

Document pour le débat d'orientation budgétaire

Conseil d'administration du 22 avril 2022

Actions et priorités pour les années à venir

La priorité au projet de rapprochement avec l'Université Claude Bernard Lyon 1

Plusieurs éléments de contexte institutionnel et académique guident les orientations retenues pour le budget de l'année 2023. Il s'agit d'abord du projet de rapprochement avec l'Université Claude Bernard Lyon 1, que nous envisageons de conduire dans des délais rapides, en vue de la création du nouvel établissement en 2024. Ce projet va fortement mobiliser la communauté, et plus particulièrement certaines directions qui devront préparer ce regroupement. Ce sont le plus souvent des directions qui assurent des fonctions support, par ailleurs beaucoup sollicitées pour l'ensemble des projets de l'université.

Dans ce contexte, et sans pour autant stopper les actions déjà impulsées, il convient de ne pas initier de nouveaux grands projets qui viendraient peser encore sur le plan de charge des directions et qui, de fait, ne pourraient pas être menés à bien. Un état des lieux des projets en cours sera également réalisé conjointement dans les deux établissements afin de s'assurer que les directions ne sont pas mobilisées sur des chantiers qui pourraient être remis en cause dans le cadre du rapprochement (mise en place d'outils redondants ou non compatibles...). Cela permettra également, le cas échéant, d'alléger la charge des services concernés pour leur permettre de mener le travail sur le rapprochement dans de meilleures conditions.

Ainsi, le projet de rapprochement avec l'Université Claude Bernard Lyon 1 doit nous amener à rechercher un équilibre entre la poursuite de projets en cours pour ne pas mettre l'établissement à l'arrêt et l'aménagement des activités pour permettre aux services de travailler sur le rapprochement. Dans ce contexte, le projet de rapprochement est évidemment prioritaire sur tout autre nouveau projet et joue ainsi un rôle déterminant dans les orientations budgétaires pour 2023.

Nouvelle offre de formation, fin du COMESUP et retard des CPER : des points de vigilance

L'année 2023 sera celle de mise en œuvre de la nouvelle offre de formation en année pleine. Une attention toute particulière devra y être accordée. Si sa soutenabilité a donné lieu à un travail approfondi au moment de sa conception, la première année de mise en place de la nouvelle offre de formation doit permettre de dresser le bilan des effectifs, du volume d'heures consommé, des ressources liées au nombre important de nouvelles formations en alternance et, éventuellement, de procéder à des ajustements. Dans la mesure où cela représente une part très importante de notre budget et, plus particulièrement de notre masse salariale, il importe de rester prudent dans la préparation du budget initial, dans l'attente des premiers éléments de bilan.

Un autre élément incitant à la prudence est l'incertitude qui pèse actuellement sur les évolutions à venir des financements régionaux. En effet, le COMESUP ne sera pas reconduit pour 2022-2023 et un nouveau dispositif devrait être vu le jour dans le cadre du Schéma régional de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (SRESRI), en 2023. Les caractéristiques et les montants de ce dispositif ne sont pas encore établis ce qui ne permet pas de déterminer les actions qu'il pourrait potentiellement financer. Dans l'attente, il nous faut donc dégager des marges pour financer des actions du COMESUP que nous souhaitons maintenir dans le courant de cette « année blanche » (sans financement régional) et au-delà, selon les orientations régionales à venir. Notre priorité est celle de

l'emploi étudiant que finançait le COMESUP, dans les bibliothèques universitaires et au guichet des services numériques. Il en va à la fois du maintien des emplois étudiants et des services offerts à la communauté.

Enfin le retard pris pour le déblocage des fonds du précédent CPER par la Région (chantier La Ruche) et pour la négociation du prochain CPER font peser de très lourdes contraintes sur l'établissement et une grande incertitude sur ses projets à venir. L'université doit donc être particulièrement attentive à cette situation et prudente sur les autres projets immobiliers que cette situation pourrait impacter.

Maintenir le cap des grandes orientations du mandat

Les éléments mentionnés dans les deux parties précédentes invitent à ne pas engager de nouveau chantier dans le courant de l'année 2023. Il s'agit cependant de poursuivre les projets portés conformément aux grandes orientations définies pour le mandat. Il s'agit bien entendu en premier lieu du maintien du soutien à nos missions fondamentales de formation (initiale et continue) et de recherche, mais aussi des activités sciences et société, avec un renforcement de notre capacité d'action grâce à la labellisation et au financement « Science avec et pour la société » (SAPS). Il s'agit aussi de la poursuite des actions en faveur de l'internationalisation de nos activités. Il s'agit encore de l'amélioration des conditions d'études et de travail à travers la poursuite des actions de la vie étudiante comme des projets pluriannuels dans le domaine du numérique et de l'immobilier. Il s'agit enfin de maintenir les efforts portés sur les grands projets transversaux concernant la transition écologique et la lutte contre les discriminations.

Enfin, les grandes orientations dans le domaine des ressources humaines, afin de mener à bien nos projets sont elles aussi conformes à celles qui ont prévalu précédemment : la masse salariale doit être maintenue à haut niveau pour nous donner les moyens d'accomplir nos missions, la déprécarisation reste un objectif prioritaire et, dans un contexte où il n'est plus possible de créer de nouveaux postes, les redéploiements restent le principal levier en vue d'assurer de meilleurs équilibres administratifs et pédagogiques au sein de l'établissement. L'université s'attache évidemment à mettre en place au fur et à mesure de leur publication, les nouvelles mesures RH de la Loi de programmation de la recherche. Elle poursuivra également les demandes de CPJ, conformément au cadre adopté en 2022, seul moyen actuel d'accroître le nombre d'emplois d'enseignant.es-chercheur.es.

Contexte, marges de manœuvre et stratégie budgétaire pour 2023 et les années à venir

Si nos indicateurs financiers demeurent bons (niveaux actuels de la trésorerie et du fonds de roulement...), une attention renforcée doit être accordée aux équilibres financiers. D'un côté, avec un résultat comptable représentant environ 0,7% du total des recettes constatées sur un exercice et une diminution importante du fonds de roulement disponible en raison des travaux et projets d'investissement en cours et programmés sur les prochaines années, les capacités de l'établissement à financer ses investissements futurs doivent être reconstituées. D'un autre côté, l'augmentation importante de la masse salariale implique un taux de rigidité des dépenses qu'il convient de contenir pour maintenir la bonne santé financière de l'établissement.

Dans ce contexte, l'ambition de la mandature qui s'est ouverte en décembre 2020 est double : pérenniser les orientations volontaristes adoptées précédemment (soutien à la recherche, soutien à la réussite et à la vie étudiantes, amélioration des conditions d'études et de travail, déprécarisation et maintien d'un niveau élevé d'emploi, développement des ressources propres et accompagnement à l'obtention de financements extra-budgétaires) et dégager les marges nécessaires au développement

futur de nouveaux projets d'investissement au service de nos missions de service public, d'enseignement et de recherche, ce qui nécessite de contenir nos dépenses structurelles.

Un cadrage budgétaire pluriannuel des grandes masses financières de l'Université

Le cadrage financier pluriannuel consiste en un exercice de projection de l'évolution des recettes de l'établissement en vue d'apprécier de façon réaliste, d'une part le niveau des dépenses susceptibles d'y être associé et, d'autre part, le niveau de marge positif que nous devrions pouvoir dégager pour financer les investissements futurs. Bien entendu, il s'agit d'une projection soumise aux réévaluations permanentes découlant de la réalité budgétaire, comme celles associées à des décisions et orientations nationales (comme la LPR tout récemment qui impacte à la fois le niveau des recettes et des dépenses), aux effets des politiques menées en interne (augmentation des ressources propres de formation continue par exemple) ou encore aux succès des recherches de co-financements publics autour de La Ruche, etc.

La démarche doit permettre de mettre en œuvre les projets de l'établissement en anticipant les évolutions susceptibles de dégrader la situation financière et de déployer les actions pour l'améliorer. A terme, cette approche doit être de nature à assurer à l'ensemble des acteurs une vision plus stable, à quatre ans, de leur dotation en fonctionnement et en personnel, tout en confortant le déploiement de notre stratégie collective.

L'approche budgétaire pour 2023 : investissement, masse salariale et fonctionnement

C'est en lien avec ce cadrage pluriannuel que sera construit le budget initial pour 2023. Il sera fondé sur la projection de l'évolution du fonds de roulement disponible à l'horizon 2026 (tel que présenté dans le compte financier 2021). Des données propres aux investissements futurs découlent les marges existantes sur les deux autres masses : la masse salariale et le fonctionnement.

S'élevant désormais à près de 129 millions d'euros (au BI 2022), la masse salariale nécessite d'être contenue, mais l'établissement n'entend pas faire porter d'efforts sur la politique relative aux personnels, ceci afin de ne pas mettre à mal les politiques de rattrapage en ressources humaines et de dé-précarisation engagées ces dernières années. Si l'Etat a engagé une politique de revalorisation indemnitaire, notamment pour les enseignants-chercheurs en lien avec la LPR, il n'a pas engagé de politique de soutien à l'emploi dans l'enseignement supérieur et la recherche. L'établissement devra donc s'en tenir à une stabilisation des effectifs dans les années qui viennent et ainsi favoriser les redéploiements lorsque de nouveaux besoins émergent. Cette stabilisation n'empêchera cependant pas l'évolution naturelle de la masse salariale (hors conventions) en raison du Glissement vieillesse technicité évaluée à 0,95%. Sur le plan salarial, les décisions propres à l'établissement devront s'autofinancer pour ne pas conduire à une augmentation non financée par ailleurs de la masse salariale de l'établissement.

En matière de recettes, l'établissement table sur une politique déjà très ambitieuse (avec un objectif de 31,2 millions de recettes encaissables en 2022, soit un niveau historiquement très élevé), d'où une évolution limitée en 2023 à 0,8%, soit 31,4 millions d'euros.

C'est sur un respect assez strict de ces hypothèses (maintien de la masse salariale et progression modérée des recettes propres) que l'établissement peut projeter une reconstitution progressive de son fonds de roulement, lui permettant d'arriver à un niveau globalement satisfaisant à l'horizon 2026, sur un niveau de 21,7 M€ correspondant à 52 jours de fonctionnement.

Ce cadrage impliquera ainsi de dégager par ailleurs, c'est-à-dire sur nos dépenses courantes de fonctionnement, ce qui correspond au GVT, évalué pour 2023 à 900 000 euros. Fixé à 15 millions

d'euros au budget initial 2022, il faudra ramener le fonctionnement hors conventions à 14,1 millions, soit un niveau toujours assez élevé comparé à l'année 2017.

La réforme des dialogues de gestion

La manière dont se déroulent les dialogues de gestion n'est manifestement plus satisfaisante. D'une part, dans une période de forte contrainte budgétaire, l'énoncé des projets portés par les services, composantes, instituts ou laboratoires se heurte fréquemment aux possibles de la situation budgétaire. D'autre part, des échanges de nature technique se superposent de manière excessive aux échanges de nature politique et stratégique au détriment de la qualité des uns et des autres.

Pour éviter de faire travailler les équipes inutilement, pour éviter également de formaliser des projets qui ne pourront être soutenus budgétairement, et enfin pour éviter de mélanger des échanges de nature différente, il est proposé de procéder de la manière suivante :

1. A l'issue du débat d'orientation budgétaire, les centres financiers se verront indiquer les montants auxquels elles pourront vraisemblablement prétendre en fonctionnement et en investissement, au regard de la situation budgétaire d'ensemble, au titre de l'année suivante.

Cette cible communiquée en fin avril-mai sera affinée dans le cadre de deux échanges désormais formellement déconnectés :

- Un échange de nature essentiellement technique portant sur l'exécution budgétaire de l'année en cours, permettant d'identifier les rythmes et niveaux de consommation des crédits. Cette séquence associera les responsables administratifs et les responsables financiers des différentes centres financiers (services centraux / UFR-instituts) et la Direction des affaires financières (juin-juillet)
- Un échange de nature plus politique, associant le vice-président aux ressources budgétaires et/ou la Présidente, portant sur les projets susceptibles d'être portés par les différents centres financiers au regard des cibles notifiées en fonctionnement et des ajustements qu'elles impliquent (fin août-septembre pour les UFR/instituts- septembre/octobre pour les services centraux)

2. La politique de recherche et les unités de recherche feront l'objet d'un dialogue renforcé et spécifique. Entre juin et juillet, la Vice-présidente à la recherche ainsi que la Directrice de la recherche et des écoles doctorales recevront chacun des laboratoires pour échanger sur leur stratégie respective, au regard en particulier des cibles budgétaires communiquées à la DRED pour l'année suivante. Ces échanges incluront les considérations relatives aux dotations, aux personnels BIATSS et aux chercheurs.

3. Concernant les personnels BIATSS des services centraux d'un côté, des instituts et composantes de l'autre, la politique d'emploi de l'année à venir et la définition des niveaux de masse salariale propre (vacations/MS hors maquette) fera l'objet d'échanges spécifiques avec la direction des ressources humaines et de l'action sociale. Ces échanges permettront d'évaluer l'évolution des besoins dans le contexte global de stabilisation des effectifs de l'établissement (postes, concours, temps de travail, etc.) (juin-septembre).

4. Concernant les personnels Enseignants et enseignants chercheurs, la campagne d'emploi de l'année à venir fera l'objet d'une réunion spécifique réunissant, autour de la présidente et du vice-président aux personnels, les UFR et instituts ainsi que les laboratoires qui y sont associés.. Cette réunion sera l'occasion de communiquer aux équipes concernées les premiers arbitrages, au regard là aussi des demandes présentées et du contexte global. Elle sera également l'occasion de clôturer le cycle des

dialogues annuels en revenant sur les éléments marquant des demandes relatives aux budgets de fonctionnement (octobre/novembre)

5. Fin novembre, les équipes se verront notifier les arbitrages définitifs.

6. En décembre, le BI est présenté aux instances.

Cette nouvelle organisation devrait permettre de corriger les éléments les plus problématiques des mécanismes en place jusqu'à maintenant, en offrant une meilleure visibilité, dès le début du processus, aux équipes (notamment pour ce qui concerne les budgets de fonctionnement), en consacrant un temps plus adapté aux différents aspects des échanges, en évitant de mobiliser des personnes non directement concernées par une partie des échanges et offrant une place plus grande aux dimensions jusqu'alors sous dimensionnées, notamment en matière de recherche.