



Message 2024-DIME-240

24 mars 2025

Crédit d'engagement en vue de la réalisation de la seconde étape de la planifications pénitentiaire 2016-2026 (Déménagement de la Prison centrale), EDFR II

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 53 060 000 francs en vue de la réalisation de la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016-2026 EDFR II.

Ce document donne suite aux phases d'études du projet qui comprend 70 % du retour des appels d'offres permettant de consolider le devis, conformément à l'ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (OPIC) du 9 novembre 2021.

Le projet a pour principal objectif de déplacer sur le site de Bellechasse de l'Etablissement de détention fribourgeois (EDFR) à Sugiez, la Prison centrale (PC) et la Maison de détention « Les Falaises », situées actuellement en Vieille-Ville de Fribourg. Un rapport réalisé par un expert en matière pénitentiaire à la suite de l'évasion de la Prison centrale survenue le 2 septembre 2017 de l'auteur de l'assassinat de Frasses, est arrivé à la conclusion que le remplacement de cette infrastructure vieillissante est devenu urgent.

Le projet prévoit sur le site de Bellechasse à Sugiez la construction d'un bâtiment pénitentiaire de 80 places pour la détention avant jugement (DAJ), d'un Pôle alimentaire (PAL) situé dans le prolongement de la cuisine existante, d'un bâtiment pour la semi-détention et le travail externe (Sd Tex) pour 10 places disposé dans le prolongement du poste avancé à l'entrée de Bellechasse, de l'agrandissement du parking existant, ainsi que de la réalisation d'une route de desserte et des différentes infrastructures entre les bâtiments.

Table des matières

1	Contexte	3
1.1	Introduction	3
1.2	Nécessité de la fermeture de la Prison centrale	3
1.3	Historique du projet	3
1.3.1	Rapport 2015-DSJ-265 du 14.12.2015 présentant la planification pénitentiaire 2016-2026	3
1.3.2	Rapport 2018-DSJ-166 du 24.06.2019 sur le postulat « Fermeture de la Prison centrale et création d'un centre judiciaire »	4
1.3.3	Rapport 2019-DSJ-95 du 24.06.2019 présentant la révision de la planification pénitentiaire 2016-2026	4
1.3.4	Mise en oeuvre de la planification pénitentiaire 2016-2026 révisée	5
1.3.5	Crédit d'études relatif à la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016-2026	5

2	Projet	6
2.1	Choix de l'implantation	6
2.2	Infrastructures	8
2.3	La Prison centrale (PC) « Bibera »	8
2.4	Le Pôle alimentaire (PAL)	10
2.5	Le Sd Tex (Semi-détention et travail externe) « Passerelle »	11
2.6	Adaptation du parking et pérennisation de la route de desserte	12
2.7	Caractéristiques du sol	13
2.8	Concept énergétique	13
2.9	Concept sécuritaire	13
2.10	Structure et matériaux	14
2.11	Standard SNBS	14
3	Aspects financiers	15
3.1	Coûts de construction	15
3.1.1	Récapitulation totale du coût de construction des objets	15
3.1.2	Détail du coût de construction par objet et par code des frais de construction (CFC)	16
3.2	Coûts annexes et uniques liés à la réalisation du projet	18
3.3	Impacts sur les coûts annuels futurs d'exploitation et de fonctionnement	19
3.4	Coûts futurs de l'ancienne Prison centrale	19
3.5	Impacts sur le fonctionnement des autres services	20
3.6	Financement	20
4	Planning intentionnel	21
4.1	Calendrier	21
5	Référendum financier	22
6	Conclusion	22

1 Contexte

1.1 Introduction

La planification pénitentiaire du canton de Fribourg pour les années 2016-2026 s'inscrit dans un contexte de profonde mutation du monde pénitentiaire. Pour relever les défis de plus en plus nombreux et complexes auxquels sont confrontés les autorités d'exécution des sanctions pénales, le canton de Fribourg doit revoir son organisation dans ce domaine. De plus, considérant l'évolution démographique nationale impactant la démographie cantonale, le taux d'occupation des établissements de détention augmente avec un allongement de la durée des sanctions pénales.

Depuis le 1^{er} janvier 2018, le site de Bellechasse fait partie intégrante de l'Etablissement de détention fribourgeois (EDFR). Cette entité autonome réunit les Etablissements de Bellechasse et la Prison centrale, permettant une gestion globale de 300 places de détention actuellement disponibles dans le canton de Fribourg.

1.2 Nécessité de la fermeture de la Prison centrale

A la suite de l'évasion survenue le 2 septembre 2017 à la Prison centrale de Fribourg, Monsieur Henri Nuoffer, expert mandaté et ancien directeur des Etablissements de Bellechasse, a souligné dans son rapport du 6 décembre 2017 l'urgence de remplacer cette prison, mettant en lumière plusieurs lacunes dans les domaines de l'organisation et des infrastructures.

L'emplacement actuel de la Prison centrale, située en vieille ville de Fribourg, favorise les contacts prohibés avec l'extérieur ainsi que l'introduction de matériel illicite. En outre, le contexte sensible de la Prison centrale ne permet pas de garantir la sécurité et la tranquillité de ce quartier principalement résidentiel. La proximité de l'accueil extra-scolaire de l'Auge-Neuveville, rend la situation encore plus délicate.

De plus, les infrastructures actuelles de la Prison centrale sont vétustes et nécessitent d'importants travaux de rénovation pour maintenir son exploitation à long terme. Les coûts engendrés par de tels travaux sont très onéreux dans un contexte de protection patrimoniale élevée, rendant ainsi toutes modernisation extrêmement difficile, voire impossible. En effet, le bâtiment est inscrit à l'inventaire du Service des biens culturels (SBC) avec une mesure de protection de catégorie 2 et une valeur de recensement de niveau A.

En plus d'être vieillissant, et ce malgré les différentes interventions qui ont permis de le maintenir en fonction jusqu'ici, ce bâtiment ne bénéficie pas d'une configuration idéale permettant au personnel en place de travailler efficacement et en toute sécurité.

1.3 Historique du projet

1.3.1 Rapport 2015-DSJ-265 du 14.12.2015 présentant la planification pénitentiaire 2016-2026

Fin 2015, le Conseil d'Etat a adopté une première stratégie en matière d'infrastructures pénitentiaires. Cette stratégie prévoyait, en plus de l'extension du site de Bellechasse, la création d'une unité thérapeutique dans une seconde phase. Le remplacement de la Prison centrale était annoncé comme le troisième investissement.

Le 17 juin 2016, le Grand Conseil a approuvé un crédit d'études pour la réalisation de la première étape de cette planification (Message 2015-DSJ-198), visant à répondre aux besoins des autorités chargées de l'exécution des sanctions pénales, afin de renforcer la sécurité tout en optimisant la gestion du site de Bellechasse (ROF 2016_083). Cette première étape comprenait :

- > Une extension et une adaptation du Pavillon pour le milieu ouvert ;
- > La création d'un bâtiment destiné à des ateliers sécurisés pour les personnes détenues en régime fermé ;
- > La construction d'un centre médical pour l'ensemble du site de Bellechasse dans le prolongement du Bâtiment rouge (BR).

1.3.2 Rapport 2018-DSJ-166 du 24.06.2019 sur le postulat « Fermeture de la Prison centrale et création d'un centre judiciaire »

Le 21 juin 2018, le Grand Conseil a approuvé, un postulat de la Commission de la justice ([2018-GC-19](#)) demandant au Conseil d'Etat d'étudier la fermeture de la Prison centrale et la création d'un centre judiciaire destiné à réunir notamment une prison de détention préventive, le Ministère public et le Tribunal des mesures de contraintes.

A cet effet, la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) a constitué un groupe de travail afin d'examiner différentes solutions. Pour ce faire, elle a intégré les acteurs concernés, à savoir :

- > Le Ministère public ;
- > Le Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation ;
- > L'Etablissement de détention fribourgeois (EDFR) ;
- > Le Service de la justice ;
- > La Police cantonale ;
- > Le Service de la population et des migrants ;
- > Le Service des bâtiments.

Les travaux du groupe de travail ont conduit, d'une part, à la révision de la planification pénitentiaire 2016-2026 et, d'autre part, à la rédaction du rapport qui détaille les différentes options envisagées pour la désaffectation de l'actuelle Prison centrale. Il met en évidence que la création d'un centre judiciaire n'est pas opportune tant en termes de localisation que de fonctionnement pour les différentes entités concernées.

Au sujet de la construction d'une prison à Granges-Paccot, le rapport relève que l'espace disponible, déjà fortement construit, est insuffisant et ne permet ni agrandissement ni modularité à long terme. De plus, l'implantation d'une prison à proximité de la Police de sûreté pose des problèmes de sécurité et de discréption des activités.

L'idée d'ériger un nouvel établissement dans d'autres communes de l'agglomération fribourgeoise a également été étudiée. Cependant, les seuls espaces envisageables nécessiteraient des démarches extrêmement longues et coûteuses pour la réaffectation du sol, l'obtention des permis de construire, ainsi que pour les coûts de construction et de personnel.

Pour terminer, le rapport recommande de regrouper toutes les formes de détention sur le site de Bellechasse à Sugiez, à l'exception de la semi-détention (Sd) et du travail externe (Tex), qui devraient se situer à proximité des transports publics.

1.3.3 Rapport 2019-DSJ-95 du 24.06.2019 présentant la révision de la planification pénitentiaire 2016-2026

Cette révision a mis en évidence la nécessité de procéder à la fermeture de la Prison centrale avant la création d'une unité thérapeutique prévue initialement, mais qui peut être reportée.

Les principales priorités identifiées dans le rapport sont les suivantes :

- > **Extension du site de Bellechasse** : Séparer les régimes de détention (ouvert et fermé), rapatrier des places de détention, et créer un centre médical pour mieux répondre aux besoins médicaux des personnes détenues. Ces objectifs ont pu être atteints dans le cadre des projets EDFR I dont le crédit d'engagement de 27,7 millions de francs ([Message 2017-DSJ-150](#)) pour la construction a été octroyé par le Grand Conseil le 28 mai 2020 ([ROF 2020_064](#)) ;
- > **Remplacement de la Prison centrale** : La vétusté de cette prison et son emplacement en zone urbaine nécessitent une fermeture et un remplacement. Cette tâche devient plus urgente que la création d'une unité thérapeutique prévue initialement. Cette stratégie s'inscrit dans les objectifs des projets EDFR II ;
- > **Unité thérapeutique** : Le rapport prévoit la construction d'une unité de 60 places pour l'exécution de mesures thérapeutiques, mais ce projet est désormais relégué en troisième priorité.

Il ressort que la capacité de détention dans le canton de Fribourg est suffisante, rendant inutile l'augmentation du nombre de places et qu'il est essentiel de moderniser les infrastructures pour améliorer leur sécurité, les rendre plus modulaires et mieux adaptées aux besoins futurs, notamment la resocialisation des personnes détenues.

1.3.4 Mise en oeuvre de la planification pénitentiaire 2016-2026 révisée

La stratégie révisée confirme la nécessité de prioriser la construction de l'extension du Pavillon, des ateliers sécurisés, ainsi que du centre médical.

Achevée entre fin 2023 et début 2024, cette réalisation a été cruciale pour garantir le bon fonctionnement du site de Bellechasse. Elle répond aux besoins de la chaîne pénale tout en s'adaptant à l'évolution de la population carcérale. Ainsi, les 20 places du bâtiment de la Sapinière et les 40 places du Bâtiment cellulaire du milieu fermé, auparavant occupées par le régime ouvert, ont pu être rapatriées. L'objectif était de regrouper les 100 places du régime ouvert dans le Pavillon agrandi, tandis que les 100 places du régime fermé sont désormais situées dans le bâtiment cellulaire.

Cette séparation des régimes a été saluée et recommandée par la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT), qui, dans son rapport du 16 août 2018, jugeait problématique la mixité des régimes dans un même bâtiment, tant pour des raisons de sécurité que de réinsertion sociale.

Les nouvelles constructions contribuent ainsi à clarifier cette distinction des régimes, dans le but de mettre en œuvre des phases progressives permettant de préparer les personnes détenues à une réinsertion dans la société.

1.3.5 Crédit d'études relatif à la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016-2026

Parallèlement à la réalisation des projets EDFR I, le Grand Conseil a approuvé, en mai 2020, un crédit d'études pour la réalisation de la seconde étape ([Message 2019-DSJ-180](#)) de la stratégie de la planification pénitentiaire 2016-2026 ([ROF 2020_065](#)). Cette étape vise la fermeture définitive de la Prison centrale qui comprend 80 places, soit :

- > 61 places pour la détention avant jugement (DAJ) ou pour motifs de sûreté ;
- > 15 places pour les peines privatives de liberté de substitution (PPL et PPLS) ;
- > 4 places pour la détention administrative (LMC).

A ce programme s'ajoutent les 20 places de la Maison de détention « Les Falaises », affectée à l'exécution de la semi-détention (Sd) et au travail externe (Tex), aménagée en 2009 dans l'ancien appartement du directeur, adjacent au bâtiment de la Prison centrale. Dans la mesure où cette infrastructure est aujourd'hui exploitée par le même personnel et repose sur la logistique de la Prison centrale, il est important de trouver une solution pour cette entité.

Le maintien de la Maison de détention « Les Falaises » impliquerait d'importantes adaptations nécessaires à maintenir son exploitation indépendante après la fermeture de la Prison centrale. A cela s'additionnerait les coûts de gestion de cet établissement, pour lequel l'ajout de 10 EPT serait nécessaire.

A Bellechasse, le Bâtiment rouge (BR), réalisé entre 2010 et 2013, offre 40 places destinées jusqu'ici à l'exécution anticipée des sanctions pénales. Ces cellules, pourront, une fois le projet d'extension achevé, être attribuées à la deuxième phase de détention avant jugement (DAJ), c'est-à-dire pour les personnes détenues principalement en attente de leur jugement. Afin de maintenir la capacité de détention dans le canton de Fribourg et dans l'optique de fermer définitivement la Prison centrale, il est nécessaire de construire 40 places de détention supplémentaires, ainsi que 20 places pour la semi-détention (Sd) et le travail externe (Tex). Ce programme permettra ainsi de retrouver la capacité d'accueil qui existe actuellement à la Prison centrale.

2 Projet

2.1 Choix de l'implantation

Le site actuel de la Prison centrale en Vieille-Ville de Fribourg présente des défis en matière d'aménagement du territoire. En effet, l'activité carcérale est en contradiction avec les principes d'aménagement visant à une utilisation efficace du territoire et plus particulièrement avec l'affectation de la Zone de ville 1, qui est principalement destinée à l'habitation, aux activités de service à faibles nuisances ou aux équipements communautaires d'intérêt général. De plus, l'acceptation de cette activité carcérale par la population de la ville est devenue difficile dans le contexte urbain actuel.

L'optimisation du site de Bellechasse, comprenant son agrandissement pour intégrer les places de détention du canton sur un même site, s'est imposée comme la meilleure solution. En effet, l'édification d'un nouvel établissement ailleurs dans le canton de Fribourg serait bien plus coûteuse en termes de construction mais surtout d'exploitation.

Il ressort du rapport commandé à CLAVEM GmbH du 6 mai 2020 que les établissements de moins de 100 places ne répondent plus aux normes actuelles. De plus, le mélange entre la détention préventive, le régime de détention le plus sévère, et la semi-détention, où les condamnés quittent quotidiennement l'établissement pour travailler, n'est plus adapté à notre époque et pose des problèmes de sécurité évidents. Par ailleurs, le prix élevé du terrain en périphérie de la ville de Fribourg, déjà fortement bâtie, ainsi que les coûts d'exploitation d'une nouvelle structure totalement indépendante qui nécessiterait davantage de ressources, ont conduit à cette décision.

Regrouper les places de détention avant jugement (DAJ) sur le site de Bellechasse à Sugiez, permet de tirer profit d'une infrastructure pénitentiaire et technique qui existe déjà. En effet, utiliser le terrain disponible, déjà équipé d'un réseau principal de routes de desserte pour les autres bâtiments existants, contribuera grandement à réduire les travaux nécessaires à l'implantation de ces nouvelles constructions. Dans ce contexte, avec un niveau de sécurité accru, l'intégration de la nouvelle Prison centrale au sein des différents régimes de détention sera nettement plus économique.

Toutefois, en déplaçant la détention avant jugement (DAJ) à Sugiez, la question du déplacement des avocats et du Ministère public a dû être traitée. Il sera organisé un service de convoyage performant entre le site de Bellechasse et le bâtiment du quartier du Bourg, située en ville de Fribourg et occupé par le Ministère public. L'adaptation du système de convoyage actuel pour la distance supplémentaire entraînera des coûts de fonctionnement supplémentaire. Le convoyage des personnes détenues vers les différentes instances du canton, dont le coût est indiqué au chapitre 3.5, est nécessaire pour respecter les exigences de la procédure.

En 2018, il y avait en moyenne une visite d'avocat par jour à la Prison centrale, la plupart des rencontres ayant eu lieu au Ministère public. D'autre part, la police effectue en moyenne moins de 6 trajets par jour ouvrable depuis la Prison centrale, dont 2 à 3 fois par semaine pour des transferts entre la Prison centrale et Bellechasse, ce qui sera simplifié à l'avenir. L'évolution de la technologie, notamment la visio-conférence, réduira le nombre de trajets nécessaires.

En l'état, un groupe de travail avait été constitué afin de développer des modèles visant à contenir les coûts supplémentaires, par exemple en sous-traitant et en mutualisant certaines tâches. L'aménagement d'une zone d'attente à proximité des autorités permettra également d'optimiser les flux entre Sugiez et Fribourg. Dans tous les cas, le regroupement des places de détention sur le site de Bellechasse s'avère être la solution la plus économique en termes de coûts de construction et d'exploitation, y compris le personnel. C'est aussi la solution la plus sûre, la plus flexible et la plus facile à mettre en œuvre grâce aux synergies possibles notamment en ce qui concerne la sécurité.



Figure 1 Localisation EDFR I et EDFR II

Répartition des bâtiments et des places de détention

Bâtiment	Régime	Capacité maximale
Pavillon accueil (accueil, réfectoire, parloirs)	Ouvert	
Pavillon cellulaire	Ouvert	100 personnes détenues
Bâtiment cellulaires (BC)	Fermé	100 personnes détenues
Centre médical	Ouvert / Fermé	
Pôle alimentaire (PAL)	Ouvert	
Semi-détention et travail externe (Sd Tex) « Passerelle »	Ouvert	10 personnes détenues
Prison centrale (PC) « Bibera »	DAJ, détention administrative et exécution des peines	80 personnes détenues
Total		290 personnes détenues

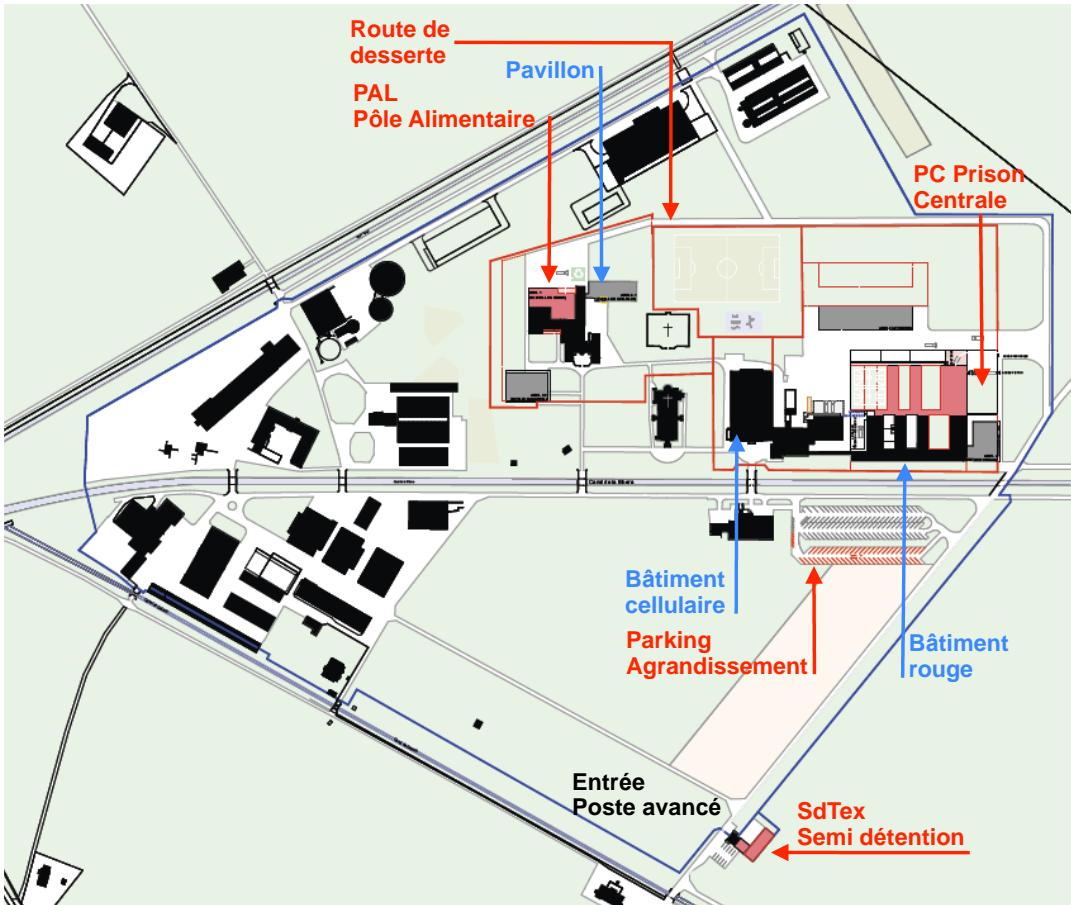


Figure 2 Plan de situation générale des projets

2.2 Infrastructures

L'essentiel des infrastructures techniques, telles que la production de chaleur, le courant fort et courant faible, le traitement des eaux, mais également les infrastructures routières, existent déjà sur le site.

Lors de la planification de la première étape des projets EDFR I, les planificateurs des projets EDFR I et EDFR II se sont coordonnés pour harmoniser les besoins des deux projets. Cette collaboration a permis de mutualiser certains travaux liés aux infrastructures techniques, dans le but de trouver les solutions les plus rationnelles pour les différents projets et de tirer parti des synergies possibles avec les installations existantes.

Certains travaux, comme l'installation de deux nouveaux transformateurs ou l'agrandissement de la station de pompage et l'extension de la centrale de chauffage ont été réalisés en tenant compte des projets à venir. Un master plan a permis d'établir le concept de sécurité, les accès et les connexions entre les différents régimes de détention, afin d'assurer le bon fonctionnement de l'établissement durant les phases des chantiers et d'anticiper l'arrivée de la Prison centrale.

2.3 La Prison centrale (PC) « Bibera »

Le projet consiste en une extension du Bâtiment rouge (BR) réalisé entre 2010 et 2013, et implanté sur le versant nord, en prolongation du bâtiment existant.

Le programme prévoit d'abord des travaux dans le BR existant, nécessitant de modifier partiellement l'organisation intérieure et de transformer certains éléments structurels et techniques. Ces travaux permettront d'aménager notamment les ateliers et les locaux de loisirs et médicaux pour le secteur de la détention avant jugement (DAJ). Les 40 places de cette partie de l'établissement seront réparties dans les cellules existantes, qui ne nécessitent que des travaux d'entretien.

Un des enjeux de ce projet sera d'intervenir en site occupé et en exploitation notamment sur le Bâtiment rouge abritant la buanderie existante, où 3 cellules disciplinaires doivent être aménagées. Le fonctionnement de la buanderie ne pourra pas être maintenu pendant toute la durée des travaux, ce qui engendrera un recours temporaire à un service de blanchisserie externe. Les adaptations prévues respecteront les spécificités de la détention avant jugement (DAJ), visant à prévenir tout risque de collusion. Elles permettront une séparation claire des flux et éviteront la communication entre les personnes détenues en exécution de peine du Bâtiment cellulaire et celles en DAJ, ainsi que des visiteurs, qui doivent être distincts.

Par ailleurs, il est également indispensable que les cellules ne puissent pas avoir de vue sur les entrées et sorties, les cours de promenade, tout comme les cellules des autres personnes détenues. De plus, le régime de détention avant jugement pendant la procédure d'instruction active (DAJ1) et celui après cette phase, lorsqu'il s'agit essentiellement d'attendre les résultats d'une expertise ou le jugement (DAJ2), ont des besoins sécuritaires différents. Le DAJ2 peut effectivement bénéficier de plus de souplesse et les conditions de détention devraient idéalement se rapprocher autant que possible de celles de l'exécution des sanctions pénales.

La nouvelle annexe, planifiée en parallèle au bâtiment existant, comprendra 40 cellules supplémentaires, portant à 80 le nombre de places de détention avant jugement (DAJ), de détention administrative et d'exécution des peines, remplaçant l'actuelle Prison centrale, à l'exception de la Maison de détention « Les Falaises ». Le nouveau bâtiment comprendra également une zone tampon de 5 places, dotée de sa propre cour de promenade en toiture et d'un atelier pour ses propres besoins. De plus, les 5 places de détention administrative (LMC), conformes aux normes de l'Office fédéral de la justice, bénéficieront également d'une cour de promenade et d'un atelier. Le bâtiment de tête abritera l'entrée principale, la nouvelle centrale de surveillance, le secteur administratif et du personnel, le secteur d'accueil des personnes détenues ainsi que les salles des visites et les parloirs.

Le programme des locaux a été conçu pour répondre aux exigences spécifiques de la Prison centrale tout en respectant les exigences de l'Office fédéral de la justice. Les synergies dont l'établissement peut profiter avec le site existant sont dès lors exploitées dans les limites des contraintes liées notamment à la sécurité. Pour une exploitation rationnelle et sûre, il est nécessaire que cette nouvelle structure fonctionne de manière indépendante des autres bâtiments du site de Bellechasse, qui hébergent des personnes en exécution d'une sanction pénale.

Bien que des synergies importantes puissent être mises en place, par exemple au niveau du chauffage, de la sécurité et de la surveillance du site, il est essentiel de disposer de locaux complémentaires pour les repas, les soins, l'administration, la buanderie et les visites. Ainsi, bien que les repas principaux puissent être préparés dans le futur Pôle alimentaire (PAL) du site de Bellechasse, situé dans le secteur ouvert où se trouve déjà la cuisine, la nouvelle structure pour la détention avant jugement (DAJ) doit disposer de son propre local pour réchauffer les plats et effectuer quelques tâches très simples.

Une cantine d'environ 50 m² est prévue comme point de rassemblement et de départ pour les agents de détention, dont la plupart prendront leurs repas sur place. Cela garantit la présence constante d'un personnel suffisant pour intervenir rapidement en cas d'urgence ou d'évènements imprévus, tels qu'une arrivée ou une libération.

S'agissant des soins, le nouveau centre médical du site de Bellechasse qui a été réalisé dans le cadre des projets EDFR I, pourra accueillir les personnes détenues de cette nouvelle structure pour des soins spécifiques, comme des soins dentaires ou des radiographies. Toutefois, pour administrer les soins de base et les premières consultations, notamment pour les visites médicales et les consultations psychiatriques, il est impératif de disposer de locaux situés directement dans le bâtiment. L'objectif est de minimiser les sorties des personnes détenues du secteur DAJ afin de prévenir tout risque de collusion. Ainsi, deux locaux de soins, deux bureaux d'infirmiers, un bureau permettant des discussions pour un encadrement psychiatrique et un local pour le stockage des médicaments sont prévus.

Au niveau administratif, une surface d'environ 150 m² est dédiée à la gestion courante des affaires nécessitant un traitement direct et rapide au sein de l'établissement. L'ensemble des locaux est aménagé de manière à garantir une proximité entre les bureaux de l'administration et ceux de la sécurité. Les sas de sécurité et les interventions pour le passage entre les différents secteurs restent ouverts, facilitant grandement l'accès pour le personnel. Il n'en demeure pas moins, que la gestion du personnel et la comptabilité générale continueront d'être traitées par le personnel de l'EDFR dans le bâtiment principal déjà existant sur le site.

De plus, il est important de relever que les cellules fortes pour l'ensemble du site de Bellechasse resteront exploitées dans ce bâtiment au sous-sol. 8 cellules fortes du Bâtiment rouge seront affectées au Bâtiment cellulaire pour le régime fermé, alors que 3 nouvelles cellules fortes seront aménagées au-dessus de la buanderie pour les besoins de la Prison centrale. Une attention particulière a été portée à ces zones de passage très sensibles, afin de garantir une séparation la plus claire possible entre les deux régimes de détention.

Par ailleurs, pour gérer les entrées et sorties des personnes détenues, 2 cellules d'entrée et d'attente seront créées à proximité de l'entrée principale. Ce secteur sera également équipé de locaux pour les contrôles électroniques des personnes détenues et des bagages, d'un local pour stocker les effets personnels des personnes détenues et d'un bureau d'accueil pour les différentes formalités de prise en charge. Une entrée pour le personnel et une autre pour les visiteurs sont également prévues. Une cour d'entrée permettra d'organiser l'arrivée des véhicules dans un sas de sécurité sous le contrôle de la centrale de surveillance.

La Prison centrale comprendra également 3 cellules doubles pour gérer des situations plus sensibles. Comme pour les nouvelles cellules des projets EDFR I et les cellules rénovées du Bâtiment cellulaire, tout le mobilier des nouvelles cellules sera fabriqué dans le cadre d'un programme d'occupation avec les personnes détenues.

Le projet, qui s'étend en continuité du bâtiment existant, est conçu pour être simple et rationnel, afin de permettre au personnel de travailler le plus efficacement possible. Le dispositif des circulations et la répartition du programme sont pensés pour garantir une bonne visibilité afin de pouvoir intervenir rapidement en cas de problème. Finalement, l'ensemble du projet a été structuré de façon à permettre ultérieurement la réalisation d'un agrandissement de 20 places de détention supplémentaires.



Figure 3 Vue aérienne de la Prison centrale (PC)

2.4 Le Pôle alimentaire (PAL)

Pour rappel, le crédit d'études voté en juin 2016 par le Grand Conseil relatif à la réalisation de la première étape des projets EDFR I prévoyait des travaux de transformation et d'agrandissement de la cuisine de Bellechasse, afin de pouvoir absorber les repas journaliers supplémentaires. Toutefois, face à l'évolution de ce projet d'agrandissement qui s'est avéré bien plus coûteux que prévu, combiné à la perspective de l'arrivée sur le site de Bellechasse de la Prison centrale, la décision a été prise de renoncer à cet investissement tel qu'il était prévu dans le crédit d'études.

Aujourd’hui, avec la création d’un véritable pôle alimentaire planifié dans le prolongement de la cuisine existante du secteur ouvert, le site de Bellechasse disposera d’une infrastructure durable, capable de préparer environ 750 repas par jour pour l’ensemble du site.

Le projet prévoit une extension de la cuisine réalisée dans les années 2000. Il maintient un accès pour le personnel avec un quai de chargement sur le côté sud, alors qu’un nouveau quai de chargement est aménagé sur le côté nord du bâtiment, en lien avec la route desservant les bâtiments principaux.

L’ensemble de l’infrastructure nécessaire à la préparation des repas s’organise sur un seul niveau. Il est rappelé que la préparation des repas s’effectue avec des personnes détenues dans le cadre d’un programme d’occupation du régime ouvert. Le chef de cuisine occupe une position centrale, lui permettant de superviser les différents postes de travail.

Toute la technique du bâtiment, comme les monoblocs de ventilation, les panneaux photovoltaïques, est disposée au niveau de la toiture. Le bâtiment du Pavillon jouxtant la cuisine, fait l’objet d’une mesure de protection du bien culturel, nécessitant une attention particulière dans le choix de certains matériaux. Une grande partie de l’équipement de la cuisine actuelle est en fin de vie. Dans ce contexte, l’EDFR prévoit de remplacer uniquement ce qui est vraiment nécessaire durant cette période de transition. En fonction des remplacements effectués, certains appareils pourraient être récupérés.



Figure 4 Pôle alimentaire (PAL)

2.5 Le Sd Tex (Semi-détention et travail externe) « Passerelle »

Il convient de rappeler que, dans le message du 16 décembre 2019 relatif à la demande de crédit d’études, le projet prévoyait de réaliser la semi-détention (Sd) et le travail externe (Tex) sur le site de l’ancienne école de Sugiez. Afin d’éviter tout problème de voisinage, le bâtiment devait prendre la forme d’un « L », aménagé de façon à garder les faces visibles du côté de la route sans fenêtres. Les parties habitées auraient été orientées en parallèle des routes avoisinantes, alors que la cour extérieure aurait fait face à la forêt et au parking existant.

Cependant, au fil du projet, il est devenu évident que la proximité avec un quartier résidentiel poserait des problèmes que même une organisation appropriée du bâtiment ne pourrait résoudre. Il a donc été décidé de renoncer à ce projet au profit d’un nouveau projet directement lié au poste de contrôle avancé situé à l’entrée du site de Bellechasse.

De plus, depuis la révision du Code pénal suisse en 2018, les besoins en matière de semi-détention et travail externe ont diminué. Nous observons un transfert des exécutions sous forme de travail d'intérêt général ou de surveillance électronique. Cette tendance se retrouve également dans les autres cantons, qui n'ont pas montré un grand intérêt à utiliser cette structure. Les 20 places prévues à proximité de la gare de Sugiez ne répondent plus aux besoins actuels. L'EDFR a retenu une nouvelle variante pour une petite structure de 10 places située en périphérie du site sécurisé.

Le bâtiment s'implante dans le prolongement du poste de contrôle avancé existant. Il conserve ainsi une certaine indépendance par rapport aux autres régimes de détention tout en profitant des services de l'infrastructure existante. Il maintient la forme de « L » initialement prévue et regroupe les 10 chambres sur 2 niveaux. Pour rappel, les personnes détenues exercent une activité en dehors de l'établissement durant la journée et retournent dans leur chambre le soir. Chaque étage dispose d'une zone commune de séjour-repas, ainsi que les locaux de services, sanitaires, douches et local de buanderie, visant à rendre les personnes détenues autonomes dans leur quotidien. Le bâtiment est également conçu pour accueillir 2 femmes parmi les 10 chambres disponibles. Une séparation entre les deux secteurs est donc possible si nécessaire.

Le projet est structuré de façon à permettre un agrandissement sur le versant sud. Contrairement aux autres projets situés sur le territoire de la commune de Mont-Vully, celui-ci se situe actuellement en dehors de la zone pénitentiaire, sur le territoire de la commune de Morat, qui a révisé son plan d'aménagement local. Afin de coordonner les procédures, il a fallu mettre à l'enquête le projet de construction en même temps que la mise à l'enquête de la révision du plan d'aménagement de la commune de Morat. Finalement, en termes de fonctionnement et de besoins en personnel, ce bâtiment bénéficiera des synergies qui existent notamment avec la centrale de sécurité.

A ce stade du projet, l'ambition est d'exploiter ce nouveau bâtiment au sein des infrastructures de Bellechasse avec le personnel existant, en tirant parti des synergies internes à concrétiser, alors que 10 EPT auraient été nécessaires pour maintenir la Maison de détention « Les Falaises » en Vieille-Ville de Fribourg.



Figure 5 Sd Tex (Semi-détention et travail externe) « Passerelle »

2.6 Adaptation du parking et pérennisation de la route de desserte

Le site actuel de Bellechasse dispose de 200 places de détention et il en comptera 290 à la fin des travaux des projets EDFR II. Une extension du parking existant s'avère donc nécessaire, ce d'autant qu'il n'avait pas été adapté au moment de la construction des 40 places du Bâtiment rouge (BR), ni lors de la réalisation des projets EDFR I et qu'il est aujourd'hui très souvent complet. Il est prévu d'agrandir ce parking afin d'ajouter 53 places de parc pour les voitures et 7 places de parc pour les 2 roues. Cet agrandissement, conçu dans le prolongement du parking existant, comprendra deux rangées de stationnement, dont l'une sera équipée de bornes de recharge pour des véhicules électriques.

Lors de la réalisation de la première étape des projets EDFR I, une piste de chantier a été créée de manière à organiser les accès aux différents chantiers sans passer par la zone centrale du pénitencier. Cette piste avait été planifiée pour desservir le moment venu, le périmètre nord de l'établissement en lien avec une partie du secteur agricole, et le pôle alimentaire qui sera construit. Il ne s'agit pas de créer une nouvelle route, mais de réaliser les travaux nécessaires à la construction définitive de cet ouvrage, dont les contours ont été réalisés durant les travaux des projets EDFR I.

2.7 Caractéristiques du sol

Les études géologiques réalisées confirment que la nature du sol présente une faible capacité de portance et la présence de deux nappes d'eaux souterraines. Le sous-sol est essentiellement composé de sable très fin limoneux, de tourbe noire et d'argile limoneuse. A l'instar de tous les bâtiments existants et ceux récemment construits sur le site de Bellechasse, il est nécessaire de recourir à des fondations profondes en réalisant des pieux de plus de 8 mètres pour atteindre un sol d'une meilleure portance et ainsi pouvoir répartir les charges de manière uniforme.

2.8 Concept énergétique

L'ensemble du site de Bellechasse bénéficie déjà d'un système de production de chaleur au bois et d'une centrale de biogaz, pour le chauffage des bâtiments et la production d'eau chaude sanitaire, permettant au pénitencier d'utiliser une matière première locale à moindre coûts. En plus, la centrale de biogaz couvre aujourd'hui près de 80 % des besoins en électricité du site de Bellechasse. Les projets de la Prison centrale et du Pôle alimentaire seront raccordés au chauffage à distance. Ce réseau de chauffage est étendu à chaque intervention pour maintenir une certaine flexibilité et intégrer les différents projets de construction en fonction de leurs besoins.

Chaque projet est équipé d'une sous-station de production de chaleur afin de gérer la consommation nécessaire au chauffage et à l'eau chaude. A l'intérieur des bâtiments, les installations techniques de distribution de chaleur, de ventilation contrôlée ainsi que les installations sanitaires et électriques, sont conçues pour répondre à des exigences de sécurité élevées de l'établissement.

Le projet prévoit d'installer sur les toitures des bâtiments environ 540 m² de panneaux photovoltaïques soit quelques 283 panneaux qui permettront de contribuer à la production d'énergies renouvelables. Il sera ainsi possible de produire environ 116 MWh/an, ce qui correspond à la consommation annuelle de près de 22 ménages. Cela s'ajoutera aux 1 300 m² de panneaux installés dans le cadre des projets EDFR I. Finalement, entre les projets EDFR I et EDFR II, le site de Bellechasse produira l'équivalent des besoins annuels d'environ 77 ménages.

En conclusion, le site de Bellechasse produira, au terme des projets EDFR I et EDFR II, l'équivalent de 506 MWh/an, tandis que la production actuelle est de 110 MWh/an.

2.9 Concept sécuritaire

Le projet de la nouvelle Prison centrale de Bellechasse s'intègre dans un concept sécuritaire global existant, en cours d'extension. La coordination de la planification des projets EDFR I et EDFR II vise à concevoir et regrouper les infrastructures techniques de l'ensemble du site, tout en séparant les différents régimes de détention, chacun ayant ses propres exigences.

La Prison centrale (PC), une infrastructure de régime fermé située à Bellechasse, bénéficie d'un niveau de sécurité supérieur et accueillera uniquement les personnes détenues en détention avant jugement. Les personnes détenues de la PC seront toujours séparées de celles détenues dans les autres bâtiments.

Pour garantir ce niveau de sécurité, une première barrière périphérique sera installée pour empêcher l'introduction d'objets interdits, de l'extérieur. Cette protection intégrale sera renforcée par des fils de fer barbelés et par la mise en place d'un système de détection de mouvement.

Les cours de promenade, y compris celle avec accès au niveau de la toiture pour les 5 places tampon, seront sécurisées par un grillage en acier inoxydable. Un éclairage le long des façades des cellules permettra au personnel chargé de garder le site de surveiller chaque secteur sans perturber le sommeil des personnes détenues.

La loge de sécurité est le premier point de contact pour les collaborateurs, les visiteurs et les fournisseurs. Ce local conçu pour effectuer les premiers contrôles dans la zone d'entrée à l'extérieur du bâtiment et dans le sas des véhicules. Ce nouvel espace sert de loge de sécurité principale du site. Toutes les informations nécessaires à la Prison centrale y sont surveillées et gérées.

L'évacuation s'effectue à l'aide de moyens d'autorisation appropriés, tels qu'une clé, un badge ou une ouverture à distance, selon l'emplacement de la porte. Dans tous les cas, les portes peuvent être déverrouillées à distance depuis la loge de sécurité. Il est également possible de désactiver des sas ou des portes lors d'une intervention ou d'une évacuation.

Actuellement, les portes des cellules existantes sont ouvertes à l'aide d'une clé, et ce système sera étendu aux nouvelles portes des cellules à venir. Le choix des éléments sensibles comme les serrures, les interphones ou le système d'éclairage s'appuie sur les réalisations de la première étape des projets EDFR I, afin de maîtriser les coûts d'entretien.

Tous les sas sont équipés de caméras de surveillance anti-vandalisme. De plus, la géolocalisation par radio assure la protection du personnel en fonction. Il a été décidé de ne pas installer de système de surveillance des fenêtres à l'intérieur des cellules, car cela n'existe pas actuellement à Bellechasse. Etant donné le faible risque de déclenchement de fausses alertes à répétition, la direction a choisi d'y renoncer.

Finalement, malgré le niveau de protection plus élevé qui caractérise la Prison centrale, une grande partie de son infrastructure sera réalisée de façon à garantir une certaine uniformité avec les autres régimes de détention en place. Cela vise à rationaliser autant que possible la gestion des différents bâtiments.

2.10 Structure et matériaux

De manière générale, le choix des matériaux est effectué en étroite collaboration avec les utilisateurs afin de garantir la sécurité, la durabilité et l'entretien, en s'appuyant sur les récentes réalisations. Les principes structurels des projets sont simples et rationnels, avec pour objectif de mettre en place un schéma de fonctionnement clair, dicté par des objectifs de sécurité. Cela inclut l'organisation des dispositifs de circulation pour un accès très rapide aux différents secteurs de détention.

Les murs et les dalles prévus sont en béton apparent. A l'intérieur des cellules, les parois sont simplement peintes, permettant des réfections peu coûteuses en cas de dégradations causées par une personne détenue. Les revêtements de sol sont pour l'essentiel en carrelage ou en résine de type industriel, garantissant un entretien aisné et une bonne résistance à l'usage. Toutes les fenêtres soumises aux prescriptions de sécurité sont en acier et équipées de barreaux en acier, comme celles déjà existantes. L'aménagement de faux-plafonds est limité aux espaces nécessitant une attention acoustique particulière et aux zones spécifiques pour la distribution des installations techniques de chauffage et de ventilation. Dans la mesure des surfaces disponibles, les toitures des bâtiments sont végétalisées afin de favoriser la rétention des eaux de pluie.

2.11 Standard SNBS

Avec l'entrée en vigueur de la directive du 1^{er} janvier 2023 sur la durabilité des bâtiments de l'Etat, l'Etat a réaffirmé sa volonté de réduire les émissions de CO₂ conformément au plan climat cantonal. Pour aligner ses actions avec la stratégie immobilière 2022-2035, il doit à la fois assainir de nombreux bâtiments et adopter une approche durable pour ces rénovations ainsi que pour les nouveaux projets. Les projets doivent être développés conformément au standard des constructions durables Suisse (SNBS) et répondre aux standards exigeants en matière de performances énergétiques.

Concrètement, cela implique de considérer le bâtiment dans son environnement, de prendre en compte de manière égale et globale les besoins sociétaux, économiques et environnementaux, et de baser les décisions sur l'ensemble du cycle de vie du bâtiment.

Dans ce contexte, les bâtiments de l'Etat doivent être équipés de manière optimale avec des installations de chauffage et de production d'eau chaude utilisant des énergies renouvelables ou des rejets de chaleurs, dans la mesure où cela est techniquement et opérationnellement réalisable, et économiquement viable. Ces bâtiments doivent être exemplaires, et leurs performances énergétiques doivent répondre aux critères des labels Minergie-P ou Minergie-A.

Au cours du développement de la démarche, il est apparu que certains critères, tels que les surfaces par personne ou les distances à parcourir à pied pour les loisirs, la restauration, les services ou les infrastructures sociales, n'étaient pas adaptés à un établissement carcéral dont l'objectif principal est la sécurité. Dans ces circonstances, il s'est avéré plus judicieux de ne pas viser une certification, qui aurait été onéreuse et inappropriée pour ce projet. Il a ainsi été décidé de travailler avec des indicateurs permettant d'atteindre une équivalence au standard SNBS pour l'ensemble des bâtiments projetés.

Ce travail a été réalisé avec le team de planificateurs, architectes et ingénieurs engagés dans le développement des projets, un bureau d'ingénieurs indépendant chargé du suivi de la démarche pour le canton, ainsi qu'avec le Service des bâtiments (SBat). Au terme de cette démarche, il a été possible d'atteindre une note générale de 5.1 sur 6.0, correspondant au niveau or et qui tient compte de la moyenne des notes des trois domaines : société, économie et environnement. De plus, il a été demandé aux planificateurs d'intégrer la référence au cahier EcoBau dans les documents d'appels d'offres.

3 Aspects financiers

3.1 Coûts de construction

Les coûts bruts d'investissement pour la seconde étape de la planification pénitentiaire 2016-2026 sont estimés à 70 750 000 francs dont 68 518 000 francs représentent les coûts de construction et 2 230 000 francs représentent les coûts annexes liés à la réalisation du projet.

Ces coûts incluent les études, la construction des bâtiments et leur équipement. Après déduction des subventions fédérales, estimées et arrondies à 13 600 000 francs, soit 7 600 000 francs pour le projet de la Prison Centrale, 2 760 000 francs pour le projet du Pôle alimentaire, 1 910 000 francs pour le Sd Tex, et 1 330 000 francs pour le parking et les infrastructures, la part à la charge de l'Etat devrait se monter à 57 150 000 francs.

3.1.1 Récapitulation totale du coût de construction des objets

Les montants du devis de tous les objets peuvent être résumés comme suit :

Objet	Montant TTC
Prison centrale (PC) « Bibera »	41 610 000
Pôle alimentaire (PAL)	9 924 000
Sd Tex (Semi-détention et travail externe) « Passerelle »	5 547 000
Adaptation du parking, réalisation de la route de desserte et infrastructures	5 901 000
Coût de construction intermédiaire	62 982 000
Réserves pour divers et imprévus (CFC 6 = 10 % du CFC 1 à 4)	5 536 000
Total intermédiaire arrondi CFC 1 à 5 et CFC 9	68 518 000
Coûts annexes et uniques liés à la réalisation du projet (CFC 550 Maître d'ouvrage)	2 230 000
Total général arrondi	70 750 000

Le coût des travaux est estimé à partir de 70 % des retours d'offres, en prenant en compte la moyenne des trois offres les plus basses. Il repose également sur l'indice suisse des prix de la construction (ISPC) arrêté en avril 2024 et établi à 115.4 points dans la catégorie « Nouvelle construction – Espace Mittelland » (base octobre 2020 = 100 pts).

L'augmentation des coûts depuis l'estimation initiale de 2019, faisant l'objet du crédit d'études additionnel, s'explique principalement par l'accroissement des surfaces et l'évolution des besoins des utilisateurs. La modification de l'organisation de la Prison centrale, passant d'un système de corridor double à simple pour renforcer la sécurité, ainsi que l'équipement des nouvelles cellules avec des douches et des installations sanitaires plus performantes pour garantir une meilleure durabilité, ont contribués à cette hausse. De plus, l'augmentation du taux de TVA, des prix du marché actuels, des interventions plus importantes que prévues initialement dans les parties existantes des bâtiments et des travaux relatifs aux installations électriques ont également joué un rôle dans cette augmentation.

3.1.2 Détail du coût de construction par objet et par code des frais de construction (CFC)

Prison centrale (PC) « Bibera »

CFC	Objet	Montant TTC
CFC 1	Travaux préparatoires	986 000
CFC 2	Bâtiment	31 744 500
CFC 3	Equipement d'exploitation et de sécurité	3 412 500
CFC 4	Aménagements extérieurs	984 000
CFC 5	Frais secondaires	1 941 500
CFC 583	Réserves pour risque de chantier (5 % du CFC 2 et CFC 3)	1 819 000
CFC 9	Ameublement et décoration	722 500
Total arrondi		41 610 000

Pôle alimentaire (PAL)

CFC	Objet	Montant TTC
CFC 1	Travaux préparatoires	654 500
CFC 2	Bâtiment	6 481 000
CFC 3	Equipement d'exploitation et de sécurité	1 528 000
CFC 4	Aménagements extérieurs	296 500
CFC 5	Frais secondaires	427 500
CFC 583	Réserves pour risque de chantier (5 % du CFC 2 et CFC 3)	448 000
CFC 9	Ameublement et décoration	88 500
Total arrondi		9 924 000

Sd Tex (Semi-détention et travail externe) « Passerelle »

CFC	Objet	Montant TTC
CFC 1	Travaux préparatoires	242 500
CFC 2	Bâtiment	4 077 000
CFC 3	Equipement d'exploitation et de sécurité	420 000
CFC 4	Aménagements extérieurs	236 000
CFC 5	Frais secondaires	295 000
CFC 583	Réserves pour risque de chantier (5 % du CFC 2 et CFC 3)	249 000
CFC 9	Ameublement et décoration	27 500
Total arrondi		5 547 000

Adaptation du parking, réalisation de la route de desserte et infrastructures

CFC	Objet	Montant TTC
CFC 0	Terrain	46 500
CFC 1	Travaux préparatoires	1 063 000
CFC 2	Bâtiment	1 879 000
CFC 3	Equipement d'exploitation et de sécurité	0
CFC 4	Aménagements extérieurs	1 308 000
CFC 5	Frais secondaires	1 391 500
CFC 583	Réserves pour risque de chantier (5 % du CFC 1, CFC 2 et CFC 4)	213 000
CFC 9	Ameublement et décoration	0
Total arrondi		5 901 000

L'état d'avancement des études a permis de préciser l'estimation des coûts qui repose actuellement sur 70 % de retour des appels d'offres réalisées par le team de planificateurs, architectes, ingénieurs civils et ingénieurs spécialisés chauffage, ventilation, sanitaire, électricité (CVSE). En se basant sur la norme SIA 416 concernant le calcul des volumes bâties et des surfaces de plancher, les coûts relatifs au CFC 2 du projet de la nouvelle Prison centrale se montent à 1 751 francs/m³ ou 5 835 francs/m². En ne considérant que les coûts de la nouvelle partie de la Prison centrale, le coût du CFC 2 se monte à 702 350 francs par cellule.

Ratio de coûts du projet EDFR II :

Localisation	Nbr de places réalisées	Phase projet	Coûts au m ³ CFC 2*	Coûts au m ² CFC 2*	Prix par cellule
EDFR II (milieu fermé)	80 places	2026 - 2028	1 751 francs/m ³	5 835 francs/m ²	702 350

* Chiffres non indexés car basés sur des devis

Comparaison avec le projet de Prison centrale de Soleure de régime de détention identique :

Localisation	Nbr de places réalisées	Année de réalisation	Coûts au m ³ CFC 2 indexé	Coûts au m ² CFC 2 indexé	Prix par cellule
Soleure (milieu fermé)	60 places	2012 – 2014	1 325 francs/m ³	5 946 francs/m ²	756 626

Comparaison avec d'autres projets de régimes de détention différents :

Localisation	Nbr de places réalisées	Année de réalisation	Coûts au m ³ CFC 2 indexé	Coûts au m ² CFC 2 indexé	Prix par cellule
Lenzburg (milieu fermé degré avant-jugement)	107 places	2012 – 2014	1 203 francs/m ³	4 445 francs/m ²	365 959
Cazis (milieu ouvert)	130 places	2017 – 2019	871 francs/m ³	3 609 francs/m ²	621 811
EDFR I (extension milieu ouvert)	66 places	2018 – 2022	1 198 francs/m³	3 981 francs/m²	268 566

La comparaison de ces différents projets montre que les coûts varient fortement en fonction du nombre de cellules réalisées, du degré de sécurité exigé ou du régime de détention. Les coûts du CFC 2, présentés ci-dessus et basés sur un décompte final, varient entre 870 et 1 300 francs par m³, ou entre 3 900 et 5 900 francs par m² ou encore entre 270 000 et 760 000 francs par cellule.

Contrairement à d'autres projets, qui incluent des cellules, des locaux communs, des ateliers, des locaux de loisirs ou une salle de sport avec des besoins en infrastructures techniques moins exigeants, le projet EDFR II est principalement constitué de nouvelles cellules. Le projet de la Prison centrale (PC) bénéficie de locaux communs déjà existants dans le Bâtiment rouge.

A titre de comparaison, le Bâtiment rouge se compose de 71,8 % de locaux communs et de 28,2 % de cellules, tandis que le projet de la PC représente 61,7 % de locaux communs et 38,3 % de cellules. La construction des cellules représente la partie la plus onéreuse d'un projet en raison du niveau des installations techniques à réaliser.

3.2 Coûts annexes et uniques liés à la réalisation du projet

En plus des coûts directement liés aux constructions, le projet entraînera des coûts annexes, qui seront toutefois temporaires. Afin de tester, contrôler et valider les infrastructures mises en place, une période relativement longue sera nécessaire avant la mise en service des locaux, avec l'engagement temporaire de ressources supplémentaires. Ensuite, pour former et entraîner le personnel à la nouvelle configuration des bâtiments et à la nouvelle organisation interne de l'EDFR, des ressources supplémentaires devront également être engagées temporairement (5 EPT pendant 8 mois). Les montant correspondant de 400 000 francs sera prévu au budget de fonctionnement. De plus, un renfort externe de 2 500 heures sera nécessaire avant et pendant le déménagement effectif de la Prison centrale. Basé sur un coût horaire de 60 francs, le montant total à prévoir est de 150 000 francs.

En ce qui concerne les subventions, un montant de 200 000 francs est prévu pour rembourser la subvention relative à la Maison de détention « Les Falaises » et la création de nouveaux ateliers, dont la réalisation avait été subventionnée par la Confédération.

Il est à noter que, dans son courrier du 27 septembre 2023, la Confédération a indiqué qu'elle renonçait à demander le remboursement de la subvention accordée pour la réalisation du Bâtiment rouge.

Le transfert des personnes détenues de Fribourg à Bellechasse, ainsi que celui du matériel récupérable de la Prison centrale, devra être effectué sous haute surveillance avec le soutien de la Police cantonale. Cette opération entraînera également des coûts, estimés à 100 000 francs, pour la prise en charge de ce déménagement. Ce montant est intégré dans le CFC 550 du devis général de la Prison centrale.

Un montant de 100 000 francs est provisionné pour procéder à un démantèlement sommaire du bâtiment existant, parallèlement au déménagement des personnes détenues sur le site de Bellechasse. L'objectif est de démonter en particulier l'équipement lié à la sécurité, tels que les caméras de surveillance, les infrastructures sensibles de contrôle, les barbelés, ainsi que le raccordement électrique provisoire réalisé par le Groupe E.

Les travaux qui seront réalisés dans la buanderie du Bâtiment rouge pour aménager les nouvelles cellules fortes de la Prison centrale, ne permettront pas de maintenir en fonction la buanderie actuelle pendant cette période de transformation. Un montant de 100 000 francs a donc été prévu pour permettre au site de Bellechasse de fonctionner avec une solution transitoire durant cette phase du chantier.

Un montant de 230 000 francs est également prévu pour financer l'achat de l'ensemble du matériel informatique de ces nouveaux projets, tels que des ordinateurs, des écrans, des claviers, des imprimantes, etc. De plus, afin de pouvoir couvrir les frais d'installation de l'équipement actif du réseau de l'Etat, il y a lieu d'ajouter un montant de 180 000 francs.

Le besoin en équipement de sécurité représente un montant de 270 000 francs, comprenant du matériel et des équipements sécuritaires, par exemple, des détecteurs de métaux fixes et portables, des appareils respiratoires en cas d'incendie et du matériel de protection pour le personnel de détention.

Pour l'équipement d'encadrement des personnes détenues, tels que par exemple, des appareils de fitness, des équipements de loisirs, des téléviseurs, le montant est de 670 000 francs.

Enfin, la somme de 330 000 francs est prévue pour financer le matériel dit spécifique, tel que des chariots, de la literie complète, de la vaisselle, des panneaux d'affichage.

Le coûts annexes et uniques liés à la réalisation du projet se résume aux résultats suivants :

Objet	Montant TTC
Coûts relatifs à l'appui pour la mise en service (2 500 heures renfort externe)	150 000
Remboursement subvention Maison de détention « Les Falaises » et création de nouveaux ateliers	200 000
Démantèlement sommaire de la Prison centrale existante de Fribourg	100 000
Buanderie : solution provisoire de transition	100 000
Matériel informatique et équipement actif du réseau de l'Etat	410 000
Équipement de sécurité	270 000
Équipement d'encadrement des personnes détenues	670 000
Matériel spécifique	330 000
Total arrondi	2 230 000

En complément du montant prévu au crédit d'engagement, un montant de 400 000 francs sera prévu au budget de fonctionnement pour l'engagement temporaire de 5 EPT agents de détention, durant 8 mois précédent la mise en service de l'établissement.

3.3 Impacts sur les coûts annuels futurs d'exploitation et de fonctionnement

Le regroupement de toutes les formes de détention sur le site de Bellechasse permettra de bénéficier de nombreuses synergies dans le fonctionnement opérationnel. Actuellement, les équivalents plein temps (EPT) sont de 39.20 pour la Prison centrale et de 141.47 pour le site de Bellechasse.

Avec le déménagement de la Prison centrale, aucun engagement de personnel supplémentaire ne sera nécessaire pour assurer son fonctionnement. Cependant, l'EDFR devra revoir sa structure et son organisation interne afin de maximiser les synergies de ce regroupement, en particulier pour améliorer la prise en charge des personnes sous mesures thérapeutiques et des personnes détenues en deuxième phase de détention avant jugement (DAJ).

Concernant le Sd Tex, le nouveau bâtiment de semi-détention et pour le travail externe, son implantation en annexe du poste avancé de contrôle à l'entrée du site sera moins gourmande en ressources que ce qui était initialement prévu à Sugiez. Avec les autres régimes en place, l'engagement d'une prestation externe supplémentaire sera nécessaire pour un coût additionnel de 200 000 francs par année.

3.4 Coûts futurs de l'ancienne Prison centrale

Le devenir du bâtiment actuel de la Prison centrale, situé en Basse-Ville, est en cours d'analyse. L'étude de réaffectation du site a intégré une étude de marché, du bâti, du cadre règlementaire ainsi qu'une démarche participative auprès des citoyens en 2022. Ces démarches ont permis à un groupe d'experts de proposer plusieurs alternatives de programme pour ce bâtiment emblématique. Il en est ressorti un souhait pour un bâtiment à usage mixte et ouvert au public, générant peu ou pas de nuisances. Les affectations privilégiées ont été une auberge de jeunesse et une pépinière d'indépendants.

Le 13 juin 2023, le Conseil d'Etat a pris connaissance de l'avancée du dossier. Il a mandaté le SBat pour analyser les éventuelles solutions de cession du bâtiment à des tiers pour l'exploitation, afin de clarifier le processus à suivre pour une recherche d'opérateur-gestionnaire dans le cadre d'un marché public. Dans ce contexte, la ville de Fribourg a renoncé à reprendre le bâtiment pour ses besoins. En 2023-2024, une estimation du bien et un diagnostic technique du bâtiment ont été réalisés, ainsi que des réflexions quant au mode de procédure à mettre en œuvre pour garantir un projet de qualité.

En attendant la nouvelle affectation de l'actuelle Prison centrale, des coûts d'entretien et d'exploitation seront à budgéter annuellement dans les frais de fonctionnement de l'Etat.

3.5 Impacts sur le fonctionnement des autres services

Outre les questions de ressources humaines susmentionnées, d'autres dépenses doivent être prévues. Tout d'abord, il faudra prévoir une légère augmentation des coûts liés au déplacement des avocats vers le nouveau site de Bellechasse. Ce montant peut être estimé à 45 000 francs par an, basé sur une moyenne de 360 visites effectuées à l'actuelle Prison centrale (50 km multipliés par 2 fr.50 le kilomètre selon le tarif de l'assistance judiciaire, multipliés par 360).

La visio-conférence est une solution qui permettra de réduire les déplacements des personnes détenues vers les autorités et elle sera installée progressivement dans les locaux du Ministère public et des autres instances.

Ce montant reste relativement faible comparé aux nombreux avantages du regroupement des différents types de détention sur un même site, tels que la sécurité, la flexibilité, la modularité, l'absence de nuisances pour les riverains en ville de Fribourg, et surtout les synergies avec l'ensemble de l'infrastructure existante.

Ensuite, l'augmentation du temps de déplacement et du nombre de kilomètres pour le convoyage des personnes détenues vers le site de Bellechasse entraînera également des dépenses supplémentaires. Un groupe de travail a développé et chiffré les charges annuelles supplémentaires liées au convoyage, en tenant compte des principaux éléments impactés. Il s'agit notamment de la constitution d'une nouvelle équipe de convoyeurs composé de 2 EPT (en classe 10-12), pour un coût d'environ 150 000 francs, ainsi que l'acquisition du fourgon nécessaire pour garantir les déplacements supplémentaires. Le besoin en EPT devra être couvert par le décret de la police. Le coût du fourgon est estimé 65 000 francs, dont 35 000 francs pour l'acquisition et 30 000 francs pour l'équipement.

Une légère transformation des locaux d'arrestation provisoire du Centre d'Intervention de la Gendarmerie (CIG) pour les rendre compatibles avec la détention est estimée à environ 100 000 francs. Cette transformation ne créera pas de cellules supplémentaires, mais permettra de garder une personne détenue quelques heures durant la journée en attendant son transfert vers sa destination.

Les coûts supplémentaires de déplacements s'élèvent à environ 50 000 francs, soit 64 000 km par an multipliés par 0.79 franc le kilomètre. Le prix par kilomètre est calculé sur la base d'un amortissement sur 5 ans et comprend la maintenance, les frais et le carburant.

Les impacts sur le fonctionnement des autres services se résument comme suit :

Objet	Montant TTC	Montant TTC/an unique
Frais de déplacement des avocats vers le nouveau site de Bellechasse		45 000
Ressources en personnel pour le convoyage (2 EPT)		150 000
Acquisition et équipement d'un fourgon pour garantir les déplacements supplémentaires	65 000	
Transformation légère des locaux d'arrestation provisoire du CIG	100 000	
Frais de déplacement des convoyeurs de la police		50 000
Total arrondi	165 000	245 000

3.6 Financement

Ces investissements bénéficieront d'une subvention de la Confédération, conformément à l'Ordonnance du Département fédéral de justice et police sur les subventions de construction aux établissements d'exécution des peines et des mesures du 19 novembre 2011 ([RS 341.14](#)).

Sur la base des coûts annoncés dans le cadre des projets présentés dans ce message, l'Office fédéral de la justice (OFJ) estime que le montant accordé et arrondi sera de 13 600 000 francs, soit environ 22 % des frais reconnus pour le bâtiment Prison centrale et de 35 % pour les autres sous-projets. Toutefois, ces informations ne garantissent pas automatiquement l'octroi d'une subvention fédérale. Le montant estimé de la subvention repose uniquement sur les chiffres fournis à ce stade des projets. L'OFJ ne peut délivrer une décision d'octroi provisoire que si le crédit correspondant a été approuvé par l'organe cantonal compétent en matière de finances (par votation populaire cas échéant).

En outre, le coût total de 4 090 000 francs comprend le crédit d'études du 28 mai 2020 (décret [ROF 202_065](#)) de 1 800 000 francs, auquel s'ajoute le crédit d'études additionnel du 6 février 2024 (décret [ROF 2024_010](#)) pour un montant de 2 290 000 francs.

Finalement, le crédit global pour la réalisation de tous les projets prévus dans ce message se monte à 53 060 000 francs et se décompose de la manière suivante :

	Montant TTC
Coûts totaux y compris coûts annexes et uniques liés à la réalisation du projet	70 750 000
Crédit d'études accordé par le Grand Conseil le 28.05.2020	-1 800 000
Crédit d'études additionnel accordé par le Grand Conseil le 06.02.2024	-2 290 000
Subvention de la Confédération estimée et arrondie	-13 600 000
Montant total du crédit d'engagement	53 060 000

4 Planning intentionnel

4.1 Calendrier

Il est prévu que les permis de construire soient obtenus durant le mois de mars 2025 pour les projets du pôle alimentaire (PAL), de la Prison centrale, ainsi que pour l'agrandissement du parking et la réalisation de la route de desserte. En ce qui concerne le Sd Tex, le permis de construire ne pourra être délivré qu'après l'adoption de la révision du plan d'aménagement local de la commune de Morat, prévue pour l'automne 2025.

Sous réserve du résultat de la votation populaire prévue le 28 septembre 2025, le planning intentionnel prévoit un début des chantiers dès février 2026. En fonction de la planification envisagée et des procédures d'adjudications, la réalisation des projets devrait durer environ deux ans et demi. La mise en service des bâtiments est prévue entre mai et juillet 2028, tandis que le déménagement de la Prison centrale pourrait être organisé fin 2028.

Temporalité	Projet (phases)
Février 2019 - Juillet 2019	Etude de faisabilité
Décembre 2019	Demande de crédit d'études
Décembre 2020 - Mai 2021	Appel d'offres SIA 144
Juin 2021 – Septembre 2022	Avant-projet et devis estimatif
Janvier 2024 – Septembre 2024	Projet de l'ouvrage
Août 2024 – Mars 2025	Procédure de demande d'autorisation (permis) et appels d'offres
Novembre 2024 – Septembre 2025	Procédure de demande d'autorisation (permis) pour Sd Tex
Janvier 2025 – Septembre 2025	Finalisation de la phase SIA 4.41

Temporalité	Projet (phases)
Mai 2025	Demande de crédit d'engagement
Septembre 2025	Votation populaire
Octobre 2025 – Juillet 2026	Plans d'exécution
Février 2026 – Juillet 2028	Exécution de l'ouvrage
Mai 2028 – Juillet 2028	Mise en service
Août 2028 – Décembre 2028	Mise en exploitation et déménagement

5 Référendum financier

L’addition de la dépense unique 53 060 000 francs et des dépenses périodiques supplémentaires pour cinq ans de 2 390 000 francs (voir chap. 3.3 et 3.5) s’élève à 55 450 000 francs et dépasse la limite prévue par l’article 45 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (1 % du total des dépenses des comptes de l’Etat 2023, soit 44 683 182 francs). Le crédit d’engagement devra par conséquent être soumis au référendum financier obligatoire.

6 Conclusion

Les difficultés rencontrées par la Prison centrale, actuellement située en Vieille-Ville de Fribourg, sont fortement liées au vieillissement des bâtiments. Cela rend l’exploitation de cette infrastructure de plus en plus difficile et ne permet plus de maîtriser tous les risques associés. Dans ce contexte, la Conseil d’Etat a souligné à plusieurs reprises que la fermeture de la Prison centrale et son déplacement sur le site de Bellechasse constituent une priorité et doivent être réalisés le plus rapidement possible.

Regrouper les personnes détenues sur un site unique assurera une sécurité optimale et offrira de nombreux bénéfices, tels que la flexibilité, la modularité, l’absence de nuisances pour les riverains en ville de Fribourg, et surtout les synergies avec l’ensemble de l’infrastructure existante.

De plus, la nécessité de rendre les locaux plus fonctionnels est renforcée par les critiques de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) et du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) concernant les conditions de détention avant jugement (DAJ) offertes dans la plupart des établissements.

Les futurs locaux sont conçus pour permettre une ouverture des conditions de détention à l’avenir. En effet, la tendance actuelle est d’adapter la DAJ, pour la rendre plus conforme au régime d’exécution des peines, notamment en termes d’horaires d’ouverture des cellules, d’offres de places de travail et de loisirs.

Enfin, les autorités de placement ont besoin d’une zone tampon pour les personnes détenues en attente d’une place mieux adaptée à leur situation, ainsi que d’infrastructures modulaires pour répondre aux évolutions des besoins entre la DAJ et l’exécution des sanctions pénales.

Après avoir terminé les études nécessaires à l’obtention des permis de construire et consolidé l’estimation des coûts de construction, le Conseil d’Etat sollicite du Grand Conseil l’octroi d’un crédit d’engagement de 53 060 000 francs. Ce montant tient compte des déductions de la subvention de la Confédération, estimée à 13 600 000 francs, ainsi que des crédits d’études de 4 090 000 francs octroyés par le Grand Conseil.

Le projet proposé a une incidence directe en matière de personnel (voir chapitres 2.5 et 3.5). Il n’influence pas la répartition des tâches entre l’Etat et les communes. Il est conforme au droit fédéral et européen.