



Message 2022-DSJS-129

12 décembre 2023

Crédit d'étude additionnel en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026 (Déménagement de la prison centrale)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un message présentant la demande d'un crédit d'étude additionnel au crédit octroyé le 28 mai 2020 (ROF 2020_065) en vue de la réalisation de la seconde étape de la stratégie de la planification pénitentiaire 2016–2026 révisée, qui vise la fermeture définitive de la Prison centrale.

Le projet de décret porte sur un crédit additionnel de 2,290 millions de francs qui devra permettre de développer les projets jusqu'à la phase SIA 41 « appels d'offres » et de déterminer les coûts des infrastructures nécessaires pour le remplacement de la Prison centrale, bâtiment de 80 places pour la détention avant jugement, la détention administrative et les peines privatives de liberté de substitution, et de la Maison de détention des Falaises, infrastructure adjacente de 10 places pour le travail externe et la semi-détention.

Table des matières

1	Contexte	2
2	Etat d'avancement du projet	2
3	Evolution du projet depuis le message 2019-DSJ-180	3
4	Montant du crédit d'étude additionnel	6
5	Calendrier	7
6	Conclusion	7

1 Contexte

Le présent message avec demande de crédit d'étude additionnel intervient dans le cadre du crédit d'étude du 28 mai 2020 (ROF 2020_065) de 1,8 million accordé par le Grand Conseil le 28 mai 2020 (ROF 2020_065) avec un crédit d'étude supplémentaire de 100 000 francs visant à étudier l'opportunité du maintien dans l'agglomération fribourgeoise d'un établissement de détention avant jugement (DAJ 1).

Le devis intégré au message élaboré par la DSJS en collaboration avec la DIME (anciennement DAEC) se basait sur la réalisation des prestations de deux phases SIA, soit la phase 31 « Avant-projet » et la phase 32 « Projet définitif de l'ouvrage » selon la pratique usuelle de l'époque. Or, suite à la volonté du Conseil d'Etat de pouvoir donner au Grand Conseil des évaluations plus précises des coûts de réalisation dans le cadre des demandes de crédit d'engagement, l'Ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (OPIC), entrée en vigueur le 1^{er} février 2022, prévoit que les études se fassent sur la base d'un coût de construction consolidé ce qui inclut la réalisation de deux phases SIA supplémentaires, à savoir les phases 33 « procédure autorisation » et 41 « appels d'offres ».

En outre, les études menées en phase SIA 31 et 32 ont conduit à faire évoluer le projet dont le programme et les travaux nécessaires se sont largement étoffés, entraînant ainsi du travail complémentaire pour les mandataires.

Par conséquent, un montant supplémentaire est sollicité afin de couvrir pour l'essentiel le complément d'études nécessaire pour développer le projet selon OPIC et en déterminer les coûts de construction « consolidés » par un retour de deux tiers des soumissions et accessoirement à couvrir le solde de la phase en cours de projet de l'ouvrage (phase SIA 32).

2 Etat d'avancement du projet

Les prestations d'études des phases SIA 31 et 32 ont été adjudgées dans le cadre d'un appel d'offres de type SIA 144 organisé fin 2020, début 2021 :

- > à l'association des bureaux d'architecture CPSA et IPAS, qui se sont adjoint les compétences d'ingénierie nécessaires en sous-traitance. Cet ensemble étant dénommé « Planificateur général » ;
- > à un bureau spécialiste en protection incendie ;
- > à un bureau spécialiste en sûreté.

A la date du message :

- > les sondages amiante et polluants dans les bâtiments, ainsi que les sondages géotechniques ont été réalisés ;
- > la phase SIA 31, d'avant-projet est achevée ;
- > la phase SIA 32, de projet de l'ouvrage est en cours et réalisée à 95 % environ. La démarche développement durable (SNBS), de même que certains aspects liés au concept de sûreté et à la connaissance fine de l'existant avec doivent notamment encore être achevés.

3 Evolution du projet depuis le message 2019-DSJ-180

Bien que le présent message ne concerne qu'une demande de crédit d'étude additionnel, l'avancement du dossier en phase de projet d'ouvrage permet de présenter une approche détaillée des coûts. Ces derniers devront cependant être confirmés et validés par la poursuite des études et les appels d'offres. Le coût global et les coûts détaillés sont donc à prendre comme une estimation à futur des coûts de construction.

Les 4 objets de la seconde étape de planification ont subi des évolutions importantes depuis l'étude de faisabilité de 2019, synthétisées ci-dessous :

Projet Bibera prison centrale (estimation initiale : 19 776 000 francs)

Enoncé	Description	Conséquence sur les coûts
Indexation des prix	Indexation selon l'indice KBOB des prix de la construction à +9,8 % (octobre 2019 = 99,8 > avril 2023 = 112,9)	2 590 000
Surfaces supplémentaires	Le ratio (surface de plancher/surface nette) retenu lors de l'étude de faisabilité doit être adapté et s'élève à 2,07 ce qui correspond à 1702 m ² supplémentaires.	8 073 050
Fondations supplémentaires	Le projet actuel nécessite des fondations complémentaires (terrassements, reprises en sous-œuvre et pieux) de 200 m ² . Cette implantation permettra si nécessaire de créer facilement une extension future par la construction d'une troisième aile au nord-ouest.	617 290
Modification de programme	Création de deux cours de promenade indépendantes pour le secteur disciplinaire et le secteur tampon (966 000 francs) Création d'un couloir de liaison direct et indépendant du cellulaire entre la circulation principale et l'aile atelier-sport-infirmerie au sud pour raccourcir le temps d'intervention et supprimer les risques de collusion (220 000 francs) Modification du monte-charge existant afin de permettre un double accès nécessaire pour la buanderie du secteur pénitentier, y compris démolition (120 000 francs) Ajout d'un groupe de secours avec son propre local (170 000 francs)	1 476 000
Equipement de sûreté supplémentaires	Des mesures techniques complémentaires sont nécessaires et la « densité » d'équipement nécessaire est plus grande (caméra, caméra IR, éclairage choc, détecteur métal, contrôle d'accès, système de détection effraction/agression, supervision et connexion avec les autres centrales du site).	2 565 738
Honoraires et divers	Adaptations	2 038 834
Total du montant additionnel		17 360 912

Le nouveau montant total pour le projet Bibera prison centrale est ainsi de **37 136 912 francs**.

PAL Pôle alimentaire (estimation initiale : 4 745 000 francs)

Enoncé	Description	Conséquence sur les coûts
Indexation des prix	Indexation selon l'indice KBOB des prix de la construction à +9,8 % (octobre 2019 = 99,8 > avril 2023 = 112,9)	621 000
Evolution du projet et Modification de programme	L'extension du bâtiment existant prévue initialement à l'Ouest a été finalement planifiée au nord permettant ainsi de libérer l'espace extérieur nécessaire devant le pavillon d'accueil, de créer un accès de livraison plus rationnel au nord, de maintenir les surfaces importantes d'économat existantes selon la demande de l'utilisateur (l'étude de faisabilité en prévoyait moins), de maintenir en fonction la cuisine existante jusqu'à la mise en service de la nouvelle cuisine évitant ainsi la livraison de repas extérieurs pendant la durée des travaux. Surfaces supplémentaires 255 m ²	1 022 500

Enoncé	Description	Conséquence sur les coûts
Equipement de sûreté supplémentaires	Le projet a été développé par l'ingénieur spécialisé avec l'utilisateur. Un budget minime d'env. 50 000 francs avait été intégré en faisabilité, sans évaluation des besoins réels : caméras, caméra IR, contrôle d'accès, détection effraction/agression, supervision et interconnexion avec les autres centrales du site.	656 000
Equipement de cuisine complémentaire	Congélateur supplémentaire et équipement de cuisine complémentaire	330 000
Honoraires et divers	Adaptations	619 668
Total du montant additionnel		3 249 168

Le nouveau montant total pour le PAL Pôle alimentaire est ainsi de **7 994 168 francs**.

Réalisation du bâtiment « Passerelle » (estimation initiale : 4 558 000 francs)

Enoncé	Description	Conséquence sur les coûts
Indexation des prix	Indexation selon l'indice KBOB des prix de la construction à +9,8 % (octobre 2019 = 99,8 > avril 2023 = 112,9)	397 000
Evolution du projet et Modification de programme	Revue à la baisse de 20 à 10 places pour ce bâtiment et par conséquent une diminution de la surface de plancher de 353 m ² soit une réduction de 39 % de la surface de plancher	-1 524 960
Mise en zone	Étude pour adaptation du PAL	50 000
Infrastructures	Le nouvel emplacement excentré par rapport aux infrastructures du site nécessite un investissement important pour être équipé en chauffage à distance, canalisations, groupe de secours	312 600
Fondations	La nouvelle implantation nécessite des travaux complémentaires (terrassements, reprises en sous-cœuvres et pieux) non imaginable lors de la faisabilité (localisation différente)	81 000
Sûreté	Besoins en caméras, caméra IR, contrôle d'accès, interphonie, détection effraction/agression, interconnexion avec les autres centrales du site. De plus l'intégration de ce bâtiment sur le périmètre clôturé du site de Bellechasse, en mitoyenneté avec le poste de contrôle avancé, induit des équipements supplémentaires par rapport à ceux de l'implantation initiale à Sugiez.	697 600
Aménagements extérieur	La nouvelle implantation nécessite une clôture, ainsi qu'un petit parking extérieur complémentaire	30 000
Honoraires et divers	Adaptations	356 303
Total du montant additionnel		399 543

Le nouveau montant total pour la Réalisation du bâtiment « Passerelle » est ainsi de **4 957 543 francs**.

Agrandissement parking existant (estimation initiale : 170 000 francs)

Enoncé	Description	Conséquence sur les coûts
Indexation des prix	Indexation selon l'indice KBOB des prix de la construction à +9,8 % (octobre 2019 = 99,8 > avril 2023 = 112,9)	22 000
Surface complémentaire	Le ratio en m ² /place de l'étude de faisabilité était trop faible. 500 m ² ont été ajoutés pour 50 places au total.	137 000
Electro-mobilité	Demande de l'utilisateur, dans le cadre de la démarche environnementale SNBS	96 400
Canalisation/rétention	Selon les exigences réglementaires, obligation de rétention, création de bassins	154 000
Honoraires et divers	Complémentaires	146 545
Total du montant additionnel		555 945

Le nouveau montant total pour l'agrandissement parking existant est ainsi de **725 945 francs**.

Infrastructures du site de Bellechasse

Indexation des prix	Selon indice KBOB (avril 2022 = 109,6 > avril 2023 = 112,9)	129 576
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Adaptation ou démolition réseaux sous-terrain	272 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Éclairage sur enceintes et clôtures extérieures	215 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Sécurité sur enceintes et clôtures	290 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Clôtures du site hors bâtiments, notamment adaptation des clôtures du site à hauteur de 4,00 m selon les exigences du concept de sûreté	500 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Fouilles pour conduites entre bâtiments	450 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Alimentations des bâtiments (introductions)	115 000
Équipement hors périmètre étude de faisabilité de 2019	Construction d'un 2 ^e transformateur électrique	500 000
Réseau informatique	Le réseau doit être adapté aux nouvelles normes et aux nouveaux besoins. Création d'un nouveau local car manque de place.	200 000
Route de desserte	Réalisation d'une route de desserte au nord des constructions selon le concept de sûreté élaboré pour l'ensemble du site	400 000
Divers et imprévus		215 193
Taxes et frais secondaires		127 000
Honoraires mandataires	Complément	418 000
Total		3 813 664

Récapitulatif (estimation initiale : 29 249 000 francs)

Projet Bibera prison centrale	37 136 912
PAL Pôle alimentaire	7 994 168
Réalisation du bâtiment « Passerelle »	4 957 543
Agrandissement parking existant	725 945
Infrastructure du site de Bellechasse	3 813 664
Total	54 628 232

Les augmentations détaillées ci-dessus représentent un montant total de 25,379 millions de francs, qui, additionnés au montant initial articulé en 2019 dans le message 2019-DSJ-180 de 29,25 millions de francs de conduisent à une estimation des **coûts bruts d'investissement** pour la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026 en tout à **54,629 millions de francs**. Dans ce montant sont compris une réserve pour divers et imprévus de 5 %.

Il convient de relever que dans cette estimation ne tient pas compte d'un certain nombre de coûts, comme la sécurisation du site (1 200 000 francs), une année de coût d'exploitation et d'entretien du bâtiment de la Prison Centrale de Fribourg, compte tenu du décalage temporel planifié de la remise des bâtiments de près de 22 mois par rapport au planning intentionnel établi en 2019 (700 000 francs), les frais de déménagement de la prisons centrale estimés à 100 000 francs, le remboursement de la subvention accordée pour la PC et la maison des Falaises pour 400 000 francs, une réserve financière d'approximation d'env. 6 800 000 francs correspondant à env. 15 % des coûts estimés.

Ces montants sont cependant repris dans un tableau ci-dessous afin de définir une projection de l'investissement le plus vraisemblable possible à ce stade du projet, ce qui permet de mieux évaluer le montant du futur crédit d'engagement.

Montant estimé de l'opération

Déménagement de la prison centrale	Seconde étape de la planification pénitentiaire 2016–2026	54 628 232
Sécurisation du site		1 200 000
Coût d'exploitation et d'entretien de la prison centrale de Fribourg		700 000
Frais de déménagement		100 000
Remboursement de la subvention de la prison des Falaises		400 000
Augmentation de la TVA sur env. 60 Mios		60 000
Réserve pour « Divers et imprévus »	(jusqu'à récemment taux d'approximation) > 15 % du CFC 2	6 800 000
Montant total estimé de l'opération (avant subventions)		63 888 232
Montant arrondi de l'estimation		64 000 000

Le montant des subventions octroyées par la Confédération est estimé à 9,37 millions de francs.

Le montant estimé de 64 millions de francs représente un investissement d'environ 711 000 francs par place de détention/semi détention.

4 Montant du crédit d'étude additionnel

Pour la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire estimée à **64 millions de francs**, **2,290 millions de francs** sont nécessaires en complément du crédit 2019-DSJ-180.

Ce crédit d'étude permettra de déterminer les coûts de construction « consolidés » par un retour de deux tiers des soumissions et constituer une base adéquate pour la demande de crédit d'engagement.

Budget du crédit additionnel demandé, par prestations et postes de charges

Honoraires planificateur général (complément phase 32) :	510 000
Prestations supplémentaires de la part des architectes et des membres du planificateur général	
Honoraires planificateur général (phases 33 et 41) :	1 350 000
Prestations de la part des architectes et des membres du planificateur général	
Honoraires BAMO (chef de projet externe) :	90 000
Avenant au contrat de base en attendant la reprise du projet par un-e CP du SBat	
Honoraires spécialistes :	90 000
Prestation des mandataires spécialistes hors groupement planificateur général	
Frais secondaires :	250 000
Sondages, taxes, frais liés au permis, etc. (150 000.–)	
Réserve pour divers et imprévus (100 000.–)	
Total net TTC	2 290 000

Budget récapitulatif des études par phases SIA 31 à 41

Phase SIA	Crédit d'étude selon message 2019-DSJ-180	Crédit d'étude additionnel nécessaire	Total
31 Avant-projet	500 000	0	
32 Projet de l'ouvrage	1 300 000	510 000	
33 Autorisation de construire	0	270 000	
41 Appels d'offres	0	1 510 000	
	1 800 000	2 290 000	4 090 000

5 Calendrier

Les principales échéances intentionnelles sont les suivantes, sous réserve d'absence d'opposition lors des différentes enquêtes publiques ; d'absence de recours lors des appels d'offres en marché public, et d'acceptation du projet par referendum.

Obtention crédit d'étude additionnel	Février 2024
Validation Projet de l'ouvrage	Juin 2024 / juillet 2024
Examen préalable Dépôt dossier d'autorisation de construire	Avril 2024 Août 2024
Obtention permis construire	Décembre 2024 / janvier 2025
Appels d'offres	Août 2024 à janvier 2025
Élaboration du message	Décembre 2024
Validation message à soumettre en votation populaire	Mars 2025
Vote populaire	Juin 2025
Préparation exécution Réalisation et réception des ouvrages	Juillet 2025 à mars 2026 Octobre 2025 à décembre 2027
Mise en exploitation	Mars 2028

Sans imprévus, le parking agrandi devrait pouvoir être utilisé à partir de mi-2026, la mise en service des autres infrastructures s'étalant entre l'automne 2026 pour la nouvelle cuisine, début 2027 pour la semi-détention et le travail externe, puis début 2028 pour la nouvelle Prison Centrale sur le site de Bellechasse. Chacune de ces mises en service devra toutefois être suivie d'une phase d'entraînement et de déplacement des détenus. L'entier du projet sera ainsi totalement exploitable à partir de mars 2028.

La mise en exploitation est décalée de 25 mois par rapport à l'objectif du message initial de 2019. Ce décalage est la conséquence d'une part du besoin de temps supplémentaire nécessaire pour désigner les spécialistes sécurité et sûreté en 2021, pour définir en détail les besoins et les solutions apportées dans les domaines de l'exploitation et de la sûreté.

A noter que le refus du crédit d'étude additionnel selon l'échéancier ci-dessus entraînerait un décalage de la date de remise des bâtiments et des frais d'exploitations supplémentaires significatifs pour la DSJS.

6 Conclusion

Le Conseil d'Etat a fait savoir à plusieurs reprises que la fermeture de la prison centrale et son déplacement sur le site de Bellechasse constituait une priorité et qu'elle devait intervenir le plus rapidement possible.

Le Conseil d'Etat confirme sa volonté de pouvoir déterminer un coût de construction le plus fiable possible. Pour y parvenir, il est indispensable de disposer d'un crédit d'étude additionnel qui plus est rendra la procédure menant à la demande de crédit d'engagement conforme à la législation actuelle. Outre les diverses augmentations évoquées dans le présent message, il sied d relever que le montant de 2 290 000 francs ne constitue pas en soi une augmentation de coûts du projet, mais doit permettre de réaliser 2 phases d'études supplémentaires et nécessaires à la consolidation du coût du projet.

Ainsi, le Conseil d'Etat sollicite de la part du Grand Conseil l'octroi d'un crédit additionnel d'un montant total de 2 290 000 francs.

En conséquence, nous vous invitons à adopter le présent projet de décret.