

Mesure C_25 : Créer les conditions, du point de vue spatial, permettant la mise en œuvre de la stratégie de l'exécution judiciaire 2017-2032

Nouveau complexe pénitentiaire de Witzwil : prison régionale + EP

Rénovation intégrale de l'EP Hindelbank

Nouveau site de détention administrative, projet de transformation du foyer de Prêles

Commentaires

1. État des lieux

En 2017, l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ) a élaboré une stratégie de l'exécution judiciaire qui a mis en évidence un important besoin de modernisation et de rénovation des infrastructures pénitentiaires. En collaboration avec l'Office des immeubles et des constructions, l'OEJ a ensuite établi un plan directeur pour la mise en œuvre échelonnée de cette stratégie, lequel a été soumis au Grand Conseil et approuvé par ses soins en 2019. Le plan directeur reprend les priorités d'action définies dans la stratégie pénitentiaire à partir des besoins identifiés. Il s'intéresse également aux répercussions concrètes des mesures prévues en termes d'exploitation, d'architecture et de budget. Le plan directeur sert à l'OEJ de base de réflexion pour concevoir un développement immobilier à long terme durable et structuré, orienté vers l'avenir, qui tienne aussi compte du besoin avéré de places de détention et des contraintes structurelles actuelles. Il sert de guide à la DSE et la DTT.

Le scénario de mise en œuvre stratégique du plan directeur prévoit l'aménagement et la réalisation des infrastructures nécessaires en trois phases, la première phase présentant un degré d'urgence extrême et déterminant les suivantes. Il présente la rénovation des établissements actuels ainsi que les transferts et regroupements de sites.

2. Motif de l'inscription dans le plan directeur cantonal

L'inscription dans le plan directeur cantonal permet de coordonner à un niveau supérieur les mesures du plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire qui ont une incidence sur le territoire. Elle permet également de satisfaire aux exigences de l'article 8, alinéa 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), qui impose d'inscrire dans le plan directeur tout projet entraînant des répercussions significatives sur le territoire et l'environnement. Les projets sont importants pour l'ensemble du canton et contribuent de manière essentielle à l'amélioration nécessaire de l'exécution judiciaire dans le canton de Berne.

3. Neubauvorhaben Regionalgefängnis und Justizvollzugsanstalt Witzwil

Als Bestandteil der ersten Phase des Masterplans soll in der Region Berner Jura oder Seeland als Ersatz für das baufällige Regionalgefängnis Biel/Bienne ein Neubau mit 100 Plätzen für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft (Regionalgefängnis, RG) realisiert werden. Zudem sollen in der gleichen Anlage 150 Plätze für den geschlossenen Strafvollzug erstellt werden (Justizvollzugsanstalt, JVA). Mit der Schliessung des Regionalgefängnis Biel/Bienne sowie dem Kantonswechsel des Regionalgefängnis Moutier können zwei Vollzugseinrichtungen, welche deutlich zu klein sind, um wirtschaftlich betrieben zu werden, geschlossen werden. Im Rahmen der Standortsuche für das Neubauvorhaben RG+JVA Berner Jura/Seeland hat das AGG in Zusammenarbeit mit dem Amt für Justizvollzug sowie Fachexperten eine Standortsuche und Standortevaluation durchgeführt. Es hat sich im Verlauf der Suche bestätigt, dass der Kanton über ein geeignetes Grundstück für das Vorhaben innerhalb des Areals der heutigen JVA Witzwil verfügt. Die Vorprüfung der bau- und planungsrechtlichen Bewilligungsfähigkeit des Standorts «Witzwil» wurde erfolgreich abgeschlossen.

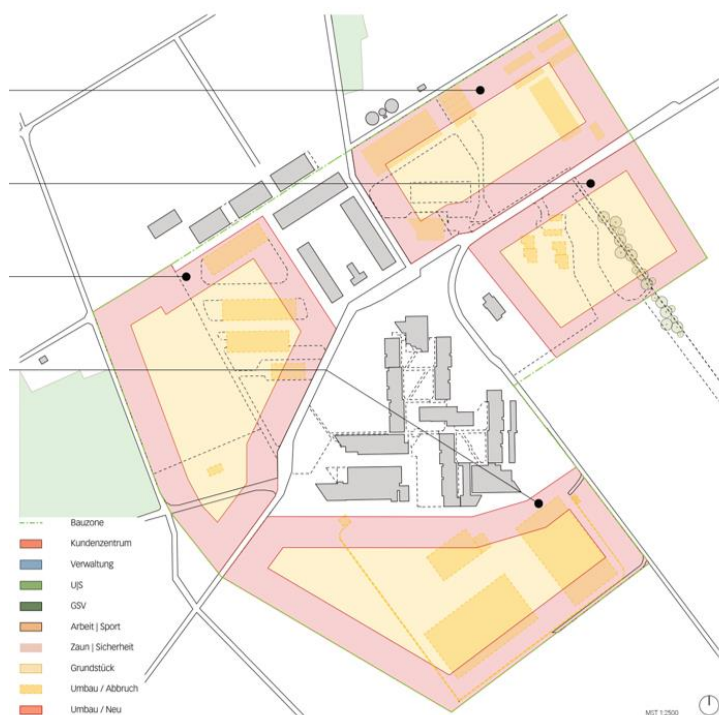
3.1 Prüfung von Alternativen

Das Ziel der Grundstücksuche bestand darin, im Sinne des Projektauftrags eine Auswahl an geeigneten Standorten innerhalb der Verwaltungskreise Biel/Bienne, Seeland und Berner Jura zu finden. Diese Standorte mussten den Anforderungen genügen, die vom AGG, AJV und weiteren Behörden vor und während des Evaluationsprozesses festgelegt wurden. Die Themengebiete der Anforderungen umfassten Betrieb, Nachhaltigkeit, Wirtschaftlichkeit, Architektur und Raumplanung, Umwelt und Naturgefahren, Altlasten, Verkehr und Gesellschaft. Ebenfalls wurden Pflicht- bzw. Ausschlusskriterien, Eignungskriterien und Beurteilungskriterien definiert, die bei der Evaluation "kaskadenartig" zu berücksichtigen waren.

In der ersten Phase wurde mittels Geographischem Informationssystem (GIS) eine Liste (Longlist) aller potentiell geeigneter Standorte erstellt (40 Stück). Die Longlist wurden im Rahmen eines Workshops mit dem Fachausschuss Landsuche als Vertretende der massgebenden Akteure jeweils fachspezifisch eingeschätzt und nach ihrer Eignung gewichtet.

Anhand der Longlist wurde durch das AGG und das AJV eine Shortlist mit den am besten geeigneten Standorten erstellt. Der Steuerungsausschuss des Projekts hat daraufhin entschieden, die Standorte «Witzwil» (im Areal der bestehenden Justizvollzugsanstalt) und «Prêles» (im aktuell leerstehenden ehemaligen Jugendheim) vertieft zu prüfen und diese, bei gegebener Eignung, gegenüber Grundstücken, welche sich nicht im Kantonseigentum befinden, zu bevorzugen.

Die Standortevaluation hat ergeben, dass der Standort «Witzwil» für das Vorhaben am besten geeignet ist. Die Prüfung der bau- und planungsrechtlichen Bewilligungsfähigkeit des Standorts «Witzwil» unter Einbezug der betroffenen kantonalen Ämter und Fachstellen wurde erfolgreich abgeschlossen. Der Standort für das Neubauvorhaben in Witzwil befindet sich bereits in der Bauzone und im Kantonsbesitz. Nebst wirtschaftlichen (kein Erwerb des Grundstücks nötig) und betrieblichen Vorteilen (Synergien zur bestehenden Anstalt), wird der Standort auch der haushälterischen Bodennutzung gerecht (keine Neueinzonung erforderlich). Dem gegenüber stehen Grundstücke, die teilweise über ausreichend Fläche verfügen, nicht aber über die richtige Zone oder aus anderen Gründen ungeeignet sind. Am 23.02.2022 hat sich der Regierungsrat im Rahmen eines Beschlusses deshalb definitiv für Standort Witzwil entschieden.



Mögliche Baufelder innerhalb der Bauzone in den Anstalten Witzwil

3.2 Berücksichtigte Interessen

Betriebliche Eignung

Die Kombination der neuen geschlossenen Vollzugseinrichtung für den Vollzug und die Untersuchungs- und Sicherheitshaft mit der bestehenden Einrichtung für den offenen Vollzug würde eine maximale Durchlässigkeit im Vollzugsablauf ermöglichen.

Neueinzonungen vermeiden

Das Gelände Witzwil verfügt über bereits eingezontes Bauland in der Zone für öffentliche Nutzungen

Fruchtfolgeflächen / Kulturland

Das Neubauprojekt beansprucht voraussichtlich keine Fruchtfolgeflächen oder Kulturland.

Natur und Landschaftsschutz

Das mögliche Bebauungskonzept beinhaltet bereits Überlegungen, wie den Bedürfnissen von Natur- und Landschaftsschutz am besten Rechnung getragen werden kann. Im Zuge der weiteren Planung und Entwicklung des Projektperimeters werden allfällige Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen in Bezug auf den Landschafts- und Naturschutz in Absprache mit den zuständigen Fachämtern und Stellen definiert. Auf der Domäne bestehen stark frequentierte Korridore für den Wildwechsel und in unmittelbarer Nähe befindet sich ein Vogelschutzgebiet von nationaler Bedeutung, das in ständiger Wechselwirkung steht mit dem Kulturland. Diese Entwicklung wird in Zusammenarbeit mit einem Expertenbüro für Landschaftspflege weiter vorangetrieben. Das Jagdinspektorat hat bestätigt, dass der für das Neubauvorhaben vorgesehene Perimeter die Wildtierkorridore sowie das Wasser- und Zugvogelreservat nicht tangiert.

Verkehrsaufkommen

Die Verkehrsstudie hat ergeben, dass Witzwil aus Verkehrssicht für die vorgesehene Nutzung geeignet ist. Das umliegende Strassennetz verfügt über ausreichend Kapazität, um das zusätzliche Verkehrsaufkommen aufnehmen zu können.

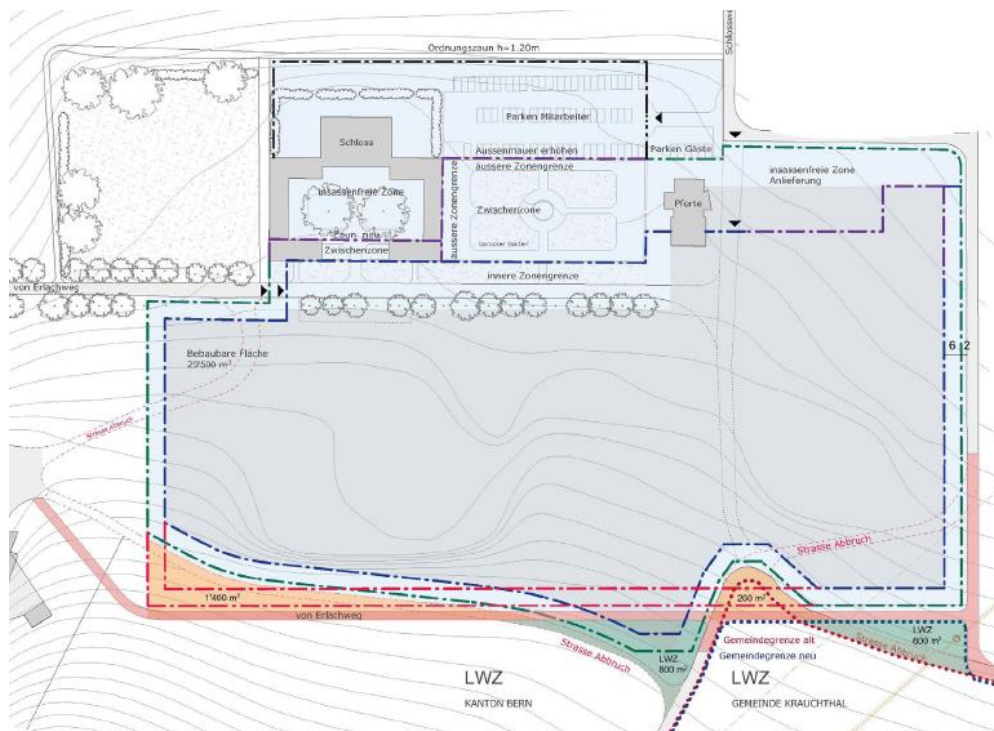
3.3 Bilan

Weil der Standort Witzwil in der sorgfältigen Prüfung von Alternativen als bester Standort ermittelt wurde und ihm keine überwiegend zu gewichtenden, anderen Interessen entgegenstehen, wird der Standort im kantonalen Richtplan festgesetzt.

4. Gesamtinstandsetzung Justizvollzugsanstalt Hindelbank

Die JVA Hindelbank ist die einzige reine Justizvollzugsanstalt für Frauen in der Deutschschweiz. Unter einem Dach werden alle verschiedenen Formen und Progressionsstufen des Straf- und Massnahmenvollzugs durchgeführt. Das ergibt eine vielfältige Mischung von Strafen und Massnahmen, von Höchstsicherheit über geschlossenen und offenen Vollzug bis hin zum Arbeitsexternat (Arbeiten und Wohnen ausserhalb der geschlossenen Anstalt). Die JVA Hindelbank verfügt grundsätzlich über das Potenzial, den zukünftigen Anforderungen des Justizvollzugs gerecht zu werden. Der Regierungsrat und der Grosse Rat haben daher 2012 die Weiterführung der JVA beschlossen. Aufgrund von baulichen, betriebs- und sicherheitstechnischen Mängeln besteht jedoch dringender Bedarf, die JVA Hindelbank gesamtheitlich instand zu setzen. Die Gesamtinstandsetzung der JVA Hindelbank wird etappenweise durch grösstenteils Ersatzneubauten realisiert. Das historische Schloss inkl. Schlossgarten bleibt bestehen und wird in die Neuanlage integriert. Eine Neustrukturierung des Gebäudebestandes begünstigt eine sinnvolle und nachhaltige Entwicklung auf dem Areal. Zur Realisierung des Vorhabens und um zukünftigen Sicherheitsanforderungen gerecht zu werden, sind Arrondierungen der Bauzone (ZöN) erforderlich. Hierfür ist auch eine Grenzbereinigung mit den Gemeinden Hindelbank und Krauchthal nötig. Deshalb wird der Standort im Richtplan festgesetzt.

Die Optimierung und Begradigung des südlichen Grenzverlaufes der Anstalt wird die Sicherheit des Perimeters durch Begradigung der Zaunanlage optimieren und durch die gute Nutzbarkeit dieses Gürtels die zukünftige Erweiterbarkeit auf dem Areal gewährleisten.



5. Nouveau site de détention administrative, projet de transformation du foyer à Prêles (coordination en cours)

Le plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire prévoit la recherche d'un nouveau site de détention administrative. Et le rattachement de la ville de Moutier au canton du Jura (en 2026) se traduit, concrètement, par la perte des 28 places de détention administrative que compte la prison régionale de Moutier, capacités qu'il faudra réimplanter dans le canton de Berne. Une procédure de recherche et d'évaluation de site a été lancée pour trouver une solution de remplacement adéquate. Les impératifs en matière d'emplacement seront affinés dans le cadre du projet, dans l'objectif de dégager au moins 60 places de détention administrative.

Après examens préliminaires et études de faisabilité, le site de l'ancien foyer d'éducation de Prêles s'avère approprié. Une fois que la recevabilité du projet aura été validée par les offices et services communaux et cantonaux compétents, il faudra mettre en œuvre les démarches relatives au droit des constructions et de l'aménagement du territoire pour la réalisation du projet.

5.1 Intérêts pris en compte

Aptitude opérationnelle

Dans le cadre de l'étude de faisabilité opérationnelle, il a été confirmé que le site est suffisamment vaste et comporte assez de bâtiments existants pour répondre aux exigences spatiales inhérentes à la création de 60 à 90 places de détention administrative. Le bâtiment principal de Châtillon (Châtillon 14) et l'annexe correspondante (Châtillon 14b) offrent la possibilité d'intégrer aux structures actuelles une forte proportion de cellules individuelles. Le complexe dans son ensemble laisse un grand nombre d'options ouvertes pour la réalisation des postes de travail du personnel ainsi que des infrastructures et des espaces communautaires requis pour les personnes détenues (p. ex. loisirs, économie domestique, occupations, locaux de visite, etc.).

Éviter de nouveaux classements en zone à bâtir

Le site de Prêles disposant de terrains à bâtir déjà classés en zone d'utilité publique (ZUP), les besoins en surfaces sont couverts sans qu'il soit nécessaire de créer de nouvelles zones à bâtir. L'installation devra être dotée d'un périmètre de sécurité (clôture) à l'intérieur de la zone à bâtir en vigueur. Pour réaliser le projet, il sera nécessaire de modifier l'affectation de la ZUP (détention administrative) dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local ou d'une procédure séparée (plan d'affectation).

Surfaces d'assolement / terres cultivables

Le projet de transformation et de changement d'affectation ne devrait pas empiéter sur des surfaces d'assolement ou des terres cultivables. Le seul impact potentiel pourrait résider dans des adaptations de la desserte.

Protection de la nature et du paysage

Le concept d'aménagement envisagé intègre d'ores et déjà des réflexions sur la meilleure manière de tenir compte des exigences en matière de protection de la nature et du paysage. La réserve naturelle située au nord-est du site (étang de Châtillon) ne doit pas être impactée par le changement d'affectation.

Desserte

L'étude de circulation a montré que, du point de vue du trafic, le site ne se prête que partiellement à l'utilisation prévue : il présente des restrictions en ce qui concerne le raccordement aux réseaux de trafic lourd et de mobilité douce. La largeur de chaussée et l'état d'aménagement ne sont pas suffisants sur toutes les routes environnantes. Les adaptations qui pourraient s'avérer nécessaires en matière de desserte devront être prises en compte dans le cadre de la planification ultérieure.

Pesée des intérêts

Depuis la fermeture du foyer d'éducation de Prêles en 2016 pour cause de sous-occupation, le canton s'est engagé en faveur d'une réaffectation durable du site à long terme. Les bâtiments et les infrastructures étant très spécifiques et axés sur l'utilisation qui en était faite en tant que foyer pour jeunes, seules des utilisations similaires sont économiquement judicieuses ou réalistes, sans devoir engager de frais excessifs de transformation et de construction. La création des places de détention administrative nécessaires à Prêles permettrait de réaffecter une très grande partie des bâtiments existants. La volonté d'utiliser ce vaste complexe à des fins non cantonales ou publiques se heurte à des obstacles majeurs liés au droit de l'aménagement du territoire (potentiel de recevabilité) et à des considérations économiques (coûts de transformation élevés).

6. Bases

- Stratégie de l'exécution judiciaire 2017-2032
- Plan directeur de la stratégie de l'exécution judiciaire – scénario de mise en œuvre stratégique