Débat d'orientation budgétaire

Budget Initial 2027

Le débat d'orientation budgétaire (DOB), première étape de la construction du budget, est un acte politique majeur. Il vise à partager avec les membres du conseil les axes stratégiques et les choix budgétaires retenus comme prioritaires par l'UBS, dans un contexte national à la fois contraint et incertain. Ce document structure la préparation budgétaire 2027 et constitue un repère pour l'ensemble des services, composantes et laboratoires dans l'élaboration de leurs priorités.

Conformément à l'article R719-64 du code de l'éducation, le DOB permet de définir les grandes orientations budgétaires de l'exercice à venir ainsi que les engagements pluriannuels en cours ou à venir, sur la base des éléments financiers disponibles et des priorités politiques fixées par la gouvernance.

La trajectoire portée par l'établissement cherche à concilier une ambition renouvelée en matière de **formation, de recherche, de lien au territoire et d'attractivité scientifique** avec une exigence de responsabilité et de soutenabilité financière et extra financière. Il s'agit de donner de la lisibilité à nos engagements, de la cohérence à nos actions, et de l'élan à notre projet collectif.

1. Orientations Politiques

L'Université de Bretagne Sud est ancrée dans le territoire du Morbihan, mais s'inscrit dans une stratégie qui va bien au-delà, au niveau national et européen.
Notre vocation est à la fois d'être une université de proximité, répondant aux besoins du territoire, mais aussi de pouvoir s'affirmer, sur des thématiques spécifiques, différenciants voire singuliers, tant en recherche qu'en formation. Comme nous y incitent les orientations concernant le COMP (contrat d'objectifs, de moyens et de performance) en préparation avec le Rectorat, il s'agit de mettre en avant les singularités mais aussi les complémentarités avec d'autres établissements d'enseignement supérieur. Dans son approche, l'université met aussi en avant la pluridisciplinarité.
Ainsi, la signature de l'Université Bretagne Sud qui repose sur son ancrage territorial en Morbihan et en Bretagne, se projette au-delà en particulier avec un engagement fort dans les transitions écologique, numérique, sociétale et en matière de santé.

Trois enjeux fondamentaux commandent nos priorités stratégiques :

- La formation des étudiants aux métiers d'aujourd'hui et de demain, au-delà de l'insertion professionnelle, il s'agit de faire en sorte qu'ils deviennent des citoyens investis et vigilants face aux enjeux qui seront les leurs.

- La recherche constitue un levier essentiel d'innovation, de rayonnement académique et de souveraineté scientifique. Elle doit être pleinement intégrée aux priorités budgétaires de l'établissement, à travers une trajectoire de financement claire, durable et partagée.
- L'engagement de l'Université dans une nouvelle étape de son développement pour répondre aux transitions et aux défis sociétaux que sont l'urgence environnementale, la durabilité, la santé, la révolution technologique et numérique.

L'alignement de nos priorités stratégiques sur ces trois enjeux fondamentaux contribuera à l'attente de notre "CAP 2035" : " *L'Université Bretagne Sud s'engage pour la transition. Ancrée sur son territoire littoral, elle forme et innove pour répondre aux défis climatiques et sociétaux. Ici, la coopération et le respect du vivant guident nos actions pour construire un avenir durable*."

Du point de vue financier, pour faire face à ces enjeux, il est essentiel pour l'établissement de garder la maîtrise de sa stratégie et de sa trajectoire. Cela suppose de piloter au mieux les moyens financiers dont nous disposons.
Pour cela, l'université développe une nouvelle culture de gestion qui s'appuie sur :

- Des outils de pilotage, notamment le système d'information décisionnel (SID) Sterennes qui permet de disposer d'éléments synthétiques précis et mis à jour.
- Une approche nouvelle basée sur des discussions et travaux partagés, avec l'instauration d'un groupe de travail autour des questions financières, l'organisation de dialogues de gestion, documents cadres, etc.

L'objectif pour l'université est d'avoir un modèle économique soutenable et en cohérence avec les priorités stratégiques affichées.

2. La trajectoire financière de l'établissement

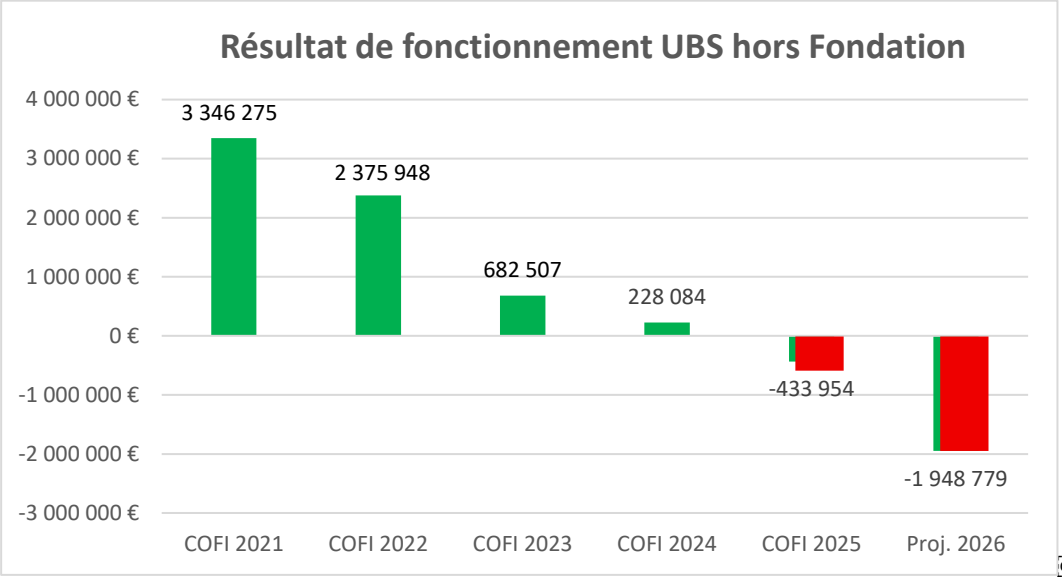
2.1. Constat budgétaire à la lecture du dernier compte financier 2025 :

Pour la première fois depuis le passage aux RCE (responsabilités et compétences élargies) en 2012 et hormis la situation exceptionnelle en 2015 liée à un prélèvement de l'État sur le fonds de roulement de l'établissement, le résultat de l'université fait apparaître un déficit.

Si ce déficit reste limité grâce aux efforts de tous, il traduit néanmoins une situation financière compliquée, entre des recettes qui stagnent et des charges qui augmentent, ainsi qu'un des critères de soutenabilité financière qui frôle la limite autorisée.

- **résultat - 433 954 €,**
- fonds de roulement à hauteur de 10,3 millions d'euros qui s'établit à 36 jours de fonctionnement (seuil prudentiel à 15 jours)
- trésorerie à hauteur de 14.1 millions d'euros qui s'établit à 50 jours de fonctionnement (seuil prudentiel à 30 jours)
- **ratio masse salariale/recettes encaissables qui s'établit à 82.84 % (seuil prudentiel à 83 %)**
- une capacité d'autofinancement de 2,1 millions d'euros.

Sur l'évolution du résultat : la tendance depuis 2021 est à une dégradation structurelle constante pour atteindre un 1er déficit au titre de l'exercice 2025.



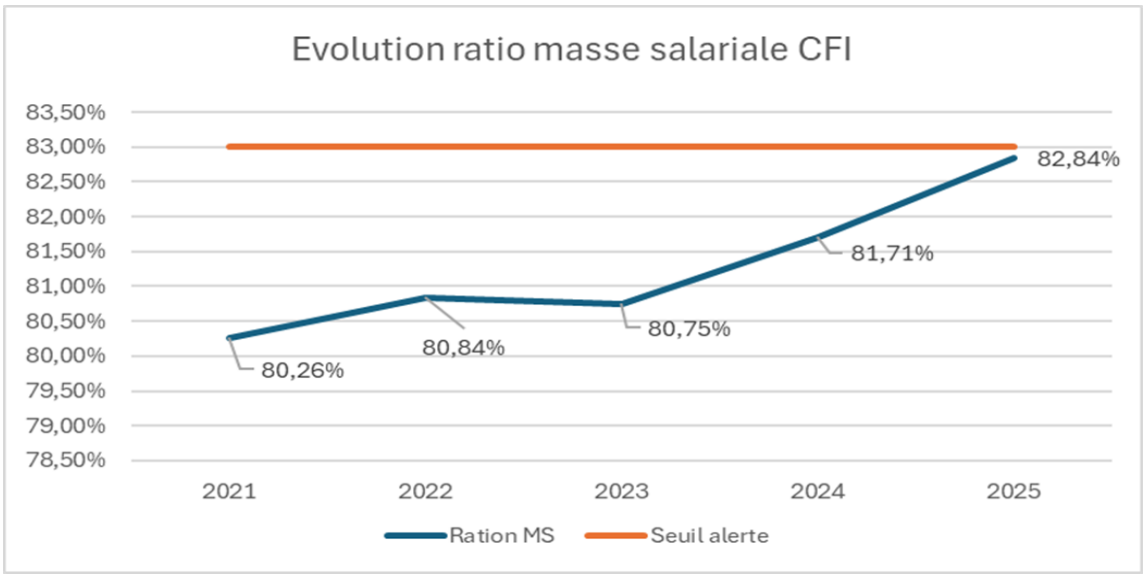
En effet, les résultats excédentaires précédemment enregistrés (2021, 2022) sont liés à des facteurs conjoncturels (recettes exceptionnelles non prévisibles, aléas de gestion de masse salariale, crise Covid) et la structure des recettes et des dépenses récurrentes de l'université laisse peu de marges de manœuvre à l'établissement.

Parallèlement, une analyse plus fine montre des disparités importantes dans la constitution de ce résultat. Ainsi, au titre de l'exercice 2025, les sept composantes et certains services dégagent un « résultat » de plus de 2.7 M€ alors même que le central est lui en « déficit » de 3.3 M€ dont 2.6 M€ au titre des charges nettes d'amortissement.

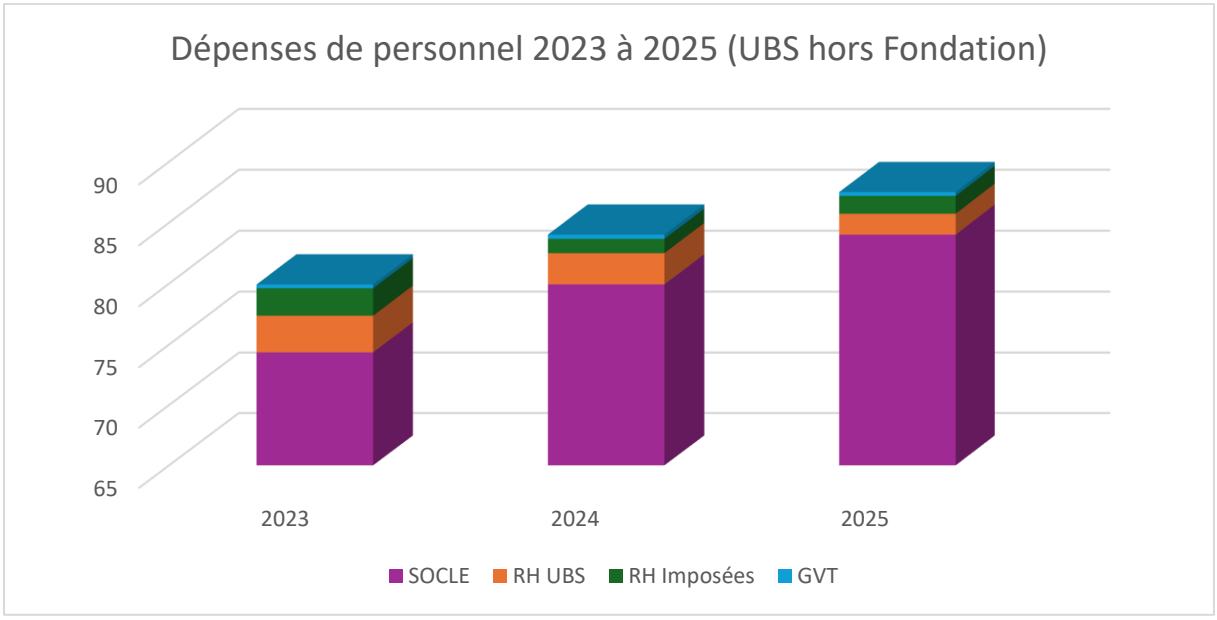
Ce phénomène, déjà repéré sur les exercices passés, s'accentue. Cela pose la question de la méthode d'allocation des moyens retenue à l'UBS et représente un vrai « défi » lors de la construction budgétaire.

Sur l'évolution de la masse salariale

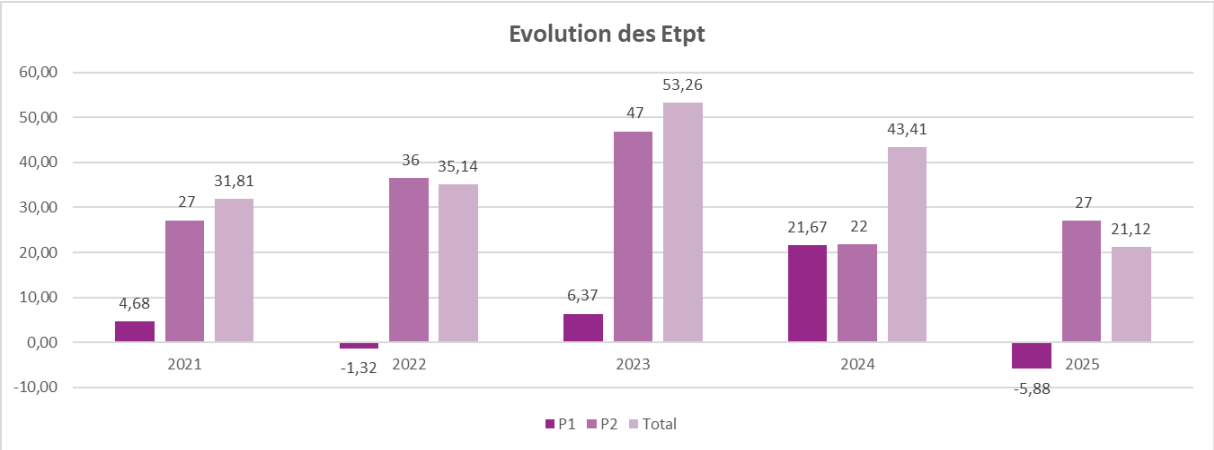
Le ratio masse salariale / recettes encaissables se dégrade de façon préoccupante depuis 2023 (notamment en lien avec le poids des mesures RH imposées mais aussi et surtout en lien avec des choix d'établissement) et frôle le seuil prudentiel sur l'exercice 2025 (82.84%).

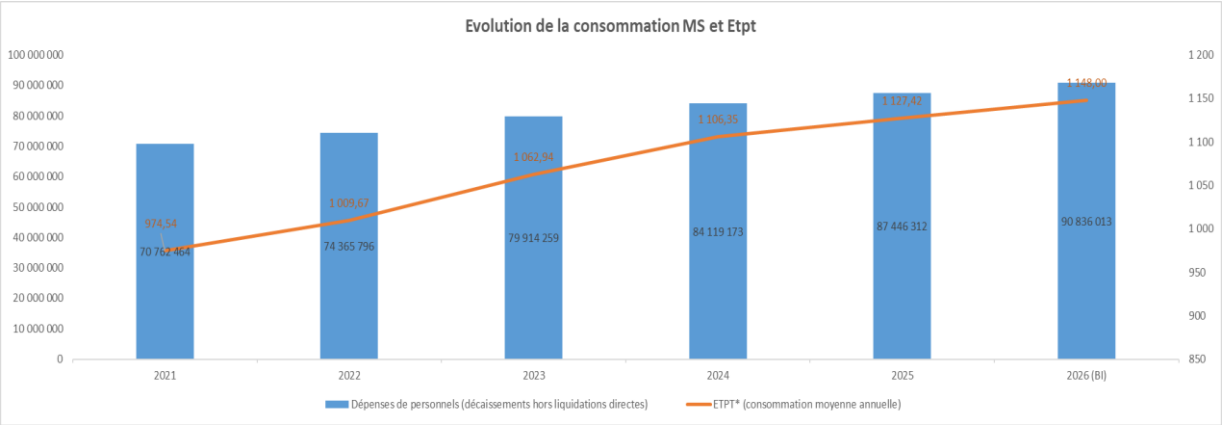


Plus de la moitié de l'augmentation de la masse salariale est la conséquence de choix de l'établissement (RH UBS).



Sur les trois dernières années, plus de 80 % de l'augmentation est réalisée sur le P2 (ressources propres). La question d'un cadrage précis des recrutements sur ressources propres se pose.



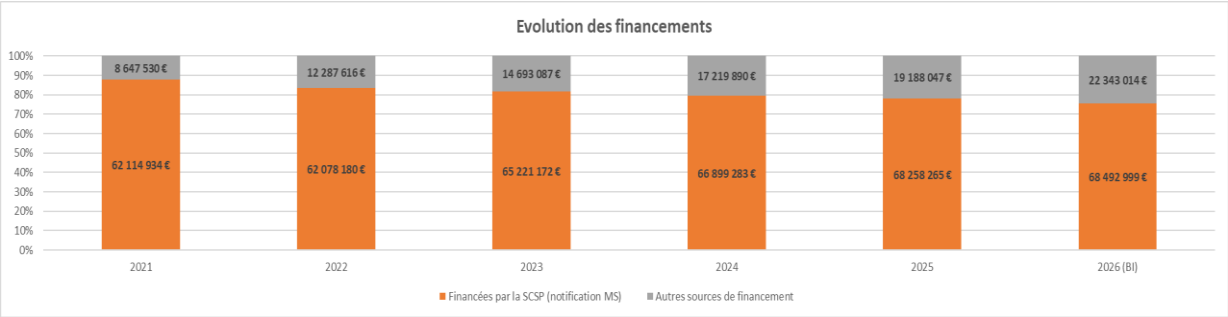


Malgré les efforts effectués par l'université pour contenir sa masse salariale tout en préservant la qualité de ses activités voire en les développant, les dépenses de personnels (+80 % du budget) sont en **hausse constante depuis 2021 de l'ordre de 4 à 5 %** par an avec une hausse plus importante + 7,5 % sur l'exercice 2023.

Les évolutions de la masse salariale s'expliquent principalement par plusieurs facteurs internes. D'une part, l'augmentation des effectifs qui entraîne une progression du total des rémunérations versées. D'autre part, les revalorisations salariales, comme la hausse du point d'indice, les promotions, les avancements d'échelon augmentent le coût du travail. De plus, la hausse du Compte d'Affectation Spéciale Pensions (CAS Pensions) a un impact direct sur la masse salariale car elle augmente le coût employeur des agents.

En 2023 on constate une hausse des dépenses de personnel très importante 7.5% (contre une évolution de l'ordre de 4 à 5% par an depuis 2021) qui s'explique par la mise en œuvre de mesures salariales nationales : hausse du point d'indices, mesures « bas salaires », mesures dans le cadre de la LPR 2023 et le versement de la **prime de pouvoir d'achat exceptionnelle**.

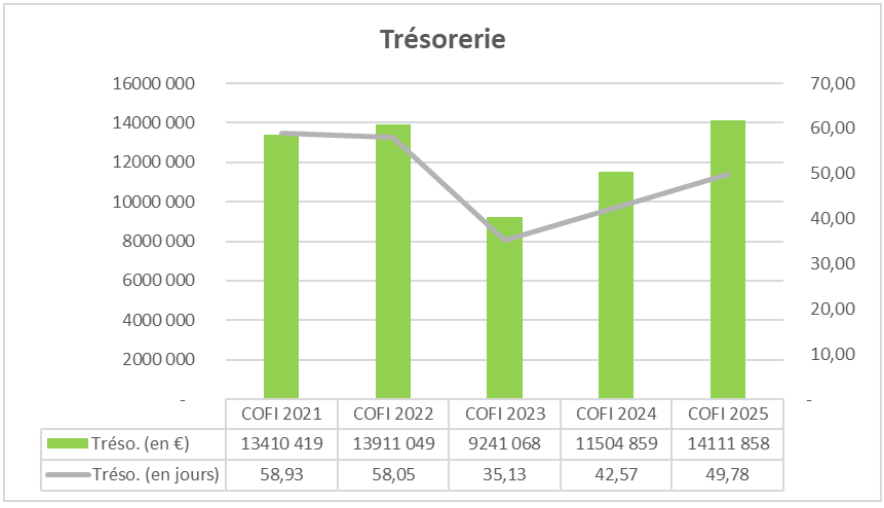
Les années suivantes, il est à noter que d'autres mesures salariales tels que : + 5 points d'indice accordés à l'ensemble des agents indicés ont participé à la hausse des dépenses de personnels. De plus, au 1er janvier 2025, la hausse du CAS Pensions (+4 points) constitue un facteur structurel de hausse des dépenses de personnels. Au Budget initial 2026, la prévision prend en compte la nouvelle hausse du CAS Pensions au 1er janvier 2026 (+ 4 points).



On note qu'en proportion les dépenses de masse salariale sur ressources propres augmentent plus significativement que les dépenses de masse salariale État (+ 122 % entre 2021 et 2025). Ceci est à mettre en perspective du développement de l'apprentissage à l'UBS et des dépenses de personnel nécessaires pour couvrir ses activités.

Ces dernières quant à elle, évoluent plus modestement (+ 10 % entre 2021 et 2025). Ces évolutions concernent des dispositifs spécifiques non pérennes (DSG, Dialogue de Performance, COMP) et/ou des mesures nationales (hausse du point d'indice, LPR, CAS Pensions…).

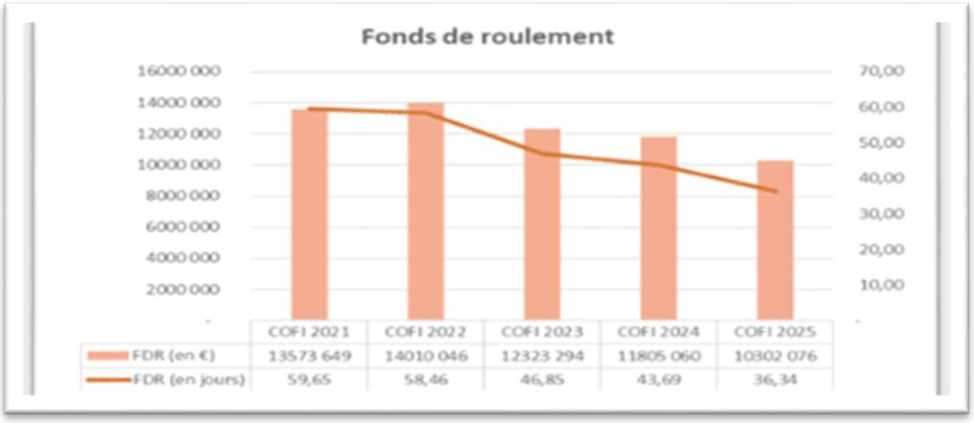
Sur l'évolution de la trésorerie



Le niveau de la trésorerie s'améliore depuis deux exercices en raison du rattrapage d'un retard conjoncturel sur les encaissements liés à l'apprentissage, d'une facturation organisée et soutenue et d'avances de trésorerie sur projets. Pour autant, le niveau de trésorerie de l'établissement reste relativement tendu, seuls 35 % est mobilisable et le seuil prudentiel des 30 jours est particulièrement difficile à tenir au moment de la construction budgétaire. Ceci est notamment dû aux importantes avances de trésorerie faites par l'établissement sur les opérations pluriannuelles.

Pour améliorer notre trésorerie, plusieurs pistes se dégagent : obtenir des financements via des appels à projets pour bénéficier d'un « souffle d'air » financier ; réduire, lorsque c'est possible, les avances de trésorerie versées par l'établissement sur les projets pluriannuels (ANR, CPER, etc.) ; enfin, **maintenir un suivi précis** des encaissements afin de ne pas laisser d'argent « dehors », comme cela a été efficacement mis en œuvre pour les recettes d'apprentissage.

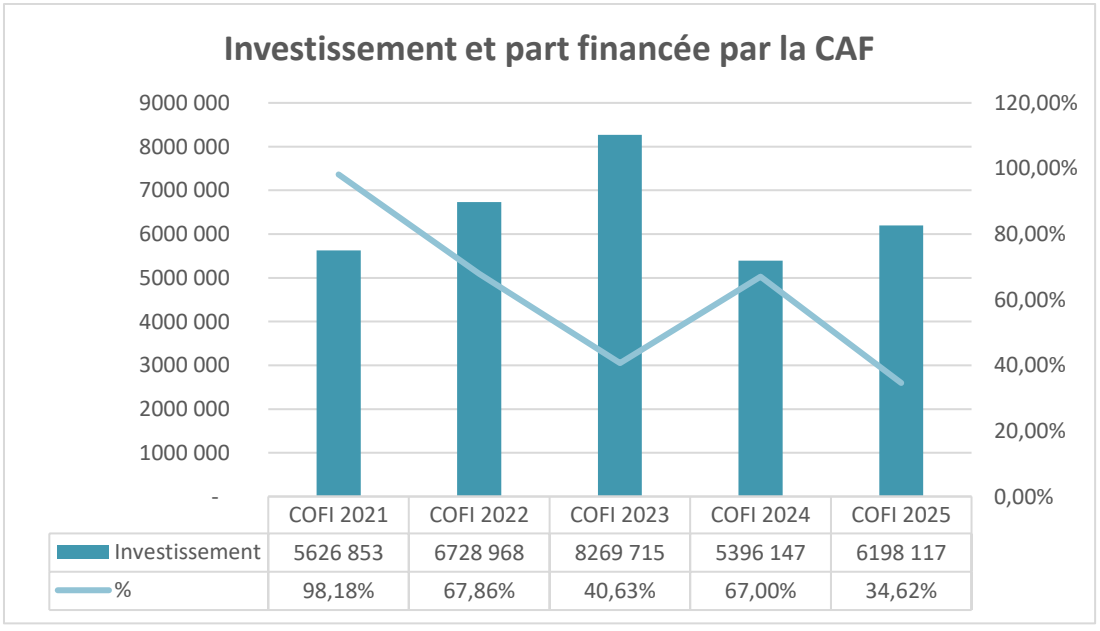
Sur l'évolution du fonds de roulement



Le fonds de roulement reste solide, au-delà des 15 jours préconisés. 73 % de ce fonds de roulement est mobilisable. Un point d'attention cependant : sa tendance est à la baisse en lien avec les baisses successives du résultat de l'établissement ainsi qu'avec la politique dynamique d'investissement de l'établissement depuis plusieurs années.

La mise en œuvre d'une stratégie globale pluriannuelle d'investissement permettra d'optimiser les marges de manœuvre pour conduire de nouvelles actions tout en assurant le respect des critères de soutenabilité financière.

Sur l'investissement et la CAF



Depuis plusieurs années l'établissement conduit une politique d'investissement dynamique. Ce fort investissement, indispensable au maintien en état des bâtiments et équipements, génère une charge d'amortissement importante pour l'établissement de l'ordre de 2.6 millions d'€ au titre de l'exercice 2026. Cette charge incompressible associée à la baisse des marges de manœuvre de l'établissement doit conduire l'établissement à adopter une stratégie d'investissement pluriannuel réaliste et soutenable sur le long terme.

2.2. Projection budgétaire 2026

Au budget initial, le résultat de fonctionnement était évalué à – 1,4 millions d'€. Ce déficit tenait pour 50 % au financement de mesures RH imposées et non financées (augmentation de 4 points du taux de contribution employeur au titre du CAS Pension) et pour 50 % à la poursuite de projets conduits dans le cadre du COMP.

Les hypothèses de projections pour l'exécution 2026 (établies notamment sur la base d'analyses croisées entre prévision du BI 2026 et moyenne de l'exécution constatée en recettes et en dépenses sur les 3 derniers exercices) prévoient :

➢ **<u>un résultat à nouveau déficitaire</u> :**

- de l'ordre de - 2 M€ dans l'hypothèse où les recettes d'apprentissage restent stables
- **de l'ordre de - 3 M € dans l'hypothèse d'une baisse de 10 % des recettes d'apprentissage**

➢ **<u>un ratio de MS/recettes encaissables qui continue sa dégradation, voire ne respecte plus le seuil prudentiel de 83 %</u>** :

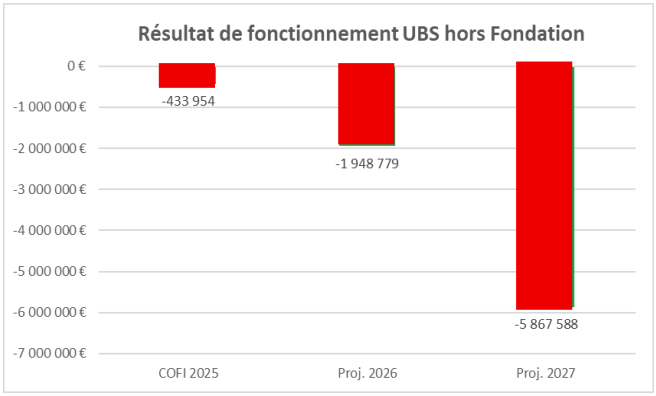
- de l'ordre de 82.85 % dans l'hypothèse où les recettes d'apprentissage restent stables
- **de l'ordre de 83.88 % dans l'hypothèse d'une baisse de 10 % des recettes d'apprentissage**

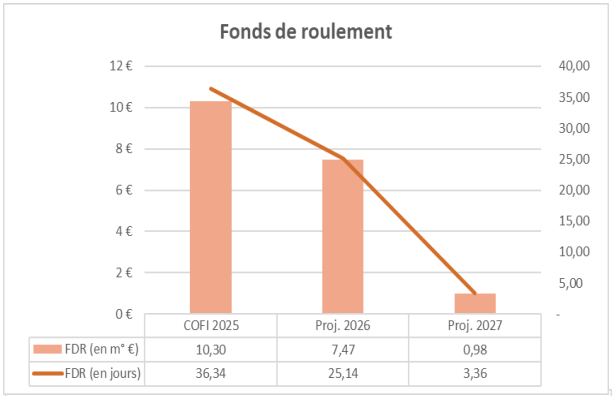
➢ <u>un fonds de roulement qui se dégrade mais reste au-dessus du seuil prudentiel des 15 jours</u> :

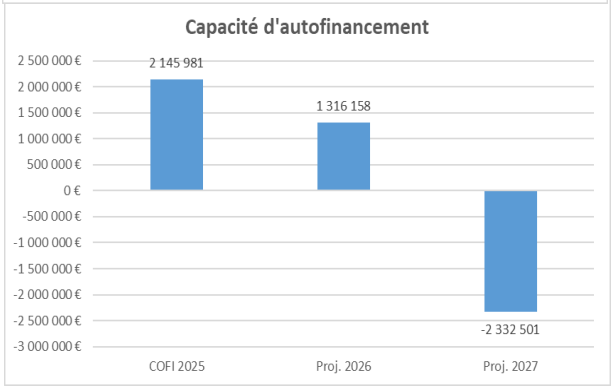
- de l'ordre de 7.5 M€ (25 jours) dans l'hypothèse où les recettes d'apprentissage restent stables
- de l'ordre de 6 M€ (21 jours) dans l'hypothèse d'une baisse de 10 % des recettes d'apprentissage

3. Les orientations de gestion pour le BI 2027

Les projections réalisées dans l'hypothèse d'une stabilité des recettes, d'une gestion au fil de l'eau des dépenses, sans mesures correctives notamment au niveau de la masse salariale, donnent une situation financière intenable sur tous les indicateurs financiers :



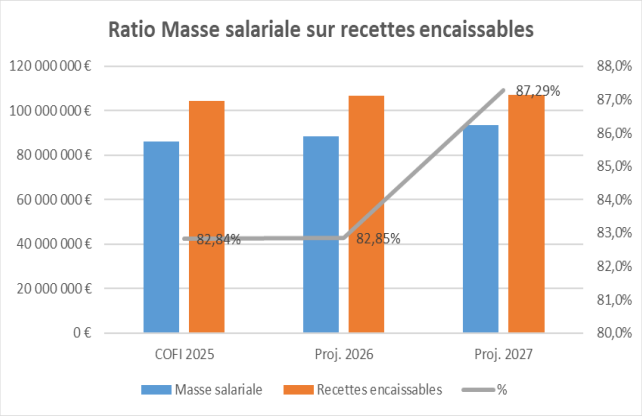




Pour tenir les équilibres, conserver la main sur sa stratégie et sa trajectoire financière et éviter de tomber sous la tutelle du Rectorat, le BI 2027 va nécessiter non seulement de pérenniser les recettes, mais aussi d'arbitrer et optimiser les dépenses, notamment de masse salariale.

Il s'agira par exemple de limiter les renouvellements de postes sur ressources État, d'en étudier leur redéploiement, de mettre en place un cadrage sur les recrutements au titre du plafond 2, c'est-à-dire sur ressources propres, ou sur le suivi des frais de gestion.

3.1. Au niveau des recettes



Sur la SCSP

- **Elle ne permet plus de financer le service public**

La SCSP est encore notre principale source de financement mais sa part baisse d'année en année (68 % pour l'exercice 2025). Dans le même temps les mesures règlementaires non financées se multiplient et le contexte des finances publiques nationales ne laisse pas présager de hausse de SCSP sur 2027, au contraire.

<u>Élément à prendre en compte au titre du BI 2027</u>

Notre levier d'action sur la SCSP réside dans la volonté qu'à l'UBS de se saisir d'outils nationaux, tels que le COMP, en lien avec les tutelles pour réaffirmer sa stratégie et garantir sa pérennité.

Sur les recettes propres

- **Un plafonnement des ressources propres**

Elles représentent 32 % de notre budget et après une importante progression, plafonnent depuis 3 exercices. Pour autant, elles sont indispensables à l'Université pour tenir sa trajectoire financière. Dans le même temps, leur développement doit être en cohérence avec la stratégie et les missions de l'établissement.

- **Une forte dépendance aux recettes d'apprentissage**

45 % de ces recettes propres sont liées à l'apprentissage (15.5 millions d'euros au compte financier 2024). Or, la forte dynamique de développement de l'alternance, qui jusque-là tirait les recettes propres, connaît un net ralentissement de sa progression (+ 30k€ au compte financier 2025). Le contexte économique et réglementaire fluctuant fait également planer une incertitude sur la pérennité de ces recettes.

Dans le même temps les recettes liées au secteur de la recherche, deuxième poste de recette avec 8.3 millions d'euros, évolue peu depuis plusieurs exercices.

Dans un contexte durablement contraint, l'établissement va devoir poursuivre et diversifier la recherche de ressources nouvelles.

<u>Éléments à prendre en compte au titre du BI 2027</u>

- Développer d'autres recettes de formation : formations courtes, DU, micro-certifications
- Pratiquer le juste prix : négociation ferme sur les conventions avec les extérieurs
- Cadrage des locations bâtimentaires
- Analyser l'opportunité du dépôt d'un AAP : savoir choisir et renoncer
- Inclure systématiquement les frais de gestion dans les devis, réponses aux AAP…
- Financer des charges centrales par les moyens des projets quand c'est possible et pertinent : ex EMERGE, COMP, ne pas recruter systématiquement
- Aller chercher des fonds européens
- Aller chercher des contrats de collaboration / prestations
- Réinvestir le champ de la fiscalité (ex : actualisation des connaissances en matière de TVA)

3.2 Au niveau des dépenses

Sur la masse salariale :

La masse salariale représentant plus de 80 % des recettes encaissables, les orientations en termes de gestion des ressources humaines ont un impact prépondérant sur le budget de l'établissement.

L'enjeu est de mettre à disposition de chacune des structures de l'établissement, le potentiel humain dont elles ont besoin pour mener à bien ses missions de service public dans le cadre de la stratégie de l'établissement tout en maîtrisant son évolution.
Cette masse salariale exerce une influence cruciale sur l'ensemble du budget de l'établissement. La gestion des ressources humaines, dans ce contexte, revêt un enjeu majeur pour la viabilité financière et l'efficacité des missions de service public. L'objectif est d'équilibrer les besoins en personnel des différentes structures avec une maîtrise rigoureuse de l'évolution des dépenses salariales.

La masse salariale constitue la dépense principale de l'université, mais elle est également la plus rigide. Pour freiner sa progression et rester en deçà du ratio de masse salariale/recettes encaissable (83%), la mise en œuvre d'une véritable Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) devient impérative.

Celle-ci implique de :

- Questionner notre offre de formations, en envisageant quand cela est possible davantage de mutualisations et la réduction de certaines de nos capacités d'accueil, la fermeture de certaines formations sur la base de critères partagés (d'autant plus avec la perspective de la nouvelle accréditation).
- Publier les offres d'emploi en fonction des besoins et choix stratégiques et non plus de reconduire systématiquement les postes vacants,
- Questionner nos activités de recherche et les missions de nos services.
- Anticiper nos besoins et nos moyens RH au-delà des années 2026/2027.

Dans le cadre de la campagne d'emplois 2027 :

- **La création de nouveaux emplois ne peut être envisagée qu'à titre exceptionnel et sous réserve d'un financement approprié par l'État.**

Des discussions ont actuellement lieu avec nos autorités de tutelles pour obtenir l'autorisation d'anticiper des futurs départs en retraite d'enseignants chercheurs par des recrutements financé par prélèvement sur notre fonds de roulement.

- **Les postes des enseignants, enseignants chercheurs et personnels BIATSS, libérés par des départs en retraite et mobilités sont systématiquement préemptés,** c'est-à-dire que leur support d'emploi sont repris en central.
- **Après un gel possible** de ces postes **fonction de notre soutenabilité financière, leur réaffectation aux seins des composantes, laboratoires et services peut être opérée.**
- **Les postes État occupés par des emplois contractuels pourront également être repris en central, et, redéployés.**
- **Le principe de non-cédéisation sur ressources propres non pérennes est maintenue** (ex. : apprentissage). Des exceptions après études de nos marges de manœuvres pourront être envisagées.
- Un cadrage plus contraignant pour les recrutements sur ressources propres. Cela pourrait se traduire par une prise en compte de l'impact financier de chaque catégorie d'emploi dans la stratégie de recrutement, par une durée maximale de contrat de 2 ans, …
- La valorisation de l'activité de recherche des enseignants-chercheurs doit faire l'objet d'un suivi renforcé, afin de garantir que les choix en matière d'allocation de postes prennent aussi en compte la dynamique scientifique des équipes.

L'avancement de la campagne d'emplois 2027 au 1er semestre 2026 et, le partage d'informations plus fines en termes de formations et de RH, doivent nous permettre d'accroître la concertation avec les composantes, laboratoires et services et, *in fine*, de prendre des meilleures décisions de recrutement.

Cette nouvelle temporalité nous permettra de prendre en compte l'évolution des recettes liée aux contrats d'apprentissage signés à la rentrée 26/27 pour, s'il y a lieu, revoir nos décisions dans le cadre d'un additif à la Campagne d'emplois 2027.

Sur le fonctionnement :

Après une baisse sur l'exercice 2024 (-4%), l'exercice 2025 fait à nouveau apparaître une progression des dépenses de fonctionnement de +5.5 %. Bien que cette augmentation soit conjoncturelle et en lien avec l'augmentation d'activité sur des projets financés, cela ne doit pas occulter la nécessité d'adopter une démarche de pilotage rigoureux des charges de fonctionnement.

<u>Éléments à prendre en compte au titre du BI 2027</u>

- Consignes générales de sobriété dans les dépenses de fonctionnement. Sur ce point, la politique de Responsabilité Sociétale et Environnementale nous oblige. Une cible de - 5 % sur les dépenses de fonctionnement est fixée.
- Regroupement des commandes de certains achats (ex : fournitures administratives) afin de réaliser des économies d'échelle
- Mettre en œuvre une programmation budgétaire glissante sur 3 ans pour les laboratoires, afin d'anticiper les investissements lourds (équipements, personnels projet) et réduire les effets de rupture entre les appels à projets.

Le but recherché est bien de disposer d'un modèle économique équilibré permettant à chacun de bénéficier des recettes nécessaires aux charges qui lui incombent.

Sur l'investissement :

L'UBS poursuit depuis plusieurs exercices une politique d'investissement sur fonds propres volontariste. L'enjeu est de poursuivre cette politique d'investissement autofinancée tout en conservant un niveau de fonds de roulement soutenable à moyen terme.

Pour ce faire, une cible de 3 M€ d'investissements autofinancés est fixée au titre du BI 2027.

L'établissement entend piloter sa politique d'investissement de façon concertée au service d'une stratégie globale. Cela est d'autant plus nécessaire que le contexte financier de plus en plus contraint : en effet le déficit constaté sur l'exercice 2025 obère une partie de nos marges de manœuvre et notre niveau trésorerie mobilisable se limite à 5 M€.
Une simulation de plusieurs scénarios budgétaires (conservateur, modéré, ambitieux) sera conduite, afin d'évaluer l'impact des différentes priorités stratégiques — notamment en matière de formation, de recherche et d'innovation. Cette approche permettra d'éclairer les arbitrages à venir et d'assurer une meilleure cohérence avec les objectifs du contrat d'établissement.

Élément à prendre en compte au titre du BI 2027

- Élaborer une politique d'investissement globale pour l'UBS, organisée autour de PPI thématiques (immobilier, informatique, formation, recherche).
- Recueil centralisé des besoins d'investissements
- Mutualiser les achats et/ou réemploi de matériels déjà existants

4. Les grandes lignes du calendrier de l'élaboration budgétaire

La construction budgétaire 2027 suivra les grandes étapes suivantes :

Mai :

- 26 mai : présentation du DOB au CA

Juin :

- Semaine 23 : envoi de la lettre de cadrage budgétaire
- Démarrage de la campagne de recueil des besoins en investissements
- Présentation de la campagne d'emplois 2027 en CSA

Juillet :

- Du 01 au 10 juillet : rencontres budgétaires avec les services
- Validation de la campagne d'emploi au CA du 07 juillet

Septembre :

- 03 septembre : remontée des maquettes budgétaires des composantes à la DAF
- Du 14 au 18 septembre : rencontres budgétaires avec les composantes et laboratoires (semaine 38)

Octobre :

- Finalisation des arbitrages, validation du budget (semaine 40 et 41)
- Présentation du budget en commission finances (semaine 42)
- Envoi des notifications aux composantes et services (semaine 42)
- Passage en CSA d'un éventuel additif à la Campagne d'Emplois 2027

Novembre :

- 06 novembre 2026 : date limite de transmission à la DAF par les composantes, services et la Fondation des maquettes budgétaires constituées au regard des notifications de crédits
- Passage en CA d'un éventuel additif à la Campagne d'Emplois 2027

Décembre :

- Répartition des crédits de la formation et de la recherche, respectivement par la commission de la recherche et par la commission de la formation et de la vie universitaire
- Début décembre 2026 : Tenue d'un pré CA avec le Rectorat et la DGFIP
- Mi-décembre 2026, CA pour le vote du projet de budget initial 2027

Le Président
David Menier