

**Projet de loi de finances pour 2025 (n° 324)**  
**Programmes « Administration pénitentiaire » et**  
**« Protection judiciaire de la jeunesse » de la mission « Justice »**

Document faisant état de l'avancement des travaux du rapporteur pour avis,  
M. Romain Baubry

5 novembre 2024

**PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS POUR 2025 DE**  
**L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE ET DE LA PROTECTION**  
**JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE**

• Concernant l'administration pénitentiaire (programme 107), **le budget pour l'année 2025 augmente de 4,8 %**, atteignant un total de **5,242 milliards d'euros**.

Les **crédits de personnels** (titre 2, y compris ceux du CAS pensions <sup>(1)</sup>) s'élèvent à **3,347 milliards d'euros**, soit une **augmentation d'environ 3,8 %** par rapport à l'année précédente, représentant 122 millions d'euros.

**Hors masse salariale, les crédits de paiement alloués à l'administration pénitentiaire** s'élèvent à **1,895 milliard d'euros**, soit une **hausse de 6,5 %**, représentant 117 millions d'euros. Parmi ces crédits, les dépenses de fonctionnement (titre 3) croissent de 1 %, passant de 1,244 à 1,257 milliard d'euros. Les dépenses d'investissement (titre 5) augmentent de près de 20 %, passant de 519 à 622 millions d'euros. Les dépenses d'intervention (titre 6) demeurent, quant à elles, stables, à hauteur de 15 millions d'euros.

• Concernant la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ, programme 182), **le budget pour l'année 2025 augmente de 1,4 %**, atteignant un total de **1,141 milliard d'euros**.

Les **crédits de personnels** (y compris ceux du CAS pensions) s'élèvent à **686 millions d'euros** pour 2025, soit une augmentation de 2,4 % par rapport à l'exercice précédent, représentant 16 millions d'euros

Les **crédits hors titre 2** <sup>(2)</sup> de la protection judiciaire de la jeunesse s'élèvent à **454,5 millions d'euros**, soit une **réduction de 0,3 %** par rapport à 2024.

---

(1) *Compte d'affectation spéciale pensions.*

(2) *Le titre 2 regroupe les crédits de personnel.*

## I. UNE PROGRESSION GLOBALE DE 4,8 % DU BUDGET PÉNITENTIAIRE QUI NE PERMETTRA PAS DE RÉPONDRE AUX DIFFICULTÉS STRUCTURELLES QUE RENCONTRE CETTE ADMINISTRATION ET SES AGENTS

En 2025, les crédits de l'administration pénitentiaire continuent d'augmenter, avec **une progression globale des crédits de paiement du programme 107 « Administration pénitentiaire » de 4,8 %** par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2024.

(autorisations d'engagement, en millions d'euros)

	Crédits votés en LFI pour 2024	Crédits demandés pour 2025	Évolution 2024-2025
<b>Garde et contrôle des personnes placées sous main de justice (Action 01)</b>	3 659	3 447	- 5,8 %
<b>Accueil et accompagnement des personnes placées sous main de justice (Action 02)</b>	2 720	854	- 68,6 %
<b>Soutien et formation (Action 04)</b>	435	439	+ 0,9 %
<b>TOTAL</b>	<b>6 814</b>	<b>4 740</b>	<b>- 30,4 %</b>

(crédits de paiement, en millions d'euros)

	Crédits votés en LFI pour 2024	Crédits demandés pour 2025	Évolution 2024-2025
<b>Garde et contrôle des personnes placées sous main de justice (Action 01)</b>	3 439	3 645	+ 6 %
<b>Accueil et accompagnement des personnes placées sous main de justice (Action 02)</b>	1 129	1 158	+ 2,6 %
<b>Soutien et formation (Action 04)</b>	435	439	+ 0,9 %
<b>TOTAL</b>	<b>5 003</b>	<b>5 242</b>	<b>+ 4,8 %</b>

Source : projet annuel de performances du programme « Administration pénitentiaire » annexé au projet de loi de finances pour 2025, p. 25.

En incluant les dépenses relatives aux pensions, **le budget de l'administration pénitentiaire s'élève à 5,242 milliards d'euros en crédits de paiement**, ce qui représente une **hausse de 239 millions d'euros** par rapport à l'année dernière. Hors dépenses relatives aux pensions, le budget 2025 s'élève à 4,1 milliards d'euros, en hausse d'environ 200 millions d'euros par rapport à la LFI votée pour 2024.

Cette évolution s'inscrit dans la continuité des précédentes LFI, avec des évolutions de +2,2 % en 2018, +5,7 % en 2019, +6,2 % en 2020, +7,8 % en 2021, +7,4 % en 2022, +7,5 % en 2023 et +1,5 % en 2024.

Malgré ces augmentations budgétaires successives, les organisations syndicales pénitentiaires, comme l'ensemble des agents – des surveillants aux directeurs – dressent unanimement le portrait accablant d'une administration en détresse, confrontée à des difficultés grandissantes. Difficultés dont votre rapporteur pour avis a lui-même fait le constat au cours de ses déplacements sur le terrain.

Par ailleurs, pour l'année 2025, **les autorisations d'engagement connaissent une chute spectaculaire d'environ 30 %**. Votre rapporteur y voit un élément d'inquiétude supplémentaire, menaçant la pérennité des budgets pénitentiaires, en particulier pour ceux qui concernent le programme immobilier de construction de nouveaux établissements.

## **A. UNE GESTION DU PARC PÉNITENTIAIRE MARQUÉE PAR DES INSUFFISANCES CARACTÉRISÉES**

### **1. Une réduction inadmissible des crédits pour la sécurisation et la modernisation du parc pénitentiaire**

Pour 2024, **les moyens alloués à la sécurisation des établissements pénitentiaires atteignent 67,2 millions d'euros en crédits de paiement** <sup>(1)</sup>, contre 83,7 millions d'euros l'année précédente, soit une **baisse de près de 20 %**.

En temps normal, une telle baisse serait déjà incompréhensible. Compte tenu du drame d'Incarville survenu en mai dernier, mais aussi plus globalement de l'état sécuritaire extrêmement préoccupant des établissements pénitentiaires, votre rapporteur estime que **cette coupe budgétaire est parfaitement inadmissible**.

Ces crédits sont répartis entre différentes mesures de **sécurité active (28,9 millions en crédits de paiement)** :

– l'achat de divers **équipements de sécurité** : portiques de sécurité à l'entrée et à la sortie des bâtiments, véhicules, armes, munitions et gilets pare-balles, notamment ;

– le **déploiement du programme « mobilité »**, qui vise à doter les personnels de surveillance d'un terminal mobile polyvalent leur permettant d'assurer leurs différents types de communication (émetteur/récepteur, téléphone, messagerie) ainsi que la gestion des alarmes, et de disposer d'un accès à distance aux différentes applications ;

– le déploiement des **caméras piétons**.

Sont aussi concernées des mesures de **sécurité passive (38,3 millions d'euros en crédits de paiement)** :

---

(1) Budget intégré aux dépenses de fonctionnement de l'action 01 du programme.

– la poursuite du déploiement de dispositifs de **détection et de neutralisation des communications illicites** (DCNI) et la mise à jour des dispositifs déjà installés afin de brouiller également les réseaux de téléphonie mobile 5G ;

– la **lutte contre les drones malveillants** ;

– la **sécurisation périmétrique** des établissements pénitentiaires ;

– la **vidéosurveillance** ;

– l'amélioration des **systèmes de sûreté informatique**.

Votre rapporteur constate en outre que, contrairement aux années précédentes, le projet annuel de performances pour 2025 ne précise pas la ventilation de ces montants entre les différentes mesures de sécurité active et passive. Non seulement ces budgets connaissent donc une forte diminution, mais le législateur ne dispose même pas des précisions sur les mesures qui seront concrètement touchées par ces réductions. Votre rapporteur a bien demandé à la direction de l'administration pénitentiaire de lui apporter ces précisions, mais sans retour sur ce point pour le moment.

Sur le terrain pourtant, **les besoins sont colossaux en matière de sécurisation des établissements pénitentiaires et de leurs abords**. La plupart des établissements sont envahis par les projections ou les livraisons par drone, quand les deux phénomènes ne se cumulent pas. La sécurisation périmétrique est insuffisante pour empêcher les intrusions et les projections manuelles ou mécaniques. Ces différentes problématiques, qui feront l'objet d'un développement spécifique dans la seconde partie du présent rapport, illustrent la **crise sécuritaire** que rencontre aujourd'hui notre système pénitentiaire. Crise qui a conduit au drame d'Incarville au mois de mai dernier et à l'assassinat commandité depuis la prison d'Aix-en-Provence en octobre dernier. Le **budget envisagé pour l'année 2025 est insuffisant** pour répondre à cette situation et pousse l'inconscience jusqu'à **réduire les crédits alloués à la sécurisation des établissements**, au péril des agents pénitentiaires et de la société tout entière.

## **2. Les crédits accordés à la maintenance et l'entretien des établissements pénitentiaires**

Parmi les **dépenses de fonctionnement de l'action 01**, la maintenance des établissements pénitentiaires est dotée cette année, comme l'année dernière, de **37 millions d'euros en crédits de paiement**.

En outre, parmi les **dépenses d'investissement de cette même action**, environ **120 millions en crédits de paiement**<sup>(1)</sup> sont prévus au titre des opérations d'entretien et de maintenance des établissements pénitentiaires : mise

---

(1) 130 millions d'euros sont identifiés par le PAP, auxquels il faut retrancher 9,7 millions consacrés à la construction d'un centre pénitentiaire à Wallis-et-Futuna, ce qui ne correspond pas à de la maintenance.

en accessibilité, adaptation des locaux des équipes locales de sécurité pénitentiaire (ELSP), réaménagement du secteur des quartiers d'isolement et disciplinaire de la maison centrale d'Ensisheim, rénovation des cellules et façades du centre pénitentiaire de Grenoble et rénovation des toitures et espaces sanitaires de la maison d'arrêt de Rouen.

Si ces budgets ont augmenté ces dernières années, après avoir longtemps été honteusement sous-estimés, ils demeurent insuffisants au regard de la vétusté de nombre d'établissements pénitentiaires, dégradant les conditions de détention et donc également les conditions de travail des personnels.

### **3. La construction de nouveaux établissements : des projets nécessaires qui accusent des retards inquiétants**

Parmi les crédits d'investissement de l'action 01 <sup>(1)</sup>, **414,8 millions d'euros**, en crédits de paiement, sont alloués aux opérations de construction menées par l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ) au titre du **programme immobilier pénitentiaire, dit « plan 15 000 »**.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2024, selon le projet annuel de performance annexé au PLF, **4 521 places nettes avaient été mises en service**, soit 1 750 de plus qu'il y a un an <sup>(2)</sup> : il est ironique de constater que ce total, fièrement affiché, comprend les 406 places du centre de détention de Fleury-Mérogis qui ne sont aujourd'hui pas opérationnelles. Inauguré en grandes pompes par le précédent Garde des Sceaux en octobre 2023, ce centre de détention n'aura hébergé qu'une petite centaine de détenus pendant quelques mois seulement, avant d'être contraint de fermer en raison de l'absence d'eau chaude. Votre rapporteur ne peut que s'étonner qu'une telle malfaçon n'ait pu être anticipée et vienne ainsi ralentir l'avancement du « plan 15 000 ».

Les perspectives ne sont pas plus rassurantes : parmi les 28 opérations encore prévues dans le cadre de ce plan, 8 seulement sont en cours. Les 20 autres restent, au mieux, à la phase de conception, au pire, à la phase des études préalables. Pour l'année 2025, **seules trois nouvelles ouvertures d'établissement sont prévues** : le centre pénitentiaire Les Baumettes 3, la structure d'accompagnement vers la sortie (SAS) de Ducos et l'agrandissement de la maison d'arrêt de Nîmes.

Votre rapporteur rappelle, en outre, qu'en 2023 la loi d'orientation et de programmation du ministère de la Justice (LOPMI) <sup>(3)</sup> a entériné la création de 3 000 places supplémentaires, portant à **18 000 créations nettes** l'objectif poursuivi par le programme de construction. Pourtant, un an plus tard, **le PLF pour 2025 ne tient aucun compte de ces 3 000 places supplémentaires**.

---

(1) Action 01 : « Garde et contrôle des personnes placées sous main de justice ».

(2) *Projet annuel de performances du programme « Administration pénitentiaire » annexé au projet de loi de finances pour 2025*, p. 45.

(3) *Loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027*.

Au regard de ces différents éléments, **la réalisation du programme immobilier pénitentiaire ne semble absolument pas garantie** et votre rapporteur ne peut que déplorer les difficultés rencontrées dans son déploiement. Il reprend à son compte les conclusions avancées l'année dernière par son ancien collègue Patrick Hetzel, alors rapporteur spécial du budget de la mission Justice : « *Ce calendrier laisse d'ailleurs peu de doute sur le fait que les dernières places seront livrées au-delà de cette échéance – ce qui est désastreux puisque le Président de la République s'était déjà engagé dès 2017 pour la création de 15 000 places supplémentaires d'ici à 2022. Il faudra probablement plus de deux quinquennats pour mener à bien ce projet, ce qui est regrettable et ne permet pas d'avoir une politique carcérale à la hauteur des enjeux.* » <sup>(1)</sup>.

## **B. UNE STABILISATION DES CRÉDITS DÉDIÉS À LA POLITIQUE DE RÉINSERTION DES PERSONNES PLACÉES SOUS MAIN DE JUSTICE**

S'agissant des différentes actions de **réinsertion des personnes placées sous main de justice**, les crédits prévus pour 2025 représentent **173,8 millions d'euros**, en légère baisse de 0,7 % pour la deuxième année consécutive.

### **1. Les aménagements de peines et mesures alternatives à l'incarcération**

Les crédits de paiement destinés au financement des aménagements de peines et des mesures alternatives à l'incarcération s'élèveront en 2025 à **52 millions d'euros en crédits de paiement et en autorisations d'engagement** <sup>(2)</sup>, soit une **légère augmentation de 0,4 %** par rapport à 2024.

Ces crédits se répartissent entre :

- les mesures liées à la **surveillance électronique** (27,6 millions d'euros, identiques à l'année précédente) ;
- le **bracelet anti-rapprochement (BAR)** <sup>(3)</sup> (10,6 millions d'euros, soit une hausse d'environ 2 %) ;
- le **placement à l'extérieur** (13,8 millions, soit une diminution de 0,7 % <sup>(4)</sup>).

---

(1) Assemblée nationale, Patrick Hetzel, rapport n° 1745 sur le projet de loi de finances pour 2024, annexe n° 30 relative à la mission Justice, 14 octobre 2023.

(2) Ces mesures sont comptabilisées au titre des dépenses de fonctionnement de l'action 01.

(3) Au 1<sup>er</sup> juillet 2024, 826 BAR étaient déployés, contre 932 un an auparavant (Projet annuel de performances du programme « Administration pénitentiaire » annexé au PLF pour 2025, p. 44).

(4) Le projet annuel de performance précise que 1 005 personnes bénéficiaient de cette mesure au 1<sup>er</sup> juillet 2024, soit une progression de 3,8 % en un an (p. 41).

## 2. La politique de réinsertion et de prévention de la récidive

En 2025, les crédits alloués à la politique de réinsertion des personnes placées sous main de justice représentent 121,8 millions d'euros, soit une réduction d'un peu plus d'1 % par rapport à 2024.

Ces crédits financent la mise en œuvre de plusieurs mesures de l'action 02 <sup>(1)</sup> du programme 107 « Administration pénitentiaire ».

Ils financent tout d'abord **des dépenses de fonctionnement** pour un total de **106,8 millions d'euros**, soit une baisse de 0,6 %. Ces crédits sont répartis, entre autres, parmi les mesures suivantes :

- l'**insertion professionnelle** des personnes détenues (20,5 millions d'euros) ;

- les **autres actions de réinsertion**, essentiellement mises en œuvre par les services pénitentiaires d'insertion et de probation (19,8 millions) ;

- le renforcement des **prises en charge collectives en milieu ouvert** (4 millions d'euros) ;

- le partenariat avec l'**Éducation nationale** pour l'enseignement (1,4 million d'euros).

Ces crédits comprennent en outre des **dépenses d'intervention** pour un total de **15 millions d'euros**, soit une baisse de 5 % par rapport à l'année dernière. Ces dépenses sont consacrées à la lutte contre la pauvreté à travers les aides aux indigents (8 millions d'euros) et aux subventions aux associations, destinées à financer notamment les activités culturelles et sportives des personnes détenues (7 millions d'euros).

### C. DES EFFORTS BUDGÉTAIRES INSUFFISANTS POUR COMBLER LES CARENCES DE PERSONNELS ET RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DES MÉTIERS PÉNITENTIAIRES

Pour l'année 2025, les crédits du titre 2 alloués à l'administration pénitentiaire s'élèvent à 3,347 milliards d'euros (CAS pensions compris) en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. En augmentation de 122 millions d'euros par rapport à 2024, soit une **progression de 3,8 %**, les crédits de personnel concentrent les hausses budgétaires effectuées.

Cette évolution est, en réalité, liée à la création de 349 emplois supplémentaires, ainsi qu'à la continuation des mesures catégorielles.

---

(1) Action 02 : « Accueil et accompagnement des personnes placées sous main de justice ».

## 1. La création de 349 emplois supplémentaires intégralement affectés aux nouveaux établissements

Passant de 44 870,25 à 45 244,86 équivalents temps plein travaillé (ETPT), **le plafond d'emplois de l'administration pénitentiaire progresse de 374,61 ETPT en 2025**, dont 97,53 au titre des créations nettes d'emplois et 279,75 au titre de l'extension en année pleine du schéma d'emploi 2024 <sup>(1)</sup>.

La **création de 349 nouveaux emplois** se répartit entre 305 personnes de surveillance, 17 personnels d'encadrement, 23 personnels administratifs et techniques et 4 personnels des services de probation et d'insertion pénitentiaire <sup>(2)</sup>.

L'intégralité de ces emplois sera affectée aux **établissements nouvellement ouverts** en 2025 : aucun emploi n'est donc prévu pour renforcer les équipes déjà en place, qui souffrent pourtant d'un **déficit structurel de personnels** et sont souvent dans l'incapacité d'effectuer l'intégralité de leurs missions.

Votre rapporteur s'inquiète particulièrement de cette carence. On estime qu'il manque aujourd'hui 2 600 personnels pénitentiaires. Or, comme l'a expliqué le directeur de l'administration pénitentiaire lors de son audition, cette estimation est calculée en fonction du nombre théorique de 62 000 détenus et selon un schéma de 39 heures travaillées par semaine. La réalité est donc encore plus alarmante et **ce sont sans doute près de 4 000 personnels qui font aujourd'hui défaut à nos prisons pour fonctionner correctement.**

S'il est évident qu'il n'est pas possible de rattraper ce retard en un seul budget, votre rapporteur ne peut que constater **l'absence de volonté de combler ce manque de personnels**. En effet, l'intégralité des emplois supplémentaires ouverts pour l'année 2025 a vocation à être affectés aux nouveaux établissements. Aucun recrutement n'est prévu pour commencer à rattraper cette carence structurelle de personnels dans les établissements existants.

Au-delà des chiffres, cette situation **dégrade chaque jour les conditions de travail** des agents pénitentiaires et les **empêche d'effectuer pleinement leurs missions**. Les ELSP en constituent un exemple frappant : débordées par les extractions médicales à assurer, elles sont majoritairement dans l'incapacité de mener, par exemple, des actions de sécurisation périmétrique des établissements ou des opérations de fouilles ciblées de cellules.

## 2. La continuation de la politique d'amélioration catégorielle

La politique d'amélioration catégorielle est dotée pour 2025 d'une enveloppe de **26,7 millions d'euros**, dont 24,4 millions sont affectés à la poursuite

---

(1) *Projet annuel de performances du programme « Administration pénitentiaire » annexé au projet de loi de finances pour 2025, p. 29.*

(2) *Projet annuel de performances du programme « Administration pénitentiaire » annexé au projet de loi de finances pour 2025, p. 30.*

de la réforme de la filière de surveillance, notamment le passage des surveillants pénitentiaires en catégorie B.

Votre rapporteur pour avis se réjouit de cette réforme, puisqu'il réclamait de ses vœux depuis septembre 2022 une revalorisation statutaire importante du cadre d'emploi et estime que cela contribue à la reconnaissance d'un métier difficile. Il considère toutefois que **ces métiers pâtissent encore d'un manque d'attractivité** qui menace la pérennité du fonctionnement de cette administration essentielle et qui perdurera si les conditions de travail et leur articulation avec la vie sociale et familiale des agents ne s'améliorent pas.

\*

\* \*

S'il faut bien sûr constater que le budget de l'administration pénitentiaire augmente une nouvelle fois en 2025, votre rapporteur souligne que **cette hausse en trompe-l'œil n'est malheureusement pas la traduction d'une politique volontariste au service des personnels**, mais découle uniquement de deux dynamiques : d'une part, les augmentations quasi-automatiques des dépenses de fonctionnement ; d'autre part, les dépenses de personnels et d'investissement engendrées par la poursuite du plan 15 000. Pourtant, dans le cadre de ce plan, seules trois ouvertures d'établissement sont prévues l'année prochaine et il paraît de plus en plus évident que la date de 2027 pour l'aboutissement du programme immobilier ne sera pas tenue.

Aucun effort nouveau n'est au final consenti. Aucun crédit ou presque ne viendra améliorer concrètement le quotidien des agents pénitentiaires qui sont confrontés à des conditions de travail chaque jour plus dégradées. Aucun investissement n'est fait pour apporter une réponse pérenne et ambitieuse, à la hauteur de la gravité du drame d'Incarville au cours duquel deux surveillants pénitentiaires ont été assassinés.

En définitive, ce budget traduit clairement un manque d'ambition pour cette administration et ses agents.



## II. LES CRÉDITS DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE EN AUGMENTATION DE 1,4 %

Le programme 182 « Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) » voit son budget augmenter légèrement pour l’année 2025. **Il est doté de 16 millions d’euros supplémentaires en crédits de paiement, soit une augmentation de 1,4 % par rapport à l’année précédente.** Le budget total de la PJJ s’établit ainsi à 1,141 milliard d’euros en crédits de paiement.

(autorisations d’engagement, en millions d’euros)

	Crédits votés en loi de finances pour 2024	Crédits demandés pour 2025	Évolution 2024-2025
Mise en œuvre des décisions judiciaires (Action 01)	979	977	- 0,2 %
Soutien (Action 03)	136	136	/
Formation (Action 04)	45	47	+ 4,4 %
<b>TOTAL</b>	<b>1 160</b>	<b>1 160</b>	/

(crédits de paiement, en millions d’euros)

	Crédits votés en loi de finances pour 2024	Crédits demandés pour 2025	Évolution 2024-2025
Mise en œuvre des décisions judiciaires (Action 01)	949	961	+ 1,3 %
Soutien (Action 03)	131	133	+1,5 %
Formation (Action 04)	45	47	+ 4,4 %
<b>TOTAL</b>	<b>1 125</b>	<b>1 141</b>	<b>+ 1,4 %</b>

(en millions d’euros)

Source : projet annuel de performances du programme « Protection judiciaire de la jeunesse » annexé au projet de loi de finances pour 2025, p. 16.

### A. UN BUDGET QUI NE PRÉVOIT AUCUN EFFORT PARTICULIER EN DIRECTION DES PERSONNELS

#### 1. Les trois objectifs stratégiques de la protection judiciaire de la jeunesse

Le projet annuel de performances annexé au PLF pour 2025, met en avant les trois objectifs autour desquels la direction de la PJJ a organisé sa stratégie 2023-2027 :

– **affirmer la place de la PJJ** dans la coordination de la justice des mineurs ;

– **rénover les dispositifs de prise en charge** pour s’adapter aux besoins des mineurs et éviter les ruptures de parcours ;

– **construire une PJJ exemplaire** pour sécuriser l’exercice des missions.

## **2. Une hausse de 2,4 % des dépenses de personnel qui s’explique par l’augmentation du taux de prélèvement de la pension civile**

Les crédits du titre 2 s’élèvent à **686 millions d’euros** pour l’année 2025 (CAS pensions compris), contre 670 millions l’année dernière. Ils sont donc en augmentation de 16 millions d’euros, soit **une hausse de 2,4 %**.

Cette hausse s’explique très majoritairement par l’augmentation de 4 points du taux de prélèvement de la pension civile qui conduit à un accroissement automatique des crédits CAS.

Hors CAS pensions, les crédits du titre 2 n’augmentent en effet que très modestement : ils s’élèvent pour l’année 2025 à 497 millions d’euros, progressant de 0,6 % par rapport à 2024.

Contrairement à l’exercice précédent, **aucune création d’emploi** n’est prévue : le schéma d’emploi de la PJJ est donc neutre pour 2025.

## **B. UNE LÉGÈRE RÉDUCTION DE 0,3 % DES CRÉDITS DE PAIEMENT HORS MASSE SALARIALE**

Les crédits hors titre 2 de la PJJ s’élèvent pour l’année 2025 à 474,2 millions d’euros en autorisations d’engagement et à **454,5 millions d’euros en crédits de paiement**. Ils connaissent donc une double réduction par rapport à la LFI pour 2024 : de 3,4 % pour les autorisations d’engagement et de 0,3 % pour les crédits de paiement.

### **1. Les mesures de prise en charge des mineurs délinquants et les mesures d’investigation**

Regroupées au sein de l’**action 01** <sup>(1)</sup>, ces mesures bénéficient de **419,5 millions d’euros** en crédits de paiement (hors titre 2), en diminution de 0,8 million par rapport à l’année 2023, ce qui représente une baisse de 0,2 %.

Parmi ces crédits, **293,2 millions sont affectés au secteur associatif habilité** (en diminution de 2,2 %) et **126,4 millions d’euros le sont au secteur public** (en augmentation de 4,9 %) <sup>(1)</sup>.

---

(1) Action 01 : ^ »Mise en œuvre des décisions judiciaires ».

Concernant le **secteur associatif habilité**, ce budget permet le financement de 38 centres éducatifs fermés, 46 centres éducatifs renforcés, 28 autres structures d'hébergement habilitées et financées exclusivement par l'État, 40 services de réparation pénale et 98 services d'investigation éducative.

Concernant le **secteur public**, les crédits se répartissent entre :

– les dépenses hors immobilier, qui concernent le fonctionnement (36,8 millions d'euros pour l'alimentation, les activités éducatives, les frais de déplacement et de véhicules et les dépenses informatiques notamment) et l'investissement (5 millions d'euros pour l'acquisition de véhicules automobiles) ;

– les dépenses d'intervention (19 millions d'euros pour les subventions versées aux associations intervenant dans le champ de la protection de l'enfance et de l'enfance délinquante, les actions de justice de proximité, la rémunération des stagiaires ou encore les indemnités versées aux familles d'accueil) ;

– les dépenses du propriétaire (31,3 millions d'euros dédiés principalement aux travaux de maintenance lourde et de restructuration sur l'immobilier) ;

– les dépenses de l'occupant (34,3 millions d'euros pour les loyers et les travaux d'entretien courant notamment).

## 2. Les missions de soutien et de formation

Dotée, en crédits de paiement, de **22,5 millions d'euros** (hors titre 2) en 2025, contre 23,6 millions en 2024, l'**action 03** <sup>(2)</sup> du programme, qui vise à financer la fonction support de pilotage, de gestion, d'animation et de coordination, voit ses crédits **diminuer de 4,7 %**.

Cette évolution s'explique principalement par la **réduction de 12 % des dépenses immobilières** (loyers et entretien des locaux des directions interrégionales et des directions territoriales de la PJJ) qui passent de 13,54 millions en crédits de paiement en 2024 à 11,9 millions pour l'année 2025. Les dépenses hors immobilier (dépenses des administrations centrales, interrégionales et territoriales) connaissent, quant à elles, une hausse de 0,5 million d'euros pour s'établir à 10,6 millions en crédits de paiement pour 2025.

Enfin, l'**action 04** <sup>(3)</sup>, qui concerne la formation assurée par l'École nationale de protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ), voit ses crédits

---

(1) Pour mémoire, au 1<sup>er</sup> juin 2024, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse dispose de 1233 établissements et services : 232 en gestion directe, qui relèvent du secteur public (soit trois de plus qu'en 2023), et 1001 habilités et contrôlés par le ministère de la Justice, qui relèvent du secteur associatif (soit 9 de plus qu'en 2023).

(2) Action 03 : « Soutien ».

(3) Action 04 : « Formation ».

**augmenter de 4 %** par rapport à 2024, passant de 12 à **12,5 millions d'euros en crédits de paiement** (hors titre 2).

\*

\* \*

Votre rapporteur prend acte de l'évolution budgétaire du programme 182 « Protection judiciaire de la jeunesse ». Si les crédits de paiement continuent d'augmenter, il s'inquiète toutefois d'une ambition insuffisante pour répondre aux enjeux posés aujourd'hui par la délinquance des mineurs.