

SESSION 2016

**CONCOURS INTERNE  
D'ATTACHÉS D'ADMINISTRATION DE L'ÉTAT**

**RÉDACTION D'UNE NOTE À PARTIR D'UN DOSSIER RELATIF  
À L'ORGANISATION ET AU FONCTIONNEMENT  
DU SYSTÈME ÉDUCATIF**

Durée : 4 heures

*L'usage de tout ouvrage de référence, de tout dictionnaire et de tout matériel électronique (y compris la calculatrice) est rigoureusement interdit.*

*Dans le cas où un(e) candidat(e) repère ce qui lui semble être une erreur d'énoncé, il (elle) le signale très lisiblement sur sa copie, propose la correction et poursuit l'épreuve en conséquence.*

*De même, si cela vous conduit à formuler une ou plusieurs hypothèses, il vous est demandé de la (ou les) mentionner explicitement.*

**NB : La copie que vous rendrez ne devra, conformément au principe d'anonymat, comporter aucun signe distinctif, tel que nom, signature, origine, etc. Si le travail qui vous est demandé comporte notamment la rédaction d'un projet ou d'une note, vous devrez impérativement vous abstenir de signer ou de l'identifier.**

Tournez la page S.V.P.

Vous êtes affecté(e) au bureau du contrôle budgétaire académique du rectorat de la Côte d'Argent.

Dans huit jours se tiendra au rectorat une réunion dite de pré-conseil d'administration de l'université de Plassans.

Cette université connaît depuis deux ans des difficultés financières qui ont conduit le ministre à demander à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale (IGAENR) un rapport d'audit financier.

Le recteur, nouvellement nommé dans l'académie, souhaite participer à cette réunion.

Le secrétaire général vous demande de rédiger une note à l'attention du recteur sous son couvert, décrivant la situation financière de l'université, les leviers dont celle-ci dispose pour rétablir son équilibre économique et la façon dont le recteur peut y contribuer, dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés.

Vous veillerez à donner à cette note un caractère directement opérationnel.

### **Sommaire**

- Document 1 : extrait du code de l'éducation articles R719-104 et R719-109 (1 page RV)
- Document 2 : lettre DGSIP 2014-057 mise en œuvre du décret n° 2014-604 du 6 juin 2014 s'agissant de l'avis du recteur sur les conditions de retour à l'équilibre, et les plans de rétablissement de l'équilibre financier en cas de déficit constaté (3 pages RV)
- Document 3 : situation financière de l'université de Plassans (extrait du rapport de l'IGAENR) (3 pages RV)
- Document 4 : lettre de l'université de Plassans au recteur (1 page RV +1 page R)
- Document 5 : lettre du recteur à l'université de Plassans (1 page RV)
- Document 6 : *La situation financière des universités*, synthèse du rapport de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, mars 2015 (1 page RV)
- Document 7 : glossaire (1 page RV) (***A lire avant de prendre connaissance du dossier***)

AMI

CONCOURS INTERNE D'ATTACHÉS D'ADMINISTRATION  
DE L'ÉTAT

RÉDACTION D'UNE NOTE À PARTIR D'UN DOSSIER RELATIF  
À L'ORGANISATION ET AU FONCTIONNEMENT  
DU SYSTÈME ÉDUCATIF

INFORMATION AUX CANDIDATS

Vous trouverez ci-après les codes nécessaires vous permettant de compléter les rubriques  
figurant en en-tête de votre copie

Ces codes doivent être reportés sur chacune des copies que vous remettrez.

Concours	Section/option	Epreuve	Matière
AMI	R0000	101	1037

## DOCUMENT 1

**Code de l'éducation**  
**Version consolidée au 5 octobre 2015**

(Extrait)

- **Partie réglementaire**
  - **Livre VII : Les établissements d'enseignement supérieur**
    - **Titre Ier : Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel**
      - Chapitre IX : Dispositions communes
        - Section 2 : Régime financier
          - Sous-section 2 : Budget et régime financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel bénéficiant des responsabilités et compétences élargies
            - Paragraphe 5 : Pilotage et performance
              - Sous-paragraphe 2 : Contrôle budgétaire

**Article R719-104**

- Modifié par Décret n°2014-604 du 6 juin 2014 - art. 12

Le conseil d'administration délibère sur l'affectation des résultats du budget principal et du budget annexe.

Il approuve l'affectation des résultats du budget de chaque fondation.

Lorsque le compte de résultat accuse une perte, le conseil d'administration détermine par une délibération les conditions de retour à l'équilibre pour l'exercice suivant. Le projet de cette délibération est soumis à l'avis préalable du recteur d'académie, chancelier des universités, ou, pour les établissements qui lui sont directement rattachés, du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Cet avis est communiqué au conseil d'administration avec le projet de délibération.

**Article R719-109**

- Modifié par Décret n°2014-604 du 6 juin 2014 - art. 14

I. - L'examen de tout projet de budget, présenté après l'arrêté d'un compte de résultat accusant une perte comptable faisant suite à une perte comptable au titre de l'exercice précédent, est effectué au vu d'un plan de rétablissement de l'équilibre financier.

Ce plan, établi par le président ou le directeur de l'établissement, fait l'objet d'un vote du conseil d'administration après avis conforme du recteur d'académie, chancelier des universités, ou, pour les établissements qui lui sont directement rattachés, du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

II. - Le recteur, chancelier des universités, ou pour les établissements qui lui sont directement rattachés, le ministre chargé de l'enseignement supérieur, arrête les budgets rectificatifs ou le budget initial s'il constate que le conseil d'administration ne les vote pas conformément au plan de rétablissement de l'équilibre financier.

III. - Le président ou le directeur de l'établissement rend compte au conseil d'administration de la mise en œuvre du plan de rétablissement de l'équilibre financier.

IV. - La procédure prévue au I cesse de s'appliquer à la constatation d'un résultat excédentaire suivant la mise en œuvre du plan. Toutefois, le recteur, ou pour les établissements qui lui sont directement rattachés, le ministre chargé de l'enseignement supérieur, peut décider de prolonger cette procédure s'il estime que la situation de l'établissement n'est pas durablement assainie.

## DOCUMENT 2



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE  
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR  
ET DE LA RECHERCHE

SECRETARIAT D'ÉTAT  
À L'ENSEIGNEMENT  
SUPÉRIEUR ET  
À LA RECHERCHE

Direction générale  
de l'enseignement supérieur  
et de l'insertion professionnelle

Service de la stratégie de  
contractualisation, du  
financement et de l'immobilier

Sous-direction du financement  
de l'enseignement supérieur

Département d'analyse financière  
des établissements  
DGESIP B2-3  
n° 2014 - 0057

Affaire suivie par :  
Anne BENNET  
☎ 01 55 55 84 67  
Abir EL KOUKI  
☎ 01 55 55 89 83  
Mél. anne.bennet@  
enseignementsup.gouv.fr

Mission d'expertise et de conseil  
auprès des établissements

Affaire suivie par  
Claude JAMEUX  
☎ 01 55 55 62 15  
Mél. claude.jameux@  
enseignementsup.gouv.fr

SECRETARIAT GÉNÉRAL

Direction des  
affaires financières

Sous-direction du budget  
de la mission « Recherche et  
enseignement supérieur »

Bureau des opérateurs  
DAF-B / n° 25

Affaire suivie par  
Jean-Philippe TREBILLON  
☎ 01 55 55 66 77  
Françoise GRANIE-CARBONELL  
☎ 01 55 55 00 31  
Mél. jean-philippe.trebillon@  
education.gouv.fr

1 rue Descartes  
75005 Paris

Paris, le 23 OCT. 2014

La ministre de l'éducation nationale, de  
l'enseignement supérieur et de la recherche

à

Mesdames et Messieurs les recteurs  
d'académie, chancelliers des universités

**Objet : mise en œuvre du décret n°2014-604 du 6 juin 2014 s'agissant de l'avis du recteur sur les conditions de retour à l'équilibre, et les plans de rétablissement de l'équilibre financier en cas de déficit constaté**

Références :

- Articles R.719-104 et R.719-109 du code de l'éducation modifiés par le décret n° 2014-604 du 6 juin 2014
- Courrier DAF DGESIP du 1<sup>er</sup> juillet 2014

Annexes :

- Canevas d'analyse des conditions et plans de rétablissement de l'équilibre
- Calendrier retraçant le déroulement des actions à mener
- Présentation du dispositif de suivi, d'alerte et d'accompagnement

Par courrier en date du 1<sup>er</sup> juillet 2014, vous avez été informés des changements de la réglementation financière des EPSCP. Ces modifications impliquent une évolution de votre rôle, et notamment votre intervention, graduée, dès la constatation d'une première perte comptable (déficit du compte de résultat). Le présent courrier a pour but de clarifier ce rôle ainsi que celui des différents acteurs (établissements, comité de pilotage du dispositif de suivi, d'alerte et d'accompagnement, services de la DGESIP, IGAENR) afin de faciliter l'appréhension de cette nouvelle intervention. Un canevas d'analyse, en annexe à ce courrier, retrace les éléments qui devraient, en cas de déficit, faire l'objet de votre attention.

Ce canevas est le fruit d'un travail collégial impliquant des contrôleurs budgétaires académiques, des représentants des agents comptables et des directeurs généraux des services des établissements, des inspecteurs généraux, ainsi que les différents services de la DAF et de la DGESIP.

La nouvelle réglementation financière implique de vous prononcer dès le premier déficit constaté. Dans ce cadre, vous aurez à apprécier la nature des difficultés financières, qu'elles soient conjoncturelles ou structurelles. Nous vous invitons à nous faire part de votre analyse afin de déterminer si un accompagnement, en particulier par l'IGAENR, peut être pertinent. Dans l'affirmative, l'année suivant le premier déficit peut être mise à profit pour engager un audit « flash » ou « approfondi » afin d'accompagner l'élaboration d'un plan de rétablissement de l'équilibre financier. C'est ainsi que plus du tiers des établissements ayant accédé aux responsabilités et compétences élargies ont déjà bénéficié jusqu'à ce jour d'un accompagnement de l'IGAENR.

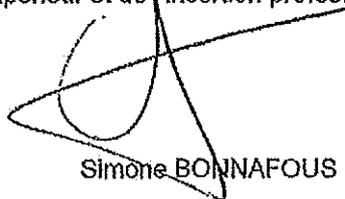
Le canevas qui vous est proposé en annexe peut être adapté en fonction des spécificités de chaque établissement. Il ne constitue qu'une grille d'analyse permettant de nourrir le dialogue avec les équipes dirigeantes au moment de la présentation des actions ou du plan de rétablissement de l'équilibre. Son contenu peut évidemment être partagé avec les opérateurs, qui y retrouveront des thématiques qui devraient être abordées par leurs stratégies de retour à la soutenabilité de leur politique d'établissement.

Nous vous invitons également, dans votre appréciation des conditions et plan de retour à l'équilibre, à vous fonder sur des trajectoires chiffrées dans le temps présentées et étayées par l'établissement, en particulier sur l'évolution des grands indicateurs financiers et notamment le solde de la première section.

Le ministère continue parallèlement de réfléchir aux actions permettant d'outiller les établissements dans leur appréciation de la soutenabilité de leurs politiques d'établissements.

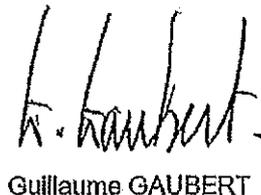
Le séminaire des contrôleurs budgétaires qui se déroulera au ministère les 3 et 4 novembre prochains sera l'occasion d'échanger plus avant sur ces questions.

La directrice générale de l'enseignement  
supérieur et de l'insertion professionnelle



Simone BONNAFOUS

Le directeur des affaires financières



Guillaume GAUBERT

**Canevas d'analyse pour l'appréciation des conditions de retour à l'équilibre  
et du plan de rétablissement de l'équilibre financier**

Ce document propose des axes de lecture permettant au recteur et au contrôleur budgétaire d'apprécier la cohérence et la pertinence des éléments communiqués par l'établissement lorsque celui-ci est en situation de simple ou de double déficit.

Les différents axes présentés ont pour objet de nourrir le dialogue qui se noue entre le recteur et l'établissement. Il ne s'agit pas d'un formulaire contraignant mais d'une proposition de guide méthodologique qu'il convient d'adapter selon les spécificités de chaque établissement.

**IMPORTANT : l'intervention du recteur telle que prévue par le décret porte sur le déficit constaté. Ces axes d'analyse sont toutefois également utiles pour l'analyse d'un budget en déficit.**

**I. CONSTATATION DE LA PREMIERE PERTE COMPTABLE (déficit du compte de résultat)**

L'accompagnement du recteur doit comporter une phase de diagnostic. Dans un premier temps, il convient d'identifier les événements significatifs intervenus au cours de l'exercice ou les événements exceptionnels (création de structures d'enseignement ou de recherche, changement de périmètre d'activités, opération immobilière, déménagement, etc.) pour contextualiser les éventuelles causes de déficit.

L'analyse doit permettre de déterminer si le déficit est conjoncturel (événement non récurrent, régularisations d'écritures...) ou s'il apparaît comme structurel. Dans ce cas il conviendra d'aller plus avant dans l'appréciation faite par le recteur.

**A ce stade l'IGAENR peut être saisie pour réaliser un audit flash. Cette saisine est faite à l'issue du comité de pilotage du dispositif de suivi d'alerte et d'accompagnement, animé par la DGESIP et la DAF et associant des recteurs et l'IGAENR. Ce comité se réunit trois fois par an, et notamment au moment de la clôture budgétaire. Le rectorat devra donc alerter le ministère en ce sens.**

**1. Les axes d'analyse**

**Analyse des variations significatives**

Pourront être regardés dans leur évolution :

- Les indicateurs financiers : soldes intermédiaires de gestion, résultat net, capacité d'autofinancement, fonds de roulement, trésorerie
- Les différents ratios : charges externes, masse salariale, dépenses de fonctionnement de l'immobilier, peuvent être rapportés au montant des recettes encaissables (hors investissements), ainsi que le taux de couverture des investissements par les ressources correspondantes (recettes d'investissement et/ou CAF)
- Les indicateurs d'activité : évolution des ressources propres, des ETPT (titulaires et non titulaires), des surfaces exploitées (SHON/SdP)

Le « tableau de bord financier » de l'établissement et les informations disponibles sur le portail ministériel PAP-ESR pourront utilement être utilisés pour mettre en perspective la situation financière.

Point de vigilance : Il convient de s'assurer que les établissements fournissent des données hors prestations internes, afin de ne pas biaiser l'analyse des ratios.

## Appréciation des causes du déficit

Une analyse de l'évolution des dépenses et des recettes permet d'avoir une appréciation plus précise des causes du déficit.

L'analyse des dépenses portera sur l'évolution de la masse salariale<sup>1</sup>, des dépenses de fonctionnement, en particulier fluides, sous-traitance, entretien/maintenance et des dépenses d'investissement.

L'analyse de la chaîne des recettes et de son pilotage doit permettre de détecter par exemple un fléchissement des ressources propres, des créances en augmentation, des recettes à classer. Il conviendra en particulier de regarder les balances âgées, et notamment les créances supérieures à un an, les titrages effectués en fin d'année, l'état d'exécution des recettes et des dépenses pour les plus gros contrats. Le solde de trésorerie sur les contrats de recherche fera également l'objet d'un questionnement spécifique.

## Sincérité du budget

Il convient de s'interroger sur la qualité des prévisions antérieures et l'éventuelle nécessité de revoir le budget de l'exercice en cours. Cet élément est essentiel car l'analyse au niveau national montre des taux d'exécution parfois très éloignés des prévisions budgétaires. L'établissement peut être interpellé sur ces écarts.

Pour cela il conviendra d'analyser sur l'exercice antérieur :

- le taux d'exécution des recettes – hors contrats de recherche (acomptes reçus en comptes de tiers et non en recettes pour les contrats en cours)
- le taux d'exécution des dépenses
- l'exécution de la masse salariale et des emplois (en analysant le DPG)

Le taux d'encaissement des contrats de recherche par rapport aux encaissements prévus au plan de trésorerie fera l'objet d'une attention particulière, notamment pour des versements ANR et FEDER (versement des soldes conditionné par les comptes rendus financiers et scientifiques).

Les grandes familles de recettes qui feront l'objet d'une analyse :

- la subvention pour charges de service public : conformité du niveau de budgétisation
- les grandes catégories de ressources propres : aspect tendanciel (formation continue, apprentissage, droits universitaires, prestations de recherche, autres subventions, etc.)

## 2. Mesures de correction

Outre des mesures correctives d'urgence, non récurrentes, des actions qualitatives et des mesures de pilotage pourront être proposées par l'établissement, en particulier :

- mise en place de procédures de recouvrement des créances (ETPT/SI)
- report de certains projets non financés
- révision du schéma d'emploi
- rationalisation de la politique d'achats (mises en concurrence, mutualisations)
- rationalisation (et éventuellement réduction) des surfaces exploitées ou valorisation des occupations privatives

## 3. Conclusion de la phase de diagnostic

A l'issue de la phase de diagnostic, le contrôleur budgétaire peut conclure à un déficit conjoncturel ou structurel.

En cas de déficit conjoncturel, le contrôleur budgétaire reste vigilant sur l'évolution de ce déficit. Le déficit structurel peut conduire à des mesures de correction qui feront l'objet d'un avis du recteur et qui pourront constituer les fondements d'un plan de rétablissement de l'équilibre financier.

---

<sup>1</sup> L'examen du DPG (document prévisionnel de gestion) permet d'apprécier la soutenabilité de la masse salariale.

## II. CONSTATATION DE LA DEUXIEME PERTE COMPTABLE

Un déséquilibre structurel peut nécessiter pour l'établissement de devoir interroger son offre de formation, le financement de la recherche et l'organisation de son activité.

Il peut pour ce faire bénéficier de l'appui des services du ministère et/ou de l'inspection générale :

- audit approfondi de l'IGAENR
- appui de la mission d'expertise et de conseil de la DGESIP (diagnostic financier ou stratégique, aide à la réalisation d'une cartographie des activités)

Mais le rôle du recteur est aussi d'évaluer le plan de retour à l'équilibre en termes financiers, d'apprécier la soutenabilité des mesures proposées et de fixer – avec l'établissement – une trajectoire et un calendrier de retour à l'équilibre.

En s'appuyant sur les mesures de correction qui auront été présentées, le recteur fixera avec l'établissement des objectifs chiffrés et datés.

### 1- Tracer une trajectoire chiffrée du retour à l'équilibre qui s'inscrit dans un calendrier

L'analyse du recteur pourra, comme lors de la constatation du premier déficit, porter son attention sur des indicateurs et une trajectoire à déterminer :

- Indicateurs financiers
  - EBE, résultat, CAF, Fonds de roulement, trésorerie
- Ratios
  - charges externes/recettes d'exploitation encaissables
  - masse salariale/recettes d'exploitation encaissables
  - dépenses immobilier/recettes d'exploitation encaissables
- Indicateurs d'activité
  - niveau des dépenses d'investissements
  - évolution des ETPT (titulaires/non titulaires)
  - évolution des surfaces exploitées (SHON)

### 2- Travailler sur le niveau de la CAF (rapport CAF/investissements)

Si le plan de rétablissement de l'équilibre a pour objectif de revenir à une première section équilibrée, une attention particulière devra être apportée à la couverture des dépenses d'investissement, par des recettes dédiées à cet effet, et d'apprécier, le cas échéant, la capacité de l'établissement à dégager un niveau de CAF suffisant pour assurer la soutenabilité de sa politique dans ce domaine.

### 3- Accompagnement dans la mise en place de mesures organisationnelles

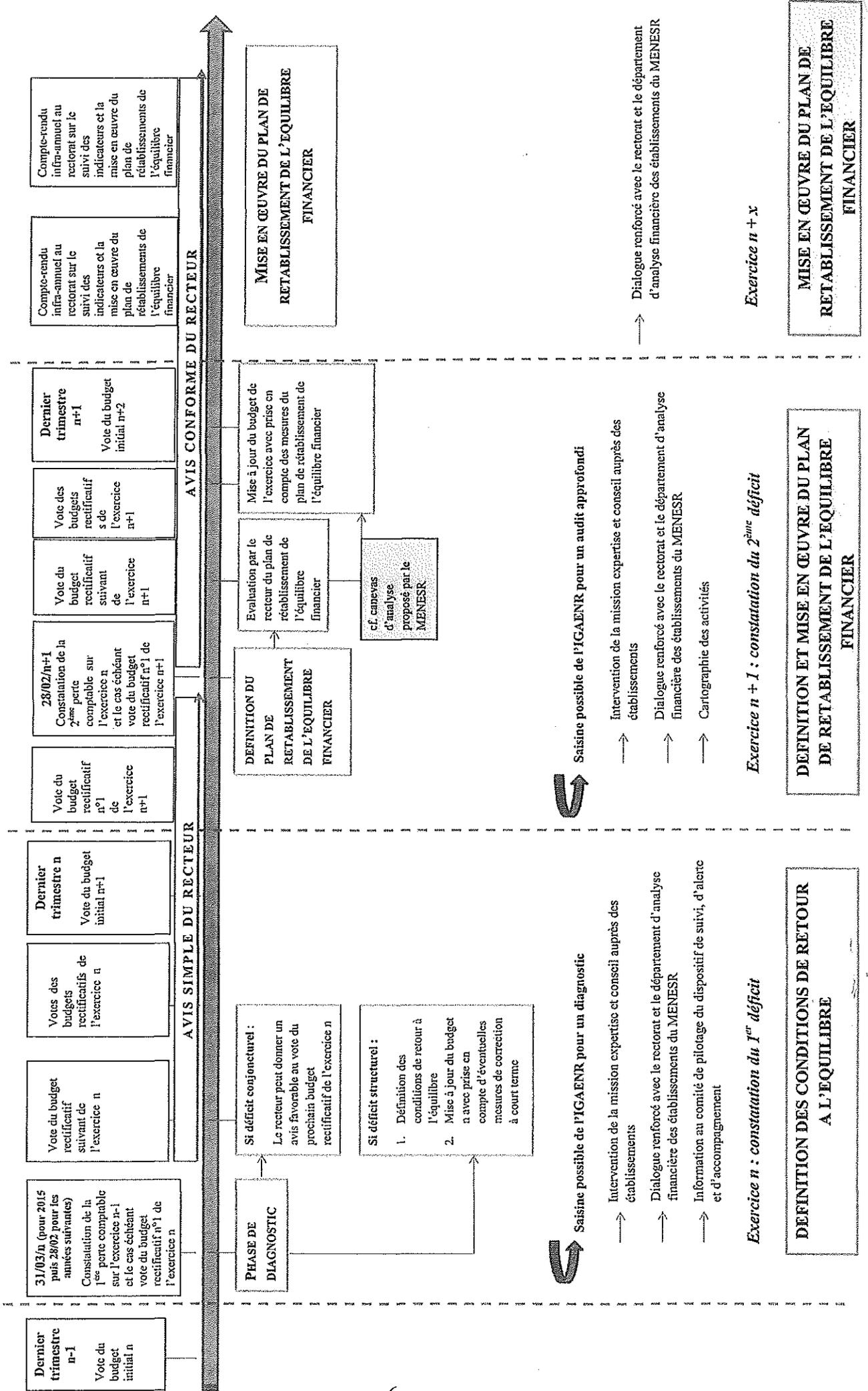
- répartition des fonctions support et soutien
- analyse de l'offre de formation
- amélioration de la chaîne des recettes
- le cas échéant, rationalisation des locaux...

### 4- Mise en place d'un reporting systématique : remontées mensuelles

- plan de trésorerie
- exécution des recettes
- exécution des dépenses
- flux d'entrée/sortie d'ETP via OREMS, au regard du schéma d'emploi révisé
- ...

**Le recteur ou l'établissement peut saisir le ministère à ce stade afin de mettre en place des mesures d'accompagnement complémentaires, tels qu'un audit approfondi ou un audit stratégique par l'IGAENR ou la Mission expertise et conseil de la DGESIP**

**CALENDRIER DE L'ACCOMPAGNEMENT PAR LE RECTEUR DU RETOUR A L'EQUILIBRE DES ETABLISSEMENTS**



## DOCUMENT 3

## Situation financière de l'université de Plassans

### Extrait du rapport de l'Inspection générale

La situation financière de l'université de Plassans a beaucoup varié au cours des derniers exercices. Alors qu'elle a présenté jusqu'en 2012 des résultats positifs de plus de 2,1 M€, sa situation s'est brutalement dégradée en 2013, avec un résultat comptable déficitaire de 1,8 M€.

L'université a fait preuve d'une grande réactivité, en prenant rapidement des mesures correctives. Toutefois, ces mesures n'ont pas permis un retour à l'équilibre. Bien que les premiers résultats de l'exercice 2015 semblent plus encourageants, il a paru nécessaire à la mission de comprendre les raisons de ces fluctuations.

#### 1. Les causes de la dégradation financière

En 2015, la situation financière de l'université de Plassans semble s'améliorer. Cependant, malgré une amélioration nette, l'université présente encore un léger déficit de 111 376 €.

**L'analyse des soldes de gestions fait ressortir une grande dépendance à l'égard des subventions et un accroissement de la masse salariale. L'analyse de la valeur ajoutée et de l'excédent brut d'exploitation (EBE) conduit la mission à estimer que le déficit de l'université est structurel :**

- la masse salariale s'accroît chaque année de près de 2 % ;
- les produits de la recherche sont en baisse constante ;
- les résultats sont fortement conditionnés par les subventions des collectivités locales ;

<sup>2</sup>La capacité de l'université à contenir la dynamique de sa masse salariale et à générer des ressources propres, dans un contexte où le niveau de subvention de l'État demeurera, selon toute vraisemblance, durablement sous contrainte, constitue l'enjeu principal des prochains exercices.

De plus, compte tenu des investissements immobiliers réalisés au cours des années précédentes dont une partie a été autofinancée et de la baisse régulière des subventions d'équipement, l'université devra assumer un accroissement du volume des dotations aux amortissements et une diminution progressive des reprises sur amortissement.

##### 1.1. La politique d'investissement de l'université a conduit à une diminution du fonds de roulement

Les ressources stables dont dispose l'université pour financer ses investissements et alimenter son fonds de roulement sont constituées de la capacité d'autofinancement (CAF) qu'elle est en mesure de dégager par ses activités au cours de l'exercice, d'autres dotations, principalement constituées de subventions d'équipement, et plus marginalement d'avances financières.

Le tableau de financement des investissements explique une partie des difficultés de l'université :

- depuis 2010, les investissements sont supérieurs aux ressources, les prélèvements sur fonds disponibles sont par conséquent systématiques durant toute la période ;
- les subventions d'équipements de l'État et des collectivités se sont élevées à 13,65 M€, représentant 48 % des investissements.

- l'établissement, quel que soit le niveau de ses résultats, est parvenu à maintenir une CAF moyenne réelle de l'ordre de 1,9 M€ par an, soit 9,4 M€ au total, permettant d'assurer 27,4% des investissements ;
- l'augmentation des subventions d'équipement obtenues en 2014 ne compense pas la diminution de la CAF de cet exercice.

Sur une période de cinq ans, l'université a investi en moyenne 6,8 M€ par an. 40 % ont concerné des investissements immobiliers. Le restant a été réparti entre des investissements de formation (19 %) et des équipements de recherche (28%).

La part financée par la CAF a fortement varié d'un exercice à l'autre et s'établit en moyenne à 27,43%. Cette part étant insuffisante, la politique d'investissement de l'université s'est traduite par une diminution du fonds de roulement de 6,6 M€.

Le fonds de roulement net global (FRNG) a connu une diminution rapide au cours des quatre dernières années, passant de 18,5 M€ en 2011 à 11,782 M€ à la fin de l'exercice 2014, soit une baisse de 36 %. Cette baisse est due principalement au maintien d'investissements élevés malgré une diminution de la CAF et des subventions d'équipement. Mesuré en jours de charges décaissables, le montant consolidé du fonds de roulement représente encore 54 jours de charges décaissables en 2014. L'université serait donc dans une situation confortable si elle parvenait à maintenir ce niveau de fonds de roulement.

Cette appréciation optimiste doit néanmoins être tempérée par l'analyse de la part réellement mobilisable du fonds de roulement, c'est-à-dire la part qui peut effectivement être utilisée par l'université pour investir et se développer. Celle-ci est en effet seulement de 3,364 M€ soit 29 % du fonds de roulement total et l'équivalent de 15,4 jours de charges décaissables.

**L'analyse du bilan met en évidence un fonds de roulement faiblement mobilisable et une trésorerie en diminution régulière. Bien que l'établissement dispose encore d'un fonds de roulement supérieur aux ratios prudentiels couramment admis et d'une trésorerie encore confortable, ces éléments doivent constituer une alerte.**

**C'est pourquoi, dans le cadre de son plan de retour à l'équilibre, l'université devra être en capacité, non seulement d'assurer un résultat de fonctionnement positif, mais aussi de reconstituer son fonds de roulement.**

## **1.2. L'augmentation régulière de la masse salariale est un des facteurs déterminants des difficultés rencontrées par l'université**

En 2014, la masse salariale globale s'élève à 66,7 M€. Après une croissance de près 1,78 M€ entre 2011 et 2012 (+2,8 %), la progression de la masse salariale a ralenti entre 2012 et 2013. **La forte évolution des charges sociales pèse pour plus de 66% dans l'augmentation la masse salariale totale. Pour la première fois, la tendance s'est inversée en 2014 avec une baisse de 140 000 €.**

Alors que les enseignants-chercheurs sont davantage concernés par les gels de recrutement que les personnels BIATSS, la masse salariale des enseignants-chercheurs et enseignants titulaires continue à progresser en raison principalement de l'augmentation de la masse indiciaire et de l'INM moyen.

Chez les BIATSS, le nombre de titulaires a continué à augmenter en deux ans, et le rapport entre les agents en CDI et ceux en CDD évolue en faveur des premiers, ce qui traduit une rigidification de la structure des emplois.

**La politique de l'université menée en vue de réduire le nombre d'heures complémentaires a produit ses effets puisqu'en valeur relative la baisse de la masse salariale correspondante est**

**particulièrement importante.** En revanche, et la différence de nombreuses universités, les primes attribuées aux personnels progressent régulièrement (+5,90% entre 2012 et 2013)

## **2. Confrontée à une situation financière délicate, l'université a pris des mesures vigoureuses qui se sont révélées efficaces...**

En avril 2014, à la suite de l'adoption par le conseil d'administration de l'université du compte financier 2013 avec un résultat déficitaire de 1,8 M€, le recteur a demandé à l'université de lui soumettre un plan de retour à l'équilibre. Un premier courrier adressé au recteur le 18 juillet 2014, dressait une liste de mesures devant être mises en œuvre dès la rentrée 2014-2015 :

- gel de postes : 26 ETP pour un effet escompté de 469 000 € en 2014 et 902 000 € en 2015 ;
- réduction des volumes horaires et diminution du nombre de groupes de TP et TD ;
- fermeture de formations ;
- réduction des frais de fonctionnement ;
- augmentation des ressources propres ;
- réduction des investissements financés sur les fonds de roulement.

Sur l'insistance du recteur et après adoption du budget 2015 avec un déficit de 543 143 €, un plan plus détaillé lui a été adressé en mars 2015. Il porte principalement sur des gels d'emplois et sur une diminution du volume horaire des formations.

L'université a indiqué au recteur que le nombre d'emplois non publiés serait de 63 en 2016. Ces mesures de gel sont prises en fonction du taux de couverture des composantes (potentiel d'enseignement réel / charge pédagogique réelle).

En réalité, le vocable « gel de poste » en usage au sein de l'université recouvre plusieurs situations distinctes et porte sur un nombre d'emplois plus faible :

- le non recrutement de 4 emplois budgétaires nouvellement créés (111 600 € la première année et 144 700 € en année pleine) ;
- le non recrutement sur 7 emplois budgétaires restés vacants l'année précédente : cette disposition, si elle permet de ne pas créer de charge supplémentaire pour l'établissement, ne génère pas non plus d'économie ;
- le gel provisoire d'emplois dont la vacance en cours d'année est avérée : cette mesure génère une économie de 310 455 € la première année et de 663 500 € en année pleine.

En 2014-2015, l'université ne procédera pas au renouvellement de 1,5 emploi de titulaires et de 4 emplois de BIATSS contractuels. La décision de gel est plus rigoureuse concernant le potentiel enseignant et enseignant-chercheur : 3 emplois d'ATER, 6 emplois de maître de conférences et 3 emplois de professeur. Cette mesure se traduit toutefois par une perte de potentiel d'enseignement de 2 260 heures équivalent TD sur postes statutaires.

Les mesures adoptées par l'université devraient à elles seules permettre des économies de 500 K€ pour l'exercice 2014 et de 800 K€ pour l'exercice 2015. Même si elle ne peut fonder une gestion des ressources humaines à long terme, cette politique devrait se poursuivre au cours des deux prochaines années

**Parallèlement aux gels d'emplois, un resserrement de l'offre de formation a été mis en œuvre sur une période de trois ans.** Cette mesure concerne principalement la fermeture des formations de niveau master dont les effectifs étaient insuffisants. A ces décisions s'ajoutent également des réductions du volume horaire de licence. L'effort envisagé par l'établissement porte sur un peu plus de 5 500 HETD soit un gain prévisible de l'ordre de 275 000 €.

**En complément, mais hors plan de retour à l'équilibre, les budgets 2015 et 2016 prévoient de**

**diminuer les dotations des composantes de 10% par rapport à l'année précédente et de prolonger la campagne de gel d'emplois.**

L'université a donc été réactive et a pris des mesures budgétaires courageuses. Pour autant, il est difficile de considérer que celles-ci constituent un véritable plan de retour à l'équilibre. Il est en effet difficile de mesurer leur effet réel sur l'équilibre économique global.

Les premières données d'exécution de l'exercice 2015 révèlent un résultat excédentaire. Plusieurs facteurs concourent à l'amélioration de la situation :

- l'établissement bénéficie d'une forte augmentation de sa dotation avec l'attribution en masse salariale de l'équivalent de quatorze emplois ;
- les gels de recrutement commencent à produire leurs effets : pour la première fois, les dépenses de personnels paraissent stabilisées et retrouvent leur niveau de l'exercice 2013.

### **3. ...mais doit encore améliorer son processus d'élaboration budgétaire**

L'université ne pourra trouver des marges de manœuvre que dans un pilotage budgétaire rigoureux. Les mesures prises par l'équipe présente à partir de la fin de 2014 et surtout en 2015 lui ont permis de stabiliser sa situation financière. Cependant, la construction budgétaire laisse encore une place trop importante à des facteurs conjoncturels. L'absence de visibilité financière est due pour partie à une absence de maîtrise budgétaire.

#### **3.1. L'élaboration du budget est insuffisamment maîtrisée**

La capacité d'anticipation et de projection est un des facteurs clés permettant de prévenir les difficultés financières. Or, sur les quatre années observées, l'université s'est trouvée dans l'incapacité de rapprocher ses budgets initiaux et rectificatifs de leur réalisation.

##### **▪ *Un budget trop éloigné de la réalité***

La sincérité des prévisions budgétaires a été mise en cause par le contrôleur budgétaire académique qui s'est interrogé sur les montants élevés inscrits au budget, bien supérieurs aux montants réellement exécutés. Les budgets rectificatifs, pourtant adoptés en fin d'exercice, ne corrigent pas, voire amplifient les écarts et n'anticipent pas des difficultés qui, pourtant, se répètent chaque année.

À l'exception de l'exercice 2014, les écarts entre les résultats prévus et réalisés se montent à près de 2 M€, soit parce qu'ils sont supérieurs à la prévision (2011), soit parce qu'ils sont inférieurs (2012 et 2013). De même, les écarts constatés entre la CAF prévue et réalisée sont très importants. En 2013, le budget rectifié affichait en octobre une CAF inférieure de 144 % à la réalisation finale.

##### **▪ *Le processus d'élaboration budgétaire doit être amélioré***

La procédure d'élaboration budgétaire mise en œuvre pour le budget 2015 a démarré le 30 juin 2014 par l'adoption de la lettre de cadrage qui rappelle les objectifs stratégiques de l'université et les grands principes de la construction du budget. Ce document reste peu étayé par des données chiffrées. Sa construction n'est pas précédée d'un vrai débat, préalable à la répartition des ressources disponibles.

Un dialogue de gestion est organisé au cours du dernier trimestre de l'année civile. Il a pour objet d'évaluer les moyens dont disposent les composantes et de construire une politique de répartition des moyens transparente basée sur des indicateurs partagés. Ce dispositif s'avère d'une efficacité limitée dans la mesure où il ne débouche pas, à l'exception l'IUT, sur un contrat d'objectifs et de moyens. Le processus de construction budgétaire se conclut par une proposition de budget pour chaque entité.

Après vérification par la DAF du respect des principes posés par la lettre de cadrage, les budgets sont agrégés pour constituer le budget central.

Ces modalités appellent deux observations :

- il manque une étape dans l'élaboration budgétaire qui permettrait de disposer d'une vision claire de la situation financière de l'établissement, en évaluant les ressources prévues pour l'année à venir, les principaux postes de dépenses obligatoires et les modalités de répartition entre les composantes. La répartition est faite pour l'essentiel sur la base d'une reconduction des moyens de l'année précédente ;
- il n'y a pas de pilotage réel des montants inscrits en recettes propres, qui sont laissés à l'appréciation des composantes et services, lesquels, bien souvent, se contentent de reporter les montants des années antérieures ou surévaluent les recettes escomptées.

### **3.2. La structure budgétaire doit impérativement être revue**

#### **▪ *Une structure budgétaire complexe***

La structure budgétaire repose sur le principe consistant à donner à chaque composante une maîtrise totale de son budget. Chacune dispose par conséquent d'un budget propre intégré qui retrace tous les postes budgétaires en dépenses et en recettes. Ce dispositif a pour conséquence la tenue scrupuleuse d'un compte de résultat et d'un fonds de roulement disponible pour chaque budget propre intégré.

**En 2014, le budget de l'université est donc réparti entre 35 unités budgétaires.** Chacune de ces unités comporte à son tour des centres de responsabilités (CR) principaux. La mission en a dénombré 190, qui sont eux-mêmes subdivisés en sous-CR. Dans plusieurs cas, ces sous-ensembles sont également construits comme des budgets propres, retraçant les dépenses et les recettes de services ou d'équipes de recherche. Cette structuration et nécessite, pour sa mise en œuvre, un déploiement de moyens et d'énergie important.

#### **▪ *Un budget qui traduit la juxtaposition d'entités soucieuses de leurs prérogatives***

Chaque composante dispose ainsi d'un budget propre. C'est ainsi que, du côté des recettes, sont systématiquement titrées les dotations obtenues au titre de la SCSP non seulement au niveau de l'UB mais également au niveau de chaque CR dans le cas des équipes de recherche. Du côté des dépenses, sont mandatés dans chaque composante, les fluides, les dépenses de maintenance et de nettoyage, les heures complémentaires, certains emplois contractuels ou encore les dotations aux amortissements qui correspondent aux dépenses d'immobilisations effectuées à ce niveau. Il en est de même des locaux qui sont gérés par chaque composante ; l'utilisation par une autre composante de l'université est facturée et les heures d'enseignement croisées font l'objet de refacturations internes.

#### **▪ *Une pratique coûteuse***

Cette pratique génère une activité de gestion très importante qui explique en grande partie les difficultés rencontrées par l'agence comptable et la DAF et le sentiment des équipes d'être submergées par leurs tâches. En effet, pour chaque unité budgétaire, un compte de résultat complet est réalisé et de nombreuses opérations sont dupliquées dans chaque CR concerné. À titre d'exemple, les titres de recette de la subvention pour charge de service public (SCSP) ont été répartis dans 90 centres financiers différents. De même, alors que la paye a généré 962 opérations dans l'unité budgétaire de gestion de la masse salariale créée à cet effet, 15 357 opérations supplémentaires ont été réalisées dans les budgets des 27 autres unités budgétaires.

Globalement, l'organisation budgétaire de l'université concourt à son absence de maîtrise. Les moyens sont dispersés et l'exercice de prévision budgétaire largement décentralisée. Même au niveau central, chaque service est responsable de sa prévision. Le budget est conçu comme le simple agrégat des décisions prises au niveau le plus bas de l'établissement.

**C'est pourquoi la mission préconise de :**

- simplifier la structure budgétaire en revenant à une UB par composante et service commun ;
- limiter les centre de ressources aux services les plus importants ;
- développer une comptabilité analytique permettant à chaque structure de disposer d'une visibilité sur son fonctionnement sans pour autant redistribuer les ressources et les charges communes sur l'ensemble des CR ;
- définir un processus centralisé de gestion des recettes qui s'inscrive dans une chaîne laissant une large part de l'initiative aux niveaux déconcentrés.

Les mesures prises à partir de la rentrée 2013 et tout au long de l'exercice 2014 ont permis à l'université de retrouver une situation plus favorable. Pour autant, il serait imprudent de considérer que ces difficultés sont désormais surmontées. En effet, le retour à un résultat excédentaire a été obtenu au prix d'un report des recrutements. Certes, ces « gels » d'emplois sont provisoires. Cependant, ils touchent particulièrement les emplois d'enseignants-chercheurs et chercheurs permanents et les emplois d'ATER. La poursuite de cette politique pourrait fragiliser à terme l'emploi scientifique de l'université. Par ailleurs, l'accroissement de la masse indicielle se poursuit malgré tout. Le niveau de fonds de roulement de l'établissement ne lui permettra pas de poursuivre sa politique d'investissement.

Plassans, le 18 juillet 2014

Le Président

à

Monsieur le Recteur de l'académie

Présidence

Référence :  
I/2014/N°/SG

**Objet : Plan de redressement de l'Université de Plassans**

10, rue de la Viome  
98000 Plassans

Les résultats 2013 marquent une dégradation de la situation économique de l'Université de Plassans puisque le fonctionnement de l'établissement présente pour la première fois depuis 2005 un compte de résultat déficitaire de 1 805 387 €.

Néanmoins, le fonds de roulement reste de 60 jours permettant ainsi de disposer d'un amortisseur et de mettre en œuvre des mesures progressives de retour à l'équilibre.

La situation délicate que nous connaissons résulte d'un certain nombre d'éléments touchant à la fois les dépenses et les recettes qui trouvent leur prolongement en 2014 :

- le GVT constaté sur les rémunérations de 2012 à 2014 dont la progression est plus rapide que celle des dotations de l'Etat,
- la part indemnitaire qui fait suite à la titularisation des bénéficiaires du plan Sauvadet,
- l'augmentation du coût des fluides, des coûts de maintenance et des coûts documentaires,
- la diminution sensible des subventions des collectivités.

Il convient également de noter le très fort sous-encadrement dont souffre l'université.

Nous sommes conscients qu'il nous faut redresser la situation financière de notre établissement. Des mesures immédiates pour un plan d'économie visant à équilibrer l'exercice 2014 ont donc été prises et seront poursuivies à plus long terme. En effet, si des inflexions de la politique de l'université peuvent à moyen terme générer de nouvelles ressources ou permettre de maîtriser les dépenses, des réformes de fonds telles que la rationalisation de l'offre de formation nécessitent davantage de temps et ne produiront leurs effets qu'après un délai plus long.

Conscients des enjeux, nous mettons en œuvre les mesures suivantes :

- il s'agit à court terme (c'est-à-dire dès la rentrée 2014), de proposer au conseil d'administration un budget modifié négatif de façon à limiter les dépenses ;

- afin de réduire les dépenses de personnel jusqu'au retour à l'équilibre financier un nombre significatif (correspondant à 26 équivalent temps plein) de postes (PR, MCF, BIATSS, ATER), soit plus de 2,5 % des effectifs de l'université ont été gelés. Ceci correspond, selon nos estimations, à une économie de 409 K€ en 2014 et 902 K€ en 2015 ;
- parallèlement, le volume horaire de certaines formations ainsi que le nombre de groupes de TD/TP d'étudiants ont été réduits dès lors que cela était possible ;
- certaines formations comme des masters d'enseignement (histoire, physique-chimie, mathématiques, lettres modernes) ont été fermées ;
- un effort particulier portera sur la réduction des frais de fonctionnement ;
- l'augmentation des ressources propres est également l'une des voies envisagées par l'établissement par le développement de l'apprentissage au sein de nouvelles formations mais également en misant sur une montée en puissance de la fondation de l'université ;
- les investissements seront revus afin de limiter le montant du prélèvement sur le fonds de roulement.

A plus long terme, un travail de rationalisation de l'offre de formation sera engagé à la fois dans le cadre de la politique de site mise en œuvre avec l'université voisine, l'Université des Garrigues, mais également à l'interne en encourageant la mutualisation de certains enseignements et la limitation des heures complémentaires et en fermant les formations dont un seuil minimum n'aura pas été atteint. Ce travail s'effectue en concertation avec l'ensemble des composantes de l'université. S'agissant de ce qui constitue notre cœur de métier, ces choix ne peuvent s'opérer dans la précipitation. Une cartographie a été réalisée cette année afin d'éclairer les choix qui prendront effet à la rentrée 2015.

La campagne d'emplois qui débute à l'automne fera l'objet d'une analyse approfondie dans le but de différer des recrutements, malgré notre sous-encadrement, mais aussi de procéder à des redéploiements sur nos axes stratégiques.

En termes de réduction des consommations, l'université s'engage dans une démarche de certification sur l'écocampus. Là aussi, une cartographie des consommations a été réalisée pour identifier les champs d'action prioritaires.

Au final, le montant de l'effort financier estimé à ce jour s'élève à 586 K€ pour l'année 2014 et 1 136 K€ pour 2015

Soit un total de 1,7 M€ pour l'année universitaire à venir.

Cependant, la communauté universitaire est consciente que ces mesures ne suffiront probablement pas pour éviter un deuxième déficit consécutif. Notre université se place avec détermination dans une démarche vertueuse portant à la fois sur des réformes de structure mais aussi sur des projets de développement de ressources propres.

Nous regrettons bien entendu que notre sous-encadrement, reconnu par le modèle de dotation des universités, ne soit pas pris en compte. Si les moyens ne sont pas à la mesure de notre activité, malgré une performance notable en termes de ressources

3 / 3

propres, il est de notre responsabilité de mettre notre activité à hauteur des moyens dont nous disposons. Nous cherchons à le faire en maintenant un lien fort avec les acteurs afin d'éviter un blocage de nos conseils et composantes malgré les tensions inévitables qu'engendrent de telles mesures.

Je reste à votre disposition pour échanger sur nos difficultés et les sur mesures que nous prenons pour y remédier et vous prie de croire, Monsieur le recteur, à l'expression de mes respectueuses salutations.

Le Président de l'Université de Plassans

Jean Rougon



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE  
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR  
ET DE LA RECHERCHE

Plassans, le 13 janvier 2015

Rectorat  
  
Direction de  
l'enseignement  
supérieur et de la  
recherche

Le Recteur

à

Monsieur le Président de l'université de  
PLASSANS

Affaire suivie par  
MM. XX

Téléphone  
03 55 55 30 30

Mél.  
MM XX@ac-plassans.fr

**Objet :** situation financière de l'université de Plassans  
Référence : plan de redressement du 18 juillet 2014

Monsieur le président,

Vous m'avez adressé un plan de redressement du résultat de votre université le 18 juillet 2014. Depuis cette date, le premier budget rectificatif de l'université a été présenté au conseil d'administration le 4 novembre 2015 et vous vous apprêtez à voter le budget initial 2015.

Je constate que vous avez, en collaboration avec vos équipes, accompli un travail important et nécessaire pour redresser, le plus rapidement possible, le résultat de votre établissement. Je note en particulier que vous avez engagé un dialogue de gestion constructif avec les composantes et laboratoires de l'université. Ce dialogue vous a permis de réduire les investissements des composantes et laboratoires ainsi que leur dotation récurrente. Je constate par ailleurs que votre objectif pour 2015, est d'atteindre une diminution de 5% de vos effectifs, effort dont je mesure l'importance.

Il demeure cependant des points de préoccupation dont je voudrais vous faire part. Il est important que vous puissiez chiffrer précisément chaque mesure d'économie que vous évoquez dans votre courrier du 18 juillet dernier. Ces mesures d'économies pourraient être synthétisées dans un tableau comprenant un calendrier de leur mise en œuvre accompagné d'une évaluation précise de leur impact financier. Ces précisions porteront en particulier sur la diminution du nombre d'heures en licence.

Par ailleurs, le plan pluriannuel d'investissement de l'université de Plassans ne permet pas, dans le budget rectificatif 2014 ni le budget initial 2015, d'apprécier de façon exhaustive vos projets. Afin d'apprécier la soutenabilité du budget 2015, il est pourtant primordial de disposer, année par année, le détail de ces investissements ainsi que les financements correspondants.

Tournez la page S.V.P.

G

2 / 2

Enfin, je vous assure inscrire mon action dans une démarche d'accompagnement et de soutien de votre université. Mes équipes et moi-même nous tenons à votre disposition pour vous apporter l'aide qui vous sera nécessaire.

Je ne peux que vous encourager à poursuivre dans la voie des efforts déjà entrepris afin de permettre le rétablissement rapide de l'équilibre du résultat de votre établissement.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Denis Durand

Recteur de l'Académie  
Chancelier des universités

## ***La situation financière des universités, synthèse du rapport de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, mars 2015.***

La mission des inspections générales des finances (IGF) et de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) sur la situation financière des universités a eu pour objectif d'**établir un diagnostic de la situation financière du secteur sur les exercices 2011 à 2013**. Elle s'est attachée à identifier les causes de la dégradation de la situation financière de certaines universités, les mesures de redressement mises en œuvre dans le cadre de leur plan de retour à l'équilibre budgétaire, les leviers restant à la disposition de l'ensemble des établissements pour dégager des marges de manœuvre financières et les moyens d'améliorer la détection et le traitement des difficultés financières.

**De 2011 à 2013, la situation financière consolidée des universités s'est améliorée.** La progression de l'équilibre financier des établissements s'observe d'abord dans l'amélioration du résultat consolidé qui passe de 94 M€ en 2011 à 189 M€ en 2013. La capacité d'autofinancement (CAF) connaît également une progression substantielle de 323 M€ à 438 M€. Les dépenses d'investissement sont ainsi davantage couvertes par la CAF.

Malgré cette amélioration, **la dépendance des établissements aux subventions d'exploitation reste très marquée et la progression des charges de personnel limite de plus en plus leurs marges de manœuvre.** La masse salariale croît plus rapidement que les subventions de l'État et contribue à rigidifier la structure de coûts des établissements. La part des charges de personnel dans les produits encaissables augmente ainsi de 79,5 % en 2011 à 80,9 % en 2013. **Cette évolution n'est pas soutenable à moyen terme.** Elle conduit mécaniquement à une contraction des autres charges de fonctionnement qui se traduit notamment par une réduction des efforts de maintenance et d'entretien du patrimoine immobilier.

**La capacité des établissements à contenir la dynamique de leur masse salariale, qui exige des décisions structurelles relatives à leurs activités de formation et de recherche, et à générer des ressources propres, dans un contexte où les subventions de l'État demeureront sous contrainte, constitue une condition indispensable à la consolidation des progrès des derniers exercices.**

**Dans les établissements en difficulté, l'amélioration de la situation financière a été obtenue pour l'essentiel grâce à des mesures de court-terme** portant principalement sur le ralentissement de la progression de la masse salariale et, dans une moindre mesure, par une diminution des charges générales (en particulier des dépenses d'entretien) et des dépenses d'investissement. Ces mesures ont permis un redressement qui s'observe notamment dans la diminution du nombre d'établissements dont le compte de résultat accuse une perte : treize universités étaient en déficit en 2011, dont sept pour le deuxième exercice consécutif, contre huit établissements en 2013, dont quatre pour le deuxième exercice consécutif.

**S'agissant de l'ensemble des universités, quelques leviers peuvent être mobilisés pour améliorer la situation financière à stratégie d'établissement inchangée.**

Sur le volet recettes, il s'agit de **dynamiser les ressources propres**. Cependant, hors droits de scolarité, leur potentiel de développement est limité et inégalement réparti entre les établissements. Le développement des prestations de recherche ou des activités de formation continue doit être encouragé à condition de s'assurer que leur facturation prend en compte la totalité des charges directes et indirectes supportées par l'établissement. Enfin, **une large part des ressources propres demeurent des financements publics** (programme des investissements d'avenir – PIA, subventions des collectivités publiques, financements de l'Agence nationale de la recherche hors Investissements d'avenir). En 2013, les ressources publiques des soixante-quinze établissements s'élevaient ainsi à 11,1 Md€ et leur part dans les produits peut être estimée à 91,3 %.

**Parallèlement à la dynamisation des ressources propres, deux principaux leviers peuvent être actionnés pour renforcer la maîtrise des dépenses sans redimensionner les activités « cœur de métier » des établissements :**

- en premier lieu, **la politique de structuration des sites universitaires** prévue par la loi du 22 juillet 2013 doit être mise à profit pour réorganiser les services et **mutualiser des fonctions support** qui consomment une part significative des moyens humains des établissements (en moyenne 18 % des effectifs enseignants et non enseignants).
- en second lieu, **la rationalisation du parc immobilier des universités doit devenir une priorité**. Les surfaces utilisées au titre de l'enseignement supérieur ont augmenté de 48 % entre 2003 et 2013, sans commune mesure avec l'évolution de la population étudiante ou du nombre de chercheurs. Les contrats de projet État-région (CPER) doivent privilégier les opérations de rationalisation et de rénovation du patrimoine immobilier des établissements plutôt que les opérations entraînant la création nette de surfaces. L'intéressement des universités à la vente de leurs actifs immobiliers doit être renforcé. Enfin, la politique de dévolution du patrimoine immobilier aux universités doit être relancée, en priorisant les établissements volontaires et disposant d'une capacité d'investissement suffisante.

Ces leviers peuvent produire des effets modestes, ou plus significatifs mais à moyen terme s'agissant de l'immobilier. **Dégager de véritables marges de manœuvre dans les établissements nécessite donc de réinterroger l'offre de formation et la politique de recherche des universités.**

**La problématique consiste désormais à redimensionner le projet stratégique des établissements en fonction des moyens dont ils disposent.** L'offre de formation et la politique de recherche d'une université doivent être réexaminées à l'aune de leur soutenabilité budgétaire et de leur insertion dans une stratégie de site et dans une stratégie nationale. Leur positionnement doit s'appuyer sur **une stratégie de différenciation autour de ses domaines d'excellence**, afin de développer une identité propre et **une stratégie de coopération** permettant à l'établissement de limiter ses coûts sur les autres champs.

**Ce réexamen des activités de recherche et de formation doit être mené en parallèle d'une analyse de la trajectoire financière des établissements.** La fiabilisation des programmes pluriannuels d'investissement doit en particulier être poursuivie afin de mieux appréhender les besoins d'investissement, les engagements pluriannuels et leurs modalités de financement (subventions d'investissement, flux de capacité d'autofinancement à venir, prélèvements sur le fonds de roulement). **Ce travail doit permettre d'objectiver les marges de manœuvre des établissements et la soutenabilité de leur politique d'investissement.** Enfin, l'amélioration de la détection et du traitement des difficultés financières des universités passe par **un renforcement de la qualité du contrôle budgétaire exercé par l'État et ses services déconcentrés.** Le contrôle budgétaire des universités s'exerce dans des conditions spécifiques : à la différence des autres opérateurs de l'État, cette responsabilité est confiée aux recteurs, qui s'appuient sur les directions régionales des finances publiques (DRFiP). L'efficacité du contrôle budgétaire des établissements passés aux responsabilités et compétences élargies (RCE) depuis 2009 s'avère encore inégale et globalement limitée. Les compétences des contrôleurs budgétaires académiques en matière d'analyse financière et la difficulté de porter la parole des recteurs au sein des conseils d'administration réduisent l'efficacité du contrôle budgétaire.

L'amélioration de la prévention et du traitement des difficultés financières des universités appelle **une affirmation des recteurs dans leur rôle de contrôleur budgétaire en collaboration renforcée avec les DRFiP.** La formalisation d'un avis du recteur, prenant en compte l'analyse du contrôleur budgétaire en région et portant sur le budget initial, les budgets rectificatifs et les comptes financiers permettrait de renforcer l'efficacité du contrôle budgétaire. Cet avis devrait être transmis au président de l'université et aux membres du conseil d'administration.

## GLOSSAIRE

<b>Fonds de roulement</b>	<p><b>Fonds de roulement net global (FRNG)</b> Le fonds de roulement net global constitue l'épargne nette dégagée au cours des différents exercices. Il est défini comme l'excédent de capitaux stables, par rapport aux emplois durables, utilisé pour financer une partie des actifs circulants. Il représente le solde dégagé entre les ressources d'investissements, que sont principalement les subventions et la capacité d'autofinancement, et les investissements. Il constitue une ressource durable qui permet de financer les investissements et les emplois nets du cycle d'exploitation.</p> <p><b>Enjeux</b> Il sert à financer le cycle d'activité (le décalage entre les les décaissements et les encaissements) et, le cas échéant, il contribue à l'acquisition d'investissements Le solde est investi sous forme de trésorerie</p>
<b>Trésorerie</b>	<p><b>Trésorerie nette = FRNG - BFR (ou Solde débiteur classe 5)</b> Montant des disponibilités facilement mobilisables.</p>
<b>Résultat</b>	<p><b>On parle du résultat net global. Egal à la différence constatée sur un exercice entre d'une part, les produits et, d'autre part, les charges (d'exploitation, financières et exceptionnelles).</b></p> <p><b>Précautions</b> La sincérité du résultat est étroitement liée à la qualité de la comptabilité. Il intègre les produits et les charges calculées qui l'impactent fortement. En l'absence d'une certification des comptes, il peut ne pas être le reflet de la réalité de l'exécution budgétaire.</p>
<b>CAF</b>	<p><b>La capacité d'autofinancement est l'agrégat financier qui fait le lien entre la section de fonctionnement et la section d'investissement. Elle correspond au résultat de fonctionnement de l'exercice corrigé des opérations d'ordre.</b></p> <p><b>Enjeux</b> Elle mesure la capacité de l'établissement à dégager, pour une période donnée, à partir de son activité normale, une ressource interne (une épargne volontaire) pour financer la croissance de l'activité, financer de nouveaux investissements sans avoir recours aux ressources externes (subventions d'équipement).</p>
<b>Masse salariale</b>	<p>Ensemble des rémunérations servies (y compris personnels extérieurs)</p> <p><b>Enjeux</b> Principale dépense des établissements</p>
<b>GVT</b>	<p>Le GVT est une notion de variation de la masse salariale à effectif constant. Il est l'une des trois composantes de l'évolution de la masse salariale. Les deux autres sont la valeur du point d'indice salarial et l'évolution du nombre total de fonctionnaires.</p> <p>On distingue :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> le GVT positif qui retrace l'incidence positive sur la masse salariale des avancements (à l'ancienneté, aux choix, par concours interne, etc.) et de l'acquisition d'une technicité,</li> <li><input type="checkbox"/> le GVT négatif qui traduit l'incidence négative sur la masse salariale du remplacement des vieux fonctionnaires (en haut de la grille salariale) par des nouveaux (en bas de cette même grille, donc moins bien payés).</li> </ul>

<b>Produits encaissables et charges décaissables</b>	Charges décaissables et produits encaissables sont les contreparties d'obligations vis-à-vis de tiers. Concrètement, charges décaissables et produits encaissables impliquent une obligation de paiement et doivent conduire à une variation de la trésorerie. Ils se défont des charges et des produits qui résultent d'un calcul qui n'a pas d'effet sur le cycle de financement de l'activité.
<b>Charges externes</b>	Les charges qui concernent les achats de fournitures, biens et services <b>Enjeux</b> Ces dépenses recouvrent notamment les fluides et la maintenance
<b>BFR</b>	<p><b>Le besoin en fonds de roulement (BFR)</b> résulte des décalages existant entre les décaissements et encaissements liés à l'activité de l'établissement. Positif, il pèse sur le fonds de roulement qui doit être suffisant pour le financer. Il signifie que l'activité génère davantage de créances que de dettes.</p> <p>Négatif, il assure un complément de trésorerie : le montant des créances est inférieur aux dettes qu'a contracté l'établissement vis à vis des tiers.</p> <p><b>Précautions</b> Il est impératif d'analyser le BFR au regard des créances et des dettes qui le constituent. Un montant important d'avances (sur contrats par exemple) peut masquer des créances sur les années antérieures d'un volume important et qui, à terme, pourraient se conclure par une diminution du fonds de roulement.</p>
<b>Créances</b>	<p>Les créances se définissent comme le droit que détient l'établissement (le créancier) à l'encontre d'un tiers (le débiteur) qui lui doit la fourniture d'une prestation. Enregistrées à l'actif du bilan, elles traduisent notamment le volume des restes à recouvrer pour l'établissement.</p> <p><b>Enjeux</b> Les créances concernent diverses situations aux degrés de risques variables</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- des créances à l'encontre de l'Etat ou d'autres collectivités,</li> <li>- les créances vis-à-vis d'autres débiteurs (particuliers entreprises),</li> <li>- la comptabilité distingue les créances de l'exercice courant, celles des exercices antérieurs et les créances contentieuses.</li> </ul> <p>L'analyse des créances s'effectue à l'aune du critère du risque de non réalisation de la créance qui se traduit <i>in fine</i> par une diminution du fonds de roulement.</p>
<b>Dettes</b>	<p>Les dettes représentent ce que l'établissement doit à des tiers. Le terme s'emploie essentiellement pour les dettes financières, décrite au passif du bilan.</p> <p><b>Enjeux</b> Leur montant peut traduire le montant des "crédits fournisseurs" correspondant aux délais de règlement accordés par les fournisseurs. Les dettes sont également constituées des avances accordées par les bénéficiaires des prestations délivrées par l'établissement. Enfin, les bilans des établissements retracent souvent des recettes à classer qu'il conviendrait de maintenir à un niveau faible. Un montant élevé traduit des dysfonctionnements d'organisation dont l'une des conséquences peut être un résultat de l'exercice minoré.</p>