

## **EVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE DU PROGRAMME IMMOBILIER PENITENTIAIRE « 15 000 »**

### **Éléments d'information complémentaire relatifs à l'opération de construction d'un établissement de 550 places sur la commune de Vannes (Morbihan)**

Le programme immobilier pénitentiaire visant à construire 15 000 nouvelles places de prison traduit les engagements du Président de la République en répondant à l'objectif de réduction de la surpopulation carcérale pour tendre vers des conditions de vie meilleures pour les personnes détenues.

Le programme immobilier pénitentiaire vise à assurer l'exécution effective des peines et la réinsertion des personnes détenues. Il doit permettre de résorber la surpopulation dans les maisons d'arrêt et poursuit l'objectif de l'encellulement individuel à 80 %, afin d'améliorer la prise en charge des personnes détenues et de garantir des conditions de détention dignes; il offrira également de meilleures conditions de travail au personnel pénitentiaire.

Outre la résorption de la surpopulation carcérale et l'augmentation du taux d'encellulement individuel, le programme 15 000 entend répondre à la préoccupation, soulevée par le Livre blanc sur l'immobilier pénitentiaire (Ministère de la Justice, 2017), d'implanter les nouveaux établissements au plus près des agglomérations, institutions et structures partenaires.

Ce projet de construction d'un établissement pénitentiaire de « nouvelle génération » à Vannes est porté par l'APIJ (Agence publique de l'immobilier pour la Justice), opérateur immobilier du ministère de la Justice. La création de cet établissement conduira à la fermeture de la maison d'arrêt de Vannes située en centre-ville et accueillant environ 70 détenus. Il viendra compléter la liste des établissements de la région, et sera constitué de différentes typologies de quartiers dont la définition est en cours.

Le site de Chapeau Rouge, situé au nord-est de Vannes, dispose d'une surface d'environ 16 hectares, suffisante pour implanter cet établissement pénitentiaire de taille moyenne (14 hectares nécessaires). Cet emplacement, à proximité des axes routiers RN 166 et 165, et à moins de 15 minutes du centre-ville, offre notamment une bonne accessibilité vers les lieux de justice du centre-ville pour les détenus, ainsi que pour le personnel, les familles et les intervenants devant se rendre à l'établissement pénitentiaire.

Le démarrage des travaux est envisagé en 2025, avec une livraison prévue pour 2027.

La direction de l'administration pénitentiaire a transmis au secrétariat général pour l'investissement (SGPI) en juillet 2019 un dossier d'évaluation socio-économique du programme immobilier pénitentiaire, qui a fait l'objet d'une contre-expertise puis d'un avis du SGPI. Ces documents ont permis d'identifier et de monétariser les bénéfices socio-économiques liés à la réalisation de ce programme.

La présente fiche-opération vient préciser en quoi le projet d'établissement contribue aux effets socioéconomiques identifiés sur l'ensemble du programme 15 000 (I). Elle permet également de mettre en évidence les bénéfices complémentaires du projet, non monétarisés dans le cadre de l'évaluation socio-économique du programme mais effectifs à l'échelle du territoire (II).

Si le calibrage de cet établissement n'est pas définitivement arrêté, il est d'ores-et-déjà acquis qu'il comportera majoritairement des places de quartier maison d'arrêt (QMA), ainsi que des places de quartier centre de détention (QCD). Nous partons de l'hypothèse d'un centre pénitentiaire comptant 400 places de QMA et 150 places de QCD.

## I- La contribution de l'opération de Vannes aux effets socioéconomiques monétarisés à l'échelle du programme 15 000

Le mode de calcul retenu dans cette évaluation déclinée à l'opération, validé par des experts en socioéconomie indépendants, consiste à attribuer les coûts (1) et les bénéfices (2) de l'opération en rapportant le nombre de places de l'établissement au nombre total de places du programme.

### 1) Les coûts de l'opération

#### a) Les coûts d'investissement

Le coût de l'opération de construction du centre pénitentiaire de Vannes est aujourd'hui estimé à 172,02 M€:

Tableau 1. Dépenses d'investissement induites par le projet

Dépenses d'investissement induites par le projet	Valorisation pour l'établissement
	(M€)
Coût final estimé (CFE) du projet (valeur juillet 2021)	- 172,02
<b>Total</b>	<b>-172,02</b>

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.

La maison d'arrêt a initialement été mise en service en 1823, puis reconstruite au cours de l'année 1871 à la suite d'un incendie. Dotée d'un chemin de ronde et d'un mur d'enceinte d'une hauteur d'environ 7 mètres, sa sécurisation périmétrique est néanmoins largement insuffisante, ne bénéficiant d'aucun glacis et subissant de fortes contraintes de surplomb alentour.

Les caractéristiques fonctionnelles et architecturales de cet établissement ne sont plus conformes aux standards actuels de détention et le rendent incompatible avec les standards actuels en matière de prise en charge des personnes détenues et de sécurité (cellules exiguës, ne bénéficiant pas toutes de douches, mal éclairées, en raison des choix architecturaux en vigueur à l'époque, locaux communs sous-dimensionnés...)

Une aile de l'établissement est désaffectée depuis 2010, à la suite de la découverte dans les planchers d'un champignon (Mérule) qui met en péril la structure du bâtiment.

Les contraintes architecturales du bâtiment demeurent un obstacle certain à la réhabilitation du site. Dès lors, l'estimation du coût de sa réhabilitation, qui serait en tout état de cause nécessaire si cet établissement devait être maintenu en fonctionnement à long terme, est très théorique. Néanmoins, il peut être admis qu'elle se situerait entre 13 et 22 M€, selon qu'on applique un ratio de 2500 ou 4200 € / m<sup>2</sup>. Nous considérerons une somme intermédiaire de 18 M€.

Tableau 2. Dépenses d'investissement évitées par le projet

Dépenses d'investissement évitées par le projet	Valorisation pour l'établissement
	(M€)
	18
<b>Total</b>	<b>18</b>

#### b) Les coûts de fonctionnement

Pour ce qui est des dépenses de fonctionnement, la contre-expertise s'est attachée à évaluer le différentiel entre l'option de référence et l'option de projet, le coût structurel du fonctionnement des 15 000 nouvelles places et la réduction des surcoûts au regard de la surpopulation carcérale actuelle.

A l'échelle du programme, la contre-expertise a estimé que le surcoût résiduel des postes de dépenses d'exploitation, entretien et renouvellement de l'option de projet s'élève à 110 M€.

A l'échelle de l'opération, le surcoût résiduel est estimé à 4,03 M€.

Tableau 3. Coûts de fonctionnement du projet

Coûts de fonctionnement	Valorisation totale	Valorisation par place	Valorisation pour l'établissement
	(M€)	(M€)	(M€)
Exploitation, maintenance, renouvellement	-110,00	-0,01	-4,03
<b>Total</b>	<b>-110,00</b>	<b>-0,01</b>	<b>-4,03</b>

## 2) Les bénéfices apportés par l'opération

L'évaluation socioéconomique du programme immobilier pénitentiaire<sup>1</sup> et sa contre-expertise<sup>2</sup> mettent en évidence un ensemble de bénéfices socioéconomiques :

- Réduction des violences ;
- Réduction de la récidive ;
- Réduction des suicides ;
- Réduction des autres coûts (contentieux relatifs aux conditions de détention des personnes détenues ; arrêts de travail pour le personnel ; transferts en désencombrement ; soutien judiciaire aux personnels).

### a) La réduction des violences

Comme le démontre l'évaluation socioéconomique du programme 15 000, il existe un lien direct entre surpopulation et violence. Elle a permis d'objectiver la réduction de 1,12% des actes violents pour chaque pourcentage de réduction de la surpopulation.

Tableau 4. L'impact du programme 15 000 s'agissant des violences évitées

Violence évitée par l'amélioration des conditions de détention	Valorisation (M€)
Violences entre détenus - hospitalisations	122
Violences entre détenus – homicides	16
Violences sur le personnel - graves sans hospitalisation	965
Violences sur le personnel - avec hospitalisation	6
Mutineries	15
<b>Total à l'échelle du programme 15 000</b>	<b>1 124 M€</b>

#### i. Les violences entre personnes détenues

Dans le cadre de l'évaluation socio-économique du programme 15 000, seules les violences les plus graves ont été prises en compte (violences ayant nécessité une hospitalisation et homicides), soit 52 actes de violences sur les 8.612 effectivement constatés en 2018 au niveau national.

Le rapport d'évaluation socio-économique du programme 15 000 chiffre le coût unitaire de violences entre personnes détenues conduisant à une hospitalisation à 507.887 €.

Sur les trois départements considérés, un nombre annuel moyen d'un acte de violence entre personnes détenues ayant entraîné une hospitalisation a été constaté sur les trois dernières années.

<sup>1</sup> Ministère de la Justice. Evaluation socioéconomique du programme immobilier pénitentiaire 15 000. Direction de l'administration pénitentiaire, juillet 2019.

<sup>2</sup> Contre-expertise de l'évaluation socio-économique du programme immobilier pénitentiaire, Jean Michel JOSSELIN et Patrick MOUNAUD pour le SGPI, octobre 2019.

Tableau 5. Nombre de violences avec hospitalisation entre personnes détenues constatées dans les MA/QMA des établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor

Année	Nombre d'actes de violences graves entre personnes détenues (avec hospitalisation)
2019	1
2020	1
2021	1
<b>Moyenne</b>	<b>1</b>

Bien que le coût des violences les moins graves (sans hospitalisation), évalué à hauteur de 1.837 euros, ne soit pas pris en compte dans le bilan de l'évaluation socio-économique du programme 15 000, il convient de préciser que l'ensemble des violences, quelle que soit leur gravité, présente un coût pour les détenus, l'administration et la société.

En moyenne, 165 actes de violence entre personnes détenues ont été constatés sur les trois dernières années sur les trois départements concernés (164 si nous excluons l'acte de violence grave, déjà comptabilisée plus haut)

Tableau 6. Nombre de violences entre personnes détenues constatées dans les MA/QMA des établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor

Année	Nombre d'actes de violence entre personnes détenues
2019	186
2020	134
2021	174
<b>Moyenne</b>	<b>165</b>

## ii. Les violences envers le personnel

L'évaluation socio-économique du programme 15 000 évalue le coût d'un acte de violence envers le personnel à 70.547 €, hors les cas de violences entraînant une hospitalisation, beaucoup plus rares.

Sur ces trois dernières années, les établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor ont connu un nombre annuel moyen de 54 actes de violences envers le personnel.

Tableau 7. Nombre de violences envers le personnel constatées dans les MA/QMA des établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes d'Armor

Année	Nombre d'actes de violence physique sur personnel
2019	63
2020	48
2021	50
<b>Moyenne</b>	<b>54</b>

### **Synthèse des bénéfices socioéconomiques associés aux violences évitées**

La création du nouvel établissement de Vannes dans le cadre du programme 15 000 générera une réduction à proportion de la violence à moyen terme dans le département du Morbihan et au-delà (notamment dans les départements limitrophes des Côtes-d'Armor et du Finistère). Il participera ainsi des bénéfices socioéconomiques observés à l'échelle du programme.

En se fondant sur les ratios observés à l'échelle du programme, les 550 places créées, qui représentent 4% environ du total de places sur le programme 15 000 permettent un bénéfice socioéconomique qui s'élève à 41 M€ environ.

Tableau 8. Synthèse des bénéfices socioéconomiques associés aux violences évitées

Violences évitées	Valorisation totale programme 15 000	Valorisation pour l'établissement
	(M€)	(M€)
Violences entre détenus - hospitalisation + homicide	138	5,06
Violences sur le personnel	971	35,60
Mutineries	15	0,55
<b>Total</b>	<b>1124</b>	<b>41,21</b>

### **b) La réduction de la récidive**

Une meilleure prise en charge des personnes détenues, qui passe par l'amélioration des conditions de détention, l'affectation des personnes détenues en cellule individuelle, l'augmentation des surfaces accessibles aux personnes détenues en vue de préparer leur réinsertion (activités socio-éducatives, entretiens avec les partenaires, travail, formation professionnelle) a un impact significatif sur la récidive.

Au niveau du programme, le bénéfice lié à la réduction de la récidive est estimé à 397 M€, dont 69 M€ s'agissant de la création de places de MA/QMA ou de CD/QCD.

Tableau 9. Récidive évitée par l'amélioration de la prise en charge des personnes détenues

Récidive évitée par l'amélioration de la prise en charge des personnes détenues	Nombre	Valorisation (M€)
Structures d'accompagnement vers la sortie	16 562	300 <sup>3</sup>
Prisons expérimentales	2 981	28
Centres de détention et maisons d'arrêt	7 351	69
<b>Total à l'échelle du programme 15 000</b>	<b>34 239</b>	<b>397</b>

La création du nouvel établissement de Vannes dans le cadre du programme 15 000 génèrera une réduction à proportion de la récidive à moyen terme dans le département du Morbihan et au-delà (notamment dans les départements limitrophes des Côtes-d'Armor et du Finistère). Il participera ainsi des bénéfices socioéconomiques observés à l'échelle du programme.

En se fondant sur les ratios observés à l'échelle du programme, les 550 places créées de CD/QCD et de MA/QMA, qui représentent 4% environ du total de telles places sur le programme 15 000 permettent un bénéfice socioéconomique qui s'élève à environ 2,5 M€.

Tableau 10. Synthèse des bénéfices socioéconomiques associés à la récidive évitée

Récidive évitée	Valorisation totale programme 15 000	Valorisation pour l'établissement
	(M€)	(M€)
CD/QCD et MA/QMA	69	2,53
<b>Total</b>	<b>69</b>	<b>2,53</b>

### c) La réduction des suicides

La contre-expertise de l'évaluation socioéconomique du programme 15 000 souligne dans son rapport le nombre de suicides évités par le programme immobilier peut être évalué entre 20 et 35 annuellement.

Cet effet s'appliquera aux établissements qui seront impactés par l'ouverture du centre pénitentiaire de Vannes, à savoir, les établissements du Morbihan en première intention, mais également, indirectement, ceux du Finistère et des Côtes-d'Armor, dans lesquels les suicides à déplorer sur les trois dernières années sont dénombrés dans le tableau qui suit.

Tableau 11. Nombre de suicide de personnes détenues de 2019 à 2021 dans les établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor

Année	Nombre de suicide de personnes détenues
-------	---

<sup>3</sup> Valeur retenue par le rapport de contre-expertise de l'évaluation socio-économique du programme 15 000 (voir observation n°6 page 13)

2019	2
2020	3
2021	7
<b>Moyenne</b>	<b>4</b>

A l'échelle de la nouvelle opération, le nombre de places du centre pénitentiaire de Vannes comptant 4% des places du programme 15 000, la construction de cet établissement doit permettre d'éviter entre 0,8 et 1,4 suicide par an.

Afin de valoriser cet impact, il sera utilisé la valeur tutélaire de la vie humaine en prenant en compte son évolution avec le Produit intérieur brut par tête.

Tableau 12. Nombre annuel de suicides évités

Suicides évités	Nombre annuel de suicides évités	Valorisation pour l'établissement
	(n)	(M€)
<b>Total</b>	1	112,3

Source : Valeur statistique actualisée d'une vie humaine (M€) au taux d'actualisation de 2,5%

#### **d) La réduction des autres coûts**

La réduction de la surpopulation carcérale et l'amélioration des conditions de vie et de travail au sein des établissements diminue les coûts associés en termes de pénibilité, de conflictualité et de gestion de l'encombrement.

Les coûts évités évalués au niveau national par l'évaluation socioéconomique et la contre-expertise sont imputés au niveau de l'établissement au prorata du nombre de places qu'il propose.

##### **i. Réduction des recours relatifs aux conditions de détention**

L'amélioration des conditions de détention et l'atteinte de l'objectif de 80% d'encellulement individuel à l'achèvement de la livraison du programme 15 000 permettront une réduction du volume des recours des personnes détenues pour conditions de détention indignes.

L'effet bénéficiera à l'ensemble des personnes détenues hébergées dans cet établissement, mais également à celles hébergées dans les établissements limitrophes, dont le taux d'occupation diminuera.

##### **ii. Réduction des arrêts de travail pour le personnel**

La réduction des violences envers le personnel réduira le volume des arrêts de travail. L'évaluation socioéconomique du programme 15 000 a mis en évidence une réduction pouvant aller jusqu'à 5% du nombre moyen d'arrêts maladies (congé maladies ordinaires dits CMO) pour le personnel pénitentiaire du fait de la modernisation des conditions de travail. La mise en service du nouvel établissement aura également un

impact significatif sur les conditions de travail des établissements alentours où les conditions de travail sont dégradées par le phénomène massif de surpopulation.

### iii. Réduction des transferts en désencombrement

La contre-expertise de l'évaluation socioéconomique du programme 15 000 a mis en évidence combien la livraison des nouveaux établissements permettrait la suppression de transferts en désencombrement désormais inutiles. Elle a également souligné l'importance qualitative des effets externes négatifs évités.

### iv. Réduction du soutien judiciaire aux personnels

En outre, comme le soulignait le rapport de CE du programme 15 000, la moindre nécessité d'un soutien judiciaire aux personnels permet d'éviter les coûts associés. Ce soutien est essentiellement lié aux agressions subies par le personnel et pour lesquelles un lien peut être établi avec le niveau de surpopulation carcérale.

Tableau 13. Synthèse des bénéfices socioéconomiques associés aux autres coûts évités

Autres coûts évités	Valorisation totale	Valorisation par place	Valorisation pour l'établissement
	(M€)	(M€)	(M€)
Réduction des recours des personnes détenues	323	0,0215	11,84
Réduction des congés maladie ordinaires (personnels)	134	0,0089	4,91
Réduction des transferts en désencombrement	36	0,0024	1,32
Réduction du soutien judiciaire aux personnels	20	0,0013	0,73
<b>Total</b>	<b>513</b>	<b>0,0342</b>	<b>18,81</b>

### 3) Le bilan socioéconomique du nouvel établissement

Tableau 14. Contribution de l'opération de Vannes aux effets socioéconomiques monétarisés à l'échelle du programme 15 000

	Valorisation pour l'établissement
	(M€)
Violences évitées	41,21
Récidive évitée	2,53
Suicides évités	112,3
Autres coûts évités	18,81
<b>Total des bénéfices socioéconomiques</b>	<b>174,85</b>
Coûts d'investissement	-172,02
Dépenses d'investissement évitées	18
Coûts de fonctionnement	-4,03
<b>Total des coûts (VAN-F)</b>	<b>-158,05</b>
<b>VAN-SE</b>	<b>16,8</b>

Cette contribution de l'opération de Vannes aux effets socioéconomiques monétarisés à l'échelle du programme 15000 ne peut pas rendre compte à elle seule de l'ensemble du bilan de son utilité publique, de même que la mesure des bénéfices au sens socioéconomique ne doit pas être réduite au seul calcul de la VAN-SE.

## II- Les effets de l'opération de Vannes à l'échelle du territoire

L'implantation d'un nouvel établissement pénitentiaire ouvre des opportunités d'économie de temps et d'énergie en s'intégrant au schéma de développement économique du territoire. Ces bénéfices inhérents au projet sont de plusieurs natures.

### 1) Une réponse à l'insuffisance de la capacité d'accueil de la direction interrégionale des services pénitentiaires de Rennes au regard de l'état de l'évolution projetée de la démographie pénale régionale

La DISP de Rennes intègre les ressorts des régions administratives de la Bretagne, des Pays-de-la-Loire et de la Normandie.

S'agissant de la Bretagne, l'INSEE considère que, quels que soient les scénarios envisagés, cette région verrait sa population globale augmenter, à hauteur de 400.000 habitants entre 2018 et 2040<sup>4</sup>, soit une augmentation de 0,52% par an, contre une augmentation de 0,34% par an sur la France Métropolitaine, la croissance démographique se concentrant dans la partie orientale de la région, couvrant l'Ille-et-Vilaine et une large frange littorale du Morbihan.

La DISP de Rennes compte 24 établissements pénitentiaires dont :

- 2 centres de détention ;
- 7 centres pénitentiaires ;
- 1 établissement pour mineurs ;
- 14 maisons d'arrêt ;

pour un total, au 1<sup>er</sup> juin 2022, de 7.513 places opérationnelles dont, notamment, 3.992 places opérationnelles en MA/QMA et 3.224 places en CD/QCD.

Ce patrimoine immobilier est très hétéroclite, intégrant des établissements dont la construction remonte au XIX<sup>ème</sup> siècle et des établissements construits sur ces 20 dernières années, le dernier étant le centre pénitentiaire d'Alençon-Condé-sur-Sarthe, qui a ouvert ses portes en 2012.

Au 1<sup>er</sup> juin 2022, 8.550 personnes détenues y étaient hébergées, soit un taux d'occupation de 114%.

---

<sup>4</sup> Bovi, H., Tacon, D.. (2019, novembre), « En Bretagne, la population augmenterait d'ici 2040 quel que soit le scénario envisagé », *INSEE ANALYSES BRETAGNE*, No 90.

Tableau 15. Occupation des places de la DISP de Rennes

Année	Capacité opérationnelle	Nombre de détenus hébergés au 1 <sup>er</sup> janvier	Taux moyen d'occupation
2019	7681	8160	106%
2020	7676	8467	110%
2021*	7606	7810	103%
2022	7563	8353	110%
2022 (1 <sup>er</sup> juin)	7513	8550	<b>114%</b>

\*A noter que l'occupation des établissements a été largement impactée à la baisse par la crise COVID à compter du second trimestre 2020, baisse répercutée également sur les années suivantes

Si nous nous concentrons sur les établissements bretons, la DISP de Rennes compte, au 1<sup>er</sup> juin 2022, 1.677 places, dans lesquelles 2.110 personnes détenues sont hébergées, soit un taux d'occupation de 126%, contre 118% au niveau national.

Si la DISP de Rennes dans sa globalité connaît un taux de sur-occupation, certes réel, mais mesuré par rapport à la situation au niveau national (118%) malgré une surpopulation plus importante s'agissant des établissements bretons (126%), elle doit faire face à deux enjeux particuliers en termes de capacité d'accueil :

- des situations locales plus contrastées en terme de capacité d'accueil en MA/QMA ; notamment l'insuffisance criante du nombre de places de MA/QMA au sein des établissements du département du Morbihan ;
- l'insuffisance du nombre de places de CD/QCD ; un taux d'encellulement individuel non conforme à la loi.

#### **a) La surpopulation des maisons d'arrêt (ou QMA) dans le département du Morbihan et les départements limitrophes**

Au 1<sup>er</sup> juin 2022, les 239 places de MA/QMA du département du Morbihan (les 187 places du CP Lorient-Ploemeur et les 52 places de la MA Vannes) étaient occupées par 403 personnes détenues, soit un taux d'occupation de 169%. Sur les 4 dernières années, le taux d'occupation moyen est de 153% ; il convient néanmoins de neutraliser les années 2021 et janvier 2022, le taux d'occupation sur ces années étant assez largement impacté par la situation conjoncturelle liée à la crise sanitaire et à la libération de personnes détenues qui en a découlé. En neutralisant ces années, le taux moyen d'occupation des MA/QMA du Morbihan est de 159%.

Tableau 16. Occupation des places MA/QMA du département du Morbihan

Année	Capacité opérationnelle	Nombre de détenus hébergés au 1 <sup>er</sup> janvier	Taux moyen d'occupation
2019	239	333	139%
2020	239	401	168%
2021*	239	331	138%
2022	239	356	149%
2022 (1 <sup>er</sup> juin)	239	403	<b>169%</b>

\*A noter que l'occupation des établissements a été largement impactée à la baisse par la crise COVID à compter du second trimestre 2020, baisse répercutée également sur les années suivantes

Le taux de sur-occupation des places de MA/QMA du département du Morbihan est ainsi largement supérieur à la moyenne nationale (140% en 2022).

Ceci étant précisé, il convient d'élargir le prisme d'observation, en se plaçant à la date de mise en service, soit après 2026, et en prenant en compte, outre la situation sur le Morbihan, celle du Finistère (Brest) et des Côtes-d'Armor (Saint-Brieuc), le calibrage du programme 15.000 ayant été conçu en prenant en compte les besoins en places, à horizon 2026, de MA/QMA des départements les plus en souffrance, et en y agrégeant les besoins des départements limitrophes, considérant que la création de places dans un département devait bénéficier également aux établissements des départements limitrophes. En effet, même si l'affectation ab initio en MA/QMA dépend des autorités judiciaires et se fait en principe dans la maison d'arrêt du département du tribunal judiciaire, il peut être envisagé l'affectation, ou la réaffectation, de personnes détenues sur des établissements bénéficiant d'un taux d'occupation plus normalisé.

Au 1<sup>er</sup> juin 2022, le nombre total de places de MA/QMA sur ces trois départements est de 578 places pour 904 personnes détenues, soit un taux d'occupation de 156%.

A horizon 2026, en prenant en compte les perspectives d'évolution démographique, le besoin en places de MA/QMA sur ces départements cumulés est estimé à 375 places environ.

#### **b) Le déficit sur l'interrégion de places de CD/QCD**

La DISP souffre, à l'instar de l'ensemble du territoire national d'un manque de places en CD/QCD. Cette situation induit souvent le maintien en maison d'arrêt des personnes détenues qui auraient pourtant vocation à rejoindre un établissement pour peines, ce qui contribue à pérenniser la situation de surpopulation dans ces quartiers (étant précisé qu'un numerus clausus s'applique dans les établissements pour peines).

Dès lors, la création de places de CD/QCD réduit, de fait, la surpopulation dans les maisons d'arrêt.

Dans ces conditions, nous pouvons considérer que la construction du centre pénitentiaire de Vannes, 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 :

- 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% ;
- de fermer l'actuelle maison d'arrêt de Vannes, dans un état de vétusté avancé.

### **c) Un taux d'encellulement individuel non conforme aux exigences législatives**

Aujourd'hui, les établissements des trois départements du Finistère, des Côtes-d'Armor et du Morbihan connaissent un taux d'encellulement individuel de 69% et 67% en MA/QMA, ce qui est largement favorable par rapport à la situation nationale (autour de 40%) ; néanmoins, cette situation reste éloignée des objectifs fixés, qui sont de permettre un encellulement individuel à hauteur de 80% dans les MA/QMA.

La création du centre pénitentiaire de Vannes permettra de faire passer le taux d'encellulement individuel à 80%.

## **2) Les apports sur le plan environnemental**

### **a) Les objectifs de qualité environnementale**

Ce projet immobilier s'inscrit 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.

Il est attendu des concepteurs qu'ils traitent prioritairement les objectifs de qualité environnementale suivants :

- Choix intégré des produits, systèmes et procédés de construction,
- Chantier à faible impact environnemental
- Gestion de l'énergie,
- Gestion de l'Eau.

### **Règlementation thermique – réglementation environnementale :**

Si les établissements pénitentiaires ne sont pas assujettis à la réglementation thermique en vigueur (RT2012), il n'en demeure pas moins que, s'agissant des établissements du programme 15 000, dont le centre pénitentiaire de Vannes fait partie, l'APIJ fixe un niveau d'objectif minimum à atteindre en préfiguration de la future réglementation environnementale dite RE2020.

Il sera également demandé dans le cadre du projet une analyse de cycle de vie, afin d'évaluer l'impact carbone des constructions sur l'ensemble de leur durée de vie.

De plus, le recours aux énergies renouvelables doit couvrir à minima 10 % de la consommation d'énergie primaire du centre pénitentiaire sur les cinq usages prévus par la réglementation thermique. Cette exigence est adaptée opération par opération en fonction de l'étude sur les potentiels ENR.

## **Impact environnemental des travaux de construction**

Par ailleurs, le programme détaillera des objectifs ambitieux pour répondre aux enjeux environnementaux liés aux travaux de construction. La charte chantier faibles nuisances décrit les prescriptions et recommandations visant à maîtriser l'impact environnemental des chantiers, et limiter les nuisances associées (bruit, rejets divers, gestion des déchets, etc...).

Il s'agira de s'inscrire dans une démarche visant à favoriser l'économie circulaire.

### **b) Les enjeux environnementaux du site**

Les principaux enjeux environnementaux du site de Vannes sont présentés ci-dessous :

- Patrimoine naturel : Faune/Flore/Zone Humide. Les principaux enjeux écologiques étant l'impact envisagé sur trois zones humides, certaines espèces oiseaux, et une espèce d'invertébrés. Des mesures seront mises en place dans le cadre de la démarche éviter/réduire/compenser pour limiter les impacts du projet sur ce patrimoine existant.
- Environnement sonore : le site est concerné par des nuisances sonores liées au trafic sur les voies à proximité (RN 166 et rue du Rohic). L'étude acoustique menée par l'APIJ sera remise aux concepteurs afin qu'ils intègrent les objectifs d'isolement sonore minimal à respecter (depuis et vers l'établissement).

Le paysage : la zone d'étude se situe au nord-est de la ville de Vannes donc le paysage est constitué de prairies, cernées de boisement et ponctuées d'arbres solitaires en son centre. L'étude paysagère et le cahier des charges architectural et urbain réalisés par l'APIJ aboutiront à des prescriptions destinées aux concepteurs du projet afin qu'il porte une attention particulière à son insertion dans l'environnement.

### **3) Une implantation adaptée aux exigences du programme immobilier pénitentiaire d'implanter les nouveaux établissements pénitentiaires au plus près des agglomérations et institutions partenaires**

L'implantation au plus près des agglomérations et services associés (tribunal, forces de sécurité intérieure, hôpital, structures partenaires et associatives) constitue un objectif central du programme immobilier pénitentiaire. Le nouvel établissement de Vannes répond à ce critère :

- L'hôtel de police, la gendarmerie nationale et le commissariat de police sont installés à Vannes et Saint-Avé, à des distances comprises entre 4 et 6 km du site et estimées entre 7 et 15 minutes ;
- Le Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) est situé à 5,7 km, soit environ 11 minutes ;
- Le centre hospitalier de Vannes est situé à 2,8 km, soit 5 minutes.

Cette implantation privilégiée à quelques kilomètres des principaux services publics supports ou partenaires constitue un atout pour l'implantation d'un nouvel établissement à Vannes. Elle permet de rationaliser le transport des personnes détenues dans le cadre des extractions judiciaires et médicales ainsi que les déplacements des personnels judiciaires et des forces de sécurité intérieure et de secours devant se rendre à l'établissement.

#### **4) Une architecture adaptée contribuant à la limitation des projections extérieures et donc aux trafics en détention**

Bien que le nombre de projections évitées ne soit pas formellement pris en considération dans l'évaluation socioéconomique, il y a lieu de noter que la création du centre pénitentiaire de Vannes, qui bénéficiera d'une architecture adaptée (notamment l'internalisation du glacis et la mise à distance des bâtiments et espaces occupés par les personnes détenues), doit contribuer à la limitation des projections extérieures et, par conséquent, des trafics en détention (stupéfiants – téléphones portables) ; cet élément contribue à la limitation de la récidive, ou, à tout le moins, de la réitération d'actes délictuels.

#### **5) La réduction des violences de toutes natures ayant pour effet une diminution du volume d'enquêtes et d'affaires à traiter par les services**

Enfin, et sans que cela puisse être chiffré précisément, il y a lieu de noter que la réduction de la violence de toutes natures au sein du nouvel établissement aura un impact positif sur l'ensemble de la chaîne pénale notamment via la diminution du volume d'enquêtes à mener par les forces de l'ordre et du volume d'affaires à traiter par le tribunal judiciaire compétent.

#### **6) La création d'emplois directs et indirects au soutien de l'économie locale dans le département du Morbihan**

Bien que le taux de chômage dans le département du Morbihan (5,8% au 1<sup>er</sup> trimestre 2022) soit inférieur à la moyenne nationale, les retombées économiques de l'investissement dans ce département pour la construction d'un établissement et son fonctionnement sont particulièrement importantes.

En effet, il va générer un certain nombre d'emplois directs (personnels exerçant directement au sein de l'établissement pénitentiaire tels que les personnels pénitentiaires, les personnels du gestionnaire délégué, les personnels de l'Education Nationale et de la santé exerçant au quotidien dans l'établissement) et indirects (agents des pôles de rattachement des extractions judiciaires et des forces de sécurité intérieure ; personnels exerçant dans les services publics dont l'activité sera impactée par l'existence du centre pénitentiaire (pôle Emploi, services judiciaires, personnels au sein du centre hospitalier...)).

Plusieurs emplois induits seront générés par l'établissement et soutiendront l'économie locale. Ils proviendront notamment des dépenses des ménages dont un des membres travaillera au sein de l'établissement, ou encore des commandes effectuées par l'établissement pour permettre son bon fonctionnement.

Pour finir, concernant particulièrement la restauration des personnes détenues, avec un taux d'occupation à 100%, le seul établissement de Vannes commandera 1100 repas par jour. La législation actuelle s'appliquant à la restauration collective vise à favoriser l'alimentation saine et durable. A ce titre, la DAP met dans ses critères d'attribution des marchés de gestion délégués la priorisation des approvisionnements de proximité et circuits courts par :

- la mise en place de politique d'achat sur une zone géographique pour garantir des volumes d'achats avec des producteurs locaux.
- une plus grande flexibilité donnée aux commissions de menus locales et une meilleure anticipation des volumes pour adapter l'offre aux attentes.

**Sources des données (par ordre d'apparition dans l'étude) :**

Donnée	Chiffre	Source
Coût final estimé (CFE) du projet	- 172,02 M€	Délibération CA de l'APIJ
Dépenses d'investissement évitées – <i>valorisation projet</i>	18 M€	Estimation calculée à partir d'un ratio situé entre 2500 € et 4200 € /m2
Coûts de fonctionnement – <i>valorisation programme 15 000</i>	-110 M€	Contre-expertise p.11
Violence évitée par l'amélioration des conditions de détention – <i>valorisation programme 15 000</i>	1 124 M€	ESE programme 15 000 p.67
Nombre de violences avec hospitalisation entre personnes détenues constatées dans les MA/QMA des établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor – <i>moyenne sur les 3 dernières années</i>	1	DAP
Nombre de violences entre personnes détenues constatées dans les MA/QMA des établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor - <i>moyenne sur les 3 dernières années</i>	165	DAP
Nombre de violences envers le personnel constatées dans les MA/QMA des établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes d'Armor - <i>moyenne sur les 3 dernières années</i>	54	DAP
Récidive évitée par l'amélioration de la prise en charge des personnes détenues - Structures d'accompagnement vers la sortie - <i>valorisation programme 15 000</i>	300 M€	Contre-expertise p.13
Récidive évitée par l'amélioration de la prise en charge des personnes détenues - Prisons expérimentales - <i>valorisation programme 15 000</i>	28 M€	ESE programme 15 000 p.67
Récidive évitée par l'amélioration de la prise en charge des personnes détenues - Centres de détention et maisons d'arrêt - <i>valorisation programme 15 000</i>	69 M€	ESE programme 15 000 p.67
Nombre de suicide de personnes détenues de 2019 à 2021 dans les établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor - <i>moyenne sur les 3 dernières années</i>	4	DAP
Nombre de suicides évités annuellement – <i>valorisation programme 15 000</i>	20 à 35	Contre-expertise p.37
Valeur d'un suicide évité annuellement – <i>valorisation programme 15 000</i>	112,3 M€	ESE programme 15 000, d'après valeur tutélaire de la vie humaine actualisée

Réduction des recours des personnes détenues - <i>valorisation programme 15 000</i>	323 M€	ESE programme 15 000 p. 64 et 67
Réduction des congés maladie ordinaires (personnels) - <i>valorisation programme 15 000</i>	134 M€	ESE programme 15 000 p.66
Réduction des transferts en désencombrement - <i>valorisation programme 15 000</i>	36 M€	Contre-expertise p.31
Réduction du soutien judiciaire aux personnels - <i>valorisation programme 15 000</i>	20 M€	Contre-expertise p.16
Taux moyen d'occupation des places de la DISP de Rennes (2022)	114 %	DAP
Taux moyen d'occupation des places de MA/QMA du département du Morbihan (2022)	169 %	DAP
Taux d'encellulement individuel dans les établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor	69 % (67% en MA/QMA)	DAP

## Liste des tableaux

Tableau 1. Dépenses d'investissement induites par le projet .....	2
Tableau 2. Dépenses d'investissement évitées par le projet .....	3
Tableau 3. Coûts de fonctionnement du projet.....	3
Tableau 4. L'impact du programme 15 000 s'agissant des violences évitées .....	4
Tableau 5. Nombre de violences avec hospitalisation entre personnes détenues constatées dans les MA/QMA des établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor.....	5
Tableau 6. Nombre de violences entre personnes détenues constatées dans les MA/QMA des établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor .....	5
Tableau 7. Nombre de violences envers le personnel constatées dans les MA/QMA des établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes d'Armor.....	6
Tableau 8. Synthèse des bénéfices socioéconomiques associés aux violences évitées	6
Tableau 9. Récidive évitée par l'amélioration de la prise en charge des personnes détenues .....	7
Tableau 10. Synthèse des bénéfices socioéconomiques associés à la récidive évitée..	7
Tableau 11. Nombre de suicide de personnes détenues de 2019 à 2021 dans les établissements du Morbihan, du Finistère et des Côtes-d'Armor .....	7
Tableau 12. Nombre annuel de suicides évités .....	8
Tableau 13. Synthèse des bénéfices socioéconomiques associés aux autres coûts évités.....	9
Tableau 14. Contribution de l'opération de Vannes aux effets socioéconomiques monétarisés à l'échelle du programme 15 000.....	10
Tableau 15. Occupation des places de la DISP de Rennes .....	12
Tableau 16. Occupation des places MA/QMA du département du Morbihan .....	13

## Bibliographie

- Direction de l'administration pénitentiaire. (2017, avril). Livre Blanc sur l'immobilier pénitentiaire. Ministère de la Justice.
- Direction de l'administration pénitentiaire. (2019). Évaluation socioéconomique du programme immobilier pénitentiaire 15 000. Ministère de la Justice.
- Direction de l'administration pénitentiaire. (2019). Fiches opérations du programme immobilier pénitentiaire 15 000. Ministère de la Justice.
- Jean Michel JOSSELIN, Patrick MOUNAUD pour le SGPI (2019). Contre-expertise de l'évaluation socioéconomique du programme immobilier pénitentiaire 15 000.
- Commissariat général à la stratégie et à la prospective. (2013, septembre). *L'évaluation socioéconomique des investissements publics. Rapport de la mission présidée par Émile Quinet*. Premier Ministre.
- Bovi, Hervé. Tacon, Dominique. (2019, novembre), « En Bretagne, la population augmenterait d'ici 2040 quel que soit le scénario envisagé », *INSEE ANALYSES BRETAGNE*, No 90.