

Président

Objet : Note de cadrage budgétaire 2025

Date : 19 juillet 2024

Destinataires :

Mesdames et Messieurs :

- la directrice et les directeurs de collèges de formation
- la directrice de l'IUT, les directeurs de l'INSPE et de l'ISVV
- les directeurs de départements de recherche
- les directrices et directeurs de pôles et directions administratives

Copie à :

Mesdames et Messieurs les responsables administratifs et financiers des collèges de formation, de l'IUT, de l'INSPE, de l'ISVV et des départements

Mesdames et Messieurs les directrices et directeurs des unités de formation et des unités de recherche

Mesdames et Messieurs les élu-e-s du Conseil d'Administration et du Comité Social d'Administration

Madame, Monsieur,
Chère et Cher collègue,

A la suite du débat d'orientation budgétaire tenu en Conseil d'administration le 9 juillet dernier, j'ai l'honneur de vous communiquer les éléments de cadrage en vue de la construction du budget initial 2025.

Contexte général

Le contexte dans lequel s'inscrit la préparation du budget 2025 est évidemment très incertain sur les plans politique, économique et social. Il place l'université dans une situation qui peut sembler paradoxale.

D'un côté, les dernières annonces gouvernementales sont loin de corriger le sous-financement structurel des universités, alors que la contrainte budgétaire subie par ces dernières s'est notablement accentuée depuis deux ans par la hausse inédite du coût des fluides ou par le financement des mesures dites « Guerini » sur la rémunération des agents de la fonction publique. De même, l'exécution du CPER pourrait connaître un ralentissement consécutivement à la situation budgétaire des collectivités territoriales. Cette vigilance est à renforcer compte tenu du contexte plus global.

D'un autre côté, la réforme attendue du décret financier qui encadre les conditions de construction et de vote du budget des universités leur offre de nouvelles facilités dès lors qu'elles font la démonstration de leur soutenabilité à moyen terme. Concrètement, la mise en avant du fonds de roulement comme l'un des indicateurs clefs d'appréciation de la soutenabilité des universités leur permet d'utiliser leurs réserves de manière plus active, tout en maintenant l'objectif classique de financer leurs dépenses par des ressources. Une politique de ressources propres durables est donc toujours essentielle même si sa contribution au budget de l'université restera limitée à court terme.

Des moyens additionnels sont également venus soutenir l'université dans le cadre du « contrat d'objectifs moyens et performance » (COMP) pour développer certaines politiques publiques. L'évolution de cette expérimentation sera cruciale, l'établissement souhaitant qu'elle puisse aboutir à des moyens élevés, globalisés et pérennes. Cette orientation serait cohérente avec le souhait de notre ministère de tutelle de donner plus d'autonomie à l'établissement dans le cadre de « l'acte 2 de l'autonomie », pour lequel notre université a défini un positionnement discuté dans nos instances, et dont la principale mesure potentiellement applicable découle précisément de la révision du décret financier.

Des points de vigilance demeurent. L'insuffisance de financement pérenne de l'université était déjà une réalité dans le contexte où les financements sur projets au profit de la recherche sont très importants depuis 2010 (résultat de notre dynamique recherche). Si on ne prend pas garde, ce déséquilibre peut s'aggraver par la mise en place de nouvelles sources de financements publics nationaux, majoritairement limités dans le temps et dédiés à des activités plus orientées (par exemple dans l'objectif de réindustrialisation de « France 2030 »). Si l'université a connu de réels succès dans ce nouveau cadre, des relais devront être trouvés pour financer la recherche ou la formation d'ici quelques années lorsque certains projets prendront fin, par exemple *via* des augmentations des taux de réussite aux différents appels à projet nationaux et internationaux. Ceci implique de préparer dès à présent ces moments charnières, notamment sur le volet RH.

D'autres déterminants seront également cruciaux dans les années à venir. L'évolution de la démographie est un facteur à effets multiples : estimation des départs à la retraite dans le cadre de la dernière réforme des retraites, mais également évolution du nombre d'étudiants inscrits. Ces deux effets impliquent une très grande vigilance afin de ne pas subir d'ajustements en dépenses (masse salariale) ou en recettes (subvention pour charge de service public). Au contraire, une bonne gestion prévisionnelle de nos ressources humaines, ainsi que des capacités d'accueil plus adaptées à nos capacités réelles au regard des évolutions démographiques, pourraient venir soulager la contrainte à financement constant.

Orientations budgétaires stratégiques

En contraste avec les orientations budgétaires nationales, l'université de Bordeaux souhaite s'inscrire dans une stratégie budgétaire responsable et volontariste, en soutien de nos missions de service public et de notre projet d'établissement, tout en préservant le bien-être à l'étude et au travail.

Ainsi, le maintien de l'emploi et le renforcement de l'attractivité des carrières doivent rester notre première priorité qui, si elle n'était pas réalisée, accentuerait une situation de sous-encadrement déjà problématique.

Nous devons également assurer le maintien de nos capacités d'investissement au profit de notre environnement d'étude et de travail grâce à un plan pluriannuel d'investissements immobiliers ambitieux qui intègre des objectifs de transition écologique.

Nous souhaitons inscrire le processus d'élaboration du budget 2025 dans une vision pluriannuelle à même de saisir la réalité de nos marges de manœuvre accessibles sur le moyen terme.

Cette approche est rendue possible grâce à notre bonne capacité de pilotage et d'anticipation des grandes fonctions de l'université (RH, budget et finance, immobilier, offre de formation etc.), nos ressources propres - dont celles issues des grands programmes -, les possibilités de valorisation de notre patrimoine immobilier en lien avec nos missions (logements pour les étudiants et les personnels, locaux d'accueil d'entreprises innovantes etc.) et nos réserves (fonds de roulement et trésorerie) qui pourraient être plus facilement mobilisables grâce au nouveau décret financier.

Cette approche pluriannuelle devra être redimensionnée chaque année en fonction de la situation budgétaire réelle de l'université (compte financier) et du niveau de soutien de l'État, en prenant aussi en compte l'éventuel impact budgétaire de nouvelles réformes.

Projections de l'université pour la période 2024-2028

Le pilotage budgétaire et financier de l'établissement est soumis à différentes variables qu'il convient d'anticiper au mieux. Beaucoup d'entre elles sont indépendantes des décisions et orientations de notre université qui subit l'inflation sur les prix ou la compensation partielle de certaines mesures salariales prises par le gouvernement (GVT, mesures Guerini, future réforme de la protection sociale complémentaire applicable en 2025 etc.).

Sur ses recettes, l'université ne souhaite pas anticiper à ce stade, pour 2025, de mesures exceptionnelles sur la subvention pour charge de service public (à la hausse ou à la baisse), mais elle devra rester attentive à toute annonce gouvernementale qui aurait des conséquences sur le niveau de sa subvention, notamment si un plan national d'économie devait avoir un effet sur le financement des universités.

La dynamique de formations ouvertes à l'apprentissage devrait se poursuivre avec une croissance plus modérée après des années exceptionnelles liées à la mise en place du dispositif. Si aucune opération de valorisation significative n'est programmée en 2025, le nouveau schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) prévoit une diversité de modes d'action et d'opérations, dont l'université devrait voir les fruits à partir de 2026, avec de nouveaux objets et de nouveaux services sur le campus générant des recettes inédites pour l'université. De manière générale, la politique de ressources propres de l'université se met en place dans la logique du projet DREAM qui vise notamment à mieux valoriser la diversité de nos activités et à amener des recettes supplémentaires à moyen terme : location, tarifications diverses, plateformes, projets européens, etc. A cet égard, une structuration très ambitieuse à l'échelle du site, voulue par le COMP 2023-2025, (démarche FORESITE – Faciliter et Opérer la Recherche à l'échelle du SITE) doit monter en puissance et s'articuler efficacement avec la mise en place du Pôle Universitaire d'Innovation afin d'être le plus performant possible sur ces objets.

Enfin, l'université continuera de déployer des moyens exceptionnels liés à des grands programmes nationaux : nouvelles orientations prises dans le cadre de l'initiative d'excellence (Idex), montée en puissance du PUI ou du nouvel IHU VBHI, mais aussi le COMP dont les objectifs ont été alignés avec le projet de l'établissement. Ces éléments constituent des ressourcements importants pour notre établissement et sa communauté universitaire que l'université cherche à soutenir au mieux, en dépit de moyens limités : soutien à l'emploi scientifique notamment au bénéfice des plateformes, soutien à diverses initiatives en recherche (interdisciplinarité, partenariats internationaux, soutiens thématiques), etc.

L'université anticipe une augmentation légère de ses dépenses de fonctionnement, liée à la poursuite d'une trajectoire inflationniste modérée, mais aussi à des phénomènes plus larges : augmentation des frais de gardiennage, d'assurance, de maintenance, etc. Pour contenir ces dépenses, la recherche d'optimisation est constante, par exemple sur les consommations d'énergie liées à nos équipements et à nos bâtiments. A moyen terme, la trajectoire de réduction des surfaces de l'université doit également permettre de retrouver des marges de manœuvre alors que notre université dispose d'une surface utile importante. Certaines opérations exemplaires (libération du A4, de la zone nord du campus de Carreire, regroupement des sites INSPE girondins etc.), liées au plan campus ou au SPSI tel qu'il est programmé, devraient apporter des économies réelles en termes de fonctionnement d'ici 3 à 4 ans.

L'université a également cherché, pour 2025 et les années suivantes, à modéliser son GVT dans le nouveau contexte législatif sur la retraite afin d'établir les conditions d'un soutien à l'emploi académique et scientifique. Elle assume aussi un nouveau schéma directeur de l'emploi contractuel qui cherche à maintenir une attractivité satisfaisante sur des compétences diverses dont elle a besoin. L'université s'inscrit en outre dans la démarche initiée par la loi de programmation de la recherche concernant la valorisation des parcours professionnels des personnels titulaires (repyramidages, promotions, indemnitaire). Aussi, le plan de gestion 2025 ne sera pas impacté par le GVT. Si le contexte le permet, ce cadrage pourra être reconduit en 2026 et la prise en compte du GVT sur les PGE 2027 et 2028 sera limitée à 30 % de sa valeur, valeur qui à ce moment-là devrait être notablement réduite, ce qui aura un effet très limité sur l'emploi.

Dans le contexte de son plan pluriannuel d'investissement en lien avec son nouveau SPSI, l'université assume également des dépenses d'investissement importantes et vertueuses sur des objets prioritaires, en mobilisant le CPER et/ou son fonds de roulement. On peut citer le projet de regroupement des sites INSPE girondins sur le campus Talence-Pessac-Gradignan ou le projet SIREAUO, qui, entre autres, permettront d'avoir des bâtiments optimisés sur le plan de leur utilisation, de leur surface et de leur consommation d'énergie grâce à une meilleure intégration en « cœur de campus ».

Au final, dans son travail de préparation du budget et d'amélioration continue, l'université progresse dans la connaissance et l'exploitation de ses marges, ce qui peut lui donner une capacité à agir sur quelques années, notamment pour soutenir son potentiel scientifique.

Orientations budgétaires 2025

Pour préserver l'activité des structures, l'établissement fait le choix, en 2025, de reconduire les dotations « grandes masses » de 2024¹. En complément, l'université incite ces structures, dans le cadre du dialogue stratégique qu'elle mène avec celles-ci, à poursuivre une politique de développement de ressources propres et à maintenir un dialogue sur une installation budgétaire optimisée. Le partage autour de leurs besoins (fonctionnement et investissements), des stratégies de développement de ressources, des problématiques de coûts complets, de tarification, etc. constituent autant d'éléments susceptibles de nourrir des désirs d'évolution de nos pratiques budgétaires à conduire dans les années à venir.

Le budget animation des départements sera également maintenu.

¹ Grandes masses votées pour 2024, modulées des notifications 2024 de SCSP socle et/ou des éventuels impacts PGE 2024 arbitrés

L'Idex sera de nouveau mobilisé en 2025 pour contribuer au fonctionnement général de l'université (frais de gestion pouvant être mobilisés jusqu'à 20 %), pour soutenir l'emploi stratégique et pour déployer de nouveaux projets au service de l'ensemble de la communauté.

Par ailleurs, dans le cadre d'un pilotage pluriannuel de sa trajectoire, l'université a choisi de préserver l'emploi, en assumant un PGE 2025 sans efforts sur le GVT. Un cadrage spécifique sera mis à disposition des structures sur la stratégie d'emploi et les objectifs visés par l'établissement dans le PGE.

Des scènes d'échanges sont prévus pour la préparation de ce budget qui a donné lieu à différentes communications dès le printemps 2024 (Conseil des directeurs de composantes le 7 mai 2024)).

Plusieurs scènes d'échanges sont déjà prévues :

- La conférence budgétaire du lundi 16 septembre 2024 à 16 heures dans l'amphithéâtre Asselain (Bâtiment H à Pessac) sera l'occasion d'une présentation actualisée des principales orientations 2025 et au-delà ;
- Les dialogues stratégiques avec les collèges, instituts et départements de recherche permettront de préciser des orientations stratégiques communes et leurs impacts financiers. Reprenant et synthétisant ainsi les échanges des dialogues qui ont eu lieu avant l'été, ils pourront assumer une vocation d'opérationnalisation des sujets identifiés et de projection stratégique vers l'avenir.

D'autres temps d'échanges seront programmés tout au long de l'année avec les composantes. Ils permettront d'aborder des thématiques spécifiques en lien avec la stratégie de l'établissement (patrimoine notamment) et qui ont un impact budgétaire direct.

L'enveloppe des grandes masses sera soumise au vote du conseil d'administration le 18 octobre 2024.

Le budget initial sera soumis au vote des administrateurs le 13 décembre 2024.

Dean LEWIS,
Président

