



### **EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET**

**accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude complémentaire de CHF 12'620'000.- pour financer les études relatives à la construction de la future prison des Grands-Marais (PGM) en une étape de travaux au lieu de deux ainsi que pour financer les diagnostics archéologiques relatifs à la construction de la future prison des Grands-Marais (PGM) et des sites adjacents, la Nouvelle colonie ouverte (COO) et le Poste de contrôle avancé (PCA) dans la Plaine de l'Orbe**

<b>TABLE DES MATIERES</b>
---------------------------

<b>1. Présentation du projet.....</b>	<b>5</b>
1.1 Préambule .....	5
1.1.1 Historique des décisions précédentes et décrets accordés .....	5
1.1.2 Planification de la Prison des Grands-Maraais en deux étapes_selon EMPD n°79.....	5
<i>Contexte selon EMPD n°79</i> .....	5
<i>Programmation selon EMPD n°79</i> .....	5
<i>Mise en œuvre par étapes selon EMPD n°79</i> .....	6
<i>Coûts selon EMPD n°79</i> .....	7
1.1.3 Financement travaux prioritaires et modernisation du parc immobilier selon Crédit cadre de mai 2020 .....	7
1.1.4 Construction de PGM en une seule étape selon décision du Conseil d'Etat du 18.01.2023 .....	7
1.2 But du présent EMPD crédit d'étude complémentaire.....	9
1.3 Programme .....	11
1.4 Coût des travaux .....	11
1.4.1 Contenu de la demande de crédit d'étude complémentaire pour planification de PGM en une seule étape.....	11
1.4.2 Coûts du projet .....	12
1.4.3 Calcul des ratios d'économicité de la construction et ratios économétriques sur la construction .....	13
1.4.4 Planning et financement des travaux.....	13
1.5 Bases légales .....	14
1.6 Risques en cas de non-réalisation du projet .....	15
<b>2. Mode de conduite du projet.....</b>	<b>16</b>
<b>3. Conséquences du projet de décret.....</b>	<b>17</b>
3.1 Conséquences sur le budget d'investissement du crédit d'étude complémentaire pour planification de PGM en une seule étape .....	17
3.2 Amortissement annuel.....	17
3.3 Charges d'intérêt.....	17
3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel .....	17
3.4.1 Conséquences sur l'effectif de la DGIP pour l'investissement .....	17
3.4.2 Conséquence sur l'effectif du SPEN pour l'investissement .....	18
3.4.3 Conséquence sur budget de fonctionnement – charges en personnel dès mise en exploitation .....	18
3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement.....	20
3.6 Conséquences sur les communes .....	20
3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie .....	20
3.7.1 Environnement.....	20
3.7.2 Economie .....	20
3.7.3 Société.....	20
3.7.4 Synthèse .....	20
3.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	21
3.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA .....	21
3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD .....	21
3.10.1 Principe de la dépense.....	21
3.10.2 Quotité de la dépense.....	21
3.10.3 Moment de la dépense .....	21
3.10.4 Conclusion.....	22
3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer).....	22
3.12 Incidences informatiques .....	22
3.13 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	22
3.14 Simplifications administratives .....	22
3.15 Protection des données.....	22
3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement.....	23
<b>4. Conclusion.....</b>	<b>24</b>



## LEXIQUE

### Domaine pénitentiaire

PGM	Établissement pénitentiaire des Grands-Marais (ou Prison des Grands-Marais)
BM	Bois-Mermet (Prison du, Bâtiment actuel à Lausanne)
BO	Bochuz (Prison de)
EPO	Établissements de la plaine de l'Orbe (pénitencier de Bochuz, colonie ouverte, colonie fermée)
CPPO	Complexe pénitentiaire de la plaine d'Orbe
PPNV	Pôle pénitentiaire du nord vaudois (nouvelle dénomination, remplace la précédente)
PCA	Poste de contrôle avancé
COO	Nouvelle colonie ouverte
PMC	Pôle médical des colonies
ACO	Ancienne colonie ouverte
COF	Colonie fermée
NPA	Nouveau pôle alimentaire
INFRA	Infrastructures PPNV
DAJ	Détention avant jugement
PPL	Peine privative de liberté
EAP	Exécution anticipée de peine
EP	Exécution de peine
RO	Régime ordinaire
RS	Régime/s spécial/aux
TEX	Travail externe
TIG	Travail d'intérêt général
SD	Semi-détention
HS	Haute sécurité
UP	Unité psychiatrique
ZC	Zone carcérale
OEP	Office d'exécution des peines (SPEN)
URH	Unité des ressources humaines (SPEN)

### Institutions et groupes de travail

DEIEP	Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine
DGIP	Direction générale des immeubles et du patrimoine
DIAD	Direction de l'ingénierie de l'architecture et de la durabilité
DAP-AC	Direction de l'archéologie et du patrimoine
OJV	Ordre judiciaire vaudois
MP	Ministère public du canton de Vaud
POLCANT	Police cantonale vaudoise
OFJ	Office Fédéral de la Justice
DJES	Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité
SPEN	Service pénitentiaire du Canton de Vaud
OCD	Office cantonal de la détention du Canton de Genève
SMPP	Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires 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

### Divers

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

## **1. PRESENTATION DU PROJET**

### **1.1 Préambule**

Le projet de construction de l'établissement pénitentiaire des Grands-Marais (PGM) initialement prévu en deux étapes (Selon EMPD n°79 de 2018) est prévu aujourd'hui en une seule étape.

Cette modification de stratégie est issue d'une réflexion globale à l'échelle du Pôle pénitentiaire du nord vaudois (PPNV) et fait suite à une décision du Conseil d'Etat du 18 janvier 2023.

#### *1.1.1 Historique des décisions précédentes et décrets accordés*

En date du 18 septembre 2018, le Grand Conseil a accordé un crédit d'étude de CHF 12'000'000.- EMPD n°79 pour la construction du futur établissement pénitentiaire des Grands-Marais à Orbe (410 places au total et avec 216 places en première étape).

Le crédit d'étude octroyé a permis d'établir un rapport de faisabilité, de lancer un concours d'architecture et d'établir un avant-projet, et de définir les ETP nécessaires à la conduite de ces travaux.

En date du 18 janvier 2023, le Conseil d'Etat a décidé, sur proposition du Chef du DJES, de la stratégie de réalisation de l'établissement pénitentiaire des Grands-Marais en une seule étape au lieu des deux étapes initiales et de maintenir l'activité de la Prison du Bois-Mermet et de la Prison de Bochuz par l'intermédiaire de plans de continuité jusqu'à la mise en exploitation complète de PGM dès 2030.

En effet, tant le Bois-Mermet que Bochuz nécessitent des travaux de maintenances urgents et nécessaires au maintien de leur exploitation. Les travaux d'assainissement de plus grande ampleur du pénitencier de Bochuz démarreront une fois la mise en service de la Prison des Grands-Marais réalisée, permettant de transférer les personnes détenues et éviter des travaux lourds en pleine exploitation.

La Prison du Bois-Mermet pourra, elle, être maintenue en exploitation durant les travaux d'assainissement du pénitencier de Bochuz. L'avenir définitif du Bois-Mermet, à savoir sa fermeture complète ou le besoin de l'assainir afin de le garder en activité ne peut être tranché au moment de l'écriture du présent EMPD, eu égard à l'importante surpopulation carcérale existante, à la hausse des statistiques de la criminalité et par voie de conséquences des demandes de placements en détention.

#### *1.1.2 Planification de la Prison des Grands-Marais en deux étapes selon EMPD n°79*

##### **Contexte selon EMPD n°79**

Le 18 septembre 2018, le Grand Conseil a accordé un crédit d'étude de CHF 12'000'000.- (EMPD n° 79) pour financer la construction, en deux étapes de travaux, d'un nouvel établissement pénitentiaire de 410 places dans la Plaine de l'Orbe, à savoir la Prison des Grands-Marais (PGM). Selon la planification initiale, il était prévu la création de 216 places de détention dans une première étape, puis de 194 places dans une seconde étape.

Cette planification a été abandonnée au profit de la réalisation en une seule étape de travaux (cf. chapitre 1.1.4).

##### **Programmation selon EMPD n°79**

Pour mémoire, la construction de ce nouvel établissement pénitentiaire de 410 places de détention réunit le programme suivant :

- La détention avant jugement (DAJ)
- L'exécution de peines privatives de liberté (PPL) ou l'exécution anticipée de peine (EAP)
- Les ateliers, équipements sportifs et autres infrastructures nécessaires
- Les équipements administratifs
- Les équipements médicaux

Cette nouvelle infrastructure s'inscrit dans le programme du développement des infrastructures du Pôle pénitentiaire du nord vaudois (PPNV) lequel vise quatre buts :

1. l'adaptation de la capacité en places de détention aux besoins des autorités de poursuites pénales et de placements, afin de lutter efficacement contre la criminalité,
2. la sécurisation et la modernisation des infrastructures,
3. le développement d'une prise en charge adaptée pour les populations spécifiques, notamment les personnes détenues souffrant de troubles psychiques,
4. la rationalisation de l'utilisation des ressources par le regroupement des infrastructures sur un nombre restreint de sites.

La réalisation de PGM dotera le canton de Vaud d'une structure pénitentiaire adaptée à l'évolution de la population carcérale, en proposant des niveaux de sécurité différents. PGM aura également la mission de répondre aux besoins en matière de détention, en offrant le nombre de places suffisant pour que le déploiement des politiques de réinsertion des personnes détenues, au cours de leur parcours carcéral, puisse être assuré. Enfin, il s'agit de garantir un cadre de travail adéquat aux collaboratrices et collaborateurs du Service pénitentiaire vaudois (SPEN) ainsi qu'aux partenaires de la chaîne pénale concernés.

La programmation a été définie sur la base des besoins et objectifs du SPEN et d'institutions partenaires (SMPP, OJV, MP, Polcant). Elle est fondée sur l'observation critique des infrastructures existantes et sur des scénarios de fonctionnement.

Le nouvel établissement pénitentiaire offrira 410 places de détention réparties, selon l'estimation actuelle, en principe comme suit :

- 144 places individuelles, dont 8 cellules adaptées aux personnes à mobilité réduite, en DAJ,
- 216 places individuelles, dont 12 cellules adaptées aux personnes à mobilité réduite, en PPL/EAP, régime ordinaire.
- 50 places individuelles pour les régimes spéciaux (28 places en haute sécurité (HS) et 22 places en unité psychiatrique (UP)), dont 2 cellules PMR et 2 cellules doubles dans l'UP.

La typologie des places de détention pourra varier, le principe même de la modularité d'exploitation étant au centre du projet.

6 divisions cellulaires réparties comme suit :

- 5 divisions de régimes ordinaires :
  - 3 divisions : 3 X 72 places en PPL / EAP,
  - 2 divisions : 2 X 72 places en DAJ.
- 1 division de régimes spéciaux :
  - 28 places en HS et 22 places en UP.

L'organisation en divisions et unités de vie séparées permet d'offrir une prise en charge modulable et évolutive ; elle permet également d'éviter la collusion des personnes détenues avant jugement.

#### ***Mise en œuvre par étapes selon EMPD n°79***

Pour rappel, la réalisation de la première étape comprenait :

- les trois premières divisions soit 216 places de détention,
- les ateliers (1 place de travail par détenu),
- les locaux dévolus à l'administration, au personnel, aux visites et au pôle médical (communs à l'ensemble de l'établissement)
- les aménagements extérieurs et l'enceinte de sécurité au prorata des besoins de la première étape

Le planning de construction prévu était le suivant :

#### ***PGM en 2 étapes***

- Etape 1 : fin des travaux fin 2029 et mise en service fin 2030, une fois les tests de mise en exploitation et de sécurité réalisés, notamment.
- Etape 2 : aucune date connue de manière officielle mais une fin des travaux fin 2034 et une mise en service fin 2035 sont indispensables en regard de la situation de Bochuz.

*Si PGM se faisait en une seule étape :*

- Fin des premières divisions cellulaires en 2029 et mise en service complète et progressive du site dès 2030.

### **Coûts selon EMPD n°79**

Le coût global des travaux était estimé en 2018 à CHF 278'900'000.- TTC pour l'ensemble des bâtiments et de leurs abords. S'agissant d'un établissement accueillant, notamment, des places en exécution de peines privatives de liberté, les surfaces de PGM ont été calculées selon les normes et ratios reconnus par l'Office Fédéral de la Justice (OFJ) dans le but d'obtenir une subvention fédérale : en février 2017, l'OFJ a confirmé l'octroi d'une subvention de CHF 50'750'000.-. La part à la charge de l'Etat de Vaud se portait ainsi à CHF 228'150'000.-.

Le coût de la première étape des travaux était estimé à CHF 186'309'323.-, soit 66.8% du coût global.

Pour mémoire, les coûts indiqués ici datent de 2018 et ne prennent donc pas en compte l'évolution du coût de la construction ni l'adaptation du taux de TVA à 8.1% dès le 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Par ailleurs, la réalisation par étapes distinctes implique un surcoût de CHF 17 millions, notamment pour les procédures administratives en étapes, pour le démontage puis le remontage d'installations de chantier ou pour l'arrêt puis le redémarrage des travaux ou encore pour l'installation d'aménagements sécuritaires provisoires.

#### *1.1.3 Financement travaux prioritaires et modernisation du parc immobilier selon Crédit cadre de mai 2020*

Le 26 mai 2020, le Grand Conseil a adopté un crédit-cadre de CHF 28.8 millions pour financer les travaux d'entretien prioritaires ainsi que les études en vue de la modernisation globale du parc immobilier pénitentiaire du canton de Vaud et un crédit d'investissement de 17 millions pour financer les travaux de rénovation de la Prison de la Tuilière à Lonay (EMPD n°222).

Ce crédit-cadre a permis au DJES de mener une analyse approfondie sur l'état des établissements pénitentiaires de l'Etat de Vaud, qui datent pour leur large majorité du siècle passé. Cette analyse s'est portée sur l'état des bâtiments et des installations techniques (chauffage, ventilation, sanitaire, électricité) et de sécurité (systèmes de sécurité passifs). Elle s'est concentrée en priorité sur les Prisons du Bois-Mermet, de Bochuz, de la Colonie ouverte et de la Croisée qui représentent 80% de la population carcérale du Canton de Vaud.

#### *1.1.4 Construction de PGM en une seule étape selon décision du Conseil d'Etat du 18.01.2023*

Le Conseil d'Etat a validé en janvier 2023 la stratégie de réalisation de la Prison des Grands-Marais (PGM) en une seule étape et de charger le SPEN et la DGIP d'élaborer un crédit d'étude complémentaire dans ce sens.

Pour rappel les raisons principales de cette stratégie sont les suivantes :

Le canton de Vaud fait depuis plus d'une dizaine d'années face à une surpopulation carcérale chronique qui l'oblige d'une part, à procéder à une suroccupation des places de détention (170 détenus pour 100 places au Bois-Mermet notamment) et, d'autre part, à placer des personnes détenues dans les cellules des locaux de la police (zones carcérales) au-delà des 48 heures légales (provoquant des demandes d'indemnisation pour détention dans des conditions illicites), ou hors du canton.

D'ici 2030, une stratégie de maintien en exploitation de la Prison du Bois-Mermet est indispensable, par l'intermédiaire de la mise en œuvre d'un plan de continuité, pour un montant évalué à CHF 5.2 millions d'investissement. Il en est de même pour Bochuz avec un horizon à 2031 pour un montant de CHF 10.7 millions.

Aujourd'hui, jusqu'à environ 200 personnes prévenues ou détenues sous autorité vaudoise sont régulièrement placées dans des prisons extra-cantonaux faute de places de détention dans les prisons vaudoises.

Avec l'obtention de places supplémentaires dans le canton (PGM), la part de personnes détenues qui seraient transférées dans des établissements extra-cantonaux diminuera de manière importante mais demeurera dans certains cas indispensables. Ces transferts sont liés à des contraintes sécuritaires (par exemple un transfert à la suite d'une agression ou pour éviter un risque de collusion entre co-auteurs) ou à la délivrance de prestations particulières qui ne sont pas réalisées dans le canton de Vaud (par exemple des placements dans l'établissement de mesures de Curabilis à Genève).

Avec les 410 places de PGM, et selon une estimation fondée sur un tarif moyen (les tarifs de placement varient en fonction des typologies de placements hors canton), une économie d'environ CHF 19.5 millions par année serait possible dès que PGM sera en exploitation.

D'autre part, la problématique des zones carcérales (ZC) revient systématiquement dans les rapports et les recommandations de la Commission des visiteurs du Grand Conseil depuis 2015, tout comme dans les rapports de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT). Le Conseil d'Etat a toujours rappelé que la stratégie pénitentiaire en matière d'infrastructures vise à augmenter le nombre de places de détention afin de résoudre la problématique de la durée de détention au-delà des 48 heures légales dans les ZC, précisant qu'avant la construction de PGM, il ne serait pas possible de supprimer ce problème.

Depuis dix ans, le SPEN doit par ailleurs prendre en charge les coûts du dispositif temporaire des soins mis en place dans les ZC, les coûts de la surveillance par des gardes de sécurité de rétention des personnes détenues séjournant au-delà des 48 heures légales, ainsi que divers coûts de surexploitation de ces zones. Le coût annuel de cette prise en charge en ZC est de l'ordre de CHF 4 millions.

En outre, le SPEN, les polices cantonales et municipales font de leur mieux pour améliorer la prise en charge des personnes détenues qui ne peuvent être transférées dans les établissements pénitentiaires faute de places. Il n'en demeure pas moins que le maintien des personnes en ZC au-delà de 48 heures n'est pas conforme au cadre légal applicable et entraîne dans les faits des coûts financiers en raison des indemnités versées.

Cette situation perdurera jusqu'à l'ouverture des 410 places de PGM et de la fin des assainissements de Bochuz, voire du Bois-Mermet, dans la mesure où les premières places de PGM serviront à transférer les personnes détenues de Bochuz, puis du Bois-Mermet, tout en diminuant ou supprimant les durées de détention au-delà de 48 heures dans les zones carcérales. Ainsi, plus rapidement les 410 places de PGM seront exploitables, plus rapidement il sera répondu aux normes légales, ce qui permettra d'économiser les coûts annuels dépensés pour faire fonctionner les ZC et des indemnités versées aux personnes détenues.

Concernant le budget de fonctionnement, au vu des besoins en places de détention actuels, une ouverture complète de PGM devrait donc permettre la suppression des coûts en lien avec la surpopulation carcérale de l'ordre de CHF 23.5 millions par année (en raison des placements hors cantons et des coûts des ZC). Si la Prison de Bois-Mermet venait à cesser ses activités, après les travaux d'assainissement de Bochuz, nous pourrions réaliser une économie nette supplémentaire de CHF 8.4 millions (personnel, frais d'exploitation, perte de revenus).

**Prison des Grands-Marais - Impact sur les coûts de fonctionnement  
Dès sa pleine exploitation et après l'assainissement de Bochuz  
ouverture 410 places**

(en milliers de francs)

<b>Charges supplémentaires</b>		
Charges de personnel	Personnel supplémentaire 350.71 ETP à fin 2034 yc charges sociales (329 + 21,71 ETP)	40'162
Autres charges d'exploitation	yc DGIP (énergie, Entr. bâtim., ass.) et DGNSI	17'300
Subvention accordées		1'017
<b>Total des charges supplémentaires</b>		<b>58'479</b>
<b>Diminution de charges</b>		
Autres charges d'exploitation	Réduction 150 placements hors cantons	-19'500
Autres charges d'exploitation	Suppression surcoût ZC	-4'000
Charge de personnel	Bois-Mermet continuité d'exploitation - réduction de 63 ETP	-7'727
Autres charges d'exploitation	Bois-Mermet continuité d'exploitation	-1'445
<b>Total des diminutions de charges</b>		<b>-32'672</b>
<b>Aumentation des revenus</b>		
Augmentation de revenus	Revenus Grands-Marais	-8'313
Diminution de revenus	Perte de revenus Bois-Mermet	700
<b>Total des augmentations de revenus</b>		<b>-7'613</b>
<b>Impact annuel sur le budget de fonctionnement avant intérêts et amortissements</b>		<b>18'194</b>



Concernant le budget d'investissement, le projet PGM en une étape permet d'économiser le surcoût de la construction en deux étapes distinctes estimé à environ CHF 17 millions (lié principalement aux procédures administratives en étapes, pour le démontage puis le remontage d'installations de chantier, pour l'arrêt puis le redémarrage des travaux et à l'installation d'aménagements sécuritaires provisoires permettant la mise en exploitation de la première étape alors que la deuxième sera en chantier).

Enfin, au niveau des processus de construction et de mise en service, la construction en une étape présente plusieurs avantages :

- Le transfert à PGM des personnes détenues de la Prison de Bochuz (145 places) permettant la rénovation lourde et/ou la sécurisation de cette dernière.
- La simplification des procédures et une seule demande d'autorisation de construire.
- Une zone de chantier dissociée de la zone d'exploitation sécurisée et contrôlée.
- Une économie d'échelle et une possibilité d'attribution des travaux par lots.
- Des mises en service progressives et un lissage dans le temps pour la répartition des engagements de ressources du SPEN.

## **1.2 But du présent EMPD crédit d'étude complémentaire**

Conformément à la décision du Conseil d'Etat de janvier 2023, le présent EMPD a pour objectif de mettre à disposition du Conseil d'Etat :

- Un crédit d'étude complémentaire de **CHF 12'620'000.-** pour la poursuite des études de PGM en une seule étape au lieu de deux ainsi que le financement des diagnostics archéologiques relatifs à la construction de PGM et des sites adjacents.

La Prison des Grands Marais (PGM) ainsi que les nouveaux projets sur le site du PPNV, notamment la Nouvelle colonie ouverte (COO) et le Pôle médical des colonies (PMC), le nouveau pôle alimentaire (NPA) et le Poste de contrôle avancé (PCA) s'inscrivent dans la stratégie de conduite des projets de développement des infrastructures pénitentiaires. Cette méthode de stratégie a été validée par le CoPil SPEN en date du 08 juin 2023 et entériné définitivement lors du CoPil SPEN du 25 août 2023, elle consiste à avoir une vision globale du site PPNV, afin de pouvoir conduire de manière coordonnée et optimisée l'ensemble des projets du parc pénitentiaire. L'objectif est d'obtenir un site opérationnel du PPNV, notamment avec la réalisation de la Prison des Grands-Marais à l'horizon 2030, sous réserve de l'entrée en force du PAC et des autorisations nécessaires. L'ensemble des établissements et infrastructures, existants et à venir, en développement et en réalisation, sont concernés.

Pour atteindre ces objectifs, la DGIP prend en charge la direction de la conduite de cette stratégie.

En parallèle du présent EMPD, d'autres EMPD de demande de crédit d'étude ou d'ouvrage seront soumis à la validation du Grand Conseil dans les mois à venir.

**DEMANDE DE FINANCEMENTS POUR LE DEVELOPPEMENT DU PARC PRISONS**  
**Par année de mise en circulation des EMPD au sein du Canton**

EMP T1/2024	EMP T2 à T4 /2024	EMP 2025	EMP 2026	EMP 2027
<ul style="list-style-type: none"> <li>• CrE Cpl PGM 12'620'000.-</li> <li>• CrO BM + BO 15'918'000.-</li> <li>• CrO INFRA 41'499'000.- (EMPD 1 - décret 1 - étape 1)</li> <li>• CrE INFRA 4'261'000.- (EMPD 1 - décret 2)</li> </ul> <p><b>Total : 74'298'000.-</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CrE NPA 2'200'000.-</li> <li>• CrE COO 5'500'000.-</li> <li>• CrE PMC 2'000'000.-</li> <li>• CrO EDM 2'800'000.-</li> <li>• CrO Cpl TUI 3'000'000.-</li> </ul> <p><b>Total : 15'500'000.-</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CrO PCA 31'939'000.-</li> <li>• CrO INFRA 31'028'000.- (EMPD 2 - étape 2)</li> </ul> <p><b>Total : 62'967'000.-</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CrO PGM 386'518'000.-</li> <li>• CrO NPA 37'186'000.-</li> <li>• CrO COO 46'700'000.-</li> <li>• CrO PMC 10'064'000.-</li> </ul> <p><b>Total : 480'468'000.-</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CrE BO 4'500'000.-</li> </ul> <p><b>Total : 4'500'000.-</b></p>

*Note : dans le schéma ci-dessus, les dates correspondent au dépôt des EMPD sur SIEL, les montants proviennent d'études préalables ou d'avant-projet, avec une marge d'incertitude de +/- 15%, à la date de novembre 2023. Les montants sont des montants bruts, hors subvention de la Confédération.*

Légende des acronymes :

- CrE = Crédit d'étude / CrE Cpl = crédit d'étude complémentaire / CrO = crédit d'ouvrage
- BM + BO = Prisons Bois-Mermet et Bochuz (plan de continuité)
- INFRA = Infrastructures du Pôle pénitentiaire nord Vaudois
- NPA = Nouveau pôle alimentaire des établissements pénitentiaires de la plaine d'Orbe (nouvelle construction)
- COO = Colonie ouverte (nouvelle construction)
- PMC = Pôle médical des colonies (nouvelle construction et transformation)
- EDM = Etablissement de détention pour mineurs (travaux extérieurs)
- TUI = Prison de la Tuilière (nouvelle construction en cours)
- PCA = Poste de contrôle avancé (nouvelle construction)

La décision de construire PGM en une seule étape au lieu de deux implique des études complémentaires pour la deuxième étape et de structurer ces études sur l'ensemble du projet de manière cohérente et coordonnée.

Le présent EMPD a ainsi pour objectif de mettre à disposition du Conseil d'Etat les moyens qui lui permettront de financer l'intégration des études de la deuxième étape de PGM et ceci jusqu'à la phase de projet définitif pour l'ensemble des constructions de PGM. Cela permet ensuite la dépose en demande d'autorisation de construire et le lancement de l'appel d'offre à entreprise totale pour la phase de réalisation.

Il permettra également de financer les honoraires d'un bureau d'assistance au maître de l'ouvrage (BAMO) et des mandataires et spécialistes, pour la finalisation du projet, les procédures administratives, les procédures d'appel d'offres à l'entreprise totale jusqu'à l'adjudication et la signature du contrat de l'entreprise lauréate. Cela permet aussi de financer les ETP nécessaires au sein de l'Etat pour la conduite du projet sur deux ans et demi (jusqu'à l'obtention du crédit d'ouvrage).

Le présent EMPD n'octroie pas de ressource financière visant à commencer la réalisation proprement dite. Un crédit d'ouvrage à cet effet devrait être présenté au Grand Conseil au premier trimestre 2026.

**Sondages géotechniques :**

Le crédit d'étude de CHF 12'000'000.- (EMPD 79 de 2018 – n°SAP I.000348.03) accordé par le Grand Conseil au Conseil d'Etat le 18 septembre 2018, a entre autres permis à la DGIP et à son mandataire géotechnicien d'établir une base d'hypothèses sur la nature du sol du site du PPNV. Cette étude a permis de relever le contexte géologique et hydrogéologique pour le cahier des charges général du plan d'affectation cantonal du pôle pénitentiaire du nord vaudois (PAC PPNV) et du concours d'architecture du projet PGM.

Le dernier rapport géotechnique et hydrogéologique, révisé en octobre 2022, démontre que des compléments de sondages, des tests de perméabilité du terrain et des mesures piézométriques supplémentaires sont nécessaires pour affiner ces analyses préliminaires, afin de transmettre un descriptif d'appel d'offres à l'entreprise totale aussi complet que possible, le site de PGM se situant sur un secteur de protection des eaux souterraines (secteur Au : nappes souterraines à protéger couvrant une grande partie du territoire). L'impact financier de ces sondages complémentaires fait partie de la demande de crédit d'étude complémentaire du présent EMPD.

## **Diagnostic archéologique relatif à la construction de la future Prison des Grands-Marais (PGM) et des sites adjacents, la Nouvelle colonie ouverte (COO) et le Poste de contrôle avancé (PCA) :**

S'agissant des travaux d'importance dans le sol, en application de l'art. 41 de la loi du 30 novembre 2021 sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCI ; BLV 451.16) le département en charge de la protection du patrimoine culturel immobilier est informé, préalablement à la mise à l'enquête publique, de tous travaux dans le sol impactant une surface supérieure à 5'000 mètres carrés, y compris hors région archéologique. Selon l'al. 2, lesdits travaux doivent faire l'objet d'une autorisation qui peut être soumise à des charges et des conditions. Enfin, l'al. 3 énonce que le Conseil d'Etat peut prévoir, par règlement, d'autres types de travaux qui doivent être annoncés au préalable au département.

Compte tenu de l'ampleur du site PGM, dont la surface de terrain est d'environ 71'000 m<sup>2</sup>, il est indispensable de prévoir un diagnostic archéologique. Cette intervention consistera à effectuer des sondages du terrain afin de vérifier l'existence ou non d'un site archéologique avant le démarrage des travaux de construction et d'anticiper ainsi le risque d'une découverte au moment de la construction. Le diagnostic archéologique fait partie des études préliminaires et peut être anticipé au dépôt de la demande de permis de construire.

Afin de mutualiser les travaux de sondages en termes de coûts et de planification et s'inscrivant dans la stratégie de conduite globale du PPNV, le diagnostic archéologique (par sondages et/ou par carottages) comprendra également les terrains adjacents à PGM, soit le site de la COO et celui du PCA. La stratégie de diagnostic archéologique préliminaire et son impact financier ont été estimés par la direction de l'archéologie et du patrimoine (DAP-AC) en date du 16 mai 2023. Le coût estimé est de CHF 250'000.-, il est inclus dans le présent EMPD de crédit d'étude. À noter que le coût de la sécurisation éventuelle pour ces travaux n'est pas inclus à ce stade de l'estimation. Le cas échéant, les coûts seront inclus dans le futur crédit d'ouvrage.

En cas de découvertes archéologiques lors du diagnostic précité, la DAP-AC ordonnera un deuxième tour de diagnostic archéologique plus précis, puis éventuellement des fouilles archéologiques. Elles seront alors financées dans un deuxième temps par le crédit d'ouvrage.

### **1.3 Programme**

Le programme général du projet de PGM reste inchangé par rapport à l'EMPD n°000079 de 2018, voir chapitre 1.1.2.

### **1.4 Coût des travaux**

#### *1.4.1 Contenu de la demande de crédit d'étude complémentaire pour planification de PGM en une seule étape*

Le tableau ci-dessous indique les coûts sommaires de la finalisation des études pour planifier l'ensemble de PGM en une seule étape ainsi que les coûts pour le diagnostic archéologique relatif à la construction de PGM et des sites adjacents, la Nouvelle colonie ouverte (COO) et le Poste de contrôle avancé (PCA).

<b>Rappel: Crédit d'étude octroyé EMPD n°79</b>	<b>TTC (TVA 7.7%)</b>
Etudes préliminaires	800'000
ETP projet sur 4 ans	1'280'000
Concours d'architecture	1'400'000
Développement de l'avant projet	8'500'000
Total du Crédit d'étude	11'980'000
<b>Total du Crédit d'étude arrondi</b>	<b>12'000'000</b>
<b>Demande de Crédit d'étude complémentaire, objet du présent EMPD</b>	<b>TTC (TVA 8.1%)</b>
ETP DGIP projet sur 2.5 ans	531'000
ETP SPEN projet sur 2.5 ans	833'000
Projet définitif, étude de détail, devis	7'000'000
Dossier d'autorisation de construire	700'000
Appels d'offres à entreprise totale (plans, cahier des charges, descriptif)	1'800'000
Organisation d'appel d'offres à entreprise totale (frais de jury, analyse des offres, prix)	1'500'000
Diagnostic archéologique PGM, COO, PCA	250'000
Total du Crédit d'étude complémentaire	12'614'000
<b>Total du Crédit d'étude complémentaire arrondi</b>	<b>12'620'000</b>

Au 1<sup>er</sup> novembre 2023, le montant engagé sur le Crédit d'étude octroyé s'élève à CHF 9'600'000.-, dont un montant payé de CHF 7'200'000.-.

#### 1.4.2 Coûts du projet

Selon l'EMPD n°79 du 18 septembre 2018, le coût d'investissement du projet PGM a été estimé à CHF 278'900'000.- TTC pour les CFC 1 à 9 inclus toutes prestations et honoraires (sauf une partie des CFC 3 équipement d'exploitation et CFC 9 ameublement, ni les CFC 7 et 8 équipement et installations médicales), avec une TVA à 7,7%. Ce coût correspond aux ratios et coûts moyens d'établissements similaires en Suisse romande.

Pour mémoire, les coûts énoncés ci-dessus datent de 2018 et ne prennent pas en compte l'évolution des coûts de la construction ni l'adaptation du taux TVA dès le 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Le tableau ci-dessous permet de comparer le coût du projet estimé en 2018 et ce même coût comprenant les augmentations précitées.

La dernière colonne indique l'estimation des coûts de l'avant-projet développé sur la base du projet lauréat du concours. L'évolution des coûts est due, d'une part, à la typologie du projet lauréat impliquant entre autres un besoin important en circulations qui ne pouvait pas être anticipé en amont et d'autre part, aux demandes du SPEN de faire en sorte que le projet lauréat du concours corresponde aux pratiques de prise en charge pénitentiaire du canton de Vaud. Ce montant est une estimation des coûts à  $\pm 15\%$ . Il comprend un montant pour les divers et imprévus, mais il ne comprend pas à ce stade de l'avant-projet le montant des équipements d'exploitation spécifiques à l'utilisateur dans le CFC 3 ni les équipements médicaux dans le CFC 7.

	<b>EMPD 2018 Devis TTC (TVA 7.7%)</b>	<b>Augm. ISPC et TVA 8.1% ARRONDI</b>	<b>Estim. des coûts avant-projet issu du concours TTC (TVA 8.1%)</b>
<b>COÛT TOTAL invest. brut (TVA incluse)</b>	<b>278'900'000</b>	<b>324'473'000</b>	<b>411'138'000</b>
Indice de référence des prix : octobre 2020 = 100 pt (avril 2016 = 100.4) (octobre 2023 = 116.4)			

Le coût de l'avant-projet, est basé sur l'indice suisse des prix de la construction de la région lémanique (ISPC), rubrique « Constructions de bâtiments administratifs ». Cet indice est celui d'octobre 2023, soit 116.4 pt avec comme base de référence octobre 2020, soit 100 pt). Sur la base de référence octobre 2020 : 100 pt, l'indice avril 2016 (date de l'EMPD n°79 de 2018) est de 100.4 pt, soit une augmentation de 15.9% par rapport à l'indice d'octobre 2023.

Il prend également en compte la modification de la TVA à 8,1%, soit une augmentation de 0,4%. L'estimation des coûts de l'avant-projet de CHF 411'138'000.- TTC comprend les CHF 24'620'000.- TTC des deux crédits d'étude. Dès lors, le crédit d'ouvrage prévu en 2026 devrait s'élever à CHF 386'518'000.- TTC.

A noter que le crédit d'étude (EOTP I.000664.01) de CHF 400'000.-, accordé le 4 octobre 2017 par le Conseil d'Etat, pour développer les études urbanistiques nécessaires à l'élaboration et à la mise en vigueur d'un plan d'affectation cantonal (PAC) est compris dans l'estimatif des coûts de l'avant-projet. Il sera régularisé par le crédit d'ouvrage.

En février 2017, l'OFJ a confirmé l'octroi d'une subvention de CHF 50'750'000.- TTC. Elle a été désormais estimée à CHF 54'500'000.- TTC sur la base de l'avant-projet provisoire ce qui représenterait un coût à charge du canton de CHF 356'638'000.- TTC.

Le coût du projet comprend l'engagement de la cellule de conduite de la DGIP et du SPEN sous la forme de contrat à durée déterminée (CDD) sur toute la durée du projet. Voir point 3.4, conséquences sur l'effectif du personnel.

<b>COÛT TOTAL investissement brut (TVA 8.1 % incluse)</b>	<b>24'620'000</b>
Crédit d'étude, obtenu le 18.09.2018, n°79	12'000'000
<b>Total du crédit d'étude compl. demandé (investissement net)</b>	<b>12'620'000</b>

#### 1.4.3 Calcul des ratios d'économicité de la construction et ratios économétriques sur la construction

L'analyse économique du projet sera établie lors de la demande de crédit d'ouvrage sur la base d'un projet (phase SIA 32).

#### 1.4.4 Planning et financement des travaux

L'octroi du crédit d'étude complémentaire, faisant l'objet de la présente demande, permettra le respect du calendrier suivant :

- Validation de l'avant-projet sur la totalité de PGM	T4 2023
- Validation du projet de l'ouvrage	T4 2024
- Dépose demande de permis de construire	T2 2025
- Publication de l'appel d'offres à entreprise totale	T3 2025
- Adjudication à l'ET lauréate	T2 2026

Puis dans un deuxième temps :

- Dépose de l'EMPD crédit d'ouvrage sur la totalité de PGM	T1 2026
- Obtention du permis de construire	T1 2026
- Obtention du crédit d'ouvrage au Grand Conseil	T4 2026

- Démarrage de chantier T4 2026
- Mise en service par étapes dès T2 2029
- Réceptions ouvrages dès T1 2030
- Mise en exploitation dès T3 2030

Diagnostic archéologique dès T3 2024

*Selon base de planification du 01.11.2023 par trimestres (T)*

## 1.5 Bases légales

### *Prison des Grands-Marais*

L'article 123, alinéa 2 de la Constitution fédérale (RS 101) prévoit que l'organisation judiciaire et l'administration de justice ainsi que l'exécution des peines et des mesures en matière de droit pénal sont du ressort des cantons, 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 dispositions ci-après :

- Art. 220 du Code de procédure pénale (CPP ; RS 312.0)
  - <sup>1</sup> 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 est libéré pendant l'instruction ou qu'il commence à purger sa sanction privative de liberté de manière anticipée.
  - <sup>2</sup> 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 entre en force, que le prévenu commence à purger sa sanction privative de liberté, qu'il est libéré ou que l'expulsion est exécutée.
- Art. 234 du Code de procédure pénale
  - <sup>1</sup> En règle générale, la détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté sont exécutées dans des établissements réservés à cet usage et qui ne servent qu'à l'exécution de courtes peines privatives de liberté.
  - <sup>2</sup> L'autorité cantonale compétente peut placer le prévenu en détention dans un hôpital ou une clinique psychiatrique lorsque des raisons médicales l'exigent.

Les dispositions qui suivent posent les principes applicables aux lieux d'exécution des peines privatives de liberté et prévoient notamment que les cantons sont tenus de prévoir des structures pénitentiaires comprenant des établissements fermés ou de niveau de sécurité différents.

- Art. 75, al. 1 du Code pénal suisse (RS 311.0)
  - <sup>1</sup> 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.
- Art. 76 du Code pénal suisse
  - <sup>1</sup> Les peines privatives de liberté sont exécutées dans un établissement fermé ou ouvert.
  - <sup>2</sup> 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'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions.
- Art. 377, al. 1 du Code pénal suisse
  - <sup>1</sup> Les cantons créent et exploitent les établissements et les sections d'établissements nécessaires à l'exécution des peines en milieu ouvert et en milieu fermé et à l'accueil des détenus en semi-détention ou travaillant à l'extérieur.

Il appert ainsi que les cantons sont tenus de prévoir des structures pénitentiaires comprenant des établissements fermés, comme c'est le cas de PGM.

Sur le plan du droit cantonal, conformément à l'art. 10, al. 1 de la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales (LEP ; BLV 340.01), les établissements pénitentiaires assurent la garde, l'hébergement et le traitement des personnes condamnées qui leur sont confiées, et participent à la réalisation des objectifs assignés à l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures. L'indépendance des instances responsables du traitement médical des personnes condamnées est garantie.

C'est ainsi que, conformément à l'art. 2, al. 1, let. c 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 (RS 341), la Confédération subventionne, dans les limites des crédits ouverts, la construction, l'agrandissement et la transformation des installations publiques et privées mentionnées ci-après : [...] c. 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 CP).

Enfin, les modalités du versement des subventions fédérales précitées pour les établissements fermés, ouverts et les prisons sont prévues aux art. 19 et suivants de l'Ordonnance du 21 novembre 2007 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (OPPM ; RS 341.1).

#### *Sites archéologiques*

Le cadre légal cantonal applicable en matière de sondages et fouilles archéologiques est énoncé aux art. 39 et suivants de la LPrPCI, respectivement aux art. 12 et suivants du règlement du 18 mai 2022 sur la protection du patrimoine culturel immobilier (RLPrPCI ; BLV 451.16.1).

#### *Construction durable et protection du climat*

Le projet est soumis à l'exemplarité de l'Etat au sens de l'article 10 LVLEne et son règlement d'application. Le standard « SméO Fil rouge pour la construction durable » sera appliqué tout au long du développement du projet dans le but d'obtenir le label SméO Energie+Environnement. Le projet sera développé également afin de répondre à l'alinéa 5 de l'article 10 LVLEne dans le sens où il visera à maximiser la production d'électricité photovoltaïque sur ce site Grands consommateurs.

### **1.6 Risques en cas de non-réalisation du projet**

La Prison des Grands- Marais est la pierre angulaire de la toute la stratégie du Service pénitentiaire vaudois visant à endiguer la surpopulation carcérale. Sans PGM, la chaîne pénale sera bloquée dans son action de lutte et de prévention de la criminalité. La solution de placer des personnes sous autorité vaudoise hors du canton n'est pas extensible à l'envie, car elle dépend de la disponibilité des places des cantons partenaires. Le nombre de ces placements ne peut plus, en l'état, beaucoup augmenter. En parallèle, tant que PGM n'est pas construit et mis en service, les travaux d'assainissement pour le Bois-Mermet et le pénitencier de Bochuz, dont l'état est dégradé et les techniques obsolètes, ne sont pas possibles. Seules des interventions préventives de sécurisation et de maintenance sont planifiées pour éviter une perte d'exploitation totale ou partielle.

## 2. MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet répond à la Directive 9.2.3 (DRUIDE) concernant les bâtiments et les constructions (chapitres IV, Missions de la commission de projet, Réalisation), dont les articles sont applicables.

Le suivi du projet (contrôle financier, planification et maîtrise d'ouvrage) est assuré par une **commission de projet** (CoPro) qui sera composée des membres suivants :

- Responsable de domaine DIAD, présidence
- Chef·fe de projet DIAD
- Une représentante du SPEN (Directrice Innovation & développement du service utilisateur)
- Une représentante du SPEN (Architecte responsable des infrastructures du service utilisateur)
- Invités ponctuels

Un **comité de pilotage** (CoPil) supervisera la CoPro et sera composé des membres suivants :

- Directeur général de la DGIP, présidence
- Secrétaire générale adjointe DJES, membre
- Chef de service SPEN, membre
- Architecte cantonal, invité
- Directeur de la DIAD de la DGIP, membre
- Directeur du DFAS de la DGIP, invité
- Directrice de Innovation & développement du SPEN, invité
- Responsable de domaine DIAD, invité

Les mandats des architectes, ingénieurs civils et autres mandataires ont été mis en concurrence conformément au cadre légal applicable en matière de marchés publics (AIMP 2019).

Un assistant au maître de l'ouvrage assistera ponctuellement la DGIP et la Commission de projet dans le suivi du programme, des coûts et des délais (Projet/Coûts/Délais selon les directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud - DACEV).



### 3. CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

#### 3.1 Conséquences sur le budget d'investissement du crédit d'étude complémentaire pour planification de PGM en une seule étape

L'objet d'investissement est inscrit sous l'EOTP I.000348.04 « CrE compl. PGM Pénit. Grand-Marais Orbe ». Il n'est pas prévu au budget 2024 et au plan d'investissement 2025-2028.

Les dépenses et recettes faisant l'objet de l'EMPD sont planifiées de la manière suivante :

(En milliers de CHF  
sans décimal)

Intitulé	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027	Total
Investissement total : dépenses brutes	6'150	4'100	2'370	0	12'620
Investissement total : recettes de tiers					-
<b>Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat</b>	<b>6'150</b>	<b>4'100</b>	<b>2'370</b>	<b>0</b>	<b>12'620</b>

Lors de la prochaine révision, les tranches de crédit annuelles (TCA) seront modifiées pour refléter les montants ci-dessus.

#### 3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur 10 ans à raison de CHF 1'262'000.- par an.

#### 3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt sera de (CHF 12'620'000.- x 4% x 0.55) CHF 277'700.-

#### 3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

##### 3.4.1 Conséquences sur l'effectif de la DGIP pour l'investissement

Dans le Crédit d'études EMPD n°79 du 18 septembre 2018, les effectifs s'élevaient à

- 1 ETP architecte, chef de projet DGIP (anciennement SIPAL)

Sur une durée de 4 ans.

Les effectifs du présent EMPD pour la DGIP s'élèvent à :

- 1 ETP architecte, chef de projet DGIP

- 1 ETP support administratif

La durée de ces CDD correspond à celle de la poursuite des études prévues jusqu'à l'obtention du crédit d'ouvrage, soit deux ans et demi.

La DGIP ne dispose pas des forces de travail suffisantes pour mener à bien ce projet. En conséquence, il ne pourra réaliser des prestations supplémentaires sans une augmentation temporaire de son effectif de 1.8 ETP affectés à la fonction d'architecte, chef-fe de projet et autre fonction administrative.

Les coûts liés aux postes supplémentaires s'élèveront au total à CHF 531'000.- pour une durée d'environ 2,5 années, jusqu'à l'obtention du crédit d'ouvrage. Cet engagement se fera sous la forme de contrat à durée déterminée (CDD) d'une durée de 2,5 années.

<b>CDD DGIP</b>	<b>Nb ETP</b>	<b>Type ETP</b>	<b>Coût annuel à 100% CHF (inclus 21.5% charges sociales)</b>	<b>Durée</b>	<b>Total CHF</b>
Représentant MO	1	CDD	141'400	2.5 ans	353'500
Support administratif	0.8	CDD	88'700	2.5 ans	177'400

### 3.4.2 Conséquence sur l'effectif du SPEN pour l'investissement

Dans le Crédit d'études EMPD n°79 du 18 septembre 2018, les effectifs s'élevaient à :

- 1 ETP responsable des infrastructures SPEN

Sur une durée de 4 ans.

Concernant les effectifs du présent EMPD pour le SPEN :

Pour assurer la poursuite du développement de projet, il est indispensable de maintenir le poste du précédent EMPD pour une durée de deux ans et demi (jusqu'à l'obtention du crédit d'ouvrage) :

- 1 collaborateur SPEN architecte représentant utilisateurs PGM équivalant à 1 ETP en CDD sur la durée du projet jusqu'à l'obtention du crédit d'ouvrage. C'est la prolongation d'une personne qui travaille déjà sur le projet, le coût indiqué est le coût réel.

Dans la perspective de l'évaluation des coûts du crédit d'ouvrage, le SPEN doit se doter d'une ressource dédiée aux systèmes d'information afin d'anticiper l'ensemble des volets numériques de PGM (cellule numérique, processus de collaboration dématérialisés etc.) :

- 1 collaborateur SPEN chargé de mission SI équivalant à 1 ETP en CDD sur la durée du projet jusqu'à l'obtention du crédit d'ouvrage.

<b>CDD SPEN</b>	<b>Nb ETP</b>	<b>Type ETP</b>	<b>Coût annuel à 100% CHF (inclus 21.5% charges sociales)</b>	<b>Durée</b>	<b>Total CHF</b>
Architecte Représentant utilisateurs	1	CDD	188'700	2.5 ans	472'000
Chargé de mission SI	1	CDD	144'400	2.5 ans	361'000

### 3.4.3 Conséquence sur budget de fonctionnement – charges en personnel dès mise en exploitation

S'agissant d'un crédit d'étude, l'impact sur le budget de fonctionnement a été estimé à ce stade et n'a pas été repris dans le tableau au point 3.16. Ces coûts seront précisés dans le cadre du crédit d'ouvrage.

Coût des effectifs PGM avec les charges sociales :

	administration des détenus	administration générale	agent de détention/ personnel sécuritaire	ateliers	formation (hors Fep) + sport	Social ex. peine	Total ETP	Total CHF
2024	-	-	-	-	-	-	-	-
2025	2.04	1.02	23.24	12.77	2.47	1.80	43.34	2'149'638
2026	4.08	2.04	46.48	25.54	4.93	3.60	86.68	6'529'078
2027	6.12	3.06	69.73	38.32	7.40	5.40	130.02	10'985'643
2028	8.15	4.08	92.97	51.09	9.86	7.20	173.35	15'759'360
2029	9.93	4.96	113.20	62.21	12.01	8.77	211.07	20'319'463
2030	11.70	5.85	133.43	73.32	14.16	10.33	248.79	24'655'136
2031	13.59	6.80	154.95	85.15	16.44	12.00	288.92	29'164'048
2032	15.48	7.74	176.47	96.98	18.72	13.67	329.05	33'819'555
2033	15.48	7.74	176.47	96.98	18.72	13.67	329.05	36'543'854
2034	15.48	7.74	176.47	96.98	18.72	13.67	329.05	37'270'864

Coûts collatéraux relatifs aux services transversaux de la direction (URH, OEP, FIN) :

	administration des détenus	administration générale	Total ETP	Total CHF
2024	-	-	-	-
2025	0.21	0.56	0.77	49'741
2026	0.38	2.58	2.97	243'436
2027	0.56	4.67	5.23	538'387
2028	0.74	6.76	7.49	842'107
2029	1.92	8.84	10.76	1'202'490
2030	3.08	10.73	13.81	1'607'842
2031	4.45	12.61	17.06	2'002'847
2032	4.62	14.59	19.21	2'381'018
2033	4.78	16.52	21.30	2'690'948
2034	4.98	16.73	21.71	2'891'482

L'exploitation de PGM nécessitera également un ETP supplémentaire à la DGIP comme chef-fe de projet pour le suivi de l'entretien du bâtiment.

Les coûts de fonctionnement de l'établissement en pleine exploitation se déclinent comme suit :

Comptes		CHF
3100	Matériel de bureau	57'514
3101	Matériel d'exploitation, fournitures	1'693'301
3102	Imprimés, publications	1'000
3103	Littérature spécialisée, magazines	2'000
3104	Matériel didactique	16'000
3105	Denrées alimentaires	1'854'833
3106	Matériel médical et de laboratoire	20'000
3109	Autres charges de matériel et de marchandises	8'000
3110	Meubles et appareils de bureau	193'205
3111	Machines, appareils et véhicules	910'870
3112	Vêtements, linge, rideaux	226'562
3113	Matériel informatique	10'500
3120	Alimentation et élimination des biens-fonds PA	158'395
3130	Prestations de services de tiers	1'377'943
3132	Honoraires Conseillers externes, experts, spécialistes, etc.	50'000

3134	Primes d'assurances choses	1'000
3135	Charges de prestations de service pour personnes en garde	6'505'921
3137	Impôts et taxes	16'137
3144	Gros entretien et entretien courant	2'333'000
3150	Entretien de meubles et appareils de bureau	10'000
3151	Entretien de machines, appareils, véhicules	1'761'857
3161	Loyers, frais d'utilisation des immobilisations	30'000
3169	Autres loyers et frais d'utilisation	30'000
3170	Dédommagements - Frais de déplacement et autres frais	31'000
3190	Prestations de dommages et intérêts	1'000
<b>31</b>	<b>Charges de biens/services/autres ch. expl.</b>	<b>17'300'038</b>

### 3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les frais d'exploitation du bâtiment seront évalués dans le cadre du crédit d'ouvrage (entre autres pour les frais d'énergies, d'assurance, d'entretien soit 0.7% de la valeur à neuf du bâtiment et les autres charges liés à l'exploitation des bâtiments).

### 3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

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

L'enjeu principal du projet est d'offrir des espaces sécurisés et de qualité répondant aux besoins définis et renforçant la stratégie pénitentiaire du SPEN, tout en limitant au maximum l'impact négatif sur l'environnement.

#### 3.7.1 Environnement

La réalisation de PGM sera en conformité avec les exigences d'exemplarité environnementale attendues pour les constructions de l'Etat, selon l'article 10 de la LVLÉne ainsi que l'art. 24 du règlement du 4 octobre 2006 d'application de la loi du 16 mai 2006 sur l'énergie (RLVLEne ; BLV 730.01.1).

La production d'électricité photovoltaïque en toiture sera maximisée.

D'autres aspects en lien avec la construction durable et la protection du climat ont été abordés sous le chapitre 1.5 (Bases légales).

#### 3.7.2 Economie

Il sera mis en œuvre des solutions programmatiques et architecturales visant à réduire un maximum la consommation de ressources naturelles et énergétiques nécessaires à la réalisation et à l'exploitation des futurs bâtiments, permettant de réduire les frais d'exploitation sur toute la durée de vie du bâtiment.

#### 3.7.3 Société

La responsabilité sociale et de sécurité publique des établissements pénitentiaires est un facteur important de leur image. La construction durable s'inscrit dans les objectifs de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération. Ces effets bénéficieront directement et indirectement à la société et à l'économie vaudoise.

#### 3.7.4 Synthèse

L'effet du projet sur les trois pôles du développement durable est globalement positif, les conséquences détaillées seront développées dans le cadre de la demande du crédit d'ouvrage.

### **3.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Le programme pour la réalisation de la Prison des Grands-Marais sera établi de manière à remplir les mesures du programme de législature 2022-2027 et notamment les mesures suivantes :

- la mesure n° 2.12, soit renforcer l'exemplarité de l'Etat en matière de climat et de durabilité et atteindre le zéro net d'ici à 2040 en matière d'émissions de gaz à effet de serre pour les activités de l'administration cantonale.
- la mesure n° 3.5, soit garantir la sécurité de la population, améliorer la prévention et renforcer les partenariats avec les cantons, les communes et la société civile.

Il s'agit plus particulièrement, dans le domaine pénitentiaire, de déployer la stratégie de développement des infrastructures pénitentiaires visant à la création des entités carcérales aux enjeux et réalités sociales en matière de réinsertion, notamment en réalisant la Prison des Grands-Marais, tout en sécurisant les entités existantes au niveau infrastructurel face aux nouveaux risques.

### **3.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA**

Néant.

### **3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD**

Conformément à l'article 163, alinéa 2 de la Constitution cantonale (Cst-VD ; BLV 101.01) et aux articles 6 et suivants de la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin ; BLV 610.11), 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", lesquelles sont soustraites à l'obligation de compensation précitée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou lorsqu'elle est absolument indispensable à 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.

#### *3.10.1 Principe de la dépense*

A l'instar du crédit d'étude accepté par le Grand Conseil en date du 18 septembre 2018, les projets détaillés dans le présent EMPD découlent de l'application des diverses bases légales mentionnées au chapitre 1.5, notamment les articles 75, 76 et 377ss CP. En outre, il appert que le Canton de Vaud accuse une situation de surpopulation carcérale chronique, le plaçant dans l'obligation d'une part, de suroccuper les places de détention, d'autre part, de placer des personnes détenues dans les zones carcérales des polices, voire hors du canton. La réalisation des travaux de PGM en une seule étape s'impose afin d'assurer une mise en service fin 2030, ce qui permettrait de mener les importants travaux d'assainissement et de sécurisation qui s'imposent à la Prison de Bois-Mermet et au Pénitencier de Bochuz, devenus désormais obsolètes, en transférant au préalable à PGM les personnes détenues de ces deux établissements en commençant par ceux de Bochuz, puis ceux du Bois-Mermet si ce dernier site est conservé à terme. Les projets du présent EMPD permettront également de satisfaire au Programme de législature 2022-2027 du Conseil d'Etat, dont l'une des mesures est celle de garantir la sécurité de la population, par le biais du déploiement de la stratégie de développement des infrastructures pénitentiaires (création de nouvelles places de détention, adaptation des entités carcérales aux enjeux et réalités sociales en matière de réinsertion, notamment en réalisant le PGM et en sécurisant les entités existantes au niveau infrastructurel face aux nouveaux risques).

Compte tenu de ce qui précède, il est considéré que l'ensemble du projet envisagé s'assimile à des charges liées.

#### *3.10.2 Quotité de la dépense*

Le montant de la demande de crédit d'étude complémentaire représente environ 3.5% du budget total du projet. Ce montant couvre le financement du complément d'études de PGM en une seule étape jusqu'à l'obtention de l'autorisation de construire. Ainsi, la quotité de la dépense correspond au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique et doit être considérée comme étant une charge liée.

#### *3.10.3 Moment de la dépense*

Les différentes études prévues doivent être entreprises dans les plus brefs délais pour respecter le calendrier général de l'opération, qui a pour objectif la mise à disposition de la Prison des Grands-Marais dès 2030. Sur ce point, il convient également de se référer au chapitre 1.6 (Risques liés à la non-réalisation du projet).

#### 3.10.4 Conclusion

Au vu de ce qui précède, toutes les charges engendrées par le présent projet peuvent être qualifiées de liées au sens de l'art. 163 Cst-VD. Le décret est toutefois soumis au référendum facultatif, dans la mesure où l'Etat peut disposer d'une marge de manœuvre pour atteindre l'objectif visé.

#### 3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

#### 3.12 Incidences informatiques

La Prison des Grands Marais sera développée en « Smart Prison »<sup>1</sup> avec des processus largement dématérialisés que ce soit pour le personnel ou les personnes détenues. Les cellules seront équipées d'un support numérique facilitant le lien avec l'extérieur et l'autonomie dans certaines démarches. La promotion des compétences numériques des personnes détenues à titre de moyen de **réinsertion** sera également poursuivie. À ce titre, le SPEN élabore actuellement une stratégie numérique qui répondra notamment aux enjeux des nouvelles constructions mais aussi à la transformation numérique de l'existant.

#### 3.13 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

#### 3.14 Simplifications administratives

Néant.

#### 3.15 Protection des données

Néant.

---

<sup>1</sup> Appellation issue de la stratégie numérique de l'exécution des sanctions pénales en Suisse ESP 2030.

### 3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

L'entrée en exploitation progressive du site va permettre une montée progressive des charges de fonctionnement sur 4 ans, dès 2030.

En milliers de francs  
(sans décimal)

Intitulé	SP / CB 2 positions	Année 2024	Année 2025	Année 2026	Année 2027
Personnel supplémentaire (ETP)		-	-	-	-

<b>Charges supplémentaires</b>					
Autres charges d'exploitation					
<b>Total des charges supplémentaires : (A)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Diminution de charges</b>					
Diminution de charges d'exploitation/ compensation					
...					
<b>Total des diminutions des charges : (B)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Revenus supplémentaires</b>					
Revenus supplémentaires					
<b>Total augmentation des revenus : (C)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

<b>Impact sur le budget de fonctionnement avant intérêts et amortissements : (D = A-B-C)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
--	--	----------	----------	----------	----------

Charge d'intérêt (E)		278	278	278	278
Charge d'amortissement (F)		1'262	1'262	1'262	1'262

<b>Total net (H = D + E -+F) – charges supp.</b>		<b>1'540</b>	<b>1'540</b>	<b>1'540</b>	<b>1'540</b>
--	--	--------------	--------------	--------------	--------------

SP : service publié / CB : compte budgétaire MCH2 à 2 positions

#### **4. CONCLUSION**

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude complémentaire de CHF 12'620'000.- pour financer les études relatives à la construction de la future Prison des Grands-Marais (PGM) en une étape de travaux au lieu de deux ainsi que pour financer les diagnostics archéologiques relatifs à la construction de la future Prison des Grands-Marais (PGM) et des sites adjacents, la Nouvelle colonie ouverte (COO) et le Poste de contrôle avancé (PCA) dans la Plaine de l'Orbe.



# PROJET DE DÉCRET

**accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude complémentaire de CHF 12'620'000.- pour financer les études relatives à la construction de la future prison des Grands-Marais (PGM) en une étape de travaux au lieu de deux ainsi que pour financer les diagnostics archéologiques relatifs à la construction de la future prison des Grands-Marais (PGM) et des sites adjacents, la Nouvelle colonie ouverte (COO) et le Poste de contrôle avancé (PCA) dans la Plaine de l'Orbe**  
**du 1 mai 2024**

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

*décète*

## **Art. 1**

<sup>1</sup> Un crédit d'étude complémentaire de CHF 12'620'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les études de la prison des Grands-Marais en une seule étape ainsi que pour financer les diagnostics archéologiques relatifs à la construction de la future prison des Grands-Marais (PGM) et des sites adjacents, la Nouvelle colonie ouverte (COO) et le Poste de contrôle avancé (PCA) dans la Plaine de l'Orbe.

## **Art. 2**

<sup>1</sup> Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti sur 10 ans.

## **Art. 3**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret, qui est sujet au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.