

Lettre de cadrage budgétaire 2022

Conseil d'administration du 8 juillet 2021

Préambule

L'article R719-64 dispose que « Le budget est élaboré sous l'autorité du président ou du directeur de l'établissement conformément aux priorités et aux orientations définies par le conseil d'administration en cohérence avec les dispositions du contrat pluriannuel d'établissement.

A cette fin, un débat a lieu au conseil d'administration sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels en cours et envisagés.

Sur proposition du président ou du directeur de l'établissement, le conseil d'administration arrête la procédure interne d'élaboration du budget, notamment les modalités d'association des différentes composantes, dans le respect des compétences attribuées à la commission de la recherche du conseil académique ou au conseil scientifique ou à l'organe en tenant lieu en matière de crédits de recherche, des dispositions de l'article L.719-5 et de l'article L.713-9 relatif aux instituts et écoles internes.»

Cette lettre de cadrage est donc avant tout un acte politique. Elle s'attache à traduire, pour l'année universitaire considérée, les axes stratégiques que l'établissement a défini prioritairement dans un contexte financier contraint.

L'exercice de cadrage consistera, dès lors, à définir les hypothèses d'équilibre financier résultant des engagements de l'État, de notre politique de ressources propres et d'allocation des moyens aux composantes, laboratoires, services communs et services centraux de l'UBO.

Si ces hypothèses nécessitent de rester prudent, elles doivent toutefois être sincères et cohérentes par rapport aux engagements pris par l'État et affectant l'UBO, en particulier par rapport à la couverture de certains postes de dépenses réputés comme étant vitaux pour un fonctionnement non altéré de notre établissement et des investissements nécessaires au maintien des conditions propres à un établissement recevant du public (ERP).

1. Contexte financier

Le contexte d'élaboration de la présente lettre de cadrage comprend à l'évidence un fond d'incertitude lié aux effets, toujours difficiles à mesurer, de la crise sanitaire.

Nous avons donc choisi de travailler sur les bases les plus assurées possibles, tout en prenant d'emblée le parti d'envisager un budget rectificatif au printemps 2022, afin de prendre en compte une évolution impossible à anticiper dès le budget initial.

L'évolution de notre subvention pour charge de service public se limite en 2021 à l'accompagnement de notre trajectoire financière et de notre masse salariale, accordé dans le cadre du dialogue stratégique de gestion mené avec le Rectorat, et aux subventions d'accompagnement des décisions nationales : mise en œuvre de la loi ORE, poursuite de la mise en œuvre du PPCR, refonte du régime indemnitaire dans le cadre de la Loi de Programmation de la Recherche (LPR).

Notre dernier exercice budgétaire affichait un excédent de 3 460 239 €, et notre situation financière s'en trouve donc améliorée pour deux raisons essentielles : le soutien de 1 800 000 euros obtenu dans le cadre du dialogue stratégique de gestion et les incidences financières de la crise sanitaire qui se caractérisent par une forte contraction des dépenses de fonctionnement.

Néanmoins, celle-ci demeure fragile. Le fonds de roulement constaté au compte financier 2020 s'élève à 5 713 246 €, équivalent à 12 jours de fonctionnement. Celui-ci nous place donc toujours à un niveau très faible et grève fortement notre capacité d'investissement. De même le niveau de trésorerie constaté au compte financier 2020, à 19 323 889 €, et envisagé à un niveau prévisionnel équivalent fin 2021, reste en-deçà des seuils prudentiels, d'autant qu'il est constitué pour plus de 7 173 745 € de trésorerie dont l'utilisation est d'ores et déjà gagée.

2. Les choix stratégiques

L'exercice 2022 sera donc encore contraint en termes budgétaires. Nous devons agir sur les deux leviers traditionnels que sont :

- la limitation de nos dépenses dans tous les domaines pour parvenir le plus vite possible à une situation financière stable,
- la prévision la plus sincère de nos recettes en s'assurant d'un recouvrement optimal de celles-ci.

Le dialogue de gestion sera conduit par le vice-président en charge des affaires financières en tenant compte de ces contraintes fortes.

2.1. Evolution de la dotation de l'Etat pouvant servir de base au BI 2022

L'université dispose des moyens attribués à partir du modèle d'allocation SYMPA, auxquels viennent s'ajouter des moyens spécifiques (crédits de mise en sécurité et accessibilité, aide à la mobilité internationale, appels à projet, application de la loi ORE) pour lesquels l'UBO ne dispose pas de possibilité de réaffectation sur d'autres lignes de dépenses. La part de financements fléchés au sein de la SCSP augmente de façon sensible, diminuant notre marge de manœuvre pour financer des projets d'initiative UBO.

L'enveloppe consacrée à la masse salariale est assortie d'un « plafond d'autorisation d'emplois rémunérés par l'établissement sur ressources propres » et d'un « plafond d'emplois Etat relatif aux emplois financés par l'Etat ». Le plafond d'emplois de l'Université est, à ce jour, de 2 205 ETPT, et se décompose en emplois sous plafond Etat à hauteur de 1 804 ETPT et en emplois financés sur ressources propres à hauteur de 401 ETPT.

Les crédits d'Etat notifiés par le MESRI s'élèvent pour 2021 (subvention pour charges de service

public - notification initiale 2021) à 155 261 104 €.

La ventilation de la notification 2021 s'établit ainsi :

- 139 877 377 € sont dévolus à la masse salariale, dont ;
 - Masse salariale, ajustements et actions spécifiques : 136 995 827 €
 - Loi ORE : 126 666 €
 - Réforme deuxième cycle études de santé : 66 372 €
 - Accompagnement trajectoire financière et masse salariale : 1 800 000 €
 - LPR 2021 refonte indemnitaire : 759 159 €
 - PPCR 2021 : 129 353 €

- 14 303 131 € sont dévolus au fonctionnement.

Par ailleurs, des crédits spécifiques « plan de relance hybridation des formations » nous ont été notifiés à hauteur de 1 080 596 €.

Il est à noter que le plafond d'emplois Etat notifié dans le cadre de l'attribution de la subvention pour charge de service public est fixé à 1934. Néanmoins la masse salariale notifiée, soit 139,9 M€, ne permet pas de financer l'intégralité des emplois sous plafond. Un plafond minoré par rapport à la notification ministérielle est donc ainsi voté annuellement. En effet, l'Etat ne compense plus les montants du GVT annuel, qui se cumulent année après année.

Dans le contexte actuel, la base des dotations budgétaires aux composantes, services et laboratoires sera identique au montant des dotations notifiées en 2021.

Les dialogues de gestion permettront d'intégrer les variations constatées d'activité et d'effectifs, et de réajuster ces dotations en fonction des besoins et des recettes constatées.

2.2. Les ressources propres

Les règles de gestion présentées dans la lettre de cadrage doivent permettre de construire un budget ciblant le maintien à haut niveau des ressources propres.

Une revue générale des recettes envisagées ou envisageables au titre de l'exercice budgétaire 2021 doit donc être poursuivie par la Direction des Affaires Financières, en lien avec les services ou composantes concernées, afin de s'assurer de disposer d'une anticipation plus fine quant au point de chute atteignable en fin d'année 2021. Parallèlement une revue de détail des prévisions 2022 devra être menée afin de disposer d'une prévision sincère pour l'exercice budgétaire 2022.

Il est rappelé que toutes les démarches visant à développer les ressources propres qui seront menées en conformité avec les missions de l'établissement seront encouragées, qu'il s'agisse de la politique de formation tout au long de la vie, des contrats d'alternance, de l'obtention de nouveaux contrats de recherches ou de valorisation des activités.

Les ressources provenant des activités de formation

Les ressources propres de l'établissement inscrites au niveau central sont essentiellement constituées des droits d'inscription, des contributions issues des activités menées au sein des structures internes au titre de leur participation aux frais généraux, des subventions attribuées par les collectivités et d'autres types de produits.

Le volume des droits universitaires est lié au montant des tarifs fixés par arrêté ministériel. Il dépend étroitement des effectifs étudiants qui évoluent fortement sur ces dernières années. Il est simplement rappelé que dans les projections de ressources propres issues des droits d'inscription est neutralisée

la part d'augmentation des effectifs étudiants boursiers (soit environ un tiers en moyenne des nouveaux inscrits). La compensation par l'Etat des droits d'inscription des étudiants boursiers est l'une des variables du modèle de calcul de la dotation globale de fonctionnement intégrée à la subvention pour charges de service public. Il existe donc un décalage de cette compensation par rapport à l'année de constatation des augmentations d'effectifs.

La formation continue et la formation en alternance (apprentissage et contrats de professionnalisation), déjà à haut niveau à l'UBO, constituent encore une activité qui peut permettre d'accroître les recettes de l'établissement, nonobstant les dispositions de la loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel ». Il est donc absolument nécessaire de les développer.

Les ressources provenant des activités de recherche

Les réponses aux appels d'offres de l'ANR, de l'Europe, des collectivités territoriales et d'autres bailleurs de fonds ainsi que les prestations à caractère commercial permettent d'abonder les ressources de la recherche. L'essentiel des montants ainsi collectés bénéficie aux unités de recherche.

Le préciput ANR généré contribue exclusivement au fonctionnement du secteur de la recherche. Il reste inscrit en tant que ressource propre du Bonus Qualité Recherche (BQR). Son principe est maintenu pour 2022.

Le Bonus Qualité Recherche (BQR) est l'un des leviers majeurs de déploiement de la politique scientifique de l'établissement. Son principe est bien entendu maintenu en 2022. Il sera abondé, comme l'an dernier, par les prélèvements sur les contrats de recherche et autres prestations commerciales tels que précisé en fin de document.

3. La poursuite de la maîtrise des dépenses

3.1. La maîtrise de la masse salariale

Les charges de personnels et cotisations associées représentaient 156, 576 M€ en 2020.

En termes de volume nous avons atteint un point trop élevé compte tenu de nos hypothèses de financement externes qui n'augmentent pas dans la même proportion. De plus, nous devons composer avec le glissement vieillesse-technicité ou GVT qui a pour effet mécanique de faire augmenter les charges de personnel en dehors de toute évolution du nombre des emplois, et qui n'est désormais plus du tout compensé en tant que tel par l'Etat.

C'est pourquoi il est impératif que la nouvelle offre de formation 2022-2027 représente une enveloppe de l'ordre de 300 000 heures afin de maîtriser structurellement nos dépenses de masse salariale.

3.2. La maîtrise des dépenses de fonctionnement

La préparation du BI 2022 s'établira à partir d'une gestion rigoureuse des moyens disponibles, dans le cadre d'une méthodologie qui sera à nouveau fondée sur un dialogue de gestion avec les composantes, unités de recherche et services.

Ce dialogue de gestion aura pour point de départ la détermination d'**enveloppes calculées au plus juste**, en fonction de l'évolution des charges, des ressources propres dégagées et du financement global de l'établissement par l'Etat. Il prendra également en compte les taux d'exécution constatés en fonctionnement pour l'année 2019, l'exercice 2020 étant atypique sur ce point. La base de dotation

globale de fonctionnement aux composantes, services et unités de recherche inscrite au BI sera celle de 2021. Son montant définitif sera fonction des dialogues de gestion préalables à la construction du BI.

Concernant les unités de recherche et les plateformes technologiques, le BI 2022 veillera à anticiper les recettes prévisionnelles récurrentes des unités afin que des crédits soient ouverts par anticipation dès le BI et ainsi de faciliter l'exécution budgétaire en dépenses de ces unités.

3.3. Une politique d'investissement conçue dans le prolongement de 2021

La situation fortement dégradée du fonds de roulement de l'établissement ne nous permettra pas de mettre en œuvre dès 2022 une politique d'investissements immobiliers ambitieuse hors opérations inscrites au CPER ou dans les PPI.

Toute nouvelle opération d'envergure reposera donc obligatoirement sur la capacité de l'UBO à dégager une capacité d'autofinancement (CAF) correspondante, une fois déduits les moyens nécessaires au maintien des conditions propres à un Établissement Recevant du Public (ERP).

La reconstitution d'une CAF est également un enjeu essentiel pour la poursuite du **Schéma Directeur du Numérique** qui comportera notamment la poursuite du renouvellement d'infrastructures numériques importantes.

La Direction du Patrimoine, en relation avec les Directions de composantes, actualisera en septembre-octobre 2022 les demandes d'investissements et de travaux en vue de la construction du BI 2022 mais aussi afin de les programmer conformément au SPSI (Schéma Pluriannuel de Stratégie Immobilière). Il convient toutefois de noter que l'activité de la direction sur l'année 2022 sera largement impactée par la conduite des opérations du plan de relance et de Research-EU dont la réalisation rapide conditionne l'octroi des crédits.

4. Procédure budgétaire pour le budget initial 2022

4.1 Les dotations

Afin de construire un budget équilibré, la « dotation UBO » **globale** de fonctionnement répartie entre composantes, services communs, généraux et centraux sera égale à celle du BI 2021.

En ce qui concerne les ressources propres, elles seront prises en compte à hauteur de 100% des prévisions. Ces dernières devront être réalistes et s'appuyer sur le constaté des années précédentes ou sur des conventions dont la date de signature sera avérée au moment du vote du budget.

Pour les unités de recherche, l'enveloppe globale des dotations annuelles de l'UBO 2021 aux laboratoires est conservée en 2022. Elle est complétée par les ressources issues des contrats et projets de recherche. Une prévision aussi fine que possible est attendue, afin de permettre l'ouverture des crédits à la hauteur des dépenses nécessaires à la réalisation de ces opérations, une sous-utilisation chronique des crédits de 20% étant constatée à chaque fin d'exercice. Une attention toute particulière sera apportée aux demandes d'ouverture de dépenses de personnels.

La dotation mise à disposition des composantes, instituts et unités de recherche est annuelle et n'est pas reportable sur les exercices suivants. Il importe donc que les unités et les instituts déterminent au plus juste leurs besoins lors du dialogue de programmation initial.

4.2. Politique de reprogrammation

S'agissant des conventions pluriannuelles de recherche et de valorisation, une revue infra-annuelle des programmations en cours devra être effectuée par les unités de recherche avec l'appui de la direction de la recherche, de l'innovation et de la valorisation économique et de la direction des affaires financières.

Pour ce qui est de la politique de reprogrammation proprement dite il convient de rappeler qu'elle est autorisée par le décret financier N°2008-618 du 27 juin 2008, et qu'elle concerne :

- les contrats pluriannuels avec convention de réalisation pour le fonctionnement, le personnel et l'investissement,
- les plans pluriannuels d'investissement (immobilier et investissement matériel), dans la mesure où ils ont fait l'objet d'une analyse spécifique tenant compte des priorités d'investissement de l'université et des composantes ; ils sont instruits dans le cadre d'un dialogue de gestion spécifique.

S'agissant des reliquats sur ressources propres des unités de recherche (conventions, colloques), de nouvelles modalités de reprogrammation ont été mises en œuvre dès le BI 2021 afin de redonner aux unités des marges de manœuvre qui ont été limitées par la nécessaire baisse de leur dotation de fonctionnement.

En outre, les prestations de recherche et de valorisation réalisées par les unités de recherche, non prévisibles au BI ou perçues tardivement, pourront désormais être reportées sur l'exercice suivant pour financer leur fonctionnement ou leur investissement. Si l'acquisition ou le renouvellement d'un matériel nécessite la constitution d'un PPI, un dialogue de gestion spécifique sera organisé.

4.3. Principes de calcul des prélèvements

a. activités de recherche

La participation des unités de recherche pour l'activité contractuelle (hors prestations commerciales) au fonctionnement de l'ensemble de la collectivité universitaire s'élève à 15%, pour les conventions éligibles. Elle se décline comme suit :

- 5% pour le bonus qualité recherche (BQR) ;
- 2% pour les abonnements électroniques ;
- 8% pour les frais de gestion.

La participation des unités de recherche, services communs et plateforme de recherche pour les activités commerciales au fonctionnement de l'ensemble de la collectivité universitaire s'élève à 15% du montant hors taxe. Elle se décline comme suit :

- 4% pour le bonus qualité recherche (BQR) ;
- 1% pour les abonnements électroniques ;
- 10% pour les frais de gestion.

Le principe d'un prélèvement de 50% de la masse salariale Etat valorisée pour les contrats européens (les autres 50% reviennent aux unités) tel que rappelé dans les précédentes lettres de cadrage est maintenu.

Le principe d'un prélèvement de 50% de la masse salariale Etat valorisée sur les prestations de services (les autres 50% reviennent aux laboratoires) tel que rappelé dans les précédentes lettres de cadrage est maintenu. Pour ces prestations à caractère commercial, des marges pourront être mises en place en prenant en compte les caractéristiques du marché. Ces marges sont soumises au prélèvement de 15% (cf ci-dessus).

b. activités de formation

Pour atteindre l'objectif d'équilibre du budget et sans présager des arbitrages à venir, la participation de la formation continue au fonctionnement de l'ensemble de la collectivité universitaire se décline comme suit :

Insertion de stagiaires de la formation professionnelle à visée diplômante dans les formations LMD de l'UBO :

Pour le niveau L : 25% SUFCA, 25% Composantes, 50% UBO

Pour les niveaux DEUST, LP, M et D : 25% SUFCA, 50% Composantes, 25% UBO

Insertion de stagiaires de la formation professionnelle à visée non diplômante dans les formations LMD de l'UBO (modularisation) :

1^{er} stagiaire : 45% SUFCA, 45% Composantes, 10% UBO

A compter du deuxième stagiaire : 25% SUFCA, 70% Composantes, 5% UBO

Contrats d'alternance gérés par le SUFCA :

Pour l'ensemble des niveaux : 25% SUFCA, 40% Composantes, Référentiel des tâches assuré par le SUFCA, solde à l'UBO

DE, DU et DIU gérés par le SUFCA :

Reversement de 15% à l'UBO et de 5% à la composante. Intégralité des dépenses de formation gérée par le SUFCA

Formations courtes hors LMD :

Reversement de 5% à l'UBO et intégralité des dépenses de formation gérée par le SUFCA

Contrats de professionnalisation et d'apprentissage des IUT :

- Reversement de 5% à l'université sur les recettes.

On peut ainsi noter en général ici la volonté affirmée de reverser aux composantes une part plus significative des ressources dégagées, et ce, comme en recherche, afin de compenser la réduction temporaire de leurs dotations de fonctionnement.

4.4. Comités de sélection

Un montant de 2000 € est attribué par comité. Au sein d'une composante, une enveloppe globale correspondant au nombre de comités de sélection programmés dans l'année est arrêtée. Il revient à la composante de ventiler cette somme en fonction des spécificités des recrutements à opérer, le principe de fongibilité est donc retenu. Si les besoins sont supérieurs à l'enveloppe attribuée, les dépassements sont pris en charge par la composante et les laboratoires concernés. Cette dotation n'est pas utilisable pour financer des actions autres que celle visant à la bonne tenue des comités.

5. Calendrier et phases de préparation du budget 2022 Procédure budgétaire pour le budget initial 2022

La préparation du budget initial se déroule en 5 phases.

Phase 1 : Construction du volet recettes du budget des composantes et services

Le service du budget et des recettes adresse à partir du 2 juillet 2021, aux services et composantes de l'université un état des réalisations de leurs recettes 2020 (constaté au compte financier pour 2020) et des prévisions de recettes pour l'exercice en cours (inscrites au budget initial). La composante ou le service produit une évaluation de ses ressources propres pour 2022. Ces éléments sont retournés sur les adresses génériques du service budget et des recettes, et de la DAF, avant le 20 juillet.

Un modèle normalisé de présentation sera mis à disposition en vue de cette opération de manière à faire apparaître de manière distincte les opérations générant un flux financier réel (opérations faisant naître un encaissement ou décaissement réels) de celles ne générant pas de mouvement financier comme les prestations internes.

Sur la base de ces informations, le service en charge du budget établit une prévision d'équilibre financier global pour l'université.

Phase 2 : Construction du volet dépenses du budget des composantes et services

La direction des affaires financières adresse pour le 3 septembre 2021 une lettre plafond signée par le Vice-président en charge des finances établissant une limite maximale de dépenses pour chaque composante ou service, en tenant compte de la prévision de ressources propres transmise lors de la phase précédente.

Chaque composante ou service présente ses demandes d'ouverture de crédits pour l'année 2022, réparties par destination et par enveloppe réglementaire. Il retourne cette présentation des dépenses au service du budget et des recettes, pour le 17 septembre 2021. Un modèle normalisé de présentation sera mis à disposition en vue de cette opération. Lorsque ces opérations de dépenses concernent des projets pluriannuels, la présentation respecte les principes de programmation pluriannuelle des crédits et prévoit l'inscription de la tranche 2022 de cette programmation.

Phase n°3 : Organisation des dialogues de gestion budgétaire

Sur la base de la dotation prévisionnelle adressée aux composantes et services, les directrices et directeurs concernés adresseront leurs demandes argumentées d'allocation supplémentaire de moyens avant le 17 septembre 2021. **La direction des ressources humaines et la direction du patrimoine auront été sollicitées par les composantes et services en amont de la phase consacrée aux dialogues budgétaires et se seront assurés de la faisabilité de leurs projets et de la soutenabilité de leurs prévisions.**

Le service du budget et des recettes propose à chaque service commun, central et composante une date de rendez-vous en vue de l'organisation du dialogue de gestion concernant son budget. Les composantes ou les services confirment leur date de dialogue auprès du service budget avant le 17 septembre 2021.

Les dialogues de gestion se déroulent du 20 septembre au 15 octobre 2021. Ils sont organisés avec le Vice-président en charge des finances, la DGS et les représentants des services compétents de la direction des affaires financières, les représentants des composantes et des services concernés.

Par ailleurs, pour les unités de recherche portant les conventions aux enjeux financiers les plus importants, un dialogue de gestion sera également conduit conjointement par les Vice-présidents en charge des affaires financières et en charge de la recherche, associant la DGS, la direction des affaires financières, la direction de la recherche et de l'innovation et la direction des ressources humaines.

La période s'étendant du 18 au 29 octobre 2021 est dédiée à la phase d'arbitrage.

Phase n°4 : Consolidation des budgets des composantes et des services en vue de la préparation du projet de budget initial soumis au conseil d'administration

Les opérations de consolidation se déroulent du 1er novembre au 15 novembre 2021.

Pour cela :

Le service du budget et des recettes consolide les documents définitifs de recettes et de dépenses des composantes et des services.

Il établit les états de restes à réaliser sur les programmes pluriannuels d'investissement de l'université, sur les contrats pluriannuels de recherche et de valorisation de la recherche et sur les projets particuliers de recherche.

Il intègre les données relatives aux recettes et aux dépenses dans SIFAC GBCP et produit les états réglementaires en vue d'une diffusion aux membres du conseil d'administration en amont du conseil d'administration.

Dans le même calendrier, la direction des ressources humaines corrobore les inscriptions et évolutions de crédits en masse salariale et produit un projet d'autorisation d'emplois soumis au vote du conseil d'administration.

Sous réserve de modification, **le conseil d'administration se réunira le jeudi 16 décembre sur un ordre du jour comportant le vote du budget initial 2022 de l'UBO.**

Phase n°5: Approbation et mise en exécution du budget pour 2022

Le budget de l'université voté en équilibre est directement exécutoire.

En cas de déséquilibre prévisionnel, le budget de l'université est approuvé par la chancellerie des universités au plus tard dans les quinze jours suivants son vote par le conseil d'administration. En l'absence de décision expresse, le silence à l'issue de ce délai vaut approbation.

En cas d'approbation, il est rendu exécutoire au plus tard le 1er janvier 2022. Une ouverture effective des crédits votés est programmée avant le 17 janvier 2022.