



Compte de commerce n° 912  
« cantine et travail des  
détenus dans le cadre  
pénitentiaire»

---

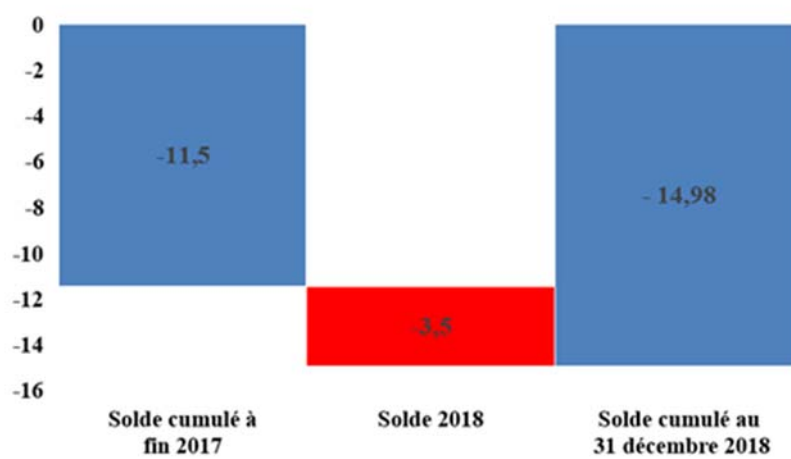
Note d'analyse  
de l'exécution budgétaire

2018

## Compte de commerce 912 Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire

### Programme 107 – Administration pénitentiaire

Graphique n° 1 : Évolution du solde en 2018 (en M€)



## Synthèse

### **Un compte de commerce structurellement déficitaire**

En 2018, le compte de commerce n° 912 présente un déficit de 3,48 M€ Les dépenses ont nettement progressé du fait de l'augmentation de la population carcérale alors que les recettes baissaient légèrement. La tension concerne particulièrement le poste relatif à la cantine des détenus. Un abondement de 4,1 M€ issu du programme 107 Administration pénitentiaire a permis de limiter le déficit.

Ce mauvais résultat augmente le déficit cumulé qui s'élève à 14,98 M€ ce qui constitue un risque, d'autant que les dépenses progressent (particulièrement sur la section « cantine des détenus ») et que le recouvrement des recettes reste parfois difficile, notamment auprès des concessionnaires qui emploient les détenus.

## Recommandations

**Projet de recommandation n°1** (*Direction de l'administration pénitentiaire*) : Améliorer, en lien avec les comptables assignataires, le recouvrement des créances relatives à la rémunération des détenus auprès des donneurs d'ordre.

## Sommaire

<b>Introduction.....</b>	<b>6</b>
<b>1 Les résultats de l'exercice .....</b>	<b>7</b>
1.1 Un déficit constaté après deux années d'excédent .....	7
1.2 Des recettes en baisse par rapport à l'exercice précédent.....	8
1.3 Des dépenses en hausse continue .....	10
1.4 Une soutenabilité du compte altérée par une trésorerie en tension et un déficit cumulé .....	11
<b>2 Les recommandations de la Cour .....</b>	<b>13</b>
2.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2017...	13
2.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2018 .....	13

## Introduction

Conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), le compte n° 912 retrace les opérations à caractère industriel et commercial effectuées à titre accessoire par la direction de l'administration pénitentiaire, au titre de la cantine des personnes détenues et de la main d'œuvre pénale. Il est divisé en deux sections.

La première section dénommée « *Cantine des détenus* » retrace les opérations d'achat de biens et de services par l'administration pénitentiaire et leur revente aux personnes détenues.

La seconde section dénommée « *Travail des détenus en milieu pénitentiaire* » retrace les opérations liées au travail des personnes détenues accompli dans les conditions fixées par le code de procédure pénale.

L'exécution 2018 se solde par un déficit de 3,48 M€, l'augmentation sensible des dépenses n'ayant pas été compensée par les recettes qui ont légèrement diminué. La soutenabilité du compte s'en trouve altérée tant au regard du déficit que des créances à recouvrer.

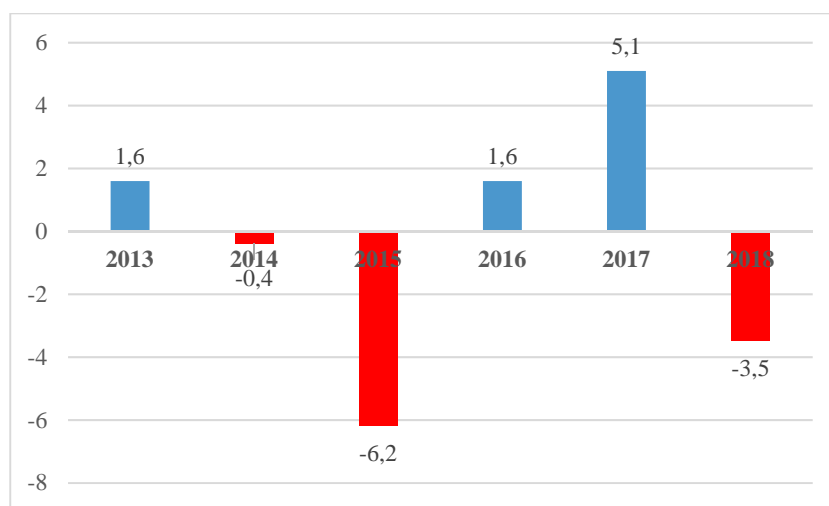
## 1 Les résultats de l'exercice

### 1.1 Un déficit constaté après deux années d'excédent

Le solde du compte de commerce accuse un déficit de 3,48 M€ en 2018. Il marque une très nette dégradation (-162%) par rapport à 2017 qui était excédentaire. Ce mauvais résultat accroît le solde déficitaire cumulé de 15% (14,68 M€).

Graphique n° 2 : C'est la section « *cantine des détenus* » qui est fortement déficitaire (6,2 M€), déficit partiellement compensé par un excédent de la section 2 « *travail des détenus* » à hauteur de 2,7 M€. Le ministère de la justice indique que le déficit est d'ordre conjoncturel et s'explique d'une part du fait de retard pris par certains établissements pénitentiaires dans le reversement des recettes au compte de commerce et d'autre part par des délais de recouvrements comptables.

Graphique n° 3 : Évolution du solde annuel depuis 2013 (en M€)



Source : Cour des comptes

## 1.2 Des recettes en baisse par rapport à l'exercice précédent

Le détail des postes de de recettes et de dépenses figure en annexe.

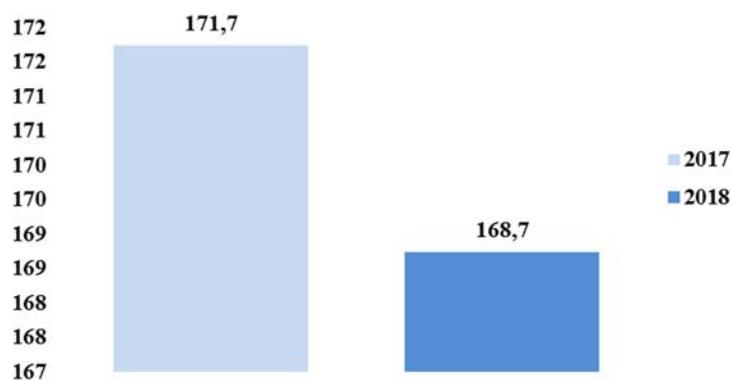
Les recettes sont composées :

Pour la section « *cantine des détenus* » des ventes de biens de cantine aux personnes détenues, des ventes de prestations de service de cantine, des recettes diverses et accidentelles et des versements du budget général.

Pour la section « *travail des détenus* » du produit du travail des personnes détenues, de recettes diverses et des versements du budget général.

Les recettes totales réalisées s'élèvent à **168,75 M€**, montant supérieur aux prévisions initiales mais en léger recul par rapport à 2017 (- 2%). La vente de biens en cantine constitue près de 50% des recettes. Sur la section « travail des détenus », la perception des recettes s'avère parfois difficile notamment en raison du défaut de solidité financière de certains concessionnaires (mis en liquidation).

**Graphique n° 4 : Recettes en 2017 et 2018 (CP, en M€)**

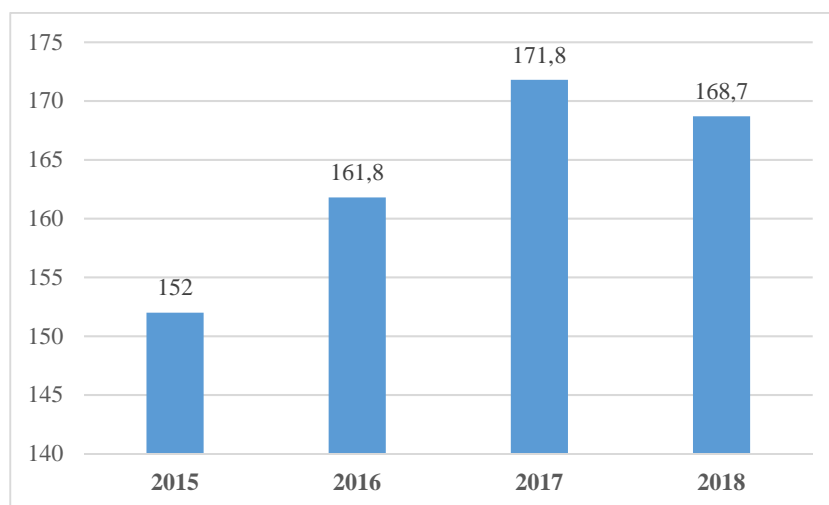


Source : RAP



Après un pic en 2017, le montant des recettes enregistré est en baisse en 2018 même s'il reste dans les meilleurs résultats constatés ces dernières années. Ce constat est cependant à tempérer car davantage encore qu'en 2017, une **affectation compensatoire issue du programme 107** est venue abonder les recettes du compte de commerce, (**4,1 M€** contre 2,5 M€ l'année précédente) ce qui accentue le tassement constaté. Le ministère de la justice indique que cette affectation est principalement constituée par la compensation de la gratuité de télévision des détenus en situation de pauvreté (3,5 M€) qui augmente cette année du fait d'un rattrapage d'arriérés des années précédentes. Le reste de la compensation a été versé à titre de compensation des créances irrécouvrables des entreprises concessionnaires.

**Graphique n° 5 : Evolution des recettes depuis 2015 (en M€)**



Source : RAP

### 1.3 Des dépenses en hausse continue

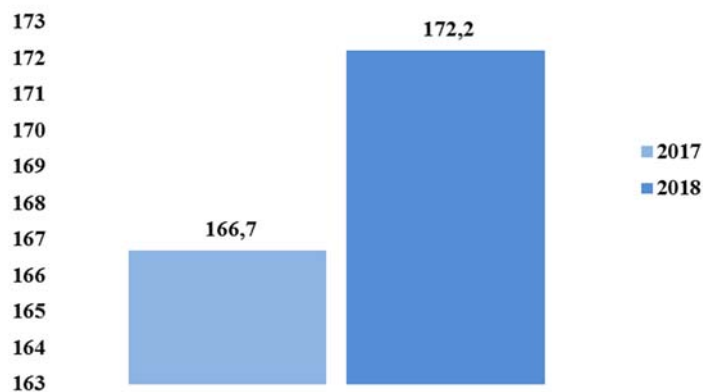
Les dépenses sont composées :

Pour la section « *cantine des détenus* » : des achats de biens de cantine, des achats de prestations de service, des dépenses de matériel, d'entretien et de fonctionnement liées à l'activité de cantine, des dépenses diverses et accidentelles et des versements au budget général<sup>1</sup>.

Pour la section « *travail des détenus* » : des versements aux personnes détenues en contrepartie de leur travail, des cotisations sociales dues au titre des versements précités, des dépenses diverses et accidentelles et des versements au budget général.

Le montant des dépenses réalisé en 2018 s'élève à **172,23 M€** il excède largement la prévision initiale (160 M€) qui était sous budgétée au regard du niveau des dépenses de l'année précédente (166,6 M€). La prévision du PLF 2019 réévalue le montant des dépenses à 164 M€ mais ce niveau paraît encore insuffisant. Les dépenses de cantine constituent près des 2/3 des dépenses totales, elles sont en progression de 10%.

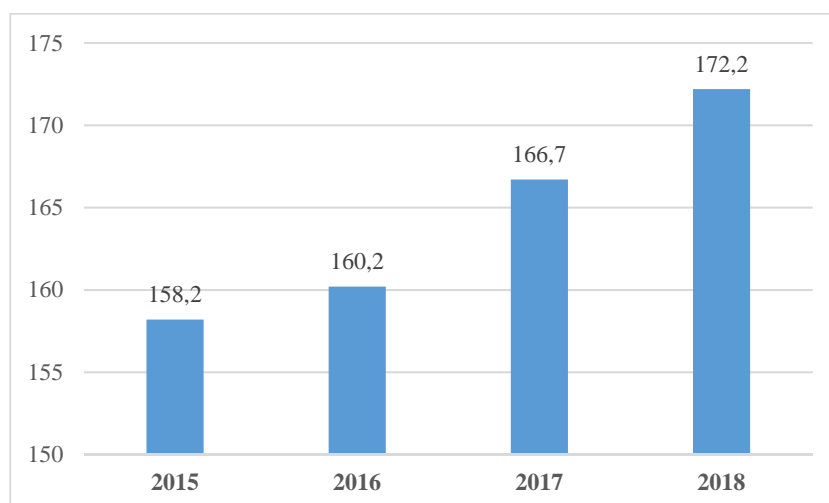
**Graphique n° 6 : Dépenses en 2017 et 2018 (CP, en M€)**



<sup>1</sup> Du Programme 107 en cas d'excédent, mais aucun virement dans ce sens n'a été fait récemment (les rares fois où le résultat annuel est bénéficiaire il sert à réduire le déficit accumulé).

Les dépenses de ce compte marquent une progression continue depuis 2015. Cette progression est justifiée essentiellement par l'augmentation de la population carcérale.

Graphique n° 7 : **Évolution des dépenses depuis 2015** (en M€)



Source : Cour des comptes

#### **1.4 Une soutenabilité du compte altérée par une trésorerie en tension et un déficit cumulé**

Du fait du résultat négatif constaté cette année, le compte de commerce présente un **déficit cumulé de 14,98 M€** à fin 2018. Il est en progression de 31% par rapport au montant cumulé fin 2017 (11,37).

L'autorisation de découvert du compte de commerce n° 912 demeure stable à 23 M€ depuis plusieurs années. Concernant l'activité « *cantine* » ce découvert sert à pallier le déficit de trésorerie de l'activité cantine né du décalage (estimé à un mois) entre la date d'achat des biens destinés à constituer le stock et le moment de leur revente aux personnes

détenues. S'agissant de l'activité « *travail des détenus* », il sert à pallier le décalage entre le paiement mensuel des personnes détenues au titre du travail fourni et les versements effectués par les donneurs d'ordre.

Le montant moyen mensuel du découvert de trésorerie s'établit à 12,1 M€(en légère baisse par rapport à 2017) mais des pics hebdomadaires ont été constatés durant le second semestre.

La direction de l'administration pénitentiaire indique que la gestion a été perturbée par la réforme des circuits d'exécution comptable (mise en place des services facturiers dans les unités déconcentrées).

Le montant total des créances en fin d'année diminue par rapport à l'exercice précédent (10,6 M€ contre 14,5 M€) témoignant des progrès réalisés dans le recouvrement des créances. De même, les créances antérieures à l'année 2018 constituent désormais moins de 15% de la créance totale.

## 2 Les recommandations de la Cour

### 2.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2017

La Cour des comptes a formulé la recommandation unique d'améliorer, en lien avec les comptables assignataires, le recouvrement des créances relatives à la rémunération des détenus auprès des donneurs d'ordre.

La direction de l'administration pénitentiaire s'est rapprochée de la DGFIP afin d'améliorer le recouvrement des recettes et d'avoir une synthèse précise des arriérés. La DGFIP estime que le recouvrement de ces créances ne pose pas de difficulté majeure mais que l'ancienneté de certaines créances et la fragilité financière de certains concessionnaires constituent des freins au recouvrement. Par ailleurs, la synthèse n'a jamais pu être communiquée.

La réforme de l'organisation des postes comptables, qui prévoit d'affecter au recouvrement le comptable assignataire (au lieu précédemment du comptable du lieu d'implantation du concessionnaire) devrait permettre d'améliorer la situation.

La direction de l'administration pénitentiaire indique que « *la situation est apurée sur la gestion déléguée, elle reste encore en cours d'apurement concernant la gestion publique* ». Cette problématique constitue par ailleurs l'un des points abordés en dialogue de gestion avec les directions interrégionales, des progrès sont d'ailleurs constatés depuis 2017 sur la section « *travail des détenus* ».

**Compte-tenu du déficit du compte de commerce, des montants restant à recouvrer et de la mise en œuvre partielle de la recommandation, cette dernière est réitérée pour l'exercice 2018.**

### 2.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2018

**Projet de recommandation n°1 (*Direction de l'administration pénitentiaire*) Améliorer, en lien avec les comptables assignataires, le recouvrement des créances relatives à la rémunération des détenus auprès des donneurs d'ordre.**

**Annexe n° 1 : Exécution détaillée des dépenses et recettes du compte de commerce n°912**

DEPENSES		LFI 2018	Exécuté 2018	RECETTES		LFI 2018	Exécuté 2018
n° ligne	<b>Section 1</b>	<b>96 000 000</b>	<b>113 599 716</b>	n° ligne	<b>Section 1</b>	<b>96 000 000</b>	<b>107 419 064</b>
	<i>Cantine des détenus</i>				<i>Cantine des détenus</i>		
51	Achat de biens en cantine	56 500 000	82 788 753	11	Ventes de biens en cantine	74 000 000	84 768 281
52	Achat de prestations de service de cantine	39 500 000	30 688 470	12	Ventes de prestations de service de cantine	20 900 000	19 136 497
53	Dépenses de matériel, d'entretien et de fonctionnement lié à l'activité cantine		121 605	13	Recettes diverses et accidentelles		35 361
54	Dépenses diverses et accidentelles		888	14	Versements du budget général	1 100 000	3 478 925
55	Versement au budget général						
n° ligne	<b>Section 2.</b>	<b>64 000 000</b>	<b>58 629 359</b>	n° ligne	<b>Section 2.</b>	<b>64 000 000</b>	<b>61 327 821</b>
	<i>Travail des détenus en milieu pénitentiaire</i>				<i>Travail des détenus en milieu pénitentiaire</i>		
61	Versements aux détenus en contrepartie de leur travail	46 000 000	39 943 048	21	Produit du travail des détenus	64 000 000	60 666 455
62	Cotisations sociales dues au titre des versements aux détenus en contrepartie de leur travail	18 000 000	18 686 292	22	Recettes diverses et accidentelles		
63	Dépenses diverses et accidentelles		19	23	Versements du budget général		661 366
64	Versement au budget général						
<b>Total</b>		<b>160 000 000</b>	<b>172 229 075</b>	<b>Total</b>		<b>160 000 000</b>	<b>168 746 885</b>

Source : Ministère de la justice

**Annexe n° 2 : Suivi des recommandations formulées au  
 titre de l'exécution budgétaire 2017**

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2017	Réponse de l'administration	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	Améliorer, en lien avec les comptes assignataires, le recouvrement des créances relatives à la rémunération des détenus auprès des donneurs d'ordre.	<p>Concernant la dette des années antérieures, situation apurée sur la gestion déléguée et en cours d'apurement concernant la gestion publique. Attente d'une synthèse précise des arriérés à la DGFIP depuis fin 2017.</p> <p>Concernant la gestion : progrès constatés dans les directions interrégionales en 2018 et améliorations à venir du fait de la réforme de l'organisation des postes comptables (comptable assignataire désormais chargé du recouvrement).</p>	<b>Mise en œuvre en cours</b>

*\* Totalemment mise en œuvre, mise en œuvre en cours, mise en œuvre incomplète, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*