



**MINISTÈRE
DE LA JUSTICE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction de
la protection judiciaire
de la jeunesse**

La directrice

Paris, le

15 MAI 2023

**LE GARDE DES SCEAUX
MINISTRE DE LA JUSTICE**

à

POUR ATTRIBUTION

Mesdames et Messieurs les Préfets

**Mesdames et Messieurs les Directeurs interrégionaux de la protection judiciaire de la
jeunesse**

POUR INFORMATION

Mesdames et Messieurs les Premiers présidents de cour d'appel

Mesdames et Messieurs les Procureurs généraux près les cours d'appel

Monsieur le Directeur général de l'Ecole nationale de protection judiciaire de la jeunesse

**Mesdames et Messieurs les directeurs territoriaux de la protection judiciaire de la
jeunesse**

N° NOR : JUSF2312574C

**Titre : Circulaire relative à la campagne budgétaire 2023 des établissements et services
concourant à la mission de protection judiciaire de la jeunesse**

Mots-clés : Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), mineurs, délinquance, secteur associatif habilité et conventionné (SAH), établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS), code de l'action sociale et des familles (CASF), tarification conjointe, tarification exclusive, prix de journée, tarif forfaitaire par mesure, prix forfaitaire par journée, dotation globalisée, dotation globale de financement, indicateurs, hébergement, placement, centre éducatif fermé (CEF), placement séquentiel, centre éducatif renforcé (CER), mesure judiciaire d'investigation éducative (MJIE), milieu ouvert, Protection

Jeunes Majeurs (PJM), réparation, médiation, insertion, assistance éducative, lieux de vie et d'accueil (LVA), contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM), logiciel PARCOURS, Outil de Suivi des Comptes et d'Analyse Régionale (OSC@R), contentieux de tarification.

Publication : La présente circulaire sera publiée au Bulletin Officiel du Ministère de la Justice.

Références : Code de l'action sociale et des familles, notamment son article L.314-1 et ses articles R.314-1 à R.314-63, R.314-106 à R.314-110, R.314-115 à R.314-117 et R.314-125 à R.314-127, D.316-1 à D.316-6 ; Code de procédure pénale, notamment ses articles 800 et R.93 ;

Code de la justice pénale des mineurs ;

Ordonnance n°45-1845 du 18 août 1945 relative au remboursement aux institutions privées des frais d'entretien et d'éducation des mineurs délinquants ;

Loi n°83-663 du 22 juillet 1983 modifiée complétant la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, notamment son article 45 ;

Loi organique n°2001-692 du 1er août 2001 modifiée relative aux lois de finances ;

Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;

Ordonnance n° 2020-313 du 25 mars 2020 relative aux adaptations des règles d'organisation et de fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux ;

Décret n°88-949 du 6 octobre 1988 modifié relatif à l'habilitation des personnes physiques, établissements, services ou organismes publics ou privés auxquels l'autorité judiciaire confie habituellement des mineurs ou l'exécution de mesures les concernant ;

Décret n° 2013-11 du 4 janvier 2013 relatif à la tarification et au financement des lieux de vie et d'accueil et modifiant le code de l'action sociale et des familles ;

Arrêté du 4 juillet 1966 relatif à la réglementation des vacances dans certaines catégories d'établissements pour enfants ;

Arrêté du 28 novembre 2013 modifié fixant les indicateurs et leur mode de calcul applicables aux centres éducatifs fermés ;

Arrêté du 16 novembre 2022 fixant les valeurs moyennes et médianes de référence des indicateurs du tableau de bord applicables aux centres éducatifs fermés dans le cadre de la dotation globale de financement pour la campagne de tarification 2023 ;

Circulaire n°F1305886C du 26 février 2013 relative à la mise en œuvre de la tarification des centres éducatifs fermés par dotation globale de financement ;

Circulaire du 25 mars 2019 concernant la présentation des dispositions relative à la justice pénale des mineurs de la loi n°2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice ;

Circulaire du 15 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de la justice de proximité ;

Dépêche DPJJ/DACG du 15 juin 2021 relative au développement de l'offre des alternatives aux poursuites et des mesures de composition pénale applicables aux mineurs dans le cadre de la mise en œuvre de la justice de proximité ;

Les circulaires de tarification de 2018 à 2022 sont archivées sur le site intranet de la DPJJ :

<http://intranet.justice.gouv.fr/site/dpjj/secteur-associatif-habilite-14443/pilotage-du-sah-14446/>

La présente circulaire présente les orientations relatives à la tarification des établissements et services du secteur associatif habilité autorisés par le préfet. Elle vise notamment à préciser le cadrage budgétaire et stratégique de la campagne de tarification : mise en œuvre des orientations nationales dans un contexte de consolidation des crédits et des mesures nouvelles liées à la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs (CJPM) et au développement de la justice de proximité.

I. Les orientations politiques de la campagne de tarification

a. Éléments de contexte

La campagne de tarification des établissements et services du secteur habilité Justice pour l'exercice 2023 s'inscrit dans un cadre de stabilisation des orientations, quinze mois après l'entrée en vigueur, le 30 septembre 2021, du CJPM.

Pour l'année 2023, le soclage des crédits relatifs à la justice de proximité permet de développer de **manière pérenne** les mesures alternatives aux poursuites, et une réponse rapide et de proximité aux actes de délinquance les moins graves. Dans ce cadre, vous veillerez à optimiser l'allocation des ressources aux différents acteurs de votre territoire, en adaptant l'offre de service aux besoins des juridictions.

Les travaux relatifs à l'actualisation de la charte d'engagements réciproques entre la DPJJ et les principales fédérations associatives ont abouti à la signature d'une nouvelle charte, le 7 février 2023. Celle-ci précise les modalités de mise en œuvre de la complémentarité d'intervention entre le secteur public et le secteur associatif habilité, dans un contexte institutionnel modifié par la mise en œuvre du CJPM. Elle donnera lieu à l'actualisation des 9 chartes interrégionales.

La mise en œuvre du CJPM et notamment l'instauration d'une mesure éducative judiciaire unique déclinée en modules de prise en charge, a pu contribuer à réduire la saisine du secteur associatif dans le cadre des modules de réparation ordonnées par les juges des enfants. Vous veillerez à maintenir une complémentarité d'intervention dans l'exercice de ces mesures, en rappelant à l'autorité judiciaire, lorsque cela est nécessaire, la possibilité de confier un module réparation à un autre service que celui chargé de mettre en œuvre la mesure éducative judiciaire.

De plus, dans un contexte marqué par une baisse du nombre de mesures de réparation pénale et aux difficultés de développement de la médiation pénale, vous veillerez à conserver des capacités d'intervention dans le secteur associatif habilité et à promouvoir ce nouveau duo de la justice réparatrice auprès des juridictions (procureurs et juges des enfants) comme un outil du CJPM au service de la prise en considération effective de la victime, quatrième objectif de la réforme de la justice pénale des mineurs.

L'année 2023 verra la DPJJ se doter d'un nouvel outil informatique d'aide à la tarification et de suivi budgétaire du secteur associatif habilité. Le déploiement de celui-ci et les formations afférentes devraient avoir lieu au cours du 3^{ème} trimestre, pour une mise en œuvre dans le cadre des tarifications 2024.

En outre, et comme indiqué dans les circulaires antérieures, vous prendrez en compte les spécificités de l'année 2022 à l'occasion de l'examen des comptes administratifs de cet exercice (remplacement des professionnels confinés ou en autorisation d'absence, prise en compte de la prime Covid si celle-ci n'a pu être financée sur l'exercice 2021, surcoûts liés aux dispositions sanitaires spécifiques – renforcement des prestations de ménage, achats de matériels de protection notamment).

b. Le soutien aux politiques d'investissement

Les établissements du secteur associatif habilité doivent régulièrement financer des travaux, qu'il s'agisse de constructions, notamment dans le cadre du programme CEF, ou de rénovations importantes pour l'entretien des bâtiments accueillant les jeunes placés, afin de garantir ainsi leur sécurité physique et morale ainsi que celle des salariés. Ces travaux peuvent nécessiter des besoins de financement importants.

Ces investissements doivent impérativement être planifiés et vous être présentés sous la forme de plans pluriannuels d'investissement (PPI), outil permettant de les piloter sur le long terme (jusqu'à 5 ans), se détachant ainsi du principe d'annualité. La gestion pluriannuelle suppose d'échelonner les dépenses et de réactualiser les prévisions sur plusieurs exercices en fonction des besoins de l'établissement. Enfin, les PPI doivent permettre d'anticiper l'impact des investissements programmés sur les autres charges, notamment les dépenses de fonctionnement.

Dans ce cadre vous étudierez en opportunité la possibilité d'une subvention d'investissement en complément des autres sources de financement.

L'attribution d'une subvention d'investissement permet d'éviter les contraintes d'un emprunt massif et les coûts inhérents à ce type de financement dans un contexte de hausse des taux d'intérêt. En outre, l'attribution d'une subvention est aussi la traduction d'une volonté de l'autorité de tarification de s'engager dans une relation de confiance et de partenariat avec les établissements et services du SAH. Enfin, l'amortissement des subventions ainsi accordées permet de neutraliser en partie les surcoûts liés aux investissements.

En fonction des conditions particulières des établissements et services, je vous informe que ces subventions d'investissement peuvent représenter jusqu'à 70% du montant global des projets immobiliers.

Dans l'attente de l'attribution à chaque budget opérationnel de programme d'une dotation spécifique en la matière et afin de garantir la soutenabilité budgétaire du programme, une demande de validation devra être faite auprès du bureau de l'appui au pilotage du SAH (L4) pour tout projet d'attribution de subvention d'investissement, via l'adresse mail sah.dpjj-sdpom@justice.gouv.fr.

Un *vade-mecum* de l'analyse financière est disponible sur l'intranet ([Intranet Justice / DPJJ / Vade-mecum de l'analyse financière](#)) et propose des outils d'analyse des PPI.

c. Le soutien à la formation des personnels en hébergement

Même si le besoin de formation des personnels en hébergement est prégnant, le principe de financer le remplacement des personnels bénéficiant d'une formation n'est pas prévu dans les budgets.

Toutefois, la possibilité d'un tel financement pourra être apprécié au cas par cas, au regard de la situation financière de l'établissement, de la nature de la formation des personnes concernées, qui doit contribuer à l'amélioration du fonctionnement de l'établissement ou de la prise en charge éducative.

II. Le cadrage budgétaire des moyens disponibles.

Pour 2023, les crédits disponibles pour le SAH s'élèvent à 279 637 308 € en AE et 279 975 627 € en CP.

La programmation 2023 tient compte de taux d'inflation prévisionnels de 9.5% appliqués aux dépenses d'énergie et de 5% aux autres dépenses d'exploitation courante et de structure. Au global, l'inflation estimée à 5,5 % pourra être prise comme valeur de référence.

La programmation prend également en considération la mise en œuvre des mesures de revalorisation salariale, qui contribuent à augmenter les budgets alloués aux établissements et services, indépendamment des mesures nouvelles.

Ces crédits permettent d'assurer :

- le maintien d'un niveau global d'activité équivalent à celui initialement programmé pour 2022, y compris pour les services de réparation et de médiation créés, étendus ou transformés dans le cadre des orientations relatives à la justice de proximité ;
- la continuation des projets de création ou d'extension de services d'investigation éducative, dans une logique de complémentarité entre secteur public et secteur associatif habilité ;
- la poursuite du programme de création de 16 CEF ;
- le soutien à la création de structures d'accompagnement médico-éducatives pour des adolescents présentant des troubles graves du comportement en collaboration avec les fédérations et le SAH qui ont contribué à l'élaboration du cahier des charges ;
- le développement d'une offre d'insertion et d'accueil de jour ;
- la création de dispositifs spécifiques pour la prise en charge de mineurs non accompagnés (MNA) en conflit avec la loi.

Cette programmation initiale s'effectue après prise en compte de la réserve de précaution et des crédits conservés au programme en début de gestion.

a. Mesures nouvelles

Depuis l'année 2021, la PJJ dispose de moyens spécifiques dédiés à l'entrée en vigueur du CJPM et à la mise en œuvre des orientations décidées par le garde des sceaux sur le développement de la justice de proximité. A cet effet, une enveloppe budgétaire de 24,7 M€ supplémentaires par rapport à la loi de finances de programmation 2018-2022, destinée notamment au financement de mesures pénales à destination des mineurs, a été obtenue.

Une partie de cette enveloppe est dévolue au SAH. Elle permet notamment :

- de développer les capacités des services de réparation actuellement autorisés et de créer de nouveaux services afin de répondre à l'objectif de prise en considération de la victime inscrit au sein du CJPM et de privilégier les réponses réparatrices en alternative aux poursuites, notamment auprès des juridictions auprès desquelles un besoin est repéré ;
- de mettre en œuvre **la mesure de médiation** qui peut être effectuée par les services déjà autorisés à conduire des mesures de réparation. Cette mesure constitue une modalité d'exercice du module réparation de la mesure éducative. Elle peut être, comme la réparation, ordonnée à tous les stades de la procédure, y compris en alternative aux poursuites. Les arrêtés d'autorisation des services de réparation pénale doivent être modifiés en ce sens conformément à la note du 4 novembre 2021 ;
- de développer des services de justice restaurative qui peuvent s'appuyer, le cas échéant, sur les services de réparation/médiation pénale, permettant notamment une mutualisation des fonctions supports.

Enfin, l'autre partie de l'enveloppe est consacrée aux partenariats des services du secteur public et associatif avec des acteurs associatifs locaux intervenant au soutien de mesures judiciaires.

La majorité des crédits dévolus à la mise en œuvre de la justice de proximité a été déléguée dans les BOP initiaux, une autre partie conservée au niveau du programme pour les projets restant à valider. Si la

procédure de validation de ces projets a de nouveau été assouplie, vous veillerez à assurer un suivi de l'attribution et de l'utilisation des crédits, et à en rendre compte via l'outil d'analyse et d'aide au suivi du pilotage de la justice de proximité (ASAP-JDP), annexé aux conventions d'orientation et de gestion.

b. Crédits disponibles et tendances

Crédits disponibles répartis initialement au BOP 2023 :

	CREDITS DISPONIBLES (€)	
	AE	CP
Hébergement non spécialisé à tarification exclusive	28 500 147 €	28 652 946 €
Hébergement non spécialisé à tarification conjointe	20 535 370 €	20 535 370 €
Centres Éducatifs Fermés	78 722 866 €	79 791 361 €
Centres Éducatifs Renforcés	45 505 878 €	45 049 375 €
Réparation et médiation	17 069 015 €	15 658 499 €
Stages en alternative aux poursuites	21 509 €	21 509 €
Mesures Judiciaires d'Investigation Educative (MJIE)	87 288 292 €	88 295 256 €
Accueil de jour	1 994 231 €	1 971 311 €
TOTAL	279 637 308 €	279 975 627 €

Afin de maintenir la diversité des réponses éducatives, un pilotage rigoureux des dépenses et la stricte tenue des enveloppes budgétaires notifiées sont indispensables.

L'attractivité des postes dans le secteur social et médico-social fait actuellement l'objet de deux missions, portées respectivement par le Haut Conseil du Travail Social et par l'Inspection Générale des Affaires Sociales. Une première recommandation de ces travaux a été concrétisée par les décisions relatives à la revalorisation des métiers de l'accompagnement social et médico-social annoncées par le Premier ministre le 18 février 2022 (prime de 183 € nets par salarié de la filière de l'accompagnement éducatif) et par la transposition de la revalorisation du point d'indice.

Vous veillerez à l'application stricte des conventions collectives et, le cas échéant, des seuls accords d'entreprises ou décisions unilatérales ayant fait l'objet d'un agrément par la Commission Nationale d'Agrément (CNA).

Les crédits alloués dans votre BOP permettent de financer les effets de l'évolution spontanée des coûts de personnel, notamment le Glissement Vieillesse Technicité (GVT), ainsi que les évolutions de la masse salariale liée à la mise en œuvre des décisions du premier ministre rappelées ci-dessus. En revanche, ces crédits n'intègrent pas, à ce stade, les résultats des négociations entre les partenaires sociaux portant sur la transposition à la branche de l'action sanitaire et sociale (BASS) de la revalorisation de la valeur du point d'indice dans la fonction publique, validée par la commission nationale d'agrément le 15 décembre 2022 et par arrêté du 21 décembre 2022. Une délégation complémentaire sera effectuée sur votre BOP à l'occasion du premier compte-rendu de gestion, prenant en compte la rétroactivité de cette mesure au 1^{er} juillet 2022.

Comme pour les exercices précédents, et dans l'attente de la poursuite des travaux spécifiques à l'attractivité des postes pour les établissements et services relevant de la DPJJ, vous veillerez à maintenir le bénéfice des allègements de charges aux associations de votre ressort, en assurant un suivi de ces dotations dans le cadre de l'examen des comptes administratifs.

Sauf exception dûment justifiée, l'ensemble des charges du groupe I et les dépenses de fonctionnement du groupe III devront être limitées à la prise en compte de l'inflation telle que mentionnée précédemment. Compte tenu de la volatilité de ce taux, un point particulier sera fait à l'occasion du premier compte rendu de gestion. Vous veillerez, lors de leur examen, à les rapprocher de la moyenne des dépenses constatées sur les trois derniers exercices et tiendrez compte des évolutions indispensables qui s'imposent aux établissements et services, notamment sur les dépenses incompressibles.

S'agissant des charges relatives à l'énergie, le gouvernement a étendu, par décrets [n° 2022-1762](#) et [n° 2022-1763](#) du 30 décembre 2022, le dispositif de « bouclier tarifaire » aux établissements et services mettant en œuvre les missions d'aide sociale à l'enfance et de protection judiciaire de la jeunesse. La fiche en annexe 5 vous en explique le mécanisme.

Dans un contexte de ralentissement de la crise sanitaire, le calendrier de la campagne de tarification ne devrait pas connaître de modifications notables pour l'exercice 2023. Dans l'esprit du décret 2003-1010 du 22 octobre 2003, l'attention doit être portée sur l'étude approfondie du compte administratif plus que celle du budget prévisionnel.

Je vous rappelle que la procédure de tarification doit s'inscrire dans un objectif d'optimisation des moyens et des capacités autorisées de l'ensemble des établissements et services de vos territoires. Dans ce contexte, vous veillerez toutefois à préserver autant que possible la diversité des modalités de placement, et notamment les possibilités de placement dans un cadre pénal dans les établissements autorisés et tarifés conjointement avec les départements.

Enfin, comme indiqué précédemment, les dispositions spécifiques relatives à la tarification mentionnées dans la circulaire de tarification 2022 publiée le 22 juin 2022 demeurent applicables. Les points nécessitant une attention particulière sont portés en annexe de la présente circulaire.

Je vous saurais gré de porter à l'attention du bureau de l'appui au pilotage du secteur associatif habilité toute difficulté dans l'application de la présente circulaire.



Caroline NISAND