

# Planification pénitentiaire cantonale 2016-2026

## Résultat de l'évaluation

Outil mis à disposition par l'Unité de développement durable du Département des infrastructures de l'État de Vaud. <http://www.vd.ch/durable>

### Données concernant l'auteur de l'évaluation

Nom et prénom : Godat Claudine  
Email : claudine.godat@fr.ch  
Institution : : Etat de Fribourg  
Département : : Sécurité et justice  
Service : : Secrétariat général

### Co-auteurs

Nom et prénom : Morandi Paul-André  
Institution : : Etablissements de Bellechasse  
Département : : Direction  
Service : : Chef division sécurité/constructions

---

Nom et prénom : Maillard Mélanie  
Institution : : Etat de Fribourg  
Département : : Direction sécurité et justice  
Service : : Secrétariat général

---

### Informations sur le projet

Description :  
Effet levier : Moyen

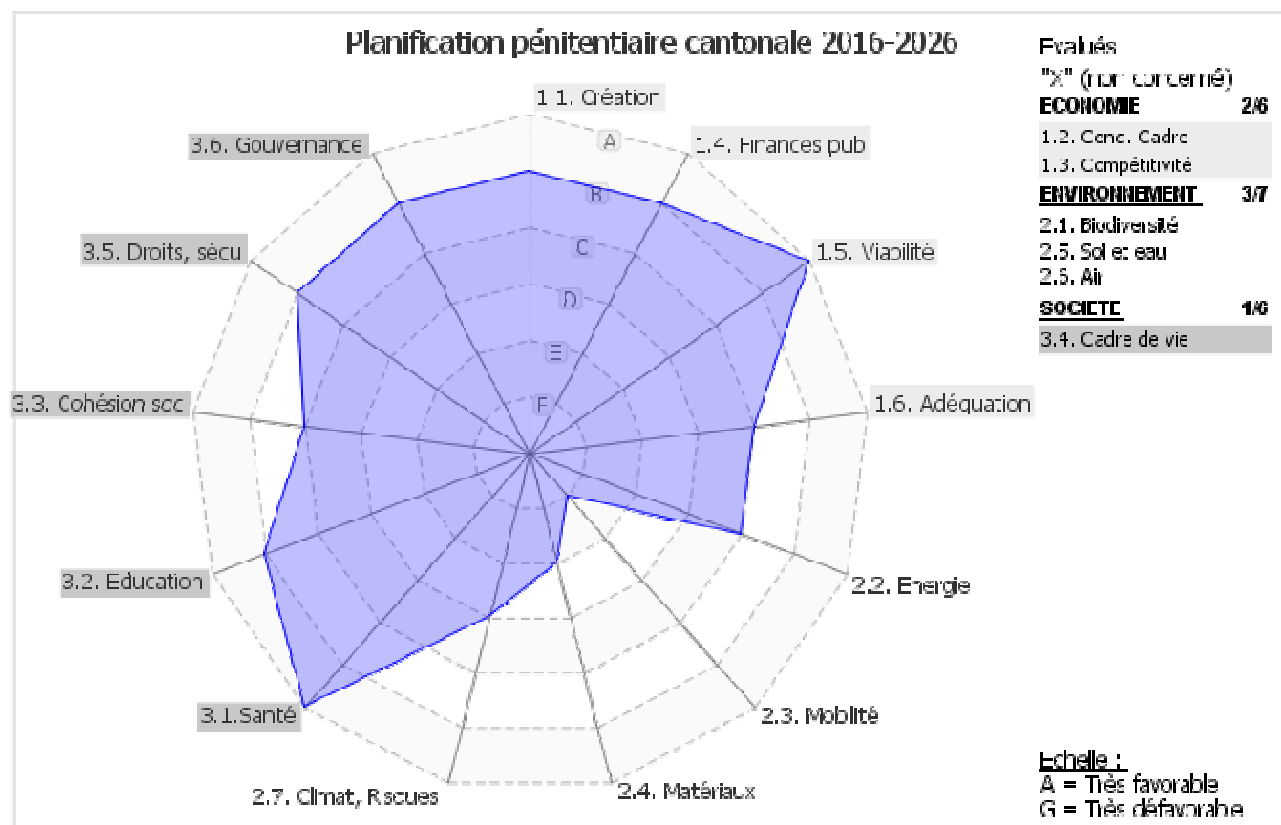
Domaines concernés :

<b>Economie</b>	<b>Environnement</b>	<b>Société</b>
Moyennement	Moyennement	Moyennement

### Commentaire général sur l'évaluation

Le projet de planification pénitentiaire est de nature à améliorer notablement le système cantonal d'exécution des sanctions pénales, qui vise en premier lieu à resocialiser les détenus et à diminuer le risque sécuritaire pour la société.

## Évaluation de chaque critère



### Échelle de notation

<b>A</b>	Très favorable
<b>B</b>	Favorable
<b>C</b>	Favorable avec quelques réserves
<b>D</b>	Moyen
<b>E</b>	Défavorable avec quelques points favorables
<b>F</b>	Défavorable
<b>G</b>	Très défavorable
<b>X</b>	Pas concerné

### Récapitulatif des critères

Economie	Environnement	Société
1.1. Création et distribution de richesses	2.1. Diversité biologique et espace naturel	3.1. Santé et prévention
1.2. Conditions cadre pour l'économie	2.2. Energie	3.2. Formation, éducation, activités sportives et culturelles
1.3. Compétitivité de l'économie et innovation	2.3. Mobilité et territoire	3.3. Cohésion sociale
1.4. Finances publiques	2.4. Consommation de matériaux et recyclage	3.4. Cadre de vie et espace public
1.5. Faisabilité et viabilité du projet	2.5. Gestion et qualité du sol et de l'eau	3.5. Droits et sécurité
1.6. Conformité et adéquation aux besoins	2.6. Qualité de l'air extérieur et intérieur	3.6. Gouvernance, vie politique et associative

2.7. Changement climatique et risques

## Economie

### 1.1. Création et distribution de richesses

B - Favorable

#### Liste des sous-critères :

Création de valeur / Postes de travail / Productivité de l'activité économique / Différences de revenus / Diversification et répartition territoriale de l'activité économique / Retombées sur l'environnement économique local / Coût de la vie

#### Commentaires :

**Justification de l'évaluation :** Les Etablissements de Bellechasse EB sont un établissement pénitentiaire de taille moyenne avec 200 détenus. Cette institution joue un rôle important dans le district du Lac dans le canton de Fribourg, notamment sur le plan économique. La planification pénitentiaire cantonale 2016-2026, qui comporte notamment le nouveau projet d'Unité thérapeutique, un projet d'extension du Pavillon ainsi qu'un projet de construction d'un nouvel accueil et service médical, pose des jalons essentiels pour l'avenir des EB, assure un développement cohérent du site et renforce la position des EB dans le cadre du concordat latin pour l'exécution des peines, ce qui améliore l'image et la force de négociation du canton de Fribourg face aux cantons partenaires dans le domaine de l'exécution des sanctions pénales. Des synergies importantes seront générées avec les activités actuelles des EB.

Pour la région, le projet entraîne la création de nombreuses places de travail environ 77 pour l'UTEB et 20 pour l'extension du Pavillon, dont un grand nombre avec une forte valeur ajoutée notamment dans le domaine médical: psychiatres, psychothérapeutes, infirmiers, etc.. L'impact favorable exercé par les EB sur l'économie locale et les collectivités publiques s'en trouve augmenté. Le projet entraîne également des retombées fiscales substantielles, grâce à l'engagement du personnel supplémentaire, dont une bonne partie s'installera sans doute dans la région, relativement périphérique. Le développement et l'agrandissement des EB aura aussi des retombées positives pour l'économie locale et notamment pour les fournisseurs locaux de biens et services.

Au stade de la construction, le projet représente un investissement important en faveur du canton et de la région. Au stade de l'exploitation, il permettra de dépenser dans le canton ce qui est actuellement dépensé en majeure partie dans d'autres cantons pour le placement des personnes condamnées à des mesures pénales thérapeutiques.

#### Risques de répercussions négatives :

#### Potentiel d'amélioration :

### 1.2. Conditions cadre pour l'économie

X - Pas concerné

#### Liste des sous-critères :

Accompagnement, conseil et appui à la création d'entreprises / Adéquation des infrastructures aux besoins de l'économie / Offre en crèches et parents de jours / Accès au marché international / Fiscalité / Offre de sites pour l'implantation d'entreprises / Respect de la non distorsion de la concurrence

#### Commentaires :

#### Justification de l'évaluation :

#### Risques de répercussions négatives :

#### Potentiel d'amélioration :

### 1.3. Compétitivité de l'économie et innovation

X - Pas concerné

#### Liste des sous-critères :

Capacité d'innovation / Recherche et développement / Qualification des employés / Systèmes de gestion /

Outil mis à disposition par l'Unité de développement durable du Département des infrastructures de l'État de Vaud.  
<http://www.vd.ch/durable>

Accès à l'information

**Commentaires :**

**Justification de l'évaluation :**

**Risques de répercussions négatives :**

**Potentiel d'amélioration :**

#### 1.4. Finances publiques

**B - Favorable**

**Liste des sous-critères :**

Bilan financier et endettement des collectivités publiques / Justification du besoin d'argent public / Frais induits et risques de coûts différés pour la collectivité / Recettes fiscales provenant des personnes morales / Recettes fiscales provenant des personnes physiques / Capacité d'action de la collectivité publique / Collaborations régionales et suprarégionales

**Commentaires :**

**Justification de l'évaluation :** En forte croissance, le canton de Fribourg doit investir pour pouvoir faire face aux nombreux défis posés par l'augmentation rapide de la population. Sa politique financière restrictive lui permet de mener une politique active d'investissement. Le projet de planification pénitentiaire 2016-2026 avec ses différentes composantes constitue un investissement opportun et par ailleurs indispensable dans le contexte pénitentiaire actuel, avec plusieurs volets intéressants au niveau des finances publiques: retombées pour l'économie régionale, exploitation équilibrée sur le plan financier grâce aux recettes des autres cantons concordataires, possibilité d'éviter une explosion probable des coûts dans les années à venir en raison de l'augmentation prévisible des placements hors canton, mainmise conservée sur le secteur de l'exécution des mesures pénales.

**Risques de répercussions négatives :**

**Potentiel d'amélioration :**

#### 1.5. Faisabilité et viabilité du projet

**A - Très favorable**

**Liste des sous-critères :**

Investissements / Produits et charges d'exploitation / Renouvellement des infrastructures / Risque financier / Contraintes légales

**Commentaires :**

**Justification de l'évaluation :** Le projet de planification pénitentiaire 2016-2026 repose sur une analyse approfondie des besoins et de leur évolution future en matière d'exécution des différents types de sanctions pénales et en particulier des mesures pénales. Comme la sécurité publique est un enjeu de plus en plus important dans notre société, il faut s'attendre à ce que le durcissement observé depuis quelques années dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures se poursuive à moyen et long terme. Le risque de récidive est évalué toujours plus sévèrement.

Ainsi, le nombre des personnes condamnées à des mesures thérapeutiques pénales devrait continuer de progresser à l'avenir. Dans les établissements pénitentiaires, on observe d'ailleurs de manière générale qu'un nombre croissant de détenus présentent des problèmes psychiques.

La durée moyenne des sanctions devrait également continuer de progresser, surtout en ce qui concerne les mesures. Face aux attentes sécuritaires de la société, les organes compétents se montrent de plus en plus réticents à prononcer la libération conditionnelle des détenus.

Quant aux mesures pénales, elles permettent aux autorités non seulement de soumettre les détenus souffrant de troubles psychiques à des thérapies institutionnelles avec pour but de diminuer la récidive, mais aussi de prolonger la sanction pendant des années, voire à la limite pendant des décennies. Dans le climat sécuritaire actuel, il faut s'attendre à ce que le recours aux mesures pénales s'accroisse. Vu la longue durée des mesures, le besoin en places est élevé. On estime que plusieurs centaines de places

manquent aujourd'hui en Suisse pour faire exécuter les mesures pénales déjà prononcées.

Ces évolutions posent de nouveaux défis aux Etablissements pénitentiaires en matière de sécurité. Pour Bellechasse, il devient urgent de pouvoir séparer strictement non seulement les peines et les mesures mais aussi les différents régimes de détention. Actuellement, le Bâtiment cellulaire abrite aussi bien des détenus en secteur fermé que des détenus en secteur ouvert, ce qui n'est plus acceptable en terme de sécurité. Dans la pratique, on dit dans le milieu pénitentiaire que, lorsqu'il y a un mélange de détenus, le niveau de sécurité réel est toujours le niveau de sécurité le plus bas.

Cependant, même si les peines s'allongent et si les allègements deviennent plus rares, il n'en reste pas moins que le but des sanctions pénales est de préparer les personnes condamnées à leur réinsertion dans la société. Le Code pénal prévoit donc une progression dans l'exécution des sanctions. Si elles en remplissent les conditions, les personnes détenues doivent notamment pouvoir passer du secteur fermé au secteur ouvert. Il convient par conséquent de maintenir le nombre de places en secteur ouvert à Bellechasse.

Le projet de planification anticipe par conséquent les développements à venir dans l'exécution des sanctions pénales. De par la politique d'amortissement restrictive menée par le canton de Fribourg, le renouvellement des infrastructures est assuré à moyen terme.

### **Risques de répercussions négatives :**

### **Potentiel d'amélioration :**

## **1.6. Conformité et adéquation aux besoins**

**C - Favorable avec quelques réserves**

### **Liste des sous-critères :**

Analyse des besoins - adéquation offre/demande / Adéquation avec le programme ou la stratégie concernés / Conformité avec le niveau de qualité souhaité / Exploitation optimale des potentiels / Gouvernance du projet

### **Commentaires :**

**Justification de l'évaluation** : Le projet de planification pénitentiaire 2016-2026 est un projet exigeant qui s'appuie sur les conseils d'experts renommés. Pour l'UTEB, au stade de l'étude de projet, des concepts thérapeutiques et d'exploitation ont été développés avec ces experts. Ils seront encore affinés et finalisés, notamment avec les spécialistes de la santé, dans la perspective de la réalisation du projet. Dans le contexte difficile de l'exécution des sanctions pénales, l'amélioration de la qualité des procédures sera à l'ordre du jour, à l'image de ce qui se produit dans le domaine de la santé, étroitement associé au projet du fait de son caractère même volet thérapeutique.

**Risques de répercussions négatives** : Il pourrait s'avérer difficile de recruter rapidement le personnel qualifié nécessaire, notamment dans le domaine médical.

### **Potentiel d'amélioration :**

## **Environnement**

### **2.1. Diversité biologique et espace naturel**

**X - Pas concerné**

### **Liste des sous-critères :**

Habitats des espèces rares et menacées / Habitats des espèces courantes / Surfaces proches de l'état naturel / Biodiversité de l'espace habité ou cultivé / Régulation des populations d'espèces sensibles

### **Commentaires :**

### **Justification de l'évaluation :**

### **Risques de répercussions négatives :**

**Potentiel d'amélioration :**

**2.2. Energie**

**C - Favorable avec quelques réserves**

**Liste des sous-critères :**

Consommation d'énergie des bâtiments / Consommation d'énergie des services et de l'industrie / Consommation d'énergie grise / Production d'énergie renouvelable / Sources d'énergie locales

**Commentaires :**

**Justification de l'évaluation** : Le projet de planification pénitentiaire s'inscrit dans le cadre du développement du site des EB. Les EB se sont donné pour ligne directrice d'utiliser l'énergie et les ressources de manière aussi durable que possible. Ils produisent eux-mêmes une grande quantité de biens et de services de manière autarcique production agricole animale et végétale, travaux agricoles et travaux de construction réalisés par les détenus, etc.. Les EB abritent également une centrale de biogaz qui alimente une bonne partie des installations.

**Risques de répercussions négatives** : Le domaine spécifique de l'exécution des peines et des mesures présente des contraintes qui ne permettent pas d'optimiser sans limite la consommation d'énergie des bâtiments par exemple, le standard Minergie P n'est guère applicable, car il faut que les détenus qui passent une grande partie de leur temps dans leur cellule puissent ouvrir librement les fenêtres.

**Potentiel d'amélioration :**

**2.3. Mobilité et territoire**

**F - Défavorable**

**Liste des sous-critères :**

Densification et revalorisation des centres des localités / Changement de mode de transport vers la mobilité durable / Attractivité des transports publics / Attractivité de la mobilité douce / Intensité des transports occasionnés par l'économie / Centralité des emplois et des services / Niveau de trafic dans les agglomérations / Impacts du trafic aérien

**Commentaires :**

**Justification de l'évaluation** : Situés sur le territoire des communes de Sugiez et de Galmiz, les EB présentent un caractère périphérique. De ce fait, il faut s'attendre à ce que l'engagement de personnel supplémentaire entraîne une augmentation de la circulation dans la région. Les transports publics atteignent la gare de Sugiez, mais la distance est encore importante jusqu'aux EB plus de 2 kilomètres. Le transport des détenus devrait également augmenter du fait de l'accroissement de la population carcérale aux EB.

**Risques de répercussions négatives** : Augmentation du trafic motorisé dans la région.

**Potentiel d'amélioration** : Encourager le co-voiturage des employés, éventuellement organiser un transport collectif depuis la gare de Sugiez pour des groupes d'employés qui utiliseraient les transports publics.

**2.4. Consommation de matériaux et recyclage**

**E - Défavorable avec quelques points favorables**

**Liste des sous-critères :**

Quantité de déchets / Utilisation de matériaux locaux et abondants / Utilisation de matériaux renouvelables ou recyclés / Modularité, flexibilité, recyclabilité lors de la conception / Taux de recyclage des déchets non organiques / Taux de recyclage des déchets organiques / Traitement des déchets spéciaux / Durée de vie des produits

**Commentaires :**

**Justification de l'évaluation** : Les EB constituent un espace de vie et de travail largement autonome, avec une tradition d'utilisation optimale des ressources. L'agrandissement futur des EB avec l'UTEB s'inscrira dans ce contexte.

**Risques de répercussions négatives** : L'augmentation du nombre de détenus entraînera également une augmentation des quantités de déchets.

**Potentiel d'amélioration** : Le projet offre l'occasion de rationaliser encore les échanges et d'optimiser les synergies entre les différents secteurs et bâtiments des EB, également en ce qui concerne la gestion des déchets.

## 2.5. Gestion et qualité du sol et de l'eau

X - Pas concerné

### Liste des sous-critères :

Apport de substances polluantes dans l'eau ou dans le sol / Apport de polluants microbiologiques dans l'eau ou dans le sol / Apport de substances nutritives dans l'eau ou dans le sol / Consommation d'eau / Quantité d'eaux usées / Surfaces construites / Imperméabilisation du sol

### Commentaires :

**Justification de l'évaluation** : Le projet est neutre de ce point de vue, sauf que l'augmentation du nombre de détenus entraînera une augmentation de la quantité d'eau consommée.

**Risques de répercussions négatives** :

**Potentiel d'amélioration** :

## 2.6. Qualité de l'air extérieur et intérieur

X - Pas concerné

### Liste des sous-critères :

Emissions d'oxydes d'azote et de soufre (NOx, SO2) / Emissions des poussières fines (PM10) / Emissions d'ozone / Pollution sonore / Pollution électromagnétique, y compris pollution lumineuse / Pollution intérieure dans les lieux de vie et de travail / Polluants nauséabonds

### Commentaires :

**Justification de l'évaluation** :

**Risques de répercussions négatives** :

**Potentiel d'amélioration** :

## 2.7. Changement climatique et risques

D - Moyen

### Liste des sous-critères :

Emissions de gaz à effet de serre / Energie de provenance nucléaire / Risques de catastrophes naturelles / Risques d'accidents majeurs

### Commentaires :

**Justification de l'évaluation** :

**Risques de répercussions négatives** :

**Potentiel d'amélioration** :



## Société

### 3.1. Santé et prévention

A - Très favorable

#### Liste des sous-critères :

Promotion de la santé et prévention / Qualité et accessibilité des prestations de soins / Coûts de la santé / Lutte contre les maladies / Prise en charge médico-psychosociale / Accidents de trafic, de ménage et professionnels / Activités sportives propices à la santé / Etablissements médicosociaux

#### Commentaires :

**Justification de l'évaluation :** Dans le cadre de la planification pénitentiaire, l'UTEB sera un établissement spécialisé pour l'exécution des mesures thérapeutiques dans le cadre pénal. L'objectif est de permettre aux détenus souffrant de problèmes psychiques de suivre des thérapies visant à réduire le risque de récidive. Une offre thérapeutique importante sera mise sur pied dans ce but psychiatres, psychothérapeutes, infirmiers.... Au sens large, l'UTEB peut être considéré comme un établissement médico-social ayant pour but de soigner et de resocialiser les détenus souffrant de troubles psychiques. L'unité favorise la promotion de la santé psychique et par conséquent physique et la prévention dans une population spécifique, la population carcérale en proie à des troubles psychiques. Actuellement, la moitié environ des personnes condamnées à des mesures pénales ne peut pas bénéficier d'un traitement adéquat en Suisse, bien que le code pénal suisse exige la création d'institutions spécialisées. L'UTEB permettra de combler partiellement cette lacune, particulièrement criante dans les cantons latins.

#### Risques de répercussions négatives :

#### Potentiel d'amélioration :

### 3.2. Formation, éducation, activités sportives et culturelles

B - Favorable

#### Liste des sous-critères :

Formation dans le domaine de l'école obligatoire / Formation dans le domaine de l'école postobligatoire / Orientation professionnelle / Encouragement de la culture / Offre culturelle / Offre sportive / Offre de loisirs

#### Commentaires :

**Justification de l'évaluation :** L'objectif principal des peines et des mesures pénales est de permettre la resocialisation des détenus et leur réintégration dans la société lorsque leur peine ou mesure arrive à son terme. L'UTEB permettra l'exécution des mesures pénales dans des conditions adéquates, ce qui augmentera les chances de resocialisation de la population visée. En outre, le traitement reposera sur trois volets: outre la thérapie et la vie en commun, l'UTEB proposera aux détenus des thérapies et formations par le travail, dans des ateliers où ils seront suivis par des maîtres professionnels. L'extension du Pavillon permettra d'améliorer la prise en charge des détenus dans le secteur fermé et dans le secteur ouvert, en séparant les régimes. Grâce au maintien des places en secteur ouvert, avec des conditions d'exploitation améliorées, l'objectif de progression dans l'exécution de la sanction et de préparation à la réinsertion pourra être poursuivi de manière plus efficace. Enfin, la construction d'un nouvel accueil centralisé et secteur médical contribuera aussi à améliorer la prise en charge des détenus, notamment dans le domaine sanitaire.

#### Risques de répercussions négatives :

#### Potentiel d'amélioration :

### 3.3. Cohésion sociale

C - Favorable avec quelques réserves

#### Liste des sous-critères :

Lutte contre la pauvreté / Insertion et réinsertion dans le monde du travail / Intégration des étrangers / Intégration des individus marginalisés dans la société / Intégration des personnes en situation d'handicap /

## Intégration des personnes âgées / Mixité sociale

### Commentaires :

**Justification de l'évaluation :** Pour ce qui est de l'UTEB, les détenus souffrant de troubles psychiques qui ne peuvent pas bénéficier de mesures pénales exécutées dans un cadre adéquat risquent de se retrouver en prison et d'entrer dans un engrenage dont ils ne ressortiront plus: inadaptés à la prison du fait de leurs troubles psychiques, ils enfreignent les règles de la prison, subissent des sanctions qui aggravent leur situation et les incitent à commettre de nouveaux écarts, etc. Le manque de suivi thérapeutique approprié en prison aggrave leurs problèmes psychiques et diminue leur chance de pouvoir se réinsérer dans la société. L'UTEB prévoit également un système de progression dans l'exécution de la mesure. En outre, la séparation des secteurs ouvert et fermé permettra en particulier aux détenus en secteur ouvert de mieux préparer leur resocialisation.

**Risques de répercussions négatives :** Comme la société est de plus en plus sensible au risque sécuritaire, et comme la durée des mesures pénales peut être, à l'extrême, illimitée, il existe un risque que les personnes condamnées souffrant de troubles psychiques se retrouvent pour de très longues périodes, voire pour toute leur vie, dans des établissements fermés.

### Potentiel d'amélioration :

#### 3.4. Cadre de vie et espace public

X - Pas concerné

##### Liste des sous-critères :

Cadre de vie / Qualité de l'espace public / Identité des sites / Appropriation de l'espace par les habitants et la communauté / Revalorisation des paysages culturels / Revalorisation des paysages naturels / Protection du patrimoine / Espaces de détente de proximité / Vitalité culturelle et sociale dans les centres / Développement socioculturel local et régional

##### Commentaires :

##### Justification de l'évaluation :

##### Risques de répercussions négatives :

##### Potentiel d'amélioration :

#### 3.5. Droits et sécurité

B - Favorable

##### Liste des sous-critères :

Egalité des chances / Egalité entre hommes et femmes / Stabilité sociale / Sentiment de sécurité de la population / Services d'urgence

##### Commentaires :

**Justification de l'évaluation :** Comme déjà indiqué, le projet de planification pénitentiaire 2016-2026 s'inscrit dans un contexte socio-politique qui accorde une grande importance à l'enjeu sécuritaire et souhaite minimiser autant que possible le risque dans ce domaine. Du point de vue objectif, en permettant une exécution des sanctions et des mesures pénales dans des conditions appropriées, le projet contribue de manière importante à améliorer la sécurité publique. Du point de vue subjectif, ces caractéristiques sont également de nature à augmenter le sentiment de sécurité de la population si en particulier les détenus perturbés sont enfermés et pris en charge de manière adéquate. Le projet tend enfin à améliorer l'égalité des chances pour les détenus notamment en secteur ouvert ainsi que pour une catégorie de personnes souffrant de troubles psychiques et ayant eu affaire à la justice.

**Risques de répercussions négatives :** Durée indéterminée des mesures pénales en cas de prudence excessive des autorités pour éviter tout risque sécuritaire.

##### Potentiel d'amélioration :

### 3.6. Gouvernance, vie politique et associative

B - Favorable

#### Liste des sous-critères :

Acceptabilité du projet / Participation des acteurs dans les décisions / Vie politique et associative / Structures d'organisation plus efficaces

#### Commentaires :

**Justification de l'évaluation** : Le projet de planification pénitentiaire devrait rencontrer une bonne adhésion de la population et des acteurs politiques de la région et du canton. Il permet d'améliorer l'exploitation et le fonctionnement des EB et de combler une lacune grave dans le système d'exécution des sanctions pénales, par la création de places d'exécution des mesures thérapeutiques institutionnelles. En outre, les Etablissements de Bellechasse sont une institution de poids, bien acceptée et soutenue dans la région et dans le canton.

**Risques de répercussions négatives** : Risque de craintes dans la population en raison de la présence accrue de détenus psychologiquement perturbés aux EB.

#### Potentiel d'amélioration :