

DELIBERATIONS
du Conseil d'Administration de l'Université de Bourgogne

Séance du 23 octobre 2013

POINT V.3 :
Questions financières : procédure de préparation budgétaire

LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

- VU le code de l'Education
- VU les statuts de l'Université de Bourgogne

APRES EN AVOIR DELIBERE,

APPROUVE, avec 23 pour (unanimité) : la procédure interne d'élaboration budgétaire de l'université de Bourgogne.

Dijon, le 25 octobre 2013

Le Président de l'Université de Bourgogne,

Alain BONNIN

P.J. : Note de procédure interne d'élaboration budgétaire

Délibération transmise à la Rectrice Chancelière de l'Université de Bourgogne

Délibération publiée sur le site internet de l'établissement

PROCEDURE INTERNE D'ELABORATION BUDGETAIRE

DE L'UNIVERSITE DE BOURGOGNE

Le décret n°2008—618 du 27 juin 2008 relatif au budget et au régime financier des EPSCP bénéficiant des responsabilités et compétences élargies a fait l'objet d'une codification en août dernier, de sorte que les dispositions du décret financier figurent désormais aux articles R719-51 et suivants du code de l'éducation.(Ils constituent la sous-section 2 de la section 2 du chapitre IX du titre 1er du livre VII du code de l'éducation relative au budget et au régime financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel bénéficiant des responsabilités et compétences élargies).

L'article R719-64 stipule 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 au conseil scientifique 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. »

Lors du contrôle qu'elle a réalisé fin 2012 et début 2013, la Cour des Comptes a constaté que les dispositions de l'article R719-64 ne sont pas formalisées et qu'il est nécessaire de satisfaire aux obligations réglementaires en vigueur en demandant au conseil d'administration d'arrêter la procédure interne d'élaboration du budget de l'Université de Bourgogne.

1- Les dialogues d'objectifs et de moyens :

La préparation du budget de l'année est initiée lors de l'envoi aux directeurs de composantes, de services communs et centraux d'une première lettre de cadrage rédigée par le président. Ce document, qui reprend le contexte budgétaire et financier de l'exercice écoulé, fixe le cadre général dans lequel devront s'inscrire les Dialogues d'Objectifs et de Moyens. Ces réunions conduites par le Président de l'Université, ou le représentant désigné par ses soins, ont vocation à établir un dialogue permettant à l'équipe de gouvernance de préciser les grandes orientations qui prévaudront à la construction du budget à venir et aux composantes de présenter le bilan de l'année écoulée et les axes de réflexion pour les années à venir.

Cette démarche s'appuie sur une fiche de caractérisation, document établi pour chaque composante par le pôle pilotage, permettant d'identifier les principales caractéristiques de la composante en termes de moyens humains, financiers et de recherche.

Les données ainsi présentées permettront, à terme :

- de caractériser l'établissement d'un point de vue économique (environnement, partenaires, cartographie des personnels, données financières, éléments patrimoniaux...);
- d'identifier les domaines essentiels (cœur de métier, interventions) sous la forme d'activités ;
- de caractériser financièrement des éléments essentiels (recettes directement affectables, charges directes consommées, personnel et surfaces affectés au domaine...);
- de projeter ces éléments financiers sur plusieurs exercices

Dans un contexte de fortes contraintes sur les budgets publics, il est souhaitable d'améliorer la visibilité budgétaire à moyen terme, de sorte que les échanges doivent s'inscrire, dans la mesure du possible, dans une approche pluriannuelle.

Les questions relatives à l'allocation des moyens des composantes peuvent être débattues selon les axes suivants :

- dotation de fonctionnement allouée au regard de la subvention pour charges de service public attendue par l'université pour l'exercice budgétaire à venir ;
- dotation de fonctionnement des laboratoires en fonction des critères retenus par le conseil scientifique réuni en formation académique.
- besoins en heures complémentaires identifiés en fonction de la différence entre l'offre de formation et la charge d'enseignement théorique ;
- taux horaire de l'heure de la composante calculé à partir des données issues de l'année universitaire écoulée ;

Les directeurs d'UFR, de laboratoires, les directeurs des services communs, généraux et centraux, les chefs de service accompagnés de leurs collaborateurs administratifs participent à ces échanges. La discussion porte sur l'identification des besoins des composantes et ne peut, à ce stade, qu'en dessiner les grands principes. L'association des composantes est donc essentielle à ce stade la procédure interne d'élaboration budgétaire et permet de répondre aux dispositions du code de l'éducation qui prévoit que « Les unités et les services communs des universités bénéficiant des responsabilités et compétences élargies en matière budgétaire prévues à l'article [L. 712-9](#) sont associés à l'élaboration du budget de l'établissement dont ils font partie. Ces unités et services communs reçoivent chaque année une dotation de fonctionnement arrêtée par le conseil d'administration de l'université ».

Les besoins en ressources humaines (personnel BIATSS et SPE) sont également exprimés à cette occasion : ils portent sur les départs prévus, les créations de postes, les redéploiements, les requalifications d'emplois et doivent dans la mesure du possible s'inscrire dans une approche pluriannuelle.

Cette démarche doit donc reposer sur un diagnostic partagé sur l'évaluation des missions et objectifs des composantes et sur leur participation à la définition étroite des objectifs à atteindre, le cas échéant.

2- Les arbitrages de l'équipe de gouvernance

En juillet de chaque année, l'équipe de gouvernance se réunit en séminaire pour réaliser les premiers arbitrages au regard, notamment :

- des prévisions de recettes estimées portant principalement sur le montant de la subvention pour charges de service public,
- des axes stratégiques définis dans la première lettre de cadrage,
- des besoins exprimés par les composantes.

Ce travail, réalisé sous contrainte, doit répondre aux principes de sincérité et de soutenabilité budgétaire.

A l'issue de ce séminaire, les hypothèses de travail retenues doivent permettre de construire un budget en « Répartition Grandes Masses » et donc d'identifier les dotations déterminées pour chaque composante.

Avant la fin juillet, une deuxième lettre de cadrage reprenant les éléments financiers la concernant (dotation de fonctionnement, heures complémentaires, crédit recherche...) est adressée à chaque composante. Cette deuxième lettre de cadrage est accompagnée d'une note du Président explicitant les contraintes rencontrées dans l'élaboration du budget « Grandes Masses » et fixant les priorités politiques qui ont prévalu aux arbitrages réalisés.

3- La conférence plénière et le conseil d'administration extraordinaire

Début septembre, une conférence plénière des directeurs de composantes et des directeurs de laboratoires est organisée afin de présenter les premières grandes lignes du budget tel qu'il devra être finalisé pour la présentation « Budget Grandes Masses ».

Quelques jours après cette conférence, le conseil d'administration se réunit en session extraordinaire pour étudier les axes stratégiques retenus par l'équipe de gouvernance. Le conseil d'administration donne son avis sur les axes stratégiques.

4- Le débat d'orientations budgétaires

Au mois d'octobre, le conseil d'administration se réunit pour débattre des orientations budgétaires pour l'année à venir. Les documents servant de support à cette présentation permettent d'identifier les grands équilibres de la répartition « Grandes Masses », les dotations de chaque composante, les montants dédiés à la pédagogie, à la recherche, les heures complémentaires et la détermination de la masse salariale. Lors de cette présentation, les engagements pluriannuels en cours et envisagés sont portés à la connaissance de l'organe délibérant. A cette phase de la préparation budgétaire, le projet de l'établissement trouve une traduction opérationnelle dans la mise en place d'actions et dans le cadrage de ressources nécessaires à leur réalisation.

La définition d'un projet s'effectuant sur un horizon pluriannuel, il est donc nécessaire de raisonner, à terme, sur la base de scénarii permettant de confronter la viabilité des hypothèses et arbitrages retenus avec les données financières.

Le débat d'orientations budgétaires doit être l'occasion de confronter le projet de l'établissement à des scénarii de développement prenant en compte les capacités de l'établissement et les effets induits des orientations envisagées.

Le conseil d'administration :

- débat des orientations budgétaires mais ne vote pas sur les orientations
- prend acte de la communication des informations portant sur les engagements pluriannuels ;
- identifie les enveloppes qui seront soumises à répartition par le conseil académique ;
- arrête la structure budgétaire de l'exercice à venir.

5- Le vote du budget initial

Afin que le budget puisse être exécutoire au 1^{er} janvier de l'année à laquelle il se rapporte, le président propose au conseil d'administration de délibérer sur le projet de budget de l'établissement avant le 31 décembre de l'exercice précédent.

Les délais de préparation doivent tenir compte des caractéristiques spécifiques des composantes de l'établissement afin de leur permettre de faire voter leur budget propre intégré (BPI) par leur conseil conformément aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article L719-5 du code de l'éducation. Si les BPI doivent être adoptés en équilibre réel par leur conseil de composante puis approuvés par le conseil d'administration de l'établissement, il convient de rappeler que le pouvoir de décision en matière budgétaire incombe au conseil d'administration de l'établissement.

En l'absence de conseil propre, le budget des services communs concernés, complété du budget de gestion, est arrêté par le conseil d'administration de l'établissement.

Le conseil d'administration se prononce sur le budget de l'établissement (budget principal plus éventuellement le budget annexe et l'état prévisionnel des recettes et des dépenses) qui est mis en exécution le premier jour ouvré de janvier.

Il est demandé aux membres du conseil d'administration de bien vouloir se prononcer sur cette proposition d'élaboration budgétaire.