



**PREMIÈRE
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Secrétariat général
pour l'investissement**



Paris, le 03.11.2022

Le Secrétaire général

Dossier suivi par Pascal GAUTIER
contre-expertise@pm.gouv.fr
Réf : ML/PG/n°388

Avis 2022-n°130

<u>AVIS DU SGPI</u>	
PROJET DE CREATION DE LA PRISON DE VANNES	
Ministère concerné :	Ministère de la justice
Date de réception du dossier	14 Octobre 2019
Date du rapport ESE	17 octobre 2022
<u>SYNTHESE DE L'ÉVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE</u>	
Coût total du projet examiné (Financement État selon le décret 2013-1211)	172 M€ (en valeur 2021)
VAN socio-économique	16,8 M€ (1)
Principaux bénéfiques	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction des violences - Réduction des arrêts de travail - Réduction de la récidive - Réduction des recours - Suicide évités
Dimensionnement	- Places : 550
Calendrier	Durée des travaux : 3 ans Date de mise en service : 2027
Projet déclaré à l'inventaire	oui

- (1) L'ensemble des bénéfiques socioéconomiques du programme immobilier pénitentiaire national utilisés dans cette note sont évalués à partir de 2026 sur un horizon de 50 ans et actualisés avec un taux d'actualisation de 2,5 % à partir de 2019 (début du programme) et en intégrant le COFP de 1,2 (+PFRFP : 0,05)

1. Présentation du projet

L'administration pénitentiaire fait face depuis 60 ans à une croissance sans interruption de la population détenue malgré un développement des alternatives à l'incarcération et des aménagements de peine et doit également rénover un parc pénitentiaire essentiellement construit entre 1875 et 1910.

Le Livre blanc sur l'immobilier pénitentiaire (2017) chargé de définir une stratégie globale de l'immobilier pénitentiaire en France conclut à la nécessité d'une loi de programmation (promulguée le 23 mars 2019) et fait plusieurs préconisations visant notamment à faire des quartiers de préparation à la sortie, requalifiés en structures d'accompagnement vers la sortie (SAS), « une priorité du programme immobilier et des lieux de forte innovation, que ce soit en terme architectural ou de prise en charge ». Ce programme de 15 000 places concerne essentiellement des places de maisons d'arrêt dont la construction est programmée. Ce programme est au final marqué par deux caractéristiques majeures :

- la volonté de moins s'éloigner du centre des agglomérations afin de limiter les coûts de déplacement vers les juridictions et de favoriser les visites des familles, ainsi que les interventions des professionnels et des partenaires concernés

- la priorisation de la construction de SAS pour intégrer dans ces projets d'établissement un objectif primordial de préparation à la sortie et de réinsertion qui vise, de manière déterminée, à limiter la récidive.

Le coût de construction de l'ensemble comprenant près de 50 établissements est évalué à environ 3,5 Mds€.

Le projet : La prison de Vannes

La construction du nouveau centre pénitentiaire de Vannes va notamment permettre de fermer l'actuelle maison d'arrêt de Vannes, dont l'état de vétusté et l'inadaptation aux standards pénitentiaires actuels rendent le maintien en fonctionnement impossible à moyen terme, et ainsi d'éviter des dépenses d'investissement.

Cette construction, qui compte 400 places de MA/QMA et 150 places de CD/QCD (sous réserve de la validation du calibrage définitif de l'opération) permettra également d'offrir à chaque personne détenue une place opérationnelle dans les établissements du Morbihan, et, probablement, dans les établissements du Finistère et des Côtes-d'Armor (prenant l'hypothèse qu'il sera envisageable, en lien avec les autorités judiciaires, d'affecter sur Vannes des personnes en surnombre dans les établissements de ces départements), et atteindra ainsi un taux d'occupation inférieur ou égal à 100%.

Ce projet immobilier s'inscrit par ailleurs, pleinement dans la politique de transition écologique avec une volonté forte d'exemplarité en matière de développement durable, conformément à l'arrêté du 10 avril 2017 relatif aux constructions à énergie positive et à haute performance environnementale.

Son implantation au plus près des agglomérations et services associés (tribunal, forces de sécurité intérieure, hôpital, structures partenaires et associatives) en constitue un objectif central, en cohérence avec l'ensemble du programme immobilier pénitentiaire.

Enfin plusieurs emplois induits seront générés par l'établissement et soutiendront l'économie locale.

Le coût total du projet de la prison de Vannes est estimé à 172 M€, pour une mise en service en 2027.

2. Dossier d'évaluation socio-économique transmis

Le dossier socio-économique transmis, conformément à la note « modalités des contre expertises indépendantes des dossiers relatifs aux différentes opérations du programme « 15 000 places de prisons », du 10 mai 2021, présente les principales caractéristiques de l'opération de Vannes dans le cadre du chiffrage global réalisé sur l'ensemble du programme « 15 000 places de prisons ».

Le dossier s'appuie sur un cadre méthodologique qui est le fruit d'un travail mené avec les contre-experts qui ont été mobilisés sur les précédentes opérations et sur le dossier d'évaluation socio-économique du programme d'ensemble des « 15000 places de prisons ». Il est complété par les éléments les plus spécifiques du projet.

Options et variantes examinées : Le dossier ne propose pas une analyse comparative des options et variantes du projet.

Dimensionnement proposé: Le nouvel établissement conduit non seulement à augmenter le nombre de places (550) sur le territoire, mais il permet également de réallouer les différents types de détenus sur plusieurs sites.

Calendrier : Le démarrage des travaux est programmé en 2025 sur une durée de 3 ans.

Indicateurs socio-économiques : L'évaluation socio-économique établit une Valeur Actuelle Nette en déclinant plusieurs impacts importants du programme (réduction des violences, des arrêts de travail, des recours et de la récidive) selon une approche qui a été validée par les contre-experts ayant été mobilisés sur le dossier portant sur l'ensemble du programme.

Indicateurs de performance : Cette opération répond aux objectifs fixés dans le cadre de la loi de programmation de 2019 de créer 15 000 places dans des établissements diversifiés.

Cartographie des risques : L'analyse du risque spécifique à ce projet n'est pas reprise dans le dossier présenté.

Mode de réalisation : La procédure retenue n'est pas discutée dans le dossier.

Rappel des guides méthodologiques de référence : Un guide d'évaluation dédié à ce secteur est en cours de validation : il profite du travail engagé à l'occasion de la contre-expertise du programme a été lancé en mars 2019 qui avait lui-même intégré les acquis des évaluations des projets contre-expertisés en 2017 sur deux projets de prisons (Gradignan et Loos). Le cadre d'évaluation vise à décliner les bénéfices du programme sur chacune des opérations et à y ajouter les spécificités du projet.

L'évaluation proposée et la démarche retenue s'appuie sur les recommandations du rapport Quinet (2013).

3. Contre-expertise réalisée

La procédure :

Le SGPI a pu engager ces dernières années, en application de l'article 17 de la loi N°2012-1558 de programmation des finances publiques et comme prévu dans le décret 2013-1211, les contre-expertises des dossiers d'évaluation de plusieurs projets d'investissements immobilier pénitentiaire : celles des opérations de Bordeaux et de Lille en 2017 ou encore celle de Saint Laurent du Maroni en 2019, ainsi que celle de l'ensemble du programme 15 000 places (qui rassemble plus de 50 opérations dont plusieurs dépassent le seuil de 100M€). Il a rendu à la suite de chacune de ces contre-expertises indépendantes un avis qui a été remis au Premier ministre et au Parlement.

Les travaux engagés en concertation avec la Direction de l'administration pénitentiaire ont permis de définir un cadre pertinent et proportionné pour réaliser ces contre-expertises. Ces travaux sont suffisamment avancés pour alimenter, comme l'exige le décret, les enquêtes publiques concernant les différents projets de ce programme. Ce cadre permet notamment :

- de mettre en avant pour chacun des projets la contribution qu'il apporte à l'ensemble du programme
- de traiter les questions spécifiques à chacune des opérations
- d'intégrer les logiques d'équilibre régional et fonctionnel que chaque opération permet d'atteindre.

Il a été en conséquence décidé de retenir une procédure adaptée à cette situation particulière qui permet de faire état de l'évaluation socio-économique du programme et de celle du projet qui fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique.

La DAP a saisi le SGPI le 17 octobre 2022 pour qu'il émette un avis sur l'évaluation socio-économique du projet de centre de détention de Vannes. Le SGPI s'est appuyé sur les travaux engagés pour la constitution d'un guide méthodologique détaillé par les contre-experts indépendants. Le respect par l'administration pénitentiaire des exigences de ce guide en construction permet au SGPI de rendre un avis sans qu'il ne soit nécessaire d'organiser une contre-expertise indépendante supplémentaire dédiée à ce dossier.

4. Avis du SGPI

Le dossier d'évaluation socio-économique remis au SGPI décrit un des projets du programme immobilier pénitentiaire de 15 000 places de prison qui vise à créer, sur la commune de Vannes (Morbihan), 550 places de prison.

Le dossier d'évaluation socio-économique présente les principaux impacts attendus, en cohérence avec l'étude réalisée sur le programme global et conformément aux règles de déclinaison locale recommandées par les contre experts.

Dans le cas présent, la valeur socio économique positive du projet, sans pour autant évaluer l'ensemble des impacts positifs attendus notamment en terme d'emploi et d'environnement, assure à ce projet sa valeur. Le dossier fournit par ailleurs une vision très claire de ses attendus, notamment en terme de surpopulation carcerale et de sa cohérence avec le programme dans son ensemble.

Le SGPI considère compte tenu de la qualité du travail engagé avec l'administration pénitentiaire que les procédures mises en oeuvre pour décliner les avantages du programme sont conformes. Le SGPI émet en conséquence un avis favorable sur ce projet.

Le SGPI rappelle cependant que la Direction de l'administration pénitentiaire doit poursuivre ses efforts afin d'améliorer au fil de l'eau l'ensemble de ses évaluations, notamment dans la meilleure appréciation des impacts locaux et territoriaux. Plus précisément, une attention particulière devra être portée sur :

- Le bilan carbone des opérations au regard de la situation de référence
- La mise en évidence des surcoûts engagés pour intégrer les projets dans leur territoire ; ces surcoûts traduisent en effet l'effort engagé pour minimiser les nuisances associées à ces projets.

Enfin, comme cela avait été déjà souligné lors de la précédente évaluation, les impacts modestes de ces évaluations sur le volet réinsertion appellent un certain nombre de question, s'agissant d'un des éléments essentiel dans la justification de ce programme. Le SGPI rappelle donc les recommandations faites à l'occasion de la contre expertise du programme général :

- mettre en place le système d'information et les traitements statistiques permettant d'alimenter de manière objective les impacts attendus du programme (notamment sur la question de la récidive et la réinsertion des détenus)
- engager les études permettant de construire les bilans ex ante et ex post sur des données françaises.



Bruno BONNELL