

Note aux membres du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche
**« Répartition des moyens aux établissements d'enseignement supérieur en 2015 :
subventions pour charges de service public »**

CNESER du 27 avril 2015
DGESIP B2-2, département de l'allocation des moyens

Réf. : art. L232-1 du code de l'éducation

Annexe :

- Répartition des moyens 2015 par établissement

Faisant suite à la séance du 15 décembre 2014, vous trouverez ci-joint un tableau retraçant la répartition des moyens aux opérateurs de l'enseignement supérieur (programme 150) avec les éléments constitutifs de leurs notifications de subvention pour charges de service public.

Les moyens du programme 150, directement notifiés aux opérateurs sont globalement en augmentation de + 0,6 %. Cette augmentation, équivalente à +70 M€, est le solde de moyens nouveaux (pour environ +170 M€) et d'une contribution au redressement des comptes publics (pour -100 M€).

Les moyens nouveaux, soit près de +170 M€, sont principalement à destination des opérateurs RCE. Cette augmentation, qui traduit un effort de la nation pour ce secteur prioritaire, varie pour chaque opérateur notamment selon la présence ou l'absence de créations d'emplois. En plus de ces moyens, les opérateurs du Supérieur bénéficient de moyens destinés à leur immobilier, comme les crédits budgétaires¹ du plan Campus (pour 26 M€ en 2015).

Parallèlement, certains opérateurs sont amenés à contribuer au redressement des comptes publics pour 100 M€. Cet effort permet de financer environ la moitié des mesures nouvelles du programme à destination des opérateurs.

L'évolution des moyens traduit donc tout à la fois une augmentation des moyens consacrés à l'Enseignement supérieur et une participation à l'effort de redressement des comptes publics permettant de financer pour partie cette augmentation des moyens.

Les éléments qui auront un impact sur les moyens récurrents des opérateurs, par rapport à 2014, sont détaillés ci-après. La répartition de ces moyens par établissement est détaillée dans le tableau en annexe.

1. Un soutien majeur à l'emploi scientifique et à la réussite des étudiants avec 1.000 emplois créés en 2015, (cf. note aux membres du CNESER du 15 décembre 2015)

Le Gouvernement a confirmé la création de 1.000 nouveaux postes² pour promouvoir la réussite des étudiants en premier cycle et la rénovation pédagogique. Cet effort est considérable, car il s'effectue dans un contexte général de réduction de l'emploi public avec -1177 ETP au niveau de l'Etat en loi de finances 2015.

Deux vecteurs portent de manière équilibrée sur la période 2013-2017 les objectifs de réussite des étudiants et d'excellence de la recherche : d'une part le contrat de site qui doit permettre de dialoguer avec chacun pour adapter les politiques aux enjeux de chaque territoire et d'autre part les mécanismes de convergence au service de l'équité territoriale et disciplinaire.

¹ Le financement de l'Opération Campus comprend au total près de 400 millions d'euros de crédits budgétaires et une dotation « Campus » de 5 milliards d'euros, générant plus de 200 M€ d'intérêts annuels, versés directement aux sites après transfert de la dotation. Le plan comprend également une dotation consomptible de 1 milliards d'euros pour l'opération du plateau de Saclay.

² Dont 20 emplois par an qui sont dédiés à l'enseignement supérieur agricole.

Pour les établissements RCE, la subvention porte les crédits correspondants. Pour les établissements non RCE, les crédits sont sur le titre 2 du budget de l'Etat. Un dialogue entre le ministère et les opérateurs non RCE bénéficiaires de créations d'emplois a permis de calibrer le type d'emplois afin de respecter les enveloppes de crédits.

2. Le financement de réformes statutaires et catégorielles

S'agissant de la masse salariale, le taux de cotisation au CAS pensions reste constant en 2015 par rapport à 2014, à 74,6 %. Mais deux mesures statutaires et catégorielles ont un impact sur les crédits et les emplois des opérateurs.

Pour les établissements RCE, la subvention porte les crédits correspondants. Pour les établissements non RCE, les crédits sont sur le titre 2 du budget de l'Etat.

a) La poursuite du plan de résorption de l'emploi précaire, pour 25 M€

Concernant l'accompagnement financier de la politique de résorption de l'emploi précaire, le ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a mis en place un suivi fin des besoins pour faciliter les titularisations au sein des établissements.

Le ministère est ainsi amené à compenser le surcoût de CAS pensions des titularisations au fur et à mesure des réussites aux concours³. Deux campagnes annuelles de recensement et d'ajustement des crédits à ce titre seront menées en 2015, comme en 2014. Ainsi, la dernière notification de crédits des opérateurs pour 2014 a tenu compte de la réalité des titularisations l'année précédente, tandis que la notification 2015 comprend l'EAP 2014 sur 2015. Dans le courant de l'année, les établissements recevront également la compensation liée aux titularisations prévues en 2015, en fonction des recrutements prévus.

b) La réforme catégorielle pour les personnels de catégorie C et B, pour 21 M€

Plusieurs textes ont récemment modifié les dispositions relatives aux catégories C et B :

- le décret 2014-75 du 29 janvier 2014 modifiant divers décrets relatifs à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie B de la fonction publique de l'Etat
- le décret 2014-76 du 29 janvier 2014 modifiant le décret n°2005-1228 du 29 septembre 2005 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C ainsi que certains décrets portant statuts particuliers de corps de fonctionnaires de catégorie C
- le décret 2014-77 du 29 janvier 2014 modifiant deux décrets fixant l'échelonnement indiciaire afférent à plusieurs corps de fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics

La réforme prévoit que les indices de rémunération des catégories C et B sont revalorisés en deux temps :

- la première modification prend effet au 1^{er} février 2014
- la seconde modification prend effet au 1^{er} janvier 2015

En outre, l'article 1^{er}-4° du décret n° 2013-1290 du 27 décembre 2013 réduit à compter du 1^{er} janvier 2014 le taux des cotisations patronales aux allocations familiales : le taux passe de 5,40 % à 5,25 %, soit une diminution de 0,15 point.

Enfin, le décret n°2008-539 du 6 juin 2008 modifié a instauré une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA).

La GIPA résulte d'une comparaison établie entre l'évolution du traitement indiciaire détenu par l'agent sur une période de référence de quatre ans et celle de l'indice des prix à la consommation sur la même période. Si le traitement indiciaire effectivement perçu par l'agent au terme de la période a évolué moins vite que l'inflation, un montant indemnitaire brut équivalent à la perte de pouvoir d'achat

³ De 15 096 €/an au titre du CAS Pensions pour un personnel de catégorie A, 11 057 € pour un personnel de catégorie B et 10 123 € pour un personnel de catégorie C.

ainsi constatée est versé à chaque agent concerné. La réforme des indices de rémunération des catégories B et C aura donc un impact sur la GIPA en 2015.

La mesure financée est le solde de ces différents ajustements soit la hausse indiciaire des catégories B et C, la déduction de l'économie réalisée sur la cotisation patronale aux allocations familiales et une baisse prévisible de la dépense de GIPA en 2015.

3. Le ministère accompagne les établissements autonomes dans leur responsabilité d'employeur public, avec 31,5 M€ dédiés au GVT en 2015.

Les établissements ayant accédé aux responsabilités et compétences élargies, c'est-à-dire toutes les universités, une grande partie des écoles d'ingénieurs et des grands établissements, ont à prendre en charge l'impact du glissement vieillesse technicité sur la masse salariale.

Le GVT solde positif ou négatif a vocation à être pris en charge par les établissements en ce qu'il résulte de leurs choix en matière de ressources humaines. Toutefois, il est aussi vrai qu'à court terme, la structure en emplois et la pyramide des âges de chaque établissement détermine un niveau de GVT sur lequel celui-ci n'a qu'une prise limitée. C'est la raison pour laquelle la moitié du GVT constaté dans les établissements a été prise en charge fin 2012 (18 M€ sur 36 M€) et fin 2013 (25 M€ sur 60 M€⁴). Toutefois, aucun crédit n'étant prévu en loi de finances à cet effet, cet accompagnement n'avait pas été intégré de manière récurrente au sein de la subvention.

Pour la première fois, en 2015, le PLF prévoit 31,5 M€ au titre du GVT au bénéfice des établissements RCE, crédits qui seront intégrés dans les moyens récurrents.

4. L'Etat compensera l'incidence sur les ressources des établissements de plusieurs mesures à caractère national, pour 13 M€ en 2015

a) Une seconde étape de la compensation des droits d'inscription liés aux boursiers

Comme en 2014, le ministère poursuit la réforme qui vise à compenser intégralement l'impact sur les droits d'inscriptions des étudiants boursiers sur critères sociaux dans les établissements d'ici à 2017. En effet, cette compensation sera à cette date effectuée en fonction du nombre réel d'inscriptions constaté dans les établissements.

Dans l'attente :

- la dotation historiquement inscrite au titre de la compensation de l'exonération des droits des étudiants boursiers se rapproche progressivement de la dotation qui serait fonction du nombre réel d'inscriptions. Ce rattrapage est opéré sur quatre ans ; il s'agit de la seconde année de mise en œuvre.
- s'agissant du différentiel de boursiers entre 2013 et 2014, son impact est intégralement pris en compte en 2015 pour le calcul de la compensation en fonction de l'évolution réellement constatée (à la hausse ou à la baisse, établissement par établissement).

b) Compensation des droits d'inscriptions liés aux fonctionnaires stagiaires des ESPE

La formation des enseignants a évolué et les ESPE forment depuis la rentrée 2014 les fonctionnaires stagiaires selon un dispositif rénové. Ces fonctionnaires n'acquittant pas de droits d'inscriptions, mais étant inscrits en formation, le plus souvent en master, parfois en DU, l'Etat compense aux établissements porteurs de l'ESPE, pour chaque fonctionnaire stagiaire bénéficiant d'un mi-temps de formation à l'ESPE, l'équivalent des droits d'inscriptions de master, soit 256 €.

Pour 2014, les opérateurs ont reçu via leur notification de fin d'année la compensation des droits d'inscriptions pour un 1/3 d'année. La première notification pour 2015 inclue l'EAP de cette compensation pour les 2/3 d'année restant. La notification de fin 2015 tiendra compte, quant à elle, des crédits correspondant au 1/3 de l'année 2015-2016 en fonction des inscriptions à la rentrée.

⁴ En 2013, le niveau de prise en charge a été modulé à la hausse ou à la baisse en fonction des résultats du modèle SYMPA.

Il revient directement aux établissements du site participant de l'ESPE d'étudier les éventuels mécanismes financiers de sous-répartition de cette compensation financière, en fonction de leur participation à la formation de ces stagiaires.

5. Le secteur de l'Enseignement supérieur participe au financement des mesures nouvelles via une mobilisation du fonds de roulement de certains opérateurs.

Les opérateurs bénéficient de près de 200 M€ de mesures en 2015 (soit les mesures ci-dessus auxquels s'ajoutent les crédits budgétaires du plan Campus et les crédits de mise en sécurité), sans compter les crédits extra-budgétaires des investissements d'avenir⁵ qui viennent financer de nombreux sites et opérateurs.

Une moitié des mesures budgétaires destinées aux opérateurs est financée par la mobilisation des fonds de roulement hors normes des universités, écoles d'ingénieurs et autres établissements. Pour mémoire, cette mesure représente environ 5 % du total des fonds de roulement 2014 de l'ensemble des opérateurs.

Ainsi, pour 2015, les établissements dont le fonds de roulement exprimé en nombre de jours de fonctionnement décaissable est supérieur à plus de deux fois le seuil prudentiel sont concernés par cette mesure. Précisément :

- les établissements concernés sont ceux pour lesquels le fonds de roulement exprimé en nombre de jours de fonctionnement décaissable est supérieur à 65 jours, quand ceci est vérifié aussi bien au compte financier 2013 qu'au compte financier 2014
- ce seuil a fait l'objet d'un retraitement pour les non RCE car le seuil prudentiel est fixé pour ces établissements à 60 jours. Aussi, l'ensemble a été ramené à un équivalent RCE.
- les fonds de roulement retenus ont fait l'objet de premiers retraitements, notamment, pour neutraliser certains projets, essentiellement immobiliers ou parfois liés à l'achat d'importants équipements scientifiques. Dans ce cas, il s'agit d'investissements déjà engagés, tels qu'ils ont pu être identifiés par les recteurs en début d'année 2015

Seuls les fonds de roulement « hors normes » sont donc mobilisés, permettant ainsi aux établissements de continuer à investir. En effet, un FDR très élevé, s'il ne s'accompagne pas de projets précis et réalistes d'investissements, ne correspond pas nécessairement à une bonne utilisation des fonds publics. Il convient de souligner qu'après la mobilisation du fonds de roulement, les établissements concernés disposeront donc toujours de plus de 65 jours de fonds de roulement, puisque seule une fraction du fonds de roulement dépassant ce seuil sera mobilisée.

Au-delà de l'identification de fonds de roulement élevés, cette mobilisation ne concerne en effet que des crédits encore libres d'emploi, c'est-à-dire non préemptés par des engagements en cours. Pour ce faire, une méthodologie a été développée par l'IGAENR et l'inspection générale des finances (IGF) afin d'identifier au sein de ces fonds de roulement ce qui est déjà préempté (et donc « non mobilisable ») et ce qui ne l'est pas.

Cette mesure est mise en œuvre en plusieurs temps :

- pour les universités et autres établissements (grands établissements, IEP, ENS, etc.), l'essentiel du fonds de roulement au-delà de 65 jours est mobilisé. Une estimation du fonds de roulement « mobilisable » sera réalisée par les contrôleurs budgétaires académiques⁶, établissement par établissement, en lien avec les opérateurs, d'ici la mi-juin. Un réajustement pourra être opéré dans certains cas au vu du résultat de cette analyse
- pour les écoles d'ingénieurs, les fonds de roulement ont déjà fait l'objet d'une première analyse selon la méthodologie développée par les inspections. Cette analyse a été menée conjointement par l'IGAENR et le ministère (DGESIP et DAF), en lien avec les contrôleurs budgétaires. Cette analyse a permis de confirmer que la mobilisation envisagée était compatible avec la part mobilisable de leur fonds de roulement.

Les chancelleries, qui sont des établissements publics, participent également au financement des mesures nouvelles. Pour ces opérateurs, la totalité du fonds de roulement dépassant 60 jours est

⁵ Les opérateurs bénéficieront ainsi de 861 M€ de versements en 2015 au titre du PIA 1.

⁶ Les recteurs, chanceliers des universités, effectuent le contrôle budgétaire des établissements d'enseignement supérieur (EPSCP) et ils disposent pour ce faire d'un service chargé du contrôle budgétaire au niveau académique.

mobilisée (les chancelleries de Paris et de Toulouse, eu égard à leurs missions, font l'objet d'une expertise particulière).

Au final, cette mesure, exceptionnelle, permet d'augmenter les moyens de fonctionnement récurrents⁷ au profit de tous, dans un contexte budgétaire contraint.

*

La répartition des moyens (subventions et emplois, cf. CNESER du 15 décembre 2014) des établissements pour 2015 se fonde sur les éléments ci-dessus.

⁷ Techniquement, cette mobilisation se traduira par une diminution apparente et ponctuelle de la subvention des établissements concernés. L'objectif n'étant cependant pas de diminuer les moyens de fonctionnement notifiés, ces opérateurs seront autorisés, par les recteurs, à mobiliser leur fonds de roulement pour compenser cette baisse ponctuelle de la subvention.