment cellulaire. Le système actuel est arrivé à ses limites, des communications directes ne pouvant par exemple pas être établies dans des situations pourtant d'urgence. En outre, les anciens téléphones ne peuvent plus être réparés, alors que plusieurs générations d'appareils coexistent déjà, ce qui est difficile à gérer.

#### **4.5 Energie et installations techniques**

Tout le site de Bellechasse bénéficie déjà d'un système de production de chaleur au bois permettant au pénitencier d'utiliser une matière première locale à moindre coût. En ce qui concerne les trois nouveaux projets du présent message, à savoir l'extension du Pavillon, le Centre médical et les ateliers sécurisés, ils doivent faire l'objet d'un raccordement au chauffage à distance existant. Ce réseau de chauffage est complété lors de chaque intervention de manière à conserver une certaine flexibilité nécessaire pour intégrer des projets de construction en fonction des besoins. Les projets présentés dans le présent message tendent à répondre au standard Minergie P en matière de consommation énergétique. Chaque projet est équipé d'une sous-station de production de chaleur afin de lui permettre de gérer sa consommation nécessaire au chauffage et à la production d'eau chaude. A l'intérieur des bâtiments, la conception des installations techniques de distribution de chaleur, de ventilation contrôlée, des installations sanitaires et des installations électriques répond à des exigences élevées liées à la sécurité de l'établissement. Dans le cadre du projet d'installations électriques, le devis estimatif comprend la pose des panneaux photovoltaïques pour un montant total estimé à 600 000 francs.

#### **4.6 Caractéristique du sol**

L'étude géologique réalisée confirme la nature du sol, caractérisé par une capacité de portance faible, ainsi que la présence de deux nappes d'eaux souterraines. A l'instar de tous les bâtiments existants sur le site de Bellechasse, la réalisation de pieux s'avère nécessaire afin d'atteindre un sol plus dur et de répartir ainsi les charges uniformément.

#### **4.7 Structure et matériaux**

Le choix des matériaux met un accent particulier sur les aspects liés à la sécurité et à leur durabilité. Les principes structurels proposés sont simples et rationnels. Les murs et les dalles des cellules sont prévus en béton armé alors que les revêtements de sol sont en résine souple de type industrielle, pour garantir à la fois un entretien aisé et une bonne résistance à l'usage. Toutes les fenêtres soumises aux prescriptions de sécurité sont en acier et muni de grilles en acier, comme celles qui existent déjà. L'aménagement de faux-plafonds est limité aux espaces dont l'acoustique nécessite une attention particulière ainsi qu'aux parties spécifiques assurant la distribution des installations techniques de chauffage et de ventilation. En fonction des possibilités, les toitures des bâtiments sont végétalisées afin d'organiser la rétention des eaux de pluie.

### **5 ESTIMATION DES COÛTS ET FINANCEMENT**

#### **5.1 Devis pour la construction**

Dans sa globalité, les coûts totaux de l'extension du bâtiment existant du Pavillon, de la construction des ateliers sécurisés, du centre médical et de l'adaptation du Bâtiment cellulaire se montent à 34 427 400 francs.

Par ailleurs, il convient d'ajouter à ce montant des prestations de tiers pour la sécurisation du chantier estimées à 800 000 francs. En effet, durant la période des travaux, dans la mesure où le site sera toujours exploité, il sera nécessaire de faire appel à des prestations privées de tiers pour la sécurisation, ce qui représentera un coût d'environ 400 000 francs<sup>8</sup> par année, soit 800 000 francs au total durant la période des travaux, moyennant une petite réserve.

Partant, le devis total, qui s'élève à 35 227 400 francs avec un degré de précision de +/- 15 %, est détaillé comme suit :

➤ Extension du Pavillon	17 623 000 Frs
➤ Ateliers sécurisés	6 396 000 Frs
➤ Centre médical	7 033 000 Frs
➤ Adaptation et rénovation du Bâtiment cellulaire	3 375 400 Frs
➤ Prestations de tiers pour sécurisation du chantier	800 000 Frs
<b>Total</b>	<b>35 227 400 Frs</b>

Le devis général pour l'ensemble de l'ouvrage se présente comme suit :

**a) Extension du Pavillon**

Code de Frais de Construction (CFC)

CFC 1	Travaux préparatoires	945 400 Frs
CFC 2	Bâtiment	13 629 400 Frs
CFC 3	Equipements d'exploitation	285 000 Frs
CFC 4	Aménagements extérieurs	732 100 Frs
CFC 5	Frais secondaires	381 100 Frs
CFC 6	Divers et imprévus	1 010 000 Frs
CFC 9	Ameublement	640 000 Frs

**Devis de construction 17 623 000 Frs**

**b) Ateliers sécurisés**

Code de Frais de Construction (CFC)

CFC 1	Travaux préparatoires	370 000 Frs
CFC 2	Bâtiment	4 234 000 Frs
CFC 3	Equipements d'exploitation	200 000 Frs
CFC 4	Aménagements extérieurs	972 000 Frs
CFC 5	Frais secondaires	215 000 Frs
CFC 6	Divers et imprévus	300 000 Frs
CFC 9	Ameublement	105 000 Frs

**Devis de construction 6 396 000 Frs**

**c) Centre médical**

Code de Frais de Construction (CFC)

CFC 1	Travaux préparatoires	343 200 Frs
-------	-----------------------	-------------

<sup>8</sup> Coûts estimés avec un tarif de 45 francs de l'heure, 7 jours sur 7, 24 heures sur 24

CFC 2	Bâtiment	4 333 000 Frs
CFC 3	Equipements d'exploitation	685 000 Frs
CFC 4	Aménagements extérieurs	268 600 Frs
CFC 5	Frais secondaires	193 200 Frs
CFC 6	Divers et imprévus	350 000 Frs
CFC 9	Ameublement	860 000 Frs
<b>Devis de construction</b>		<b>7 033 000 Frs</b>

#### d) Adaptation et rénovation du bâtiment cellulaire

Code de Frais de Construction (CFC)

CFC 1	Travaux préparatoires	120 000 Frs
CFC 2	Bâtiment	2 222 000 Frs
CFC 3	Equipements d'exploitation	654 000 Frs
CFC 4	Aménagements extérieurs	0 Frs
CFC 5	Frais secondaires	62 000 Frs
CFC 6	Divers et imprévus	198 900 Frs
CFC 9	Ameublement	118 500 Frs
<b>Devis de construction</b>		<b>3 375 400 Frs</b>

## 5.2 Coûts annexes

Cela dit, en plus du devis pour la construction des différents bâtiments, il importe encore de prévoir dans le crédit d'engagement des montants supplémentaires pour d'une part, le remboursement d'une subvention à la Confédération et d'autre part, pour la destruction de la Sapinière.

En effet, la désaffectation du bâtiment des EAP pour l'exécution des sanctions pénales impliquera un remboursement de la subvention fédérale versée à la fin de la construction. Le montant a été évalué à 3.654 millions de francs<sup>9</sup>.

La démolition du bâtiment de la Sapinière, qui pourra être désaffectée grâce à l'extension du Pavillon, engendrera quant à elle un coût supplémentaire estimé à 500 000 francs.

## 5.3 Coût total

Les devis de construction et les coûts annexes représentent un montant total de 39 381 400 francs, à savoir le devis de construction d'un montant de 35 227 400 francs, plus le remboursement de la subvention à la Confédération d'un montant de 3 654 000 francs et enfin la démolition de la Sapinière de 500 000 francs.

## 5.4 Financement

Ces investissements bénéficieront d'une subvention de la Confédération, conformément à l'Ordonnance du Département fédéral de justice et police sur les subventions de construction de la

<sup>9</sup> La Confédération a versé une contribution totale de 6 089 571 francs au bâtiment du EAP. Si ce bâtiment est utilisé à d'autres fins, par exemple pour la détention avant jugement, la détention administrative, la contribution au bâtiment doit être remboursée pro rata temporis dans les 20 ans conformément à l'article 12 de la loi fédérale du 5 octobre 1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (LPPM). La date du décompte final du 21.12.2016 est déterminante : à partir de cette date, la contribution à la construction est amortie de 5 % par an.

Confédération aux établissements d'exécution des peines et des mesures du 19 novembre 2011 (RS 341.14). Sur la base des coûts annoncés dans le cadre des projets tels que présentés dans ce message, l'Office fédéral de la justice estime que le montant accordé sera de 9 222 000 francs, ce qui correspond approximativement à 35 % des frais reconnus<sup>10</sup>. Ces informations ne garantissent toutefois pas l'octroi automatique d'une subvention fédérale. Le montant estimé de la subvention se base uniquement sur les chiffres fournis à ce stade du projet et peut en tout temps être modifié selon l'évolution du projet.

En outre, le coût total, estimé à 39 381 400 francs, comprend le crédit d'étude de 1 550 000 francs pour les études du projet, accordé par le Grand Conseil par décret du 17 juin 2016, ainsi que les travaux qui seront effectués par l'Etablissement de détention fribourgeois pour un montant équivalent à 950 000 francs.

Le crédit cadre global pour la réalisation de tout le programme se monte ainsi au final à 27 659 400 francs :

Coût total	39 381 400 Frs
Crédit d'étude accordé par le Grand Conseil le 17 juin 2016	- 1 550 000 Frs
Subventions de la Confédération	-9 222 000 Frs
Travaux réalisés par Bellechasse	- 950 000 Frs

**Crédit d'engagement :** **27 659 400 Frs**

## 5.5 Evolution des coûts

Au moment de l'octroi du crédit d'étude, la première estimation des coûts globaux, avec le projet de rénovation de cuisine mais sans l'adaptation et rénovation du Bâtiment cellulaire et l'acquisition d'un nouveau système de téléphonie, se chiffrait à 20.75 millions de francs sur la base d'un schéma de fonctionnement et d'implantation. Le développement du projet avec les différents responsables des secteurs du site de Bellechasse ainsi qu'avec l'appui des ingénieurs spécialisés ont permis de mieux cibler les coûts. L'impact des projets sur le réseau des infrastructures souterraines existantes, ainsi que les transformations liées aux différentes connexions des projets avec les bâtiments existants expliquent pour une part l'augmentation du devis. Malgré cette augmentation du devis estimatif, l'Office fédéral de la justice relève toujours que selon son système forfaitaire de subventionnement, les coûts cumulés des différents projets constituent un bon rapport prix/prestations.

En outre, dans la mesure où il est finalement renoncé à augmenter à terme la capacité en exécution de peine dans le canton, Fribourg devra rembourser une subvention d'un montant de 3.654 millions de francs à la Confédération en lien avec les EAP, ce qui n'était pas prévu en 2016.

Par ailleurs, le projet a évolué pour tenir compte des réalisations futures projetées sur le site de Bellechasse, en particulier l'excavation totale du centre médical (pour un montant supplémentaire de 373 500 francs), ou encore l'aménagement des canalisations pour absorber une extension ultérieure. Comme déjà indiqué, il est toutefois renoncé à rénover l'actuelle cuisine (cf. point 3), les coûts de la création d'un pôle alimentaire seront évalués dans le cadre du crédit d'étude pour le remplacement de la Prison centrale (cf. message sur le crédit d'étude relatif à la concrétisation de la deuxième étape de la planification pénitentiaire 2016–2026). Enfin, le financement du nouveau système de téléphonie et la rénovation et adaptation du Bâtiment cellulaire est désormais prévu dans ce crédit d'engagement, à savoir pour un montant de 3.375 millions de francs supplémentaires.

<sup>10</sup> CFC 5 Frais secondaires, CFC 6 Divers et imprévus et CFC 9 Ameublement ne sont pas pris en considération par la Confédération pour le calcul de la subvention. Par ailleurs, certains éléments sont subventionnés de manière forfaitaire.

En outre, un montant de 800 000 francs pour la sécurisation du chantier (cf. point 5.1) a également été ajouté dans ce crédit d'investissement, ce qui n'était également pas prévu dans un premier temps. Cela est cependant nécessaire dans la mesure où le site devra rester en fonction durant la réalisation des projets.

## **6 CONSÉQUENCES FINANCIÈRES**

En l'état, au niveau des coûts d'exploitation, ces nouvelles constructions sur le site de Bellechasse n'engendreront pas de dépenses supplémentaires significatives sur le long terme, compte tenu de l'absence de détenus supplémentaires. Le personnel disposera cependant d'infrastructures mieux adaptées. Avec les nouveaux ateliers, l'EDFR commandera davantage de matières premières, pour lesquelles les dépenses devront être compensées par des rentrées financières supplémentaires. Au niveau de l'exploitation, la « facility management » sera assurée par l'effectif actuel.

En outre, un montant de 250 000 francs pour des prestations de tiers servant jusqu'à présent à assurer la surveillance de la Sapinière pourra être économisé et ceci dès la désaffectation du bâtiment. En outre, les charges de fonctionnement de la Sapinière qui seront économisées compenseront les charges supplémentaires liées à l'extension du Pavillon.

Cela dit, même si le projet d'unité thérapeutique est retardé, il importe d'améliorer sans attendre la prise en charge des personnes sous mesures au sens de l'article 59 CP qui sont déjà détenues sur le site de Bellechasse. Cela passe en particulier par une augmentation des prestations médicales offertes par le Réseau fribourgeois de santé mentale. Le contrat qui lie ce dernier avec l'EDFR est en cours de révision. En l'état, des ressources supplémentaires auprès du RFSM sont envisagées. Le financement devrait en être assumé par l'EDFR. Dans le même temps, une analyse est actuellement en cours auprès de la Direction de la sécurité et de la justice et de la Direction de la santé et des affaires sociales afin d'évaluer les possibilités de limiter au maximum les placements dans des établissements spécialisés extra-cantonaux (notamment pour les personnes condamnées à une mesure pénale au sens des art. 56 ss CP). Dans la mesure où ces placements sont extrêmement onéreux<sup>11</sup>, il s'agit de déterminer dans quelle mesure et à quels coûts, une telle prise en charge particulièrement pointue pourrait être assurée, dans la mesure du possible, sur territoire fribourgeois. Dans ce contexte, les aspects sécuritaires et l'offre des prestations fournies par le RFSM sont examinés.

## **7 CALENDRIER ET PROCÉDURE D'EXÉCUTION**

Pour concrétiser ce projet très attendu pour lequel le Grand Conseil avait octroyé un crédit d'étude de 1 550 000 francs, l'Etat a lancé une procédure d'appel d'offres en procédure ouverte dans l'optique de pouvoir réaliser les projets de construction en entreprise totale, à l'exception de l'adaptation du Bâtiment cellulaire. Si cette procédure a permis de confirmer l'estimation des coûts de l'architecte, elle n'a toutefois pas permis de conclure un contrat d'adjudication en vue de la réalisation, la seule entreprise ayant pu postuler dans les délais octroyés, n'ayant ni l'expérience ni les compétences nécessaires pour assumer des travaux de cette ampleur et difficulté. Désormais, il est ainsi prévu de mettre en œuvre une procédure de gré à gré exceptionnel pour confier l'exécution de ces travaux en entreprise totale à une société expérimentée en matière de constructions pénitentiaires. En outre, les projets d'extensions du Pavillon et du centre médical ont parallèlement déjà fait l'objet d'une demande préalable avec comme objectif l'obtention des permis de construire dans le courant du 1<sup>er</sup> trimestre 2020. Cela étant précisé, sous réserve de l'obtention du crédit d'engagement, du bon déroulement de la procédure d'adjudication des travaux, des demandes d'autorisation et de la

---

<sup>11</sup> Un détenu en exécution d'une mesure thérapeutique coûtera en principe, dès 2021, 478 150 francs par année à Curabilis.

délivrance du permis de construire, les travaux devraient durer un minimum de 20 mois, soit entre août 2021 et mars 2023.

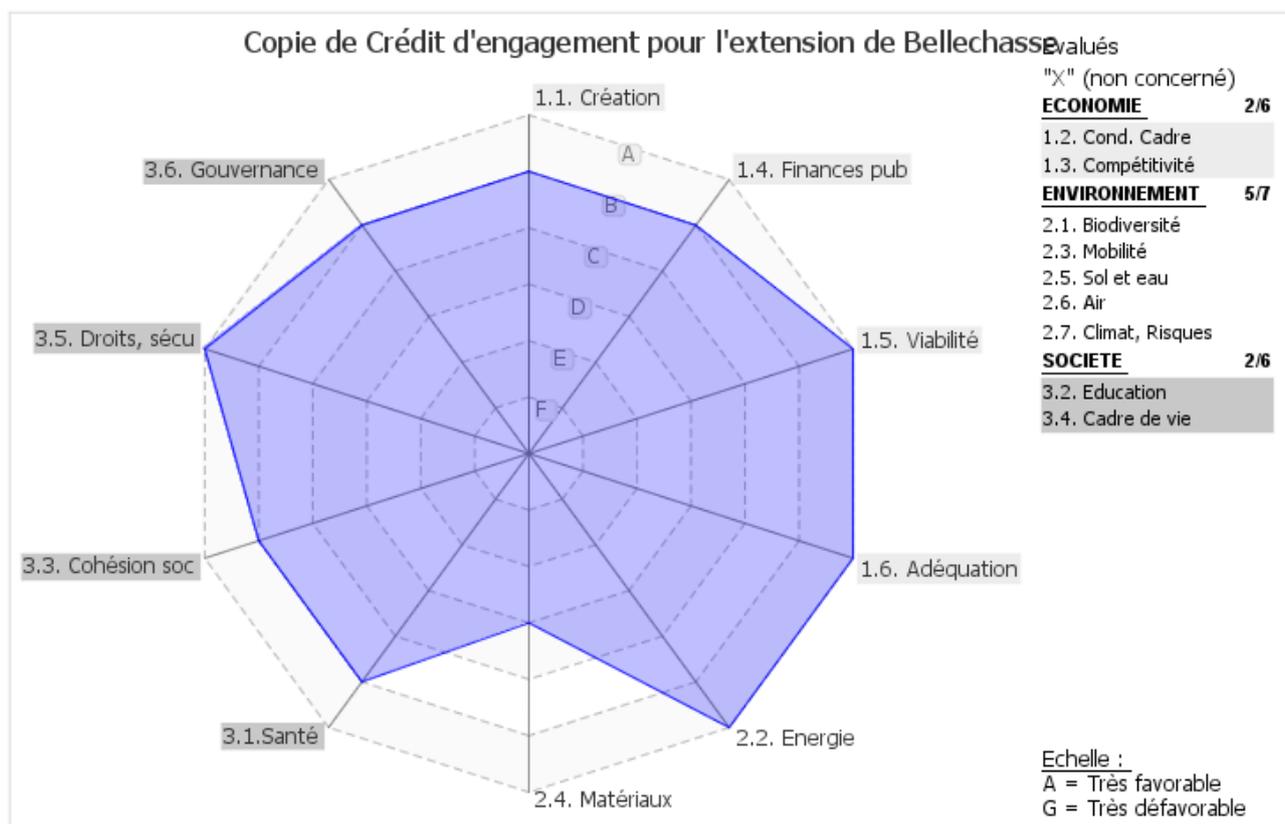
## 8 RÉFÉRENDUM ET AUTRES CONSÉQUENCES

Le crédit d'engagement, qui est présenté séparément du crédit d'étude portant sur le remplacement de la Prison centrale, puisque ces deux objets visent des objectifs distincts, dépasse la limite prévue par l'article 46 de la Constitution (1/4 % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat) et sera soumis au référendum financier facultatif.

Enfin, compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil.

Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes et ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union européenne.

L'examen de la durabilité effectué sur les critères pertinents de l'évaluation Boussole21 amène à un résultat très favorable du projet de construction.



## 9 CONCLUSION

Le projet présenté dans ce message est le fruit de plus de quatre ans de réflexion et de travaux. Le Conseil d'Etat en fait dès lors une priorité. Cette extension est en adéquation avec l'évolution de la population carcérale dans le canton de Fribourg. De plus, la création d'un Centre médical dans un bâtiment indépendant garantira une prise en charge efficiente dans des conditions adéquates et sûres. La nécessité du projet tel qu'il apparaît rend le coût de l'investissement financier acceptable, compte

tenu des subventions fédérales ainsi que des travaux réalisables par l’Etablissement de détention fribourgeois. Dès lors, le Conseil d’Etat vous invite à adopter le présent projet de décret.

---

Annexes

1. Plans
2. Tableau des coûts
3. Rapport Boussole 21