

Rapport au Commissaire Général à l'Investissement

**Contre-expertise de l'évaluation socio-économique de
l'opération de construction
d'un établissement pénitentiaire à Loos**



27 juin 2017

Géraldine DUCOS
Patrick MOUNAUD

Préambule

Le Commissariat général à l'investissement (CGI) a mené depuis septembre 2012 et à la demande du Premier ministre une réflexion sur les projets d'investissement public et leur évaluation. La démarche conduite dans le cas des infrastructures de transport sous le régime de l'instruction cadre de 2005 a d'ailleurs servi de référence dans cette réflexion qui avait une vocation plus large que le secteur des transports.

Entre temps, l'article 17 de la loi de programmation des finances publiques du 31 décembre 2012¹ est venu instaurer l'obligation d'évaluation socio-économique des projets d'investissements (sans seuil), et sa contre-expertise indépendante et préalable au-delà d'un certain niveau de financement public. Son décret d'application, le [décret 2013-1211 relatif à la procédure d'évaluation des investissements publics](#), précise en particulier le cahier des charges du dossier d'évaluation socio-économique à constituer, le seuil au-delà duquel la contre-expertise est obligatoire, et les modalités de son organisation.

C'est en respectant toutes les règles prévues dans ce décret d'application (compétences, déclaration d'intérêt, délais) que le CGI a fait réaliser cette contre-expertise indépendante d'un projet pénitentiaire.

Ce rapport a été établi à partir des documents fournis par les porteurs de projet et des réponses apportées aux questions des experts. Il ne saurait être reproché à ce rapport de ne pas tenir compte d'éléments qui n'auraient pas été communiqués à ses auteurs.

¹ La [loi n°2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017](#) dispose dans son article 17 que :

« Les projets d'investissements civils financés par l'État, ses établissements publics, les établissements publics de santé ou les structures de coopération sanitaire font l'objet d'une évaluation socio-économique préalable. Lorsque le montant total du projet et la part de financement apportée par ces personnes excèdent des seuils fixés par décret, cette évaluation est soumise à une contre-expertise indépendante préalable.

Le Gouvernement transmet au Parlement les évaluations et les contre-expertises mentionnées au premier alinéa. Les conditions d'application du présent article sont prévues par décret. »

Sommaire

1. Introduction.....	5
1.1. Pourquoi réaliser l'évaluation socio-économique du projet de prison de Loos ?	5
1.2. Objectif de ce rapport.....	5
2. Eléments de contexte et présentation du projet de prison de Loos	7
2.1. Le besoin et l'offre de places dans le territoire.....	7
2.2. Le projet retenu	8
2.3. La situation sans projet.....	10
3. Les alternatives possibles au projet retenu	12
3.1. Alternative 1 : le projet sans QM.....	12
3.2. Alternative 2 : le projet avec ERIS, PREJ et centre de formation dans le bâtiment historique	13
3.3. Alternative 3 : l'alternative 2 avec le QPS dans le bâtiment historique	14
4. Les objectifs et performances du projet.....	15
4.1. Le projet d'établissement de Loos paraît particulièrement en ligne avec les préconisations du livre blanc sur l'immobilier pénitentiaire de 2017	15
4.2. Le projet d'établissement de Loos est aussi en ligne avec les objectifs du projet annuel de performance	16
5. Les impacts et hypothèses pris en compte dans l'évaluation socio-économique du projet.....	18
5.1. Synthèse des effets et des acteurs impactés par le projet.....	18
5.2. Les effets financiers du projet.....	20
5.3. Les conditions de détention	21
5.4. Les conditions de travail des agents	23
5.5. L'accessibilité	24
5.6. Les effets socio-économiques sur le territoire.....	25
5.7. La valeur d'option de la réserve foncière.....	25

6. Les impacts et hypothèses pris en compte dans l'évaluation socio-économique des alternatives	27
6.1. Alternative 1 : le projet sans QM.....	27
6.2. Alternative 2 : le projet avec ERIS, PREJ et centre de formation dans le bâtiment historique	27
6.3. Alternative 3 : alternative 2 avec le QPS dans le bâtiment historique	28
7. Les résultats de l'évaluation socio-économique du projet de prison de Loos.....	29
7.1. Les paramètres généraux de l'ESE.....	29
7.2. Le bilan socio-économique du projet retenu.....	30
7.3. Le bilan socio-économique des alternatives.....	34
8. Synthèse du rapport.....	38

1. Introduction

1.1. Pourquoi réaliser l'évaluation socio-économique du projet de prison de Loos ?

Au-delà des obligations réglementaires rappelées dans le préambule, l'évaluation socio-économique des investissements publics constitue une opportunité pour les acteurs publics. Dans un contexte budgétaire contraint, elle permet d'identifier les investissements prioritaires. Loin de se résumer à un ensemble de procédures, méthodes, elle est une démarche d'élaboration des projets et d'éclairage de la décision publique.

L'évaluation socio-économique consiste à apprécier l'utilité d'un projet pour l'ensemble de la collectivité, en identifiant et en évaluant les conséquences directes et indirectes du projet pour chaque catégorie d'acteurs concernée sur toute la durée du projet, si possible en termes monétaires de sorte à pouvoir calculer une valeur actuelle nette socio-économique (VAN-SE).

L'évaluation socio-économique permet de mesurer combien de valeur peut être créée (ou détruite) par un projet d'investissement public. Elle doit être distinguée de l'analyse financière : un projet peut être collectivement souhaitable (avec une VAN-SE positive) mais de nature à mettre en difficulté financière l'entité qui le porte (source : IGF, 2016²).

1.2. Objectif de ce rapport

Dans la mesure où le dossier transmis à la contre-expertise ne comportait pas d'évaluation socio-économique complète du projet de prison de Loos, ce rapport vise à montrer :

- comment ce type d'évaluation pourrait être réalisé ;
- et quel type de résultats cette évaluation peut produire.

Le calcul proposé ici s'est inspiré de la première contre-expertise effectuée pour le CGI dans le cadre du projet de reconstruction de la prison de Bordeaux-Gradignan³ qu'il a adapté pour tenir compte des spécificités du projet de Loos.

Ce rapport présente dans un premier temps le contexte, le projet retenu et ses alternatives (chapitres 2 et 3).

Il vérifie ensuite la cohérence du projet avec les objectifs du Livre blanc pour l'immobilier pénitentiaire de 2017 ainsi que ceux du projet annuel de performances du programme n°107 du Ministère de la justice (chapitre 4).

Puis, il décline les impacts du projet et de ses alternatives par type d'acteurs et explicite les hypothèses de quantification de ces impacts (chapitres 5 et 6).

² CHARPIN Jean-Michel, RUAT Lucie, FREPPEL Camille (2016). Evaluation des procédures d'évaluation socio-économique des projets d'investissements publics, IGF, 383 p.

³ DE BRUX Julie et MOREL D'ARLEUX Julien (2017) Contre-expertise de l'évaluation socio-économique du Projet de reconstruction du centre pénitentiaire de Bordeaux- Gradignan, 45 p. + Avis sur le Projet de construction d'un établissement pénitentiaire à Gradignan – Bordeaux, CGI, 15 Mai 2017

Enfin, il présente les résultats de l'évaluation socio-économique du projet et de ses alternatives (chapitre 7).

La dernière partie du rapport fait la synthèse des résultats et présente les recommandations de la contre-expertise.

2. Eléments de contexte et présentation du projet de prison de Loos

2.1. Le besoin et l'offre de places dans le territoire

La direction interrégionale des services pénitentiaire (DISP) de Lille est relativement suroccupée.

La direction interrégionale de Lille affichait au 1^{er} mai 2017 une capacité opérationnelle d'accueil de ses établissements de 6 443 places pour un nombre de personnes écrouées détenues qui s'élevait à 6 901, soit une densité de 107,1 %. La densité moyenne nationale étant de 119 %, cette DISP se trouve donc dans une position plutôt satisfaisante par rapport à la moyenne nationale. Elle reste cependant surpeuplée et comporte par ailleurs sur son territoire plusieurs établissements avec des cellules collectives prévues pour plusieurs personnes. De nouveaux projets de construction doivent être mis en œuvre si l'on souhaite respecter le principe d'encellulement individuel.

Les établissements pénitentiaires se répartissent en deux grandes catégories : **les maisons d'arrêt** qui accueillent les prévenus dans l'attente de leur jugement et les condamnés à de courtes peines d'une part et **les établissements pour peines** (centres de détention, maisons centrales, centre de semi-liberté ou pour peines aménagées) qui accueillent des condamnés, d'autre part. Le nombre des personnes détenues en maisons d'arrêt s'élève au 1^{er} mai 2017 à 4 718 alors que la capacité opérationnelle de ces établissements est de 3 603. Les 1 115 personnes complémentaires sont des condamnés qui devraient rejoindre les établissements pour peines de cette région : ils disposent de 2 840 places dont 657 sont inoccupées. La sous-occupation des établissements pour peine de cette DISP (76,9 %) qui est bien supérieure à la moyenne nationale (91,94 %), s'explique du fait de plusieurs situations spécifiques qui devraient pouvoir être régulées :

- Le centre de détention de Liancourt vient de réaffecter son quartier maison d'arrêt en centre de détention et la montée en charge va se faire dans les prochaines semaines : actuellement 212 places sont ainsi provisoirement inoccupées, mais le seront rapidement.
- Les quartiers maison centrale et centre de détention de Château Thierry et Vendin le Vieil, ainsi que les quartiers de semi-liberté et centre pour peines aménagées de cette région connaissent une sous-occupation liée aux spécificités de ces structures : elles ne peuvent accueillir que des profils de condamnés sélectionnés avec soin. Cette situation mérite sans doute une réflexion plus approfondie et la prise d'orientations effectives pour l'avenir.

La DISP de Lille pourrait accroître sa capacité d'accueil de condamnés en provenance de la DISP de Paris.

La situation de la DISP de Lille est cependant moins préoccupante que celle des DISP limitrophes et notamment celle de Paris dont la densité est de 150,5 % au 1^{er} mai 2017 et qui compte 4 651 personnes détenues de plus que ses places opérationnelles. Afin de réguler les niveaux de surpopulation entre les DISP, la direction de l'administration pénitentiaire a décidé d'attribuer des « droits de tirage » aux DISP les plus sur-occupées dans des établissements pour peines de DISP moins surchargées. C'est ainsi que la DISP de Paris bénéficie de 355 places sur 3 établissements de la DISP de Lille et notamment 295 places sur le centre de détention (CD) de Liencourt. Pour les raisons déjà évoquées pour ce dernier établissement, ce droit de tirage n'est utilisé qu'à 58 %, mais devrait connaître une progression rapide.

Il apparaît donc clairement que ces nouvelles places de détention sont indispensables pour permettre de respecter à terme le principe d'encellulement d'individuel qui a été voté depuis la loi de 1875 et rappelé dans différents textes législatifs, notamment la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. La DISP de Lille, dans la mesure où elle respecterait le niveau de remplissage de ses établissements pour peines aurait encore besoin de 458 places supplémentaires en l'état actuel du nombre des personnes incarcérées. La situation de la DISP de Paris étant beaucoup plus problématique et les perspectives de construction restant très difficiles et de toute façon insuffisantes pour une longue période encore, il est clair que la construction de ce nouvel établissement permettra à la direction de l'administration d'augmenter les droits de tirage de la DISP de Paris sur plusieurs établissements pour peines de la DISP de Lille. Actuellement, la DISP de Paris est autorisée à réaliser des transferts en désencombrement de détenus sur des maisons d'arrêt de la DISP de Lille, ce qui est beaucoup moins satisfaisant car ces désencombrements concernent des condamnés à de courtes peines qui ont peu de relations familiales, mais qui ne trouveront pas dans les maisons d'arrêt qui les accueilleront le soutien souhaitable à la préparation de leur sortie. L'augmentation des droits de tirage concerne des condamnés à des peines un peu plus longues et permet l'affectation dans des établissements pour peines où pourront se mettre en œuvre de véritables projets d'exécution de peine et de préparation à la sortie.

2.2. Le projet retenu

Le dimensionnement retenu

L'opération présentée par le ministère de la Justice concerne la construction d'un établissement pénitentiaire de 840 places sur un site à Loos qui avait accueilli jusqu'en 2011 une maison d'arrêt de 456 places et un centre de détention de 369 places. La maison d'arrêt a depuis été démolie et le bâtiment du centre de détention (ancienne abbaye cistercienne) qui avait été construit au XVIII^{ème} siècle a été conservé du fait de sa valeur historique. Le nouvel établissement devrait comporter 840 places qui se décomposent ainsi :

- 5 quartiers de centre de détention hommes de 130 places dont 1 « respect » : 650 places
- 1 quartier arrivant et d'évaluation : 40 places
- 1 quartier mineur : 30 places
- 1 quartier de préparation à la sortie : 120 places

Le projet était initialement d'une taille inférieure, soit 720 places et avait fait l'objet d'une délibération du conseil d'administration de l'APIJ⁴ en date du 14 mars 2017 autorisant le passage en phase opérationnelle de l'opération de construction. La délibération du 2 juin 2017 autorise l'adjonction d'un quartier de préparation à la sortie de 120 places portant la capacité globale de l'établissement à 840 places hommes pour un coût prévisionnel de 142,96 M€, hors foncier et études préalables.

L'augmentation de la taille de l'établissement résulte du plan d'encellulement individuel présenté par le Premier Ministre le 6 octobre 2016 à l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire (ENAP) à Agen. Ce programme résultait du rapport au Parlement sur l'encellulement individuel : « En finir avec la surpopulation carcérale » présenté le 20 septembre 2016 par Jean-Jacques Urvoas, Garde des Sceaux, ministre de la Justice.

Il convient cependant de noter que ce programme de construction ne prévoit que des maisons d'arrêt et des quartiers de préparation à la sortie. On peut donc s'étonner que la proposition de construction sur Loos soit un centre de détention de 650 places dans une DISP dont le taux d'occupation des établissements pour peines est assez faible. Ceci peut cependant s'expliquer par la volonté du directeur interrégional de ne pas réunir des quartiers différents au sein d'un même établissement. Ainsi les établissements de Sequedin et d'Annoeullin seront totalement affectés à la fonction maison d'arrêt et totaliseront 1 270 places d'accueil pour ce secteur.

Le choix d'un centre de détention paraît donc totalement justifié dans cet environnement où existe déjà un parc important de maisons d'arrêt. Connaissant cependant les difficultés que rencontrent parfois certaines maisons d'arrêt à s'engager dans des politiques dynamiques d'affectation de leurs condamnés dans des établissements pour peines, il conviendra d'accorder une attention toute particulière à ces conditions d'affectation en établissement pour peines afin que cet établissement ne connaisse aucune sous-occupation.

La localisation retenue

Le projet actuel de 840 places, présenté ci-dessus, sera implanté sur le site de l'ancienne maison d'arrêt complété des acquisitions foncières en cours de réalisation.

Ces acquisitions foncières apparaissent tout à fait opportunes car elles donneront, d'une part, une unité pénitentiaire à un site qui sera clairement délimité par le canal de la Deûle et les infrastructures routières et autoroutières qui offrent une sorte d'encerclement renforcé du domaine pénitentiaire. Celles-ci préservent, d'autre part, des espaces pour de futures extensions pénitentiaires ou implantations administratives, si elles devaient s'avérer nécessaires.

Il convient de noter la particulière qualité de ce site pour une implantation pénitentiaire :

- elle est déjà admise et intégrée par l'environnement, du fait de l'implantation historique des établissements : c'est un premier atout exceptionnel qui tranche avec les rejets constants auxquels sont soumis les implantations d'établissements ;

⁴ Agence publique pour l'immobilier de la Justice

- elle est particulièrement proche du centre de la métropole lilloise et très bien desservie par les transports en commun, et ainsi facile d'accès pour les familles et les différents partenaires : il s'agit là aussi d'une situation tout à fait exceptionnelle.

C'est l'absence d'opportunités similaires dans les DISP de Paris, Marseille et Toulouse qui ne permet pas de lancer les constructions nécessaires à un début de résorption de la surpopulation carcérale de ces régions.

Ceci confirme l'intérêt de réserver des droits de tirage à la DISP de Paris sur certains établissements pour peines de cette région dont l'accès à partir de Paris est acceptable. Ceci justifie aussi le fait que le nouvel établissement soit un centre de détention, car ce sont des places en centre de détention dont la DISP de Paris a besoin.

Les effets indirects du projet

Lors d'un échange avec le directeur interrégional de Lille, il nous a été indiqué que l'ouverture de l'établissement de Loos entraînerait la transformation de la partie centre de détention de l'établissement de Lille Annoeullin en maison d'arrêt et permettrait ainsi la fermeture de la maison d'arrêt de Dunkerque de 123 places qui est un établissement vétuste et essentiellement composé de cellules collectives qui ne permettent pas la mise en œuvre du principe d'encellulement individuel. Cet élément n'était pas précisé dans le document qui nous a été transmis et il mériterait d'être confirmé. Il sera cependant pris en compte dans l'analyse socio-économique.

Pour l'évaluation socio-économique, s'ajouteront donc aux données de dimensionnement de l'établissement (les 840 places), les éléments suivants :

- la création de services administratifs centraux et d'accueil des familles dans le bâtiment historique du centre de détention (15 000 m² inoccupés dans les bâtiments de l'ancienne abbaye) ;
- la fermeture de la MA de Dunkerque ;
- la fermeture du QSL d'Haubourdin ;
- la réduction de la sur-occupation des MA de la DISP de Lille ;
- l'attribution de droits de tirage complémentaires à la DISP de Paris afin de contribuer à la réduction de la sur-occupation des prisons parisiennes ;
- la transformation du quartier CD en MA d'Annoeullin.

2.3. La situation sans projet

Les centres de détention (CD) de la DISP qui sont essentiellement implantés dans les départements du sud de la DISP (CD de Bapaume, Liancourt et Laon), sont éloignés du lieu d'origine des condamnés qui sont pour la majorité originaires des départements du Nord et du Pas de Calais. Cet éloignement des attaches sociales et familiales a des conséquences à différents niveaux qui perdureront sans la création du nouveau centre de détention de Loos :

- le coût de transfert des détenus vers leur nouvel établissement qui est une charge pour l'administration pénitentiaire, que ce soit en termes de trajet ou de sécurisation par les personnels ;
- l'éloignement des familles qui a un impact sur la qualité de ces relations ainsi que sur les coûts de déplacement pour les familles et les coûts de trajet des permissions de sortir ;

- les changements de juridiction qui entraînent une rupture du suivi des mesures d'application des peines et souvent des délais dans les décisions qui peuvent être prises.

La maison d'arrêt de Dunkerque restera ouverte malgré son caractère particulièrement vétuste et le non-respect du principe d'encellulement individuel. Le risque de contentieux qui s'est développé sur ce sujet sur d'autres sites perdurera donc.

3. Les alternatives possibles au projet retenu

Trois alternatives au projet présenté par le ministère de la Justice sont examinées ci-dessous. La première vise à s'interroger sur la nécessité de construire un quartier mineur (QM) dans cette DISP alors que les quartiers actuellement affectés à l'accueil des mineurs sont relativement sous-occupés. Les deux autres alternatives proposent une pleine occupation du bâtiment historique de l'ancien centre de détention : des besoins ont effectivement été repérés par le directeur interrégional de Lille et l'intégration du quartier de préparation à la sortie peut aussi être envisagée. Ces propositions sont motivées par le souhait de ne pas maintenir en situation de sous-occupation un bâtiment qui va faire l'objet d'une restauration et qui aura donc un coût d'entretien, même non utilisé.

3.1. Alternative 1 : le projet sans QM

Cette première alternative traite de l'option de la construction d'un quartier pour mineurs.

La DI de Lille dispose aujourd'hui sur son territoire de 4 structures d'accueil pour personnes détenues mineures :

- EPM de Quiévrechain : 59 places dont 47 occupées au 1/05/2017
- QM de Laon : 15 places dont 11 occupées au 1/05/2017
- QM de Liancourt : 20 places dont 14 occupées au 1/05/2017
- QM de Longuenesse : 20 places dont 15 occupées au 1/05/2017

Sur les 114 places, seules 87 étaient occupées au 1^{er} mai 2017 et la construction d'un nouveau quartier pour mineurs mérite donc d'être discutée d'autant plus que l'examen du niveau d'occupation de ces quartiers au cours des dernières années montre qu'il n'a jamais véritablement atteint le niveau de 100 personnes mineures détenues.

Deux arguments qualitatifs sont évoqués pour soutenir cette création d'un quartier mineur :

- l'établissement de Quiévrechain serait détourné de sa mission qualitative par l'affectation sur cet établissement de toutes les personnes mineures incarcérées du département du Nord alors que beaucoup d'entre elles ne peuvent pas bénéficier de la prise en charge mise en œuvre, soit du fait de la brièveté du séjour, soit du fait de leur personnalité ;
- ces personnes auraient donc beaucoup plus d'avantages à rester sur un quartier pour mineurs sur la métropole lilloise dont ils sont majoritairement originaires afin de préserver la possibilité de relations familiales beaucoup plus faciles, ainsi que la poursuite de l'accompagnement des éducateurs du milieu ouvert de la PJJ pour lesquels le déplacement sur Quiévrechain est très difficile. L'EPM de Quiévrechain est effectivement à une soixantaine de kilomètres de Lille.

Ces arguments sont tout à fait recevables, mais si ce quartier est ouvert à Loos et qu'il se trouve effectivement occupé par 25 personnes détenues, cela signifiera que le nombre des détenus de l'EPM de Quiévrechain sera d'autant réduit. Il n'est effectivement pas envisageable de considérer que le nombre des personnes mineures détenues sur cette région puisse augmenter d'autant. L'EPM connaîtra ainsi une sous-occupation réelle. Elle pourrait permettre une réduction des effectifs de personnels qui permettrait l'ouverture de ce nouveau quartier mineur sans coût salarial complémentaire. Il représente aussi une économie réelle pour les familles des personnes mineures qui n'auront pas à se rendre dans un établissement aussi éloigné. Il reste cependant à considérer le coût de l'investissement qui est évalué à 4 870 000€.

Ce choix qualitatif est soutenu aussi bien par la direction de l'administration pénitentiaire que par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et il ne paraît effectivement pas contestable, mais le coût de l'investissement doit en être connu et apprécié.

3.2. Alternative 2 : le projet avec ERIS, PREJ et centre de formation dans le bâtiment historique

Cette seconde alternative examine l'intérêt d'intégrer au projet l'hébergement des services d'ERIS⁵ et PREJ⁶, ainsi que d'un centre interrégional de formation continue.

Lors de son audition, le directeur interrégional de Lille, a présenté le projet qu'il défend de construction d'une base ERIS, d'un PREJ, ainsi que d'un centre de formation continue interrégional. Ces 3 structures pourraient être intégrées dans le bâtiment historique du centre de détention et fourniraient ainsi une affectation à ce bâtiment dont la rénovation est partiellement intégrée dans le projet d'établissement.

C'est une manière d'apporter une réponse à des besoins déjà reconnus :

- l'ERIS de la région se trouve actuellement dans un bâtiment provisoire sur le site de Loos depuis sa création en 2003 ;
- le PREJ doit trouver un lieu d'installation sur la région ;
- la commission du livre blanc pour l'immobilier pénitentiaire⁷ invite à construire un des 6 centres territoriaux de formation à Lille.

Actuellement, le projet prévoit d'intégrer les services des bâtiments hors détention au sein du bâtiment historique du centre de détention : l'administration, l'accueil des familles, le mess. L'ensemble des services n'occuperait toutefois qu'un quart de la totalité du bâtiment. La proposition complémentaire du DI de Lille permettrait d'en occuper deux quarts supplémentaires. Par ailleurs, le dernier quart, qui accueillait jusqu'à la fermeture du site les cellules du centre de détention, pourrait être un lieu d'exercice pour différentes sessions de formation continue pour lesquelles des quartiers de détention sont nécessaires pour des simulations d'interventions diverses.

Toutes ces options, si elles étaient mises en œuvre, permettraient de valoriser pleinement un bâtiment qui sans cela resterait inoccupé en plus d'être coûteux à entretenir.

⁵ Les équipes régionales d'intervention et de sécurité (ÉRIS) sont des unités d'intervention chargées d'agir en cas de tension dans un établissement pénitentiaire en France.

⁶ Les PREJ sont mis en place au sein de certains établissements pénitentiaires et regroupent des agents formés aux missions d'extraction judiciaire.

⁷ Cette proposition est l'une des 24 propositions présentées au garde des Sceaux le 4 avril 2017.

Ces trois projets nécessiteront des investissements à court ou moyen terme : l'ERIS car elle est dans un bâtiment provisoire, le PREJ car la mission d'extraction judiciaire a été transférée à l'administration pénitentiaire qui doit se doter des bâtiments permettant l'accueil de ces équipes, le centre territorial de formation continue car l'ENAP qui est située à Agen n'a plus la capacité d'assurer l'ensemble des formations initiales et continues sur son seul site agenais. Pour ces trois services, l'implantation sur le site de Loos a déjà été actée pour des raisons de localisation particulièrement adaptée de ce site qui est au cœur de l'essentiel des activités de cette DISP et parce qu'il bénéficie d'infrastructures de transport tout à fait adéquates. D'autre part, le développement des centres territoriaux de formation est aussi justifié par les économies qui seront ainsi générées en termes de frais de déplacement, en régionalisant un nombre important de formations continues.

3.3. Alternative 3 : l'alternative 2 avec le QPS dans le bâtiment historique

Cette troisième alternative ajoute à l'option précédente le projet d'intégrer un Quartier de préparation à la Sortie (QPS) dans le bâtiment historique du centre de détention. La décision d'implanter un QPS sur le site de Loos est actée, mais il est actuellement envisagé de l'implanter sur le terrain existant en dehors de l'enceinte du Centre de détention. Les projets de QPS sont l'occasion de mettre en place une véritable innovation architecturale pour des bâtiments qui n'ont pas du tout les mêmes exigences en termes de sécurité que les établissements classiques. Ils peuvent d'autant plus se détacher de l'image traditionnelle de la prison et doivent privilégier la relation dedans-dehors. C'est la raison pour laquelle, ils seront par principe construits en dehors de l'emprise d'un établissement pénitentiaire. Dans l'objectif de valoriser la partie inoccupée du bâtiment historique du centre de détention, la possibilité de l'intégrer dans cette structure paraît devoir être examinée. Rien ne garantit que le coût d'installation dans un bâtiment historique soit inférieur à la construction d'un bâtiment neuf, mais il serait opportun de proposer cette possibilité dans le cadre d'un appel d'offres de construction. Les propositions en ce sens devraient d'ailleurs être encouragées et stimulées car elles permettraient sur le long terme une économie par rapport au coût d'entretien d'un bâtiment partiellement inoccupé.

4. Les objectifs et performances du projet

4.1. Le projet d'établissement de Loos paraît particulièrement en ligne avec les préconisations du livre blanc sur l'immobilier pénitentiaire de 2017

Le projet d'établissement de Loos permet de respecter plusieurs des préconisations importantes du livre blanc sur l'immobilier pénitentiaire remis au garde des Sceaux le 4 avril 2017 :

- Les cellules individuelles sont conçues comme un lieu de repos et d'intimité dont les personnes détenues peuvent bénéficier après une journée consacrée à différentes activités. Ceci est complètement intégré dans les nouveaux programmes de construction en maintenant simplement une proportion de cellules doubles ne dépassant pas 20 % de la capacité de l'établissement pour les personnes détenues qui supportent mal l'encellulement individuel.
- Les locaux sont prévus pour permettre la mise en œuvre de l'obligation d'activités de 5 heures par jour. Cette offre d'activités doit ensuite être développée par le chef d'établissement et le directeur du SPIP avec les services de l'Etat et les collectivités territoriales.
- Le quartier arrivants et d'évaluation (QAE) est bien dimensionné de manière à enrichir le temps d'évaluation pour personnaliser le programme d'activités du détenu, permettre son affectation éventuelle dans un quartier de préparation à la sortie et l'orienter vers des dispositifs d'aménagement de peine.
- Sur les 5 quartiers de détention, il est bien prévu que l'un d'entre eux puisse être labélisé sur le modèle dit « Respect ». Ces quartiers restent une expérimentation récente, mais si les évaluations en cours devaient confirmer son intérêt et son extension, il semble assez évident qu'un autre quartier pourrait aussi être affecté à ce type de prise en charge.
- Un quartier de préparation à la sortie (QPS) pour prévenir la récidive et suivre les populations pénales est bien prévu dans le cadre du futur établissement. L'expérimentation du modèle d'une prison ouverte prévu dans certains QPS n'a pas fait l'objet d'une réflexion spécifique jusqu'à présent sur le site, mais le temps de concertation qui va se mettre en œuvre dans les prochaines semaines peut permettre de l'évoquer.
- Les orientations concernant le programme immobilier qui doit prévoir des espaces collectifs répondant aux objectifs d'activité et de socialisation, des circulations fluides, un traitement de la lumière et du bruit qui favorise un climat apaisé, l'intégration des nouvelles technologies sont bien prises en compte dans les programmes de l'APIJ.

De la même manière, l'APIJ et la Direction de l'administration pénitentiaire mettent en place les préconisations concernant la concertation locale et la nécessité de préparer un projet d'établissement partagé avec la totalité des acteurs de terrain appelés à faire fonctionner le futur établissement.

4.2. Le projet d'établissement de Loos est aussi en ligne avec les objectifs du projet annuel de performance

Le projet annuel de performance n°107⁸ (administration pénitentiaire) présente les 3 objectifs suivants :

Objectif 1 : Favoriser la réinsertion

Indicateurs 1.1 : Pourcentage de personnes placées sous écrou et condamnées bénéficiant d'un aménagement de peine ou d'une libération sous contrainte

Indicateur 1.2 : Mesure de l'activité des services pénitentiaires d'insertion et de probation

Indicateur 1.3 : Pourcentage de détenus bénéficiant d'une formation générale ou professionnelle

Indicateur 1.4 : Pourcentage de détenus à l'intérieur des établissements bénéficiant d'une activité rémunérée (travail et formation professionnelle)

La construction d'un centre de détention ne peut avoir qu'un effet favorable sur l'ensemble des indicateurs de l'objectif 1. En effet, le centre de détention qui n'accueille que des personnes détenues condamnées est totalement orienté vers le développement des activités en détention pour lesquelles il bénéficie de locaux particulièrement adaptés. Il convient bien sûr pour cela d'arriver à mobiliser les services publics et les partenaires qui assurent soit leur financement soit leur mise en œuvre, mais c'est la mission prioritaire d'un centre de détention que d'orienter l'ensemble du fonctionnement de son établissement dans ce sens. Il en est de même pour la préparation à la sortie et le développement des aménagements de peine : depuis la période d'accueil et tout au cours de la détention, la personne condamnée est en permanence mobilisée dans cet objectif, en premier lieu dans le cadre de possibles permissions de sortir puis d'aménagements de peine. L'augmentation dans une telle proportion du nombre de places en centre de détention sur cette DISP ne pourra qu'améliorer le niveau des indicateurs qui mesurent les éléments qui favorisent la réinsertion.

Objectif 2 : Améliorer les conditions de détention des personnes sous main de justice et les conditions de travail des personnels pénitentiaires

Indicateur 2.1 : Taux d'occupation des places en maison d'arrêt

Indicateur 2.2 : Nombre de détenus par cellule

Indicateur 2.3 : Taux d'établissements pénitentiaires labellisés dans le processus de prise en charge et accompagnement des détenus

Indicateur 2.4 : Taux de places spécialisées créées depuis 2008

Indicateur 2.5 : Taux d'occupation des structures dédiées au maintien des liens familiaux

⁸ PLF 2017 - EXTRAIT DU BLEU BUDGÉTAIRE DE LA MISSION : JUSTICE, PROGRAMME 107 : ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

L'objectif du programme de construction de nouveaux établissements pénitentiaires est totalement orienté vers ce deuxième objectif. On doit même considérer que la construction de cet établissement amènera la DISP de Lille à un niveau tout à fait satisfaisant puisqu'il ne devrait plus y avoir de surpopulation dans les établissements de cette DISP et qu'elle pourrait contribuer à une régulation partielle de la situation très difficile de la DISP de Paris. Le projet ultérieur prévu dans le cadre du Plan d'encellulement individuel de construction d'une nouvelle maison d'arrêt à Arras ne vise pas véritablement à la création de places supplémentaires, mais à la fermeture de deux établissements vétustes : Arras et Béthune. Chacun des indicateurs de ce deuxième objectif progressera donc avec l'ouverture de ce nouveau centre de détention : le taux d'occupation des places en maison d'arrêt sera réduit ainsi que le nombre de détenus par cellules, le nombre d'établissements labellisés sera conforté et le taux de places spécialisées croîtra nettement du fait des 120 places en QPS, même si le QSL d'Haubourdin doit fermer à l'occasion de cette ouverture. Enfin, les familles devraient pouvoir développer le nombre de leurs visites du fait de la meilleure proximité de ce nouvel établissement.

Objectif 3 : Renforcer la sécurité des établissements pénitentiaires

Indicateur 3.1 : Nombre d'évasions pour 10 000 détenus (sous garde pénitentiaire directe/hors de l'établissement)

Indicateur 3.2 : Taux d'incidents pour 10 000 détenus

Les centres de détention sont traditionnellement les lieux qui connaissent le moins d'évasions et d'incidents. L'ouverture d'un nouvel établissement de ce type ne peut donc qu'améliorer globalement cet indicateur.

5. Les impacts et hypothèses pris en compte dans l'évaluation socio-économique du projet

Nous faisons dans un premier temps la synthèse des effets du projet par rapport à la situation sans projet décrite dans le chapitre 2.3 ainsi que le rappel des acteurs concernés. Puis, nous décrivons la méthode de mesure et, le cas échéant, de monétarisation de chaque effet du projet.

Il est rappelé que cet exercice d'évaluation n'a pour autre but que de jeter les premières bases d'une méthodologie d'évaluation socio-économique d'un projet de prison. Les chiffrages présentés ici reposent, pour partie, sur des éléments de dossier fournis par le porteur de projet, et également sur un grand nombre d'hypothèses tirées de la précédente contre-expertise, de la littérature et de dires d'experts.

5.1. Synthèse des effets et des acteurs impactés par le projet

Le tableau suivant résume les effets les plus significatifs du projet par rapport à la situation sans projet, selon les acteurs impactés.

Acteurs		Effets du projet
Ministère de la Justice	Loos	Investissement dans la création de 840 places CD, QPS et QM Mutualisation des services administratifs Accessibilité accrue
	Sequedin	Mutualisation cuisine avec Loos
	Annoeullin	Spécialisation MA
	Dunkerque	Fermeture
	Haubourdin	Fermeture du QSL
	Prisons parisiennes	Augmentation des droits de tirage
Les détenus		Amélioration des conditions de détention des 840 détenus de Loos Amélioration des conditions de détention pour les détenus des autres MA de la DI qui seront moins surpeuplées Amélioration plus marginale des conditions de détention des prisons parisiennes
Les familles de détenus		Accessibilité améliorée pour les familles du Nord de la DI qui allaient dans les prisons de Bapaume, Laon et Liancourt
Les agents des prisons		Amélioration des conditions de travail des agents de tous les établissements de la DISP où il n'y aura plus de surpopulation
Les citoyens		Réduction du taux de récidive
L'environnement		Réduction des émissions de CO ₂
Les collectivités locales et entreprises locales		Emplois directs et indirects Flux financiers direct Effet d'image
Ministère de la santé		Equipements médicaux Affectation de personnels soignants
Ministère de l'éducation nationale		Affectation d'enseignants à Loos

5.2. Les effets financiers du projet

L'investissement de la prison de Loos

L'APIJ prévoit un investissement de 145,11 M€, études préalables et foncier compris, décomposé comme suit :

Composantes	Montant
Amont	3 540 000 €
Etudes	2 070 000 €
Travaux	111 430 000 €
Equipement	0
Divers	1 160 000 €
Provision pour aléas et imprévus	9 460 000 €
CPP en € constants	127 660 000 €
Provision pour hausse de prix	12 100 000 €
CPP en € courants	139 760 000 €
Démolition/dépollution en € courants	3 200 000 €
Total CPP	142 960 000 €
Foncier et viabilisation	1 800 000 €
Etudes préalables	350 000 €
TOTAL GENERAL	145 110 000 €

A ces dépenses, s'ajoutent celles relatives aux équipements médicaux à la charge des hôpitaux de rattachement, soit environ 400 000 €, de même que celles relatives à la création d'une cuisine centrale à Sequedin, soit environ 2 700 000 €.

L'APIJ prévoit l'échéancier de paiement suivant :

M€	2 017	2 018	2 019	2 020	2 021	2 022	2 02
APIJ	3,2	2,1	2	11,3 + 2,7	58,5	56,3	11,7
Hôpitaux							0,4

Les dépenses de fonctionnement de la prison de Loos et des autres prisons impactées par ce projet

Il faut ici garder à l'esprit que l'évaluation des effets de l'ouverture de la prison de Loos est appréhendée à effectif de détenus constant. Autrement dit, sans le projet de Loos, un détenu aurait été incarcéré dans un autre établissement de la DISP. Le nombre de journées de détention (JDD) est supposé le même dans le cadre du projet et dans celui de la situation sans projet. Nous nous attachons par conséquent à déterminer la variation de coût entre une JDD à Loos et dans les autres établissements du territoire.

Concernant Loos, les dépenses annuelles de fonctionnement, personnels compris, sont évaluées à partir des dépenses observées dans trois établissements comparables au futur CD de Loos, à savoir : Joux la Ville, Val de Reuil et Salon de Provence. Les dépenses par Journée de détention (JDD) de ces établissements sont de l'ordre de 80 €.

Pour les autres établissements, nous partons sur une hypothèse prudente d'un montant moyen minimum de 80 € par JDD. Ainsi, le différentiel de coût de fonctionnement entre la situation avec projet et sans projet est nul.

La mutualisation des services

Le projet prévoit la mutualisation de 2 services des prisons de Loos et de Sequedin :

- mutualisation des cuisines à Sequedin ou éventuellement Vendin le Vieil,
- mutualisation des services administratifs à Loos.

Cette centralisation de services permettra des économies que nous chiffrons à partir des hypothèses suivantes :

- la cuisine centrale de Sequedin induirait une réduction de 5 personnes, pour un coût moyen de 70 000 €/an/emploi, soit une économie de 350 000 € par an.
- les services administratifs centraux à Loos entraîneraient une réduction de 30 à 40 personnes, pour un coût moyen de 70 000 €/an/emploi, soit une économie de 2 450 000 € par an.

La fermeture de la prison de Dunkerque et du QSL d'Haubourdin

La fermeture de ces deux établissements entraînera des économies de dépenses de fonctionnement que nous chiffrons à partir des hypothèses suivantes :

- des dépenses de fonctionnement annuelles par JDD de 100 € pour Dunkerque et 80 € pour Haubourdin (au lieu de 80 € pour Loos) ;
- un nombre de cellules occupées de 130 pour Dunkerque et 35 pour Haubourdin,

Soit, une économie de dépenses annuelles de fonctionnement de 950 000 €⁹ pour Dunkerque et nulle pour Haubourdin.

Nous ne connaissons pas ce que sera la valorisation de ces deux sites (vente ou réserves foncières pour usages pénitentiaires ?).

5.3. Les conditions de détention

Nous argumentons ici en quoi les conditions de détention (encellulement individuel, environnement, proximité avec les familles) peuvent impacter sur le taux de récidive, le taux de suicide et le niveau de contentieux.

⁹ Dunkerque : $(130*100*365)-(130*80*365) = 949\ 000$ € par an

Le taux de récidive

Le précédent rapport de contre-expertise sur le projet de Gradignan (mai 2017) avait évalué que la construction d'un établissement neuf et l'apport de bien meilleures conditions de détention permettaient de réduire la récidive de tous les détenus concernés de 25 % et que le gain pour la société de chaque récidive évitée pouvait être évaluée à 18 000€. L'argumentation s'appuyait sur différentes recherches, plutôt conduites dans d'autres pays européens. Nous souhaitons nous appuyer sur cette première analyse et rechercher d'autres critères pour les cas spécifiques de l'établissement de Loos et des MA de la DISP de Lille qui devraient quant à elles voir leur niveau de sur-occupation baisser.

- Taux de récidive des détenus de la future prison de Loos :

Nous retenons d'une étude conduite en 2010 par Sébastien Delarre, enseignant chercheur à l'Université de Lille 1, en lien avec le bureau des études de la direction de l'administration pénitentiaire que le taux de personnes écrouées à nouveau dans les trois ans suivant leur libération varie selon différents critères que sont l'âge à la libération, le type de l'établissement de sortie, la durée de l'écrou avant la sortie, la direction interrégionale ou le type d'infraction. Il apparaît que le taux de retour sous écrou des libérés d'un centre de détention est de 32,8 % et de 22,2 % à partir d'un Centre de semi-liberté (CSL) qui est la structure qui se rapproche le plus d'un QPS, soit un taux moyen pour ces deux structures de 29,8 % en tenant compte des effectifs réels des libérés. Ce taux doit être comparé à celui des sortants d'une maison d'arrêt qui est de 46,5 %. Le passage par un CD-QPS limite donc le risque de ré-écrou de l'ordre de 36 %. Cette étude montre d'autre part que la DISP de Lille est celle pour lequel le taux de retour sous écrou est le plus élevé avec un taux de 47,6 % alors que la moyenne nationale est évaluée à 42,9 %. L'amélioration des conditions d'accueil en détention et de préparation à la sortie que constitue la construction de ce CD-QPS ne peut avoir qu'un effet favorable.

Ceci est aussi conforté par d'autres études qui montrent que les détenus qui ont bénéficié d'aménagements de peine ont des risques de récidive inférieurs. Les centres de détention sont particulièrement orientés vers la préparation des aménagements de peine et confortent donc la limitation des risques de retour en prison. En ce qui concerne le domaine des aménagements de peine, les statistiques mensuelles publiées par la direction de l'administration montre que la DISP de Lille a le taux d'aménagement de peines le plus faible, soit 17,1 % des personnes condamnées écrouées, alors que le taux national est de 21,4 %. Dans ce domaine aussi, l'ouverture d'un nouveau CD-QPS ne pourra avoir qu'un effet positif sur le développement des aménagements de peine dans cette région où ces dispositifs doivent être développés.

Dans ces deux domaines, le fait d'éviter des transferts pour l'exécution de la peine dans des centres de détention du sud de la DISP, en permettant le maintien des liens sociaux et familiaux et la proximité avec les services concernés d'accueil, de soutien et de suivi au moment de la libération sont très favorables.

Dans le cadre de l'évaluation socio-économique, nous considérerons donc qu'un centre de détention + QPS de 840 places accueille en moyenne 1 050 personnes détenues chaque année. Le gain en termes de limitation de la récidive pourrait donc être évalué ainsi :

$1\ 050 \times 0,47 \times 18\ 000 = 8\ 883\ 000$ € par an auquel nous appliquons une diminution de 36 % à la probabilité de récidiver, soit un coût évité de la récidive de près de 3 200 000 € par an.

- Taux de récidive des détenus des autres MA de la DISP de Lille :

La limitation de la sur-occupation des MA de la DISP de même que la spécialisation MA de Annoeullin devraient avoir des bénéfices en termes de meilleure prise en charge pour les détenus et sur la probabilité de récidive. Nous proposons ici les hypothèses suivantes pour évaluer le coût évité de la récidive lié à l'amélioration des conditions de détention des MA impactées par le projet :

- Nombre moyen annuel de détenus entrants : 8 625 (pour toutes les MA de la DISP)
- Probabilité de récidive : 47 %
- Coût estimé de la récidive : 18 000 €
- Hypothèse de réduction de la probabilité de récidive : 5 %.

Nous obtenons ainsi un coût évité de l'ordre de 3 600 000 € par an.

Le taux de suicide de la DISP de Lille

L'examen de la situation des suicides en détention au cours des 8 dernières années indique que la DISP de Lille est une des 4 DI les plus touchées. L'analyse des lieux de mise en œuvre des suicides montre qu'ils ont le plus souvent lieu dans les maisons d'arrêt et notamment dans les périodes de début d'incarcération. Le taux de suicide parmi les personnes condamnées, qu'elles soient en maison d'arrêt ou en centre de détention ne varie pas beaucoup et la structure de l'établissement ne peut donc pas suffire pour prévoir une réduction du nombre des actes de suicide. En revanche, le fort effet de l'ouverture d'un tel établissement sur le taux d'occupation des MA de la région peut permettre de meilleures conditions de détention ainsi qu'un suivi plus personnalisé des personnes en situation de fragilité. Il paraît possible de retenir que l'ouverture de cet établissement pourrait permettre de réduire le nombre des suicides d'une personne par an, ce qui positionnerait cette DI plus proche de la moyenne nationale.

Avec une valeur de la vie humaine de 3 000 000 €₂₀₁₀, nous obtenons donc un coût évité des suicides équivalent à 3 000 000 € par an.

Le niveau de contentieux

Dans la mesure où les données sur le contentieux de la DISP de Lille sont trop parcellaires et ne permettent pas de distinguer la probabilité de contentieux en MA et en CD, nous préférons ne pas retenir les hypothèses de la contre-expertise de la prison de Gradignan qui portaient sur une MA et non sur un CD.

Par ailleurs, les données dont nous disposons laissent à penser que les ordres de grandeur du contentieux relatif aux conditions de détention sont bas. Il se situe en effet dans une fourchette, au niveau national, de 140 000 € à 400 000 € par an. Ramené au nombre moyen de détenus écroués en 2016 par exemple, soit 68 000, cela revient à une dépense de contentieux de moins de 4 € par détenu.

En extrapolant cette valeur aux détenus de Loos, et en considérant qu'une détention à Loos annulerait le risque de contentieux, on obtiendrait alors un coût évité de contentieux de l'ordre de 4 200 € par an, ce qui est peu par rapport aux autres impacts évalués.

Nous ne prendrons donc pas en compte cet effet du projet dans le calcul de la VAN socio-économique.

5.4. Les conditions de travail des agents

Le projet de Loos permettra aux agents de travailler dans de meilleures conditions, ce qui devrait notamment renforcer leur engagement professionnel et réduire l'absentéisme. La contre-expertise de la prison de Gradignan propose une analyse détaillée de cet impact que nous partageons entièrement.

De même, comme pour Gradignan, nous n'avons pas connaissance de travaux scientifiques sur le lien entre l'amélioration des conditions de travail du personnel pénitentiaire et l'absentéisme. Cet impact ne pourra alors pas être pris en compte dans l'évaluation socio-économique.

5.5. L'accessibilité

La création d'un CD à Loos permettra un meilleur placement des détenus de la DI de Lille en fonction de leur résidence et réduira les distances parcourues par leur famille pour leur rendre visite. De même, les distances parcourues lors des transferts de détenus seront plus courtes qu'actuellement où ils sont essentiellement affectés dans des établissements du sud de la DISP de Lille. Ainsi, cette section propose une méthode d'évaluation des économies de coûts de transport (carburant, péage et temps de transport) et d'émissions de CO₂ générées par le projet de Loos.

Coûts évités pour les familles

Les familles de détenus résidant, pour une grande part, dans le nord de la DISP, les distances qu'elles parcourront seront réduites. Par simplification, nous supposons que les familles résident à Lille¹⁰ et qu'elles se rendent à la prison de Bapaume en situation sans projet. Avec la création de la prison de Loos, nous émettons l'hypothèse, prudente, que le temps de transport sera diminué de moitié.

Le tableau suivant résume les hypothèses de calcul des économies de coûts de transport supportés par les familles.

Nombre annuel moyen de détenus à Loos	1050
Nombre moyen de visites par an et par détenu	10 (chiffre de l'expertise)
Distance moyenne parcourue (km, aller-retour, ex. Lille-Bapaume)	160
Emission de CO ₂ sur le trajet (t.CO ₂ eq., aller-retour, ex. Lille-Bapaume)	0,036
Temps moyen de transport pour une visite (heure, aller-retour, ex. Lille-Bapaume)	2
Prix du péage + carburant (€, aller-retour, ex. Lille-Bapaume)	20
Valeur du temps passé dans le voyage	cf. valeurs tutélaires
Hypothèse de diminution du temps de transport entre la situation avec projet et sans projet	50 %

Nous obtenons un coût évité de transport des familles d'environ 300 000 € par an, et un coût évité d'émissions de CO₂ d'environ 13 000 € par an.

Concernant les familles de détenus mineurs qui n'auront plus à se déplacer jusqu'à l'EPM de Quiévrechain situé à 80 km de Lille, nous estimons une économie de coûts de transport d'environ 25 000 € par an et une économie d'émission de CO₂ d'environ 1 300 € par an.

Coûts évités pour les transferts de détenus

Pour simplifier également, nous supposons que les transferts de détenus se font entre les établissements de Lille et la prison de Bapaume en situation sans projet. Nous optons ensuite sur une hypothèse de réduction du temps de transport plus optimiste que pour les familles, à savoir 60 %, les transferts partant tous d'un périmètre serré autour de Lille alors que les lieux de résidence des familles sont plus dispersés.

¹⁰ A défaut d'éléments pour l'apprécier, nous ne faisons pas le calcul pour les familles originaires de la région parisienne.

Le tableau suivant résume les hypothèses de calcul des coûts évités de transport liés aux transferts de détenus lillois¹¹.

Nombre moyen de transferts par an	100
Distance moyenne parcourue (km, aller-retour, ex. Lille Bapaume)	160
Emission de CO ₂ sur le trajet (t.CO ₂ eq., aller-retour, ex. Lille-Bapaume)	0,108
Temps moyen par transfert (heures, aller-retour, ex. Lille Bapaume))	7
Prix du péage et carburant (aller-retour)	40
Nombre d'agents par transfert	3
Coût moyen horaire d'un agent	24,34
Hypothèse de diminution du temps de transfert entre la situation avec projet et sans projet	60 %

Nous obtenons un coût évité de transport lié aux transferts de détenus de l'ordre de 35 000 € par an et un coût évité d'émissions de CO₂ d'environ 450 € par an.

5.6. Les effets socio-économiques sur le territoire

Une étude du CREDOC réalisée en 2010 pour l'APIJ a permis d'identifier les grandes catégories d'effets socio-économiques d'une prison sur son territoire, ainsi que leurs indicateurs, à savoir :

- Création d'emplois directs et indirects,
- Flux financiers directs,
- Evolution du paysage urbain autour de la prison,
- Effet d'image.

Toutefois, le dossier ne nous permettant pas de renseigner les indicateurs associés à ces effets, nous n'intégrons pas ces effets dans le calcul de la VAN socio-économique.

5.7. La valeur d'option de la réserve foncière

La valeur d'option de la réserve foncière acquise dans le cadre du projet, traduit le surcroît de valeur lié à la possibilité de ne pas utiliser immédiatement cette surface et de la garder disponible pour un usage qui sera mieux défini dans le futur. L'incertitude peut par exemple porter sur le comportement du décideur : il ne sait pas au moment présent, s'il utilisera la réserve foncière, et si oui, quelle sera l'utilité qu'il retirera de son usage. Ce concept est aujourd'hui courant en finance et en économie publique dans le domaine de l'environnement mais, il ne nous a pas été possible dans le temps qui nous était imparti de rassembler suffisamment d'éléments pour tenir compte de cette dimension dans l'évaluation socio-économique.

¹¹ A défaut de données, les transferts de détenus parisiens ne sont pas comptabilisés ici.

Nous notons toutefois que les auditions ont permis d'identifier plusieurs voies possibles de valorisation de cette réserve foncière :

- création de places supplémentaires de prison,
- création d'espaces de bureau interne à la DISP ou externes,
- évolution du paysage urbain autour de la prison.

6. Les impacts et hypothèses pris en compte dans l'évaluation socio-économique des alternatives

Nous présentons ici les principaux impacts des trois alternatives possibles du projet. Etant toutes trois très proches du projet retenu, la plupart des impacts décrits dans le précédent chapitre restent inchangés en nature et en niveau. Seuls les impacts dont les caractéristiques changent sont donc présentés.

6.1. Alternative 1 : le projet sans QM

Effets financiers

Le coût du QM est estimé par l'APIJ à 4 870 000 €. Cette alternative correspond donc à un investissement total de 140,23 M€ (au lieu de 145,1 M€).

Concernant les dépenses de fonctionnement, la suppression du QM ne génère pas d'économie sur ce poste puisque nous nous appuyons sur le transfert des personnels nécessaires depuis l'EPM de Quiévrechain dont l'activité sera réduite.

Accessibilité

La suppression du QM à Loos ramène le transport des familles de détenus mineurs à la même situation qu'actuellement. La variation entre la situation avec alternative et la situation sans alternative est donc nulle.

6.2. Alternative 2 : le projet avec ERIS, PREJ et centre de formation dans le bâtiment historique

Effets financiers

Les dépenses relatives au centre de formation sont (source APIJ) :

- Investissement : 11,73 M€
- Dépenses de fonctionnement du centre de formation : elles existent déjà partiellement et se développeront, ce qu'il faudrait évaluer.

Celles relatives à l'ERIS (source APIJ) :

- Investissement (base ERIS-cynotechnique et du stand de tir) : 14 M€
- Dépenses de fonctionnement : nous ne prenons pas en compte ces dépenses car de toute façon, pour l'ERIS, elles existent déjà et ne changeront pas du fait qu'ils sortent de leur local provisoire.
- Coût de démolition de l'ERIS actuel : montant non évalué.

Nous ne tenons pas compte des dépenses relatives au PREJ puisqu'il sera fait ailleurs s'il n'est pas fait à Loos.

Accessibilité

La création d'un centre de formation à Loos permettra des gains d'accessibilité par rapport au centre de formation actuel à Agen. Ces gains sont estimés de l'ordre de 95 000 € par an.

Autres effets

Le nouveau centre de formation offrira de meilleures conditions d'enseignement pour les agents formés et les intervenants. Ce type d'impact n'est toutefois non quantifiable dans l'état actuel de nos connaissances.

A noter également, la création d'une valeur d'option pour le foncier libéré par l'ERIS.

6.3. Alternative 3 : alternative 2 avec le QPS dans le bâtiment historique

Effets financiers

L'option d'implantation du QPS dans le bâtiment historique n'a pas d'effet à prendre en compte car il ne sera retenu que s'il est d'un coût équivalent à ce que serait l'implantation sur une autre partie du site de Loos.

Autres effets

Si le QPS est installé dans le bâtiment historique, l'offre qui sera faite aux détenus sera aussi intéressante que dans une construction neuve dans un autre lieu du site de Loos.

Deux postes d'économies potentielles :

- suppression des coûts d'entretien de la part du bâtiment historique qui resterait inutilisée ;
- maintien de la disponibilité du foncier qui aurait été utilisé par une construction neuve et qui ne pourra pas être éventuellement affecté à un autre projet ultérieur.

7. Les résultats de l'évaluation socio-économique du projet de prison de Loos

7.1. Les paramètres généraux de l'ESE

La durée de l'évaluation : 40 ans

Cette durée doit correspondre à une durée d'exploitation normale d'une prison avant travaux lourds de rénovation.

Nous nous distinguons ici de la contre-expertise de la prison de Gradignan (MA) qui avait retenu une durée de 30 ans. Plusieurs arguments appuient le choix d'une durée plus longue :

- la réalité d'une grosse rénovation ou d'une fermeture n'est absolument pas vérifiée dans les faits dans un délai aussi court. Une part encore importante des prisons du parc national ont plus d'un siècle sans avoir été fortement rénovées. Aussi, les exemples d'établissement qui ont été fermés ou largement rénovés alors qu'ils avaient moins de 50 ans de fonctionnement sont très rares.
- Enfin, les CD, qui sont moins surpeuplés que les MA, sont moins dégradés.

Nous proposons donc d'effectuer l'évaluation sur une période de 40 ans.

Le taux d'actualisation (prime de risque incluse): 2,5 %

La valeur actualisée nette (VAN) est calculée en appliquant le taux d'actualisation socio-économique recommandé par le rapport Quinet, soit 4,5 %. Ce rapport invite toutefois à pondérer ce taux d'actualisation selon le type de projet en fonction de la sensibilité de sa rentabilité à la croissance économique.

Ainsi, nous supposons que l'activité d'une prison est corrélée à l'activité économique, et cela de manière contra-cyclique. Autrement dit, même si nous n'avons pas à notre disposition d'éléments statistiques pour le démontrer, l'expérience semble montrer que la charge d'une prison est d'autant plus élevée que le PIB diminue.

Cette relation contra-cyclique pourrait donc se traduire par une prime de risque (le « Bêta ») inférieure ou égale à 0. Toutefois, en l'absence d'analyses sur le sujet, nous retenons un Bêta de 0 par prudence.

Les valeurs monétaires retenues et leurs règles d'évolution

Le tableau suivant présente les valeurs monétaires retenues pour les différents impacts décrits dans le chapitre précédent ainsi que les règles d'évolution de ces valeurs.

Indicateur socio-économique	Valeur retenue (source)	Règle d'évolution
Nombre de vies humaines sauvées	3 000 000 € ₂₀₁₀ (Quinet 2013 ¹²)	Evolution comme le PIB/hab
Nombre de récidives	18 000 € (Livre vert ¹³)	Evolution comme le PIB
Heures de transport	14,4 € ₂₀₁₀ /h (Quinet 2013 ¹⁴)	Evolution comme le PIB/hab
Tonnes de CO ₂ émises	32 € ₂₀₁₀ /t (Quinet 2013)	Evolution : <ul style="list-style-type: none"> • + 5,8 % par an jusqu'en 2030 • Puis, comme le taux d'actualisation

7.2. Le bilan socio-économique du projet retenu

Le tableau suivant présente les résultats de l'évaluation socio-économique réalisée à partir des hypothèses explicitées plus haut. Nous rappelons que cet exercice est exploratoire et qu'il n'a pour autre but que d'illustrer le type de résultats que pourrait produire une évaluation socio-économique d'un projet pénitentiaire.

¹²

http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/cgsp_evaluation_socioeconomique_29072014.pdf

¹³ Livre vert (« The economic and social cost of crime ») :

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/191497/Green_book_supplementary_guidance_economic_social_costs_of_crime.pdf

¹⁴ Valeur du temps pour une distance en voiture non spécifiée et un motif personnel-autres

Bilan du Projet retenu

Delta (projet-sans projet)	Indicateurs	VAN sur 40 ans
Investissement APIJ	840 places (720 + 120 en QPS)	- 127 310 795
Investissement hôpital	Equipements médicaux	- 336 506
Investissement cuisine centrale Sequedin	400 m ² ??	- 2 446 067
Coûts de fonctionnement yc salaires	306 600 JDD (840*365) en projet comme sans projet Coût JDD = 80 €/j	0
Economies de coûts de fonctionnement de Dunkerque et Haubertin	Dunkerque : - 47 450 JDD (130*365) ; Coût JDD = 100 €/j Haubertin : - 12 775 JDD (35*365) ; Coût JDD = 80 €/j	19 413 642
Gains de mutualisation (cuisines + services adm.)	Cuisines : - 5 ETP Services adm. : - 35 ETP	57 279 450
Coûts évités récidives	Loos : - 36 % de récidive Autres MA de la DI : - 5 % de récidive	197 544 671
Coûts évités suicides	1 vie sauvée	90 393 026
Coûts évités contentieux	nc	nc
Gains en accessibilité	10 500 visites par an en projet et sans projet : - 1 680 000 km parcourus en moins - 10 500 h de transport en moins 100 transferts par an en projet et sans projet : - 9 600 km parcourus en moins - 420 h de transport en moins	7 992 411
Coûts évités émissions de CO2	Cf. accessibilité	511 545
Bénéfices liés aux conditions de travail des agents	nc	nc
Valeur d'option du foncier	nc	nc
Bénéfice socio-éco territoire	nc	nc
Coût d'opportunité des fonds publics (voir définition plus bas)	Cf. définition sous le tableau	- 14 418 074
VAN socio-économique		228 623 304
VAN par euro public investi		1,8

Le Coût d'Opportunité des Fonds Publics (COFP) correspond à la charge supplémentaire par unité d'argent prélevée par l'Etat. Lorsque l'Etat prélève 1 € de fonds publics supplémentaire, le COFP est le coût réellement supporté par la collectivité dès lors que l'on prend en compte les distorsions économiques engendrées par le prélèvement de l'impôt supplémentaire.

Ce coût comprend¹⁵ :

- les coûts administratifs liés au recouvrement : résulte simplement du fait que l'Etat doit financer les administrations en charge de la collecte des fonds publics (rémunération des fonctionnaires, entretien des locaux, audit des contribuables, etc.).
- les coûts administratifs liés à l'acquittement de l'impôt : il englobe la valeur du temps que passent les contribuables, ainsi que l'argent qu'ils dépensent, pour se mettre en conformité avec la loi et s'acquitter de l'impôt.
- et les coûts économiques résultant des distorsions que l'impôt entraîne : dans la mesure où elle conduit à une modification artificielle des systèmes de prix, l'introduction de taxes dans une économie de marché condamne son efficacité.

Par convention (cf. Quinet, 2013), le COFP augmente de 27 % le montant de l'investissement public.

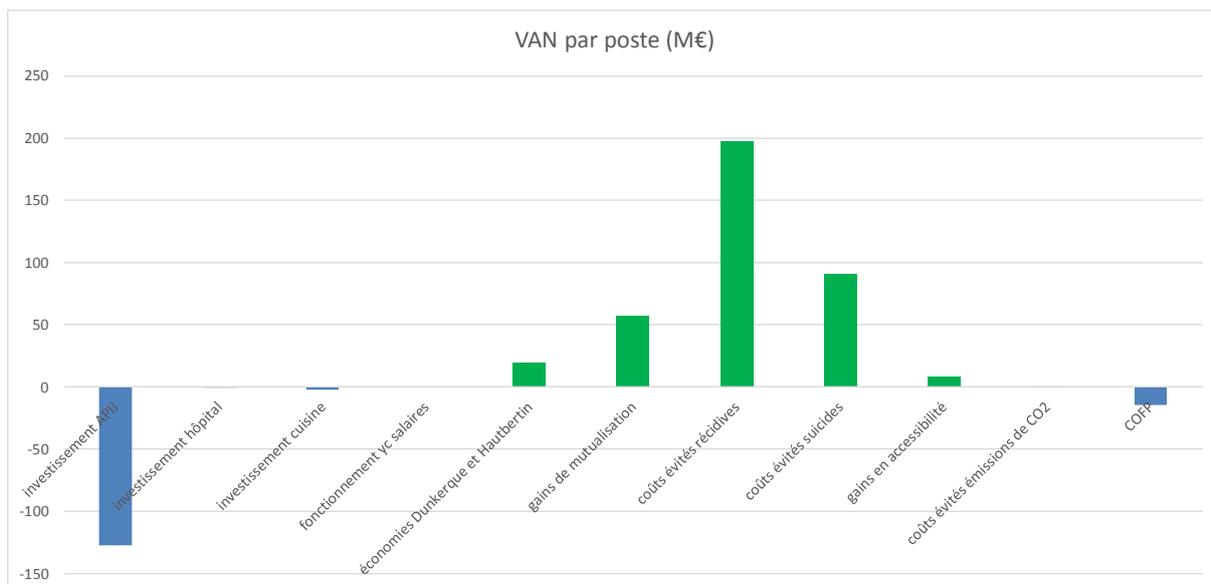
Il ressort donc de cette évaluation que la VAN du projet est très positive (près de 230 M€), ce qui signifie que les bénéfices générés sont bien supérieurs aux coûts. Pour 1 € public investi dans ce projet, le bénéfice net pour la collectivité est de 1,8 €.

Le tableau indique également que ces résultats chiffrés sont des estimations *a minima* puisqu'elles ne tiennent pas compte de quatre effets non monétarisés, faute de données et de consensus méthodologique, à savoir :

- le coût évité du contentieux,
- les bénéfices liés aux meilleures conditions de travail des agents,
- la valeur d'option du foncier,
- les bénéfices socio-économiques sur le territoire.

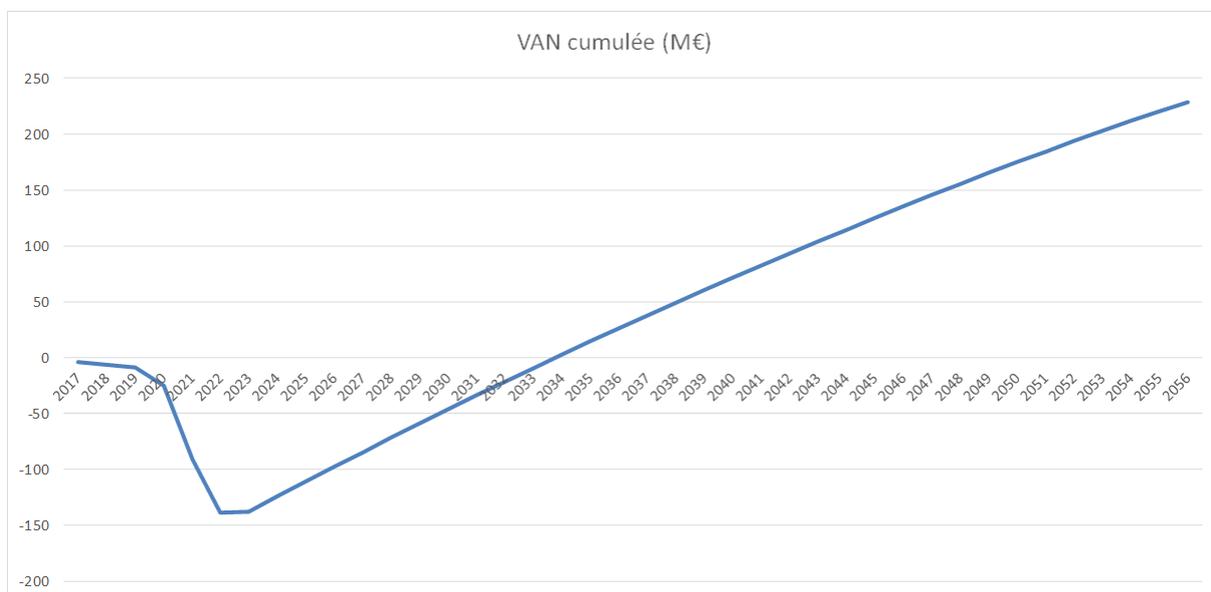
Le graphique suivant reprend les éléments du tableau en présentant la VAN par poste.

¹⁵ Mickael Beaud (2013) Estimation du coût d'opportunité des fonds publics pour l'Economie française, Etude pour le Ministère de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie, ES n°2014-01, 142 p.



Parmi les bénéfices (bâtons verts), la réduction du taux de récurrence ressort clairement comme le plus important (près de 200 M€ sur 40 ans). Il est deux fois plus élevé que les suicides évités (près de 100 M€). Viennent ensuite les gains issus de la mutualisation des services administratifs et de la cuisine (57 M€), puis, les économies de coûts de fonctionnement liés à la fermeture de la prison de Dunkerque et de Hauboudin (19 M€).

Le graphique suivant montre que le projet devient rentable pour la collectivité à partir de 2034, soit 12 ans après la mise en service de Loos (prévue en 2022).



Enfin, le tableau suivant permet de voir la sensibilité de la VAN du projet à l'évolution de 3 paramètres :

- une augmentation du Bêta de 0 à 1 fait diminuer la VAN de 62 %,
- une augmentation du montant des investissements APIJ de 1 % fait diminuer la VAN de 0,56 %,
- une augmentation du taux de récidive de 1 % fait diminuer la VAN de 0,72 %.

	Hypothèses retenues	Bêta = 1 et non 0 (actualisation de 4,5 % et non 2,5 %)	Investissement APIJ X 10 %	Réduction de du taux de récidive de 20 % (et non 36 %)
VAN Totale (€ ₂₀₁₇)	228 623 304	114 899 782	215 892 225	187 613 104
Ecart		- 50 %	- 6 %	- 18 %
Elasticité		- 0,62	- 0,56	- 0,72

7.3. Le bilan socio-économique des alternatives

Le calcul socio-économique est réalisé pour les alternatives 1 et 2. Celui de l'alternative 3 n'a pu être effectué car nous ne disposons pas des données nécessaires, en particulier le montant des travaux correspondant à l'installation du QPS dans le bâtiment historique.

Bilan de l'alternative 1

Delta (alternative 1-sans projet)	Indicateurs	VAN sur 40 ans
Investissement APIJ	810 places (690+ 120 en QPS)	- 123 006 425
Investissement hôpital	Equipements médicaux	- 336 506
Investissement cuisine centrale Sequedin	400 m ² ??	- 2 446 067
Coûts de fonctionnement yc salaires	295 650 JDD (810*365) en projet comme sans projet Coût JDD = 80 €/j	0
Economies de coûts de fonctionnement de Dunkerque et Haubertin	Dunkerque : - 47 450 JDD (130*365) ; Coût JDD = 100 €/j Haubertin : - 12 775 JDD (35*365) ; Coût JDD = 80 €/j	18 595 323
Gains de mutualisation (cuisines + services adm.)	Cuisines : - 5 ETP Services adm. : - 35 ETP	57 279 450
Coûts évités récidives	Loos : - 36 % de récidive Autres MA de la DI : - 5 % de récidive	197 544 671
Coûts évités suicides	1 vie sauvée	90 393 026
Coûts évités contentieux	nc	nc
Gains en accessibilité	Idem projet Pour le QM : 720 visites par an en projet et sans projet : + 86 400 km parcourus en plus + 1 080 h de transport en plus	7 380 206
Coûts évités émissions de CO2	Cf. accessibilité	465 275
Bénéfices liés aux conditions de travail des agents	nc	nc
Valeur d'option du foncier	nc	nc
Bénéfice socio-éco territoire	nc	nc
Coût d'opportunité des fonds publics	nc	- 13 476 841
VAN socio-économique		232 392 113
VAN par euro public investi		1,8

Bilan de l'alternative 2

Delta (alternative 2-sans projet)	Indicateurs	VAN sur 40 ans
Investissement APIJ	840 places (690+ 120 en QPS) + ERIS + PREJ + Centre de formation	- 150 052 366
Investissement hôpital	Equipements médicaux	- 336 506
Investissement cuisine centrale Sequedin	400 m ² ??	- 2 446 067
Coûts de fonctionnement yc salaires	306 600 JDD (840*365) en projet comme sans projet Coût JDD = 80 €/j Pour l'ERIS : effectif constant avec et sans projet	0
Economies de coûts de fonctionnement de Dunkerque et Haubourdin	Dunkerque : - 47 450 JDD (130*365) ; Coût JDD = 100 €/j Haubertin : - 12 775 JDD (35*365) ; Coût JDD = 80 €/j	18 595 323
Gains de mutualisation (cuisines + services adm.)	Cuisines : - 5 ETP Services adm. : - 35 ETP	57 279 450
Coûts évités récidives	Loos : - 36 % de récidive Autres MA de la DI : - 5 % de récidive	197 544 671
Coûts évités suicides	1 vie sauvée	90 393 026
Coûts évités contentieux	nc	nc
Gains en accessibilité	Idem projet Pour le centre de formation : 20 déplacements par an en projet et sans projet : - 293 120 km parcourus en moins - 2 880 h de transport en moins	8 793 523
Coûts évités émissions de CO2	Cf. accessibilité	648 072
Bénéfices liés à de meilleures conditions de formation	nc	nc
Bénéfices liés aux conditions de travail des agents	nc	nc
Valeur d'option du foncier	nc	nc
Valeur d'option du foncier libéré par l'ERIS	nc	nc
Bénéfice socio-éco territoire	nc	nc
Coût d'opportunité des fonds publics		- 20 779 245
VAN socio-économique		199 639 881
VAN par euro public investi		1,3

Ces résultats montrent que la suppression du QM (alternative 1) a un impact relativement faible sur les performances socio-économiques du projet :

- elle augmente la VAN du projet de 1,6 % ;
- et elle améliore le ratio VAN par € public investi de 5,1 %.

L'installation de l'ERIS, du PREJ et du centre de formation dans le bâtiment historique (alternative 2) a, en revanche, un impact plus fort :

- elle diminue la VAN du projet de 12,7 % ;
- elle diminue le ratio VAN par € public investi de 25,7 %.

Ces derniers résultats sont certes moins bons que ceux de l'alternative 1 mais ils ne tiennent pas compte de bénéfices potentiellement importants, à savoir :

- les bénéfices liés à de meilleures conditions de formation pour les agents et les intervenants ;
- la valeur d'option du foncier libéré par l'ERIS.

Les performances socio-économiques de l'alternative 3, qui consiste à installer le QPS dans le bâtiment historique à la place de la construction d'un bâtiment neuf, devraient se rapprocher de celles de l'alternative 2 avec deux bénéfices en plus :

- les économies d'entretien de la partie du bâtiment historique qui n'aurait pas été exploitée sans cette alternative,
- la valeur d'option du foncier qui aurait été occupé dans les autres alternatives.

8. Synthèse du rapport

L'administration pénitentiaire connaît une situation de surpopulation dans ses établissements qui est très difficile au quotidien pour les personnes détenues ainsi que pour les personnels pénitentiaires et autres intervenants auprès de la population pénale qui sont confrontés chaque jour aux tensions et aux difficultés liées à ces conditions de détention. Le législateur ne cesse de rappeler depuis 1875 que le principe d'encellulement individuel doit être respecté et la loi pénitentiaire de 2009 et les évolutions législatives qui ont suivi ont largement renforcé les exigences d'exécution des peines afin de véritablement améliorer les conditions de détention, préparer la sortie et la réinsertion des condamnés et assurer une meilleure sécurité publique.

Dans la mesure où le nombre des condamnations à des peines de prison ne cesse de croître, la mise en œuvre de cette politique passe en premier lieu par une extension et une rénovation du parc pénitentiaire. La DISP de Lille a déjà bénéficié de la construction de plusieurs établissements et se trouve dans une situation plus acceptable que les DISP limitrophes, notamment la DISP de Paris. Elle bénéficie à Loos d'un terrain qu'on peut qualifier d'exceptionnel quand on connaît les difficultés extrêmes que rencontrent d'autres DISP à trouver des terrains pour construire des établissements. Il bénéficie de plus d'une réelle acceptabilité par son environnement et d'une accessibilité tout aussi remarquable aussi bien du fait de la qualité des infrastructures routières que des transports en commun déjà en place.

Le besoin d'un nouvel établissement de 840 places ne fait aucun doute du fait de la surpopulation actuelle dans la DISP et de la nécessité d'accueillir des personnes condamnées franciliennes où la situation est beaucoup plus inquiétante et les solutions difficilement envisageables à court terme. L'éloignement des attaches familiales et sociales reste tout à fait acceptable pour ces personnes qui purgent actuellement leurs peines dans des établissements souvent plus éloignés.

On pourrait s'interroger sur la construction d'un centre de détention de 840 places alors que le plan d'encellulement individuel ne prévoit que la construction de maisons d'arrêt. Cependant, la politique du directeur interrégional qui vise à spécialiser les établissements par catégorie pénale et l'important nombre des places déjà existantes en maison d'arrêt dans ce secteur permettent de comprendre et valider cette option. De toute façon, elle pourra toujours être remise en cause ultérieurement si nécessaire par réaffectation des quartiers sans coût supplémentaire.

La volonté d'intégrer un quartier pour mineurs a un vrai fondement qualitatif, même si son coût ne peut pas être négligé. La réduction concomitante des effectifs de personnels de l'EPM de Quiévrechain est une première mesure à envisager en gestion.

Ce projet devrait impliquer la fermeture de la MA de Dunkerque et du QSL d'Haubourdin, ce qui n'a pas été clairement exprimé dans la présentation du projet.

La position du terrain et le choix de conserver le bâtiment historique conduisent à s'interroger sur la meilleure manière d'utiliser toutes les potentialités du site. Il serait effectivement dommage de conduire l'ensemble des acquisitions foncières et de réaliser la rénovation du bâtiment historique sans l'utiliser au mieux pour des services qui occupent des hébergements provisoires ou qui sont en recherche d'implantation. Ceci peut aller au-delà des services pénitentiaires et permettra d'éviter les coûts d'entretien de locaux vides.

A partir de ce diagnostic, nous avons réalisé l'évaluation socio-économique du projet retenu par le maître d'ouvrage en prenant le parti que :

- la construction de ce centre de détention influera sur tous les établissements de la DISP de Lille ainsi que sur les établissements parisiens ;
- qu'elle devait comprendre la fermeture de la MA de Dunkerque et du QSL d'Haubourdin ;
- et qu'elle se faisait à effectif de détenus constant dans la DISP.

Trois alternatives à ce projet ont de plus été évaluées, l'une consistant à supprimer le QM, et les deux autres visant à utiliser au maximum le bâtiment historique afin de libérer du foncier.

La méthode d'évaluation employée, à ce stade exploratoire, reprend les principes du rapport Quinet de 2013 et s'est largement inspirée de la contre-expertise réalisée pour la prison de Gradignan (De Brux J. et Morel d'Arleux J., 2017). Nous avons obtenu des résultats très positifs pour le projet et ses alternatives. Ainsi, le projet présente une VAN socio-économique de près de 230 M€ avec un rendement par € public investi de 1,76. La valeur ajoutée du projet réside essentiellement dans la réduction du taux de récidive, puis, loin derrière, de la réduction du nombre de suicides chez les détenus. Ces résultats sont des estimations *a minima* puisqu'ils ne tiennent pas compte des bénéfices liés aux meilleures conditions de travail des agents, des coûts évités du contentieux, de la valeur d'option du foncier restant libre et des bénéfices socio-économiques pour le territoire. Les alternatives présentent elles aussi des VAN positives : le bilan de l'alternative sans QM est très proche de celui du projet ; ceux des alternatives centrées sur le bâtiment historique sont, selon l'indicateur de performance, entre 10 % et 25 % inférieurs aux précédents mais restent encore largement satisfaisants.

Ces résultats sont néanmoins très dépendants des hypothèses prises pour la contre-expertise.

Plusieurs recommandations peuvent être émises à l'issue de cet exercice afin de renforcer le succès de l'opération de construction de l'établissement pénitentiaire de Loos :

- Acter le fait que la prison de Loos accueillera des détenus d'Ile-de-France sur des établissements pour peine de la DISP de Lille ;
- Accompagner l'ouverture de la prison de Loos de la fermeture des prisons de Dunkerque et de Haubourdin ;
- Développer des mesures de gestion du personnel entre établissements (par exemple, si le QM est maintenu à Loos, prévoir une réduction de personnel à l'EPM de Quiévrechain), sauf si une véritable croissance des personnes détenues mineures devait intervenir sur la DISP de Lille ;
- Engager une réflexion sur la meilleure valorisation possible du site de Loos qui présente des caractéristiques exceptionnelles.

Enfin, sur le plan méthodologique, la contre-expertise de la prison de Gradignan avait soulevé deux progrès souhaitables que nous appuyons totalement : évaluer d'avantage les modalités d'exécution des peines pour prévenir la récidive ; de même, évaluer les conditions d'exécution des peines pour mieux mesurer les impacts de la détention. En particulier, il est urgent de mieux connaître le lien entre le type de prison (CD, MA, QPS, etc.), le taux de récidive, et le coût de la récidive.

Une réflexion pourrait aussi être menée, comme cela a été fait dans le domaine des hôpitaux, sur la pertinence de standards de taille de quartier de détention (eq. nb. de lits par unité de soins dans les hôpitaux).

Enfin, plusieurs questions pourraient être discutées dans le cadre des travaux en cours sur les méthodes d'évaluations socio-économiques à France Stratégie :

- Quel est le bêta d'un projet de prison ?
- Quelle valeur attribuer au coût de la récidive et quelle évolution lui attribuer dans le temps ?
- Comment estimer la valeur d'option d'une réserve foncière ?