

BUDGET 2009

ORIENTATION BUDGETAIRE

Le décret modifié relatif au budget et au régime financier des établissements publics à caractère scientifique culturel et professionnel a prévu l'organisation d'un débat au Conseil d'Administration sur les orientations générales du budget de l'exercice à venir ainsi que sur les engagements pluriannuels en cours et envisagés.

Le débat d'orientation budgétaire se substitue par conséquent à la lettre de cadrage qui constituait, jusqu'alors, la première étape du processus d'élaboration budgétaire. Il a pour objet de fixer les orientations budgétaires stratégiques de l'établissement dans sa globalité et d'en déduire les orientations des budgets des composantes.

Pour les Conseils d'Administration des trois universités de Strasbourg, réunis en assemblée constitutive provisoire, ce débat représente avant tout l'un des premiers actes fondateurs de la future université unique de Strasbourg qui sera créée par décret dès le mois de septembre 2008.

En temps ordinaire, cette première étape d'élaboration du budget aurait principalement pour objectif de traduire en termes financiers, pour l'année à venir, les axes stratégiques définis au travers du projet d'établissement adopté en février 2008.

Mais l'enjeu de la présente réflexion budgétaire prend un relief tout autre en raison de sa convergence avec deux échéances, celle de la volonté de se rassembler autour du projet de l'Université de Strasbourg, mais aussi celle de la mise en place des nouveaux outils, instaurés par la loi relative aux Libertés et Responsabilités des Universités (LRU) : ainsi, alors que l'Etat attribuait de nombreux crédits fléchés, l'Université disposera désormais principalement de dotations globales qu'elle devra répartir sous sa propre responsabilité à partir des critères qu'elle aura elle-même définis. En outre, les trois conseils d'administration, dans le cadre du projet d'établissement unique, ont souhaité bénéficier des compétences élargies qui confieront à l'Université, dès janvier 2009, la gestion de la masse salariale des personnels de l'Etat.

Enfin, il convient de rappeler que le budget 2009, dont les différentes étapes de l'élaboration seront progressivement soumises à délibération de l'assemblée constitutive provisoire, sera exécuté par une équipe présidentielle qui sera élue dans les toutes premières semaines de l'année 2009. La nouvelle direction aura à cœur de mettre en œuvre les orientations politiques qu'elle aura défendues au cours de la campagne qui aura précédé son élection.

C'est dans ce contexte particulier que le débat d'orientation budgétaire est organisé. Il s'agit, pour les membres des trois conseils d'administration chargés d'adopter le budget 2009, de trouver le bon équilibre entre de nouvelles modalités de gestion définies pour constituer le socle indispensable au bon fonctionnement de la nouvelle université et l'inscription au budget des enveloppes financières nécessaires pour que la future équipe présidentielle dispose des leviers qui lui permettront de mener la politique pour laquelle elle aura été élue.

Le budget 2009 devra concilier l'ensemble de ces impératifs tout en permettant la mise en œuvre des priorités du nouveau contrat quadriennal.

Celui-ci, négocié avec l'Etat sur la base du projet d'établissement adopté le 26 février 2008, se fonde sur trois piliers : celui de la pluridisciplinarité, qui conduira à une offre de formation complète et reconnue, celui d'une recherche située au meilleur niveau international, et enfin celui de l'ouverture grâce à l'atout que représente une situation privilégiée dans l'espace rhénan et au partenariat avec les Universités de Karlsruhe, Fribourg et Bâle, et nous permettant de compter parmi les plus prestigieuses universités européennes.

La pluridisciplinarité : l'Université de Strasbourg entend porter à leur plus haut niveau les valeurs de qualité de la recherche, d'excellence des formations et d'ouverture sur son environnement sociétal, par la mobilisation de plusieurs disciplines autour de projets scientifiques partagés et ambitieux.

La recherche : l'Université traduira dans les activités de formation les meilleures pratiques issues de la recherche, afin d'apporter à ses publics l'esprit critique, l'ouverture intellectuelle et les compétences nécessaires à une bonne insertion professionnelle dans un monde en mutation permanente.

L'ouverture : l'Université mettra en œuvre le respect dû à chacun dans sa capacité à réaliser ses différentes missions, et s'appuiera sur les valeurs d'unité et de solidarité.

Université autonome, consciente de sa mission de service public, soucieuse d'une part, de compter dans le cercle des opérateurs internationaux de recherche et d'autres part, de proposer une large offre de formation visant à assurer la meilleure insertion sociale et professionnelle de ses étudiants, l'Université de Strasbourg souhaite présenter un budget qui aura les capacités de mettre en œuvre des actions dans chacun de ces axes. Il devra également permettre à l'Université d'assurer son insertion dans la Cité, en assumant ses responsabilités dans les domaines culturel, économique et citoyen.

Le budget proposé devra être celui d'une université assumant son autonomie, par une culture d'établissement et de la qualité, fondée sur une autoévaluation interne, une expertise internationale externe et l'élaboration d'objectifs pluriannuels. Aussi, l'Université se dotera d'outils de pilotage de nature à garantir l'élaboration d'une politique volontariste, réactive, reposant sur un équilibre économique maîtrisé dans le court et le long terme. Il sera construit pour assurer à ses composantes la visibilité nécessaire à leur développement dans un contexte de plus en plus concurrentiel.

Le budget sera structuré naturellement pour assurer le financement des missions traditionnelles des établissements d'enseignement supérieur. Mais, surtout, il est l'occasion de définir les bases de l'Université de Strasbourg, sur deux plans essentiels : une organisation repensée et les modalités de l'exercice des nouvelles responsabilités prévues par la loi. Il exige, pour son succès une politique active de recherche de ressources propres, mais également un soutien accru de l'Etat qui reste indispensable pour assurer la pérennité et la compétitivité de l'Université de Strasbourg.

LES GRANDS PRINCIPES DU BUDGET

L'Université de Strasbourg bénéficiera du cumul des budgets des entités qu'elle réunit. Elle y ajoutera le montant des rémunérations de l'ensemble des personnels. Dans ce contexte, le total de son budget se montera à près de 450 000 000 €. Ce montant rapprochera le budget de l'Université de Strasbourg des budgets des grandes universités européennes : d'un point de vue politique et financier, il la fera changer de dimension.

Le budget ne saurait être, par conséquent, la simple compilation des budgets de l'ULP, l'UMB, l'URS, l'IUFM et du Pôle européen. En raison du poids financier, des enjeux et de la volonté de l'Etat d'accroître l'autonomie des universités, de nouvelles pratiques devront être mises en œuvre pour sécuriser et pérenniser le fonctionnement de l'établissement.

C'est dans cet esprit que le budget qui sera proposé, dès 2009, devra répondre à un certain nombre de grands principes ; il devra notamment être **robuste et maîtrisé**, il devra être **présenté en équilibre réel**, il devra être **partagé**.

1. Le budget devra être robuste et maîtrisé

Un budget « robuste » est un budget qui ne sera pas remis en cause à l'épreuve des faits.

Son élaboration passe d'abord par l'identification des risques et des points de difficulté auxquels l'équipe présidentielle devra être constamment attentive. Au vu de l'évolution des recettes et des dépenses des exercices antérieurs ainsi que des résultats constatés, un certain nombre de situations préoccupantes devront d'ores et déjà faire l'objet de mesures préventives.

L'activité de transfert de recherche

L'activité de recherche sur contrat contribue à générer des ressources propres dans le cadre de partenariats scientifiques ou technologiques. Elle constitue l'une des variables de l'équilibre du budget.

Si l'on excepte une embellie en 2007 portant sur le nombre de contrats signés, les financements provenant de cette activité n'évolue que faiblement malgré des moyens en personnels importants et en progression. Les prestations de service et les contrats de recherche se maintiennent à un chiffre d'affaire de 22 M€. Par ailleurs, on peut noter la part très faible des contrats européens dans l'activité de recherche, qui ne dépassent que de très peu 1,2 M€ par an.

La seule activité en hausse concerne les soutiens financiers apportés par l'ANR qui ont permis à l'Université, mais principalement au secteur des sciences exactes, de bénéficier de plus de 3,3 M€ en 2007. Ces montants pourraient progresser dans les années à venir surtout si les domaines des sciences humaines et sociales parviennent à obtenir des réponses positives aux appels d'offre de cet organisme.

Cette stagnation trouve, pour partie, son origine dans les contraintes de gestion qui pèsent sur cette activité. C'est donc du côté de l'amélioration des services rendus aux chercheurs et de la simplification des procédures que se trouve une partie des solutions. La fusion des services constitue une opportunité pour réorganiser les modes de gestion des équipes de recherche et optimiser les compétences aujourd'hui largement disséminées entre les composantes ou des services spécialisés par dispositif.

La maîtrise des heures complémentaires

La gestion des heures complémentaires doit faire l'objet d'un suivi rigoureux et responsabilisé aux différents échelons de l'Université. L'habilitation d'une offre de formation variée et attractive n'engage pas l'Etat sur son financement. Sa mise en œuvre doit s'accompagner du souci constant du respect des maquettes et d'un suivi attentif des effectifs étudiants inscrits. Le choix de maintenir certaines formations malgré des effectifs réduits doit être le fruit d'une politique élaborée dans la clarté, réfléchie et concertée, qui tient compte des ressources disponibles. Des procédures formalisées de suivi des services et de gestion des heures ont été mises en œuvre dans les trois universités mais des progrès sont possibles dans la connaissance et l'encadrement du coût des formations, l'analyse des besoins des UFR, le suivi effectif des services des enseignants-chercheurs et le suivi de la consommation des heures.

Ce travail met en jeu tous les niveaux de l'Université, responsables de cursus, directeurs de composante et présidence. C'est dans le cadre d'un dialogue de gestion bien construit, établi dans la clarté et à partir d'outils de pilotage et d'analyse partagés que cette politique sera mise en œuvre.

L'impact budgétaire de la remise en cause des droits supplémentaires

L'adoption par les trois universités de droits supplémentaires recouvre des prestations très diverses. Ils ont été progressivement abandonnés sauf lorsqu'ils sont justifiés par des prestations réelles proposées à titre facultatif aux étudiants. L'Université Marc Bloch a fait l'objet d'un contentieux portant sur des recettes de plus 500 000 €. Certains masters de management, de sciences politiques ainsi que de propriété intellectuelle pour lesquels les prestations supplémentaires représentent 150 000 € devront justifier plus précisément les prestations dont ils sont la contrepartie.

Les frais de dossier de candidature à des filières sélectives ont été majoritairement abandonnés chaque fois qu'ils concernaient des diplômes nationaux. Ils devront cependant être clairement affichés dans le cadre de diplômes universitaires qui ont vocation à s'autofinancer.

A ces droits s'ajoutent, enfin, les frais de concours dont l'un a fait l'objet d'un recours par le Recteur. Ces frais, qui permettent l'organisation de concours très sélectifs, permettent à l'Université de percevoir environ 300 000 €. Si elle devait y renoncer, la perte aura pour effet de réduire d'autant les marges de manœuvre de l'Université.

L'évolution des coûts de la documentation électronique

Depuis 1999, l'augmentation de l'offre de documentation électronique est constante. Les éditeurs accompagnent fréquemment la revue papier d'une offre électronique, mais de plus en plus certaines publications peuvent faire l'objet d'une offre électronique simple.

Si la documentation électronique reste encore modeste dans les domaines des sciences humaines et sociales, elle tend à se développer rapidement. Dans le domaine des sciences exactes, les périodiques électroniques consultables en ligne sont actuellement au nombre de

12 509. De nombreuses autres ressources sont disponibles, dont de nombreuses bases de données et de livres électroniques.

La plupart des unités de recherche ont fait de la documentation électronique un outil de travail essentiel.

Le coût est en progression constante pour atteindre actuellement un montant de 1 900 000 €

Par ailleurs, l'augmentation du périmètre de l'Université et l'abandon envisagé par le CNRS de sa contribution au financement de cette ressource pourraient avoir pour conséquences d'accélérer encore le phénomène d'augmentation des coûts qu'elle aura à supporter u titre de ce poste.

Compte tenu de la position des éditeurs, en situation de monopole, les hypothèses d'évolution ne sont guère favorables si nous ne parvenons pas, avec l'aide de l'Etat, ou dans un cadre collectif, à trouver des modalités de négociation pour inverser cette tendance. L'une des voies possibles pourrait passer par un mouvement collectif des universités et des organismes afin de discuter des modalités de financement actuelles, ainsi que des ripostes que nous pourrions envisager au plan local et national.

Les conséquences du transfert des laboratoires universitaires d'analyses médicales de l'ULP aux HUS

Suite à un arbitrage du 1er ministre, rendu en 2001, un plan de compensation des conséquences financières du transfert vers les hôpitaux universitaires de Strasbourg (H.U.S.) de l'activité d'analyse médicale exercée par l'ULP au profit des H.U.S., associant les ministères de la Santé et de l'Education Nationale et de la Recherche, a été mis en œuvre.

Cette compensation d'un montant annuel de 4,5 M€ couvre notamment les frais de rémunération des personnels maintenus dans les unités de recherche de l'ULP qui n'ont pas rejoint les HUS. Elle est garantie jusqu'à la fin de l'année 2009 mais ne l'est plus pour les années suivantes.

A l'heure actuelle et malgré l'engagement d'un plan de titularisation de ces contractuels, l'ULP reste dépendante des ressources issues de ce plan de compensation pour supporter la charge de la masse salariale relative aux personnels restant employés par elle.

La question de sa poursuite du dispositif au-delà de 2009 a fait l'objet d'une première négociation avec la DGES qui, sur le principe, a fait connaître son accord pour en envisager la prolongation.

Il reste à préciser plus finement le montant et les contours de cette deuxième phase de négociation. L'Université disposera alors de la période contractuelle pour se prononcer sur les mesures qu'elle aura à prendre à l'extinction de ce dispositif.

2. Le budget doit être présenté en équilibre réel

L'article 9 du décret relatif au budget et au régime financier des EPCSCP bénéficiant des responsabilités et compétences élargies porte sur l'équilibre budgétaire. Il délimite très strictement le périmètre des prélèvements sur fonds de roulement et en limite le recours principalement pour mener une politique d'investissement.

La notion d'équilibre réel recouvre deux réalités distinctes. D'une part, il implique que l'ensemble des recettes de l'année soit en mesure de couvrir l'ensemble des dépenses de l'année. D'autre part, il implique que les dépenses et les recettes soient évaluées de façon sincère.

Le principe de sincérité marque la volonté de prévoir la totalité des dépenses et la totalité des recettes sans en omettre l'une ou l'autre. Cet objectif nécessite une connaissance exhaustive des structures actuelles et d'anticiper sur l'ensemble des engagements pris collectivement ou par chaque établissement. Une attention particulière sera portée au plafond d'emplois contractuels et à l'évaluation des maquettes pédagogiques négociés dans le cadre du contrat de développement.

Dans le même objectif, la section de fonctionnement comportera obligatoirement une dotation aux amortissements calculée au réel et permettant la mise en œuvre d'une politique d'investissement.

Conformément aux appréciations de l'audit de l'IGAENR, l'inscription au budget d'une quote-part des subventions d'équipement au compte de résultat ne devra pas avoir pour effet de neutraliser les amortissements. Autrement dit, les recettes de l'année devront non seulement permettre de couvrir les dépenses de fonctionnement de l'année mais elles devront également dégager une enveloppe financière suffisante pour assurer le renouvellement des équipements et le maintien de la valeur du patrimoine immobilier.

3. Le budget doit être partagé

Le budget est d'autant plus robuste que la politique de répartition entre les différents niveaux de l'université s'effectue dans la transparence, avec une juste analyse des besoins et recueille l'adhésion d'une majorité des membres de la communauté universitaire.

Il importe par conséquent que les modalités d'élaboration ainsi que les règles qui président aux principaux équilibres soient partagées. Le processus d'élaboration budgétaire doit être clarifié et sécurisé afin que chaque niveau soit en mesure de connaître les moyens stables qui lui sont affectés tout au long de l'exercice.

Ce souci de clarté et de stabilité conduit à l'affirmation de plusieurs principes qui, pour une part, conditionnent l'équilibre financier global et pour une autre part, répondent à la volonté de donner aux composantes les marges de manœuvre nécessaires à leur développement tout en les associant à la mise en œuvre du projet d'établissement.

La participation au financement des structures

La première règle que se donne l'Université consiste à affirmer que toute activité qui génère des recettes doit contribuer au fonctionnement général de l'établissement. Il convient à cet égard de rappeler que l'Etat, à l'instar des modalités retenues par la plupart des pays occidentaux, ne finance pas la totalité du fonctionnement des universités. On peut admettre que les engagements de l'Etat portent avant tout sur le financement de ce qui constitue le socle du service public tant en matière de recherche que de formation. Aussi, la plupart des grandes universités internationales s'organisent pour disposer de ressources complémentaires en élargissant le champ de leurs activités. Ces activités complémentaires, décidées librement par l'établissement, sont réputées trouver leurs financements propres : cet autofinancement couvre les charges directes de ces activités mais elles doivent également contribuer au financement des charges de structures c'est-à-dire au financement des moyens sollicités pour les mettre en œuvre.

Plus précisément, les diplômes universitaires qui complètent l'offre de formation, les prestations de service, les prestations de recherche, l'activité de formation continue, les locations de locaux, les mises à disposition d'équipements ou de locaux contribuent au

fonctionnement de l'établissement et viennent abonder les ressources qui sont réparties entre le niveau central et les composantes.

Sont également concernées les subventions spécifiques dont bénéficient certaines composantes comme les IUT, l'Institut du travail, les Facultés de théologie qui profitent par ailleurs de l'apport de toutes les structures de l'Université.

Cette première règle de fonctionnement prend la forme d'un prélèvement opéré sur les recettes, variable selon les activités concernées. Cette pratique, déjà mise en œuvre dans les trois universités de Strasbourg, ne pourra cependant être réellement acceptée que s'il est clairement procédé à l'évaluation des apports de l'Université, du volume et de la qualité des services rendus qui en sont la contrepartie.

La répartition des compétences entre les niveaux.

Un accord sur la répartition des compétences entre les différents niveaux de gestion de l'Université constitue également l'une des conditions de mise en œuvre d'un budget partagé.

L'Université étant soumise à l'évaluation de ses performances, elle doit organiser les modalités de consommation de ses ressources en lien avec ses objectifs et sa capacité à mesurer les résultats attendus et obtenus.

Ce dispositif conduit à distinguer plusieurs catégories de dépenses dont les modalités de gestion seront différentes selon leur objet, dépenses de développement ou dépenses de fonctionnement courant.

- Les dépenses de développement

Elles recouvrent les moyens inscrits au budget central gérés par les équipes politiques qui permettent la mise en œuvre de la politique de l'établissement : ces montants, qui visent pour l'essentiel à satisfaire les objectifs du contrat quadriennal, sont soumis à des obligations de résultats et ne peuvent être répartis à partir de critères forfaitaires et généraux. Ils viendront, en cours d'exercice, compléter les dotations des composantes, soit à la suite d'appels à projets, soit dans le cadre de contrats d'objectifs internes.

- Les dépenses de fonctionnement courant

Elles comprennent trois sous-ensembles :

- **Les dépenses des services centraux et de la présidence** ; c'est sur ce poste que des gains de productivité seront rendus possibles du fait de la fusion. Les dépenses seront donc évaluées strictement : elles devront être inférieures au cumul des dépenses des services centraux des trois universités.
- **Les dépenses des composantes** : acteurs principaux de la mise en œuvre des missions de l'établissement et des axes stratégiques de sa politique, les composantes sont le lieu des enseignements ; à ce titre, elles assurent, pour l'essentiel, l'accueil et l'accompagnement de la vie des étudiants.
Elles doivent disposer pour cela de moyens récurrents et stables qui couvrent prioritairement l'organisation matérielle de la composante ainsi que la bonne organisation des parcours de formation dont elle a la charge.

Les montants accordés doivent être suffisants pour leur permettre de développer leur part d'autonomie.

Trois enveloppes calculées différemment viendront former la dotation aux composantes :

- la première, correspond aux charges administratives et pédagogiques : elle sera calculée sur la base des heures d'enseignement dispensées au sein de la composante et du nombre d'étudiants (et ce quelle que soit la composante d'appartenance des étudiants bénéficiaires des enseignements).

Il sera tenu compte de la différence de coût des enseignements par l'application d'un coefficient variable selon la discipline et la nature des enseignements.

- la seconde concerne les investissements : une partie des sommes consacrées à l'investissement par l'Université sera laissée à l'appréciation de la composante et attribuée au cours de la phase d'élaboration du budget : les montants seront déterminés sur la base des investissements réalisés au cours des deux dernières années. Ils sont discutés dans le cadre du dialogue de gestion.

- la troisième, concerne la maintenance locative qui recouvre les petits travaux d'entretien ainsi que des opérations ponctuelles de rénovations de locaux. La dotation est calculée par application d'un taux au m² multiplié par la surface propre affectée à la composante. Ce total est déduit d'un montant représentant la rémunération des personnels d'entretien affectés à la composante.

La dotation totale ainsi définie sera attribuée en début d'année et son montant sera garanti quelle que soit l'évolution des finances de l'année.

- **Les dépenses mutualisées** : la gestion par les composantes d'un certain nombre de dépenses ne leur apporte aucune plus-value. En revanche, une gestion mutualisée soit au niveau central, soit à un niveau intermédiaire qui serait à définir au cours du contrat, est susceptible de répondre à des besoins de compétences spécifiques, d'en faciliter l'organisation ou de permettre une mise en concurrence plus aisée.

Ainsi, l'organisation des formations requiert une responsabilisation des composantes sur la consommation en heures complémentaires qui en est la dépense principale. Un double dispositif sera mis en place pour concilier autonomie de gestion et nécessaire maîtrise de ces dépenses.

C'est dans le cadre du dialogue de gestion que sera déterminé le nombre d'heures complémentaires confié, sous la forme d'un droit de tirage, à la gestion de la composante. Ce droit de tirage résulte d'un processus itératif, inscrit dans la politique générale des emplois menée par l'établissement, qui doit tenir compte du potentiel de la composante, de ses charges réelles, des services croisés, d'éventuelles situations spécifiques ainsi que des projets de développement de la composante préalablement débattus au sein du collégium et validés par le Conseil d'Administration.

La dépense sera maintenue au niveau central pour permettre la mutualisation des charges sociales et, ainsi, ne pas faire peser sur la

composante les différences de coûts inhérentes aux statuts des enseignants. L'usage de son droit de tirage relève de l'autonomie de gestion de la composante qui organise librement ses formations selon les modalités qu'elle aura déterminées.

Afin de permettre le suivi de la consommation des heures statutaires, un dispositif de reversement au budget central sera mis en place concernant les heures dispensées dans le cadre des D.U. et des heures de formation continue.

De la même manière, la gestion des dépenses de viabilisation n'apporte aucune plus-value aux composantes. Il s'agit de dépenses sur lesquelles la gestion quotidienne a peu d'impact aujourd'hui et dont les coûts, très sensibles au contexte international, ne cessent d'augmenter. La centralisation de ce poste conduira l'Université à développer une politique globale d'économie d'énergie visant à encourager les bonnes pratiques mais surtout à investir dans des solutions de basse consommation.

La centralisation des dépenses de nettoyage paraît également constituer la solution la plus pertinente. Compte tenu du montant des dépenses cumulées, il serait déraisonnable de ne pas mettre en œuvre une mise en concurrence dans le cadre d'un marché public afin d'obtenir les meilleurs tarifs. Les composantes seront étroitement associées à la définition des besoins et pourront, sur leurs ressources propres, ajouter aux prestations de bases, des prestations supplémentaires en fonction de leurs spécificités. La gestion centralisée du marché et des dépenses qui en résultera permettra d'éviter la mise en place de flux internes complexes et mobilisant inutilement les personnels de gestion.

Cependant, les composantes qui souhaiteraient assurer le nettoyage de leurs locaux par des équipes internes pourront bénéficier d'une dotation calculée sur la base du coût des prestations du marché. La dotation sera déduite du coût des personnels en cas d'utilisation de personnels titulaires.

L'ARBORESCENCE DU BUDGET

L'élaboration du budget nécessite de s'interroger sur l'arborescence budgétaire nécessaire pour répondre aux enjeux d'une université de la dimension de l'Université de Strasbourg. Au-delà des choix d'organisation, celle-ci constitue l'un des leviers de maîtrise du budget pour l'équipe de direction.

En effet, si le choix d'identifier des budgets propres correspond à un souci analytique et à la volonté d'accorder au sein de l'établissement une certaine autonomie à un champ disciplinaire (UFR, institut, école), ou à un domaine transversal (orientation, formation continue, activité spécifique), il peut rapidement constituer un obstacle à l'unicité du budget.

Les trois universités et l'IUFM réunis présentent des budgets comportant collectivement près de 70 unités budgétaires. Un tel nombre a été dénoncé par les inspecteurs généraux chargés de

l'audit financier des trois universités qui considèrent qu'un éparpillement du budget dans un nombre excessif d'unités budgétaires et de centres de responsabilité constitue un handicap pour la maîtrise par l'Université de ses moyens (en nombre d'échelons d'exécution et en mode d'organisation).

Dans ce contexte, il est proposé une nouvelle organisation budgétaire qui tient compte de l'organisation actuelle, des préconisations de l'IGAENR et du projet d'établissement avec un souci de lisibilité et de moindre dispersion.

Elle tient également compte de la réglementation qui ne prévoit que quatre types de structures budgétaires, les services généraux, les services communs, les SACD et les composantes.

La construction proposée conduit à une diminution des unités budgétaires (U.B.) afin d'améliorer la maîtrise et la lisibilité du budget et de redonner des leviers financiers aux futures équipes politiques.

1. Les budgets des composantes

Bien que le décret du 14 janvier 1994 modifié n'impose plus l'élaboration d'un budget propre de composante, il est proposé de maintenir la situation adoptée antérieurement par les trois universités. Le regroupement aboutira ainsi à identifier 40 unités budgétaires décrivant les budgets des 40 UFR, Instituts et Ecoles qui le constituent.

2. Les services centraux

L'effort de clarification doit porter sur le périmètre des dépenses centrales et leurs modalités de gestion budgétaire.

La réglementation fait appel à deux formes de structures budgétaires distinctes : les services généraux et les services communs.

Concernant les services généraux, cet intitulé recouvre l'entité budgétaire au sein de laquelle sont gérées les recettes de l'établissement et les dépenses mandatées au niveau central.

Afin de redonner de la lisibilité aux moyens dont dispose l'Université et partant, d'appréhender l'ensemble des marges mises à disposition de ses équipes dirigeantes, il est fait le choix de ne retenir qu'une seule unité budgétaire pour assurer la gestion de l'ensemble des dépenses centrales, à l'exception des dépenses de recherche. Ce dispositif présente l'avantage de ne pas disséminer les moyens centraux et correspond à l'esprit du décret de janvier 1994 modifié et aux préconisations de l'IGAENR.

L'arborescence budgétaire doit être distinguée des modalités politiques de pilotage.

L'existence d'une unité budgétaire unique hors recherche conduira simplement à gérer dans celle-ci, l'ensemble des moyens affectés au fonctionnement des services centraux, du soutien à l'enseignement, de la vie universitaire, de l'informatique de gestion, de l'usage des technologies numériques à des fins pédagogiques, de la gestion des ressources humaines, de l'action sociale et de la masse salariale. Seront également gérés au sein de cette unité budgétaire la médecine préventive des étudiants ainsi que le CIES.

Ainsi, tous les leviers financiers sont rassemblés dans un même ensemble budgétaire, facilitant les virements d'une fonction à l'autre, donnant sa pleine mesure au principe de fongibilité asymétrique et permettant de dégager des résultats globalisés. Ces dispositions

d'ordre financier ne s'opposent pas au maintien ou à la mise en œuvre des conseils de gestion existants et des modalités de pilotage qui président au développement des activités concernées.

Ce service général est complété d'une seconde unité budgétaire. Elle concerne la gestion de la recherche. Dans le même souci d'assurer des leviers de développement, elle a pour objectif de rassembler toutes les ressources de la recherche et d'organiser l'ensemble de ses dépenses dans une seule entité budgétaire. En incluant la gestion des équipes de recherche, elle vise, à terme, à l'émergence d'une politique financière globale, incluant la valorisation, permettant d'isoler les résultats de la recherche et d'élaborer une politique d'investissement spécifique.

Cette logique de regroupement inclut naturellement le rattachement à cette nouvelle organisation budgétaire de la Maison Interuniversitaire des Sciences de l'Homme d'Alsace (MISHA), qui bénéficie d'un statut d'Unité Mixte de Service en association avec le CNRS, et du Collège Doctoral Européen.

La concentration des moyens en une seule entité budgétaire conduira à rassembler les compétences professionnelles spécifiques nécessaires à la mise en œuvre des multiples dispositifs de financement. Cette proposition n'est pas totalement conforme à l'esprit des textes mais elle a été retenue par plusieurs universités françaises et étrangères. D'un point de vue statutaire, il s'agit d'un service général supplémentaire.

3. SAIC et activités contractuelles

La loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche a rendu possible la création de services d'activités industrielles et commerciales (SAIC) au sein des universités. Le but affiché était de faciliter le transfert de l'innovation et des savoir-faire de la recherche vers l'activité économique.

Cependant, la création du SAIC n'a pas permis de développer les activités de recherche à hauteur des attentes de l'Université. Il a eu pour effet de compliquer les processus et les échanges financiers internes. De plus ce service souffre d'une difficulté de trésorerie chronique, celle-ci n'ayant jamais été positive depuis octobre 2005.

Il faut d'ailleurs constater que le dispositif a été perverti par de multiples contraintes fiscales. Depuis lors, la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 a exonéré les universités de l'impôt sur les sociétés pour les activités portant sur ses missions fondamentales. De plus, le décret créant le fonds de concours, l'un des éléments forts de justification du SAIC, vient d'être abrogé (Décret n° 2008-347 du 14 avril 2008) Ce service n'a par conséquent plus véritablement de justifications, sous réserve de l'appréciation des chercheurs sur les plus values apportées par ce service.

Il importe par conséquent de faire le bilan du SAIC et d'examiner le bien fondé du maintien d'une telle structure selon une double approche :

- le service rendu aux chercheurs
- l'évolution et la diversification de l'activité dans plusieurs dispositifs.

C'est à partir des consultations menées auprès des chercheurs que la structuration de l'activité industrielle et commerciale sera incluse ou non dans une unité budgétaire de recherche unique.

4. Les services communs

Conformément aux dispositions de l'article L 714-1 du code de l'éducation, " *des services communs internes aux universités peuvent être créés, dans des conditions fixées par décret, notamment pour assurer :*

- *la formation permanente,*
- *l'accueil, l'information et l'orientation des étudiants,*
- *l'organisation des bibliothèques et services de documentation,*
- *les activités physiques et sportives des étudiants".*

Ces quatre activités bénéficieront d'une gestion dans le cadre juridique proposé qui, au-delà d'une identification budgétaire, permettra de renforcer leur structure délibérative afin d'associer plus étroitement les partenaires extérieurs. Une attention particulière sera accordée à l'information, l'orientation et l'insertion professionnelle qui constitue l'une des missions de l'Université et une priorité du projet d'établissement.

UN CHANGEMENT D'ECHELLE QUI CONDUIT A UN CHANGEMENT DE PRATIQUES

Le changement de dimension, induit à la fois par la création d'une université unique de dimension internationale et par l'obtention des nouvelles compétences prévues par la loi LRU du 10 août 2007, devra conduire l'Université à adapter ses pratiques à ses nouvelles responsabilités et sans aucun doute à intégrer une nouvelle culture de gestion plus exigeante.

De nouvelles modalités de gestion seront instaurées qui devront concilier la sécurisation des procédures avec les marges de manœuvre nécessaires accordées aux nombreux décideurs de l'Université pour conduire leurs missions.

L'effort de l'Université devra notamment porter sur plusieurs aspects :

- la prévision budgétaire,
- la gestion pluriannuelle des investissements,
- la gestion des réserves,
- la gouvernance interne, les relations avec les composantes,
- les outils de pilotage

1. L'amélioration des prévisions budgétaires

La pérennité financière de l'établissement doit être assurée. La sécurisation des procédures passe par une maîtrise totale des résultats de l'exercice. Dans cet objectif, l'Université devra significativement améliorer son processus de prévisions budgétaires et limiter les écarts entre budget initial et budget rectifié en cours d'exercice à des opérations clairement identifiées et justifiées. En d'autres termes, les DBM ne devront pas aboutir à reporter sans justification réelle l'essentiel des réserves.

2. La programmation pluriannuelle des investissements

L'analyse de la situation des 5 établissements qui vont constituer l'Université de Strasbourg (ULP, UMB, URS, IUFM, Pôle), semble indiquer une situation financière délicate si celle-ci ne parvient pas à inverser plusieurs facteurs.

Une première indication est apportée par l'analyse de la capacité d'autofinancement (CAF) : cette notion recouvre l'excédent dégagé par l'activité de l'établissement pouvant servir aux investissements.

On peut observer que le cumul des CAF des cinq organismes connaît une évolution particulièrement erratique puisqu'elle passe de 17,6 € en 2005 à 2,3 M€ en 2006 puis 19,8 M€ en 2007. Le budget 2008, quant à lui, s'équilibre avec un résultat de fonctionnement de 4,2 M€ et une CAF de 7,4 M€. Comparée au montant des investissements on peut constater que la CAF n'a pas permis de couvrir les investissements annuels en 2006 et que le budget 2008 dès le budget initial conduit à une diminution des fonds de roulement.

Si l'on considère que le contrat quadriennal affecte environ 7,6 M€ aux investissements, il faut considérer que la CAF dégagée au budget 2008 ne suffit pas à couvrir ces opérations. Le budget 2008 est donc en réalité en déficit.

Dès le budget 2009, l'Université devra s'imposer l'adoption d'un budget en équilibre comprenant une dotation aux amortissements nette en capacité de répondre aux besoins en investissements. Cet objectif nécessitera une analyse très rigoureuse des autorisations de dépenses.

De plus, les nouvelles modalités de dotation des universités prévues par la loi relative aux libertés et responsabilités des universités conduiront l'Université à négocier avec l'Etat une enveloppe globale. L'attribution de crédits non fléchés rendra la mise en œuvre d'une politique d'amortissements encore plus indispensable pour dégager une capacité d'autofinancement annuelle sur laquelle pourra s'appuyer un programme pluriannuel d'investissement.

Ainsi, il appartiendra à l'Université, dans le cadre du dialogue de gestion qu'elle mènera avec ses différentes composantes et unités de recherche, de définir ses priorités en terme d'équipement et d'arrêter un calendrier pluriannuel d'exécution.

De la même manière, afin d'éviter de geler des crédits qui ne seront pas consommés dans l'année ou, à l'inverse, de se voir contrainte de stopper une opération engagée sans disposer des ressources suffisantes, l'Université mettra en place une comptabilité de programme dès lors que des travaux sont effectués sur une période supérieure à l'année.

Au moment de l'élaboration du programme pluriannuel, l'Université devra veiller au respect des engagements que chaque université a déjà pris dans le cadre du C.P.E.R.

3. La gestion des réserves

La gestion des réserves constitue l'un des leviers les plus puissants de développement de l'université. La politique qui sera définie en la matière devra tout à la fois permettre de mener une politique volontariste d'investissement tout en laissant à ceux qui ont permis de générer des nouvelles ressources le bénéfice des fruits de leur dynamisme ou de leur rigueur de gestion.

La volonté de disposer de résultats globaux trouve une réponse dans la gestion au sein d'une unité budgétaire unique des crédits hors recherche maintenus au niveau central. Il en sera de même pour les crédits recherche, globalisés au sein d'un service général spécifique.

S'agissant des composantes, il ne convient pas, avant même la création de l'Université de Strasbourg et la désignation de ses instances politiques, de déterminer selon quelles modalités les composantes de l'Université de Strasbourg pourront avoir accès à tout ou partie des réserves générées par l'exécution de leurs budgets respectifs. Il convient néanmoins de rappeler que, conformément aux dispositions réglementaires, le fonds de roulement de l'EPCSCP est unique et constitue le levier de la politique globale de l'établissement.

Il appartiendra à la communauté de s'emparer de cette question et d'imaginer les mécanismes qui lui permettront d'une part de répondre aux besoins spécifiques des composantes lorsqu'ils se manifesteront tout en réservant une partie des montants disponibles à des opérations d'intérêt général de développement.

En tout état de cause, l'un des premiers principes de bonne gestion qui devra être appliqué, rappelé vigoureusement par les nouvelles dispositions du décret financier applicable aux universités, sera de consacrer prioritairement les réserves de l'établissement aux investissements.

4. La gouvernance interne

L'importance numérique des services qui seront mis en place dans le cadre de l'Université unique peut faire craindre l'émergence d'une structure centrale animée par une logique de gestion trop éloignée des préoccupations et des besoins de la communauté universitaire.

La reconfiguration des fonctions de gestion devra répondre à ce risque en définissant notamment le mode d'organisation qui sera instauré entre le centre et la périphérie.

Si la création de l'UdS induit une nouvelle organisation des services centraux, elle est, en effet, également une opportunité pour concevoir des relations nouvelles avec les différentes composantes de l'Université. Les interlocuteurs des composantes, associés dans tous les groupes de travail, ont fait valoir que leur implication dans un processus de gestion ne fait pas d'eux des usagers des services centraux. C'est la relation de confiance établie entre les différents niveaux qui doit prévaloir. Les composantes et les unités de recherche, au même titre que les services centraux, sont par conséquent parties prenantes d'une fonction de gestion dont les principes d'organisation doivent se référer aux bénéficiaires finaux que sont les étudiants, les enseignants-chercheurs et les partenaires extérieurs. Ce principe doit guider les modalités d'organisation qui passent notamment par une redéfinition des périmètres de gestion, la mutualisation de services, l'instauration d'un dialogue de gestion interne et la mise en œuvre, le cas échéant, de contrats d'objectif internes.

▪ Les périmètres de gestion

Les périmètres de gestion c'est-à-dire la configuration souhaitable des services centraux mais aussi les prérogatives et la part prise par les composantes dans la gestion financière devra répondre à deux priorités qui doivent se concilier :

- l'amélioration du service rendu,
- la maîtrise et la sécurisation des procédures.

La satisfaction de ces priorités est l'un des objectifs majeurs des modèles d'organisation qui seront proposés.

Le modèle retenu doit confier la gestion au niveau le plus pertinent pour la mener à bien. C'est pourquoi l'implication des composantes et des unités de recherche doit avant tout porter sur la gestion des postes de dépenses les plus stratégiques pour l'exécution de leur mission, le niveau central n'intervenant quant à lui que lorsqu'il apporte une plus-value soit en termes d'efficacité soit lorsque des compétences spécifiques sont requises.

Cependant, l'organisation des fonctions financières devra présenter la lisibilité nécessaire pour permettre la mise en place des audits des commissaires aux comptes prévus par la LRU. La certification de la gestion de l'Université dépendra avant tout de la sécurisation des processus de gestion qui devront garantir la maîtrise des budgets ainsi qu'une réelle séparation entre les décideurs et les personnels chargés de la mise en œuvre.

C'est pourquoi, les deux années qui suivront la fusion des trois universités devront être consacrées à la définition de nouveaux processus de gestion centrés sur la sécurisation de l'engagement des dépenses. Ce principe impliquera de définir précisément le processus qui conduit à l'exécution d'une commande, de responsabiliser davantage les personnels sur les modalités de mise en concurrence, le contrôle des budgets et la codification des dépenses tout en plaçant, sous la responsabilité de l'agent comptable, un service facturier chargé du paiement des factures. Ce dispositif, qui s'installera progressivement en cours des premières années et trouvera sa pleine application avec le nouveau progiciel de gestion SIFAC, garantira la rapidité et la sécurité des paiements, évitera la perte des documents et permettra au comptable de mettre en place un contrôle hiérarchisé des dépenses.

L'équilibre du budget est atteint lorsque les budgets qu'il agrège sont eux-mêmes équilibrés. Un principe de gestion est de responsabiliser chaque acteur, notamment pour l'exécution des contrats de recherche. Une commission budgétaire, composée d'une émanation du Conseil d'administration et de représentants du conseil scientifique sera chargée d'examiner et de trouver les conditions de retour à l'équilibre lorsqu'une équipe rencontre des difficultés de gestion.

▪ *Les Marchés*

Les marchés impactent fortement le fonctionnement de l'établissement et sa politique d'achats. Après des années, au cours desquelles les universités ont interprété de façon très souple la réglementation, celles-ci se sont vues rappelées à l'ordre, à juste titre, par les autorités de contrôles. Parallèlement, les textes ont évolué, dans un sens de plus en plus restrictif.

Malgré un récent assouplissement apporté par l'ordonnance du 6 juin 2005 qui s'applique aux achats effectués au titre de la recherche, ces textes qui résultent de la transposition d'une directive européenne, contraignent fortement le processus des achats.

L'Université, en raison de son statut d'établissement public, ne peut que s'adapter à ce contexte réglementaire. Cependant, la loi relative aux libertés et responsabilités des universités, qui a reprecisé le champ des délégations susceptibles d'être accordées par le Président et notamment celles de personne responsable des marchés, permet de redéfinir les périmètres d'application des seuils des marchés.

Dans ce contexte, une nouvelle organisation de la fonction achat sera proposée aux différents niveaux de l'Université de façon à leur garantir un maximum d'autonomie tout en assurant la sécurité des procédures.

Ainsi, les procédures d'achats récurrents resteront de la responsabilité du niveau central pour satisfaire l'essentiel des besoins courants non stratégiques. Il en sera de même pour les marchés de travaux qui requièrent des compétences spécifiques.

En revanche, les autres besoins pourront être satisfaits en déterminant un périmètre d'appréciation des seuils au niveau des composantes et de chaque unité de recherche. Ce nouveau dispositif, respectueux de l'autonomie des décideurs, fera porter sur ceux-ci la responsabilité de la mise en concurrence. Pour cela, les services centraux devront leur proposer des solutions de soutien et d'assistance technique.

- ***La mutualisation de services***

La complexité croissante des activités de gestion rend indispensable un savoir-faire particulier ou des métiers spécifiques qu'il est justifié de ne pas déployer sur l'ensemble des composantes. Aussi, les métiers d'expertise sont fréquemment concentrés au niveau central alors que les métiers qui couvrent des tâches plus généralistes s'exercent en services ou composantes décentralisés faisant courir le risque d'instaurer une hiérarchisation des tâches et de retirer progressivement leurs prérogatives aux acteurs de terrain pour des motifs techniques.

Pourtant de nombreux services n'apportent une réelle valeur ajoutée que s'ils sont proposés à proximité des usagers. De même que les UFR pourront souhaiter disposer de référents identifiés dans les services centraux, les usagers souhaiteront traiter l'essentiel des opérations d'administration courante au plus près d'eux-mêmes.

C'est pourquoi, une réflexion sera engagée pour encourager un rapprochement des composantes qui en exprimeront le souhait, pour l'acquisition de nouvelles compétences ou le développement de nouveaux métiers dans un cadre mutualisé. Le niveau de mutualisation sera envisagé au cas par cas selon la nature des missions, des tâches, des besoins et des contraintes. Il pourra s'exercer le cas échéant par site ou par domaine scientifique.

- ***Le dialogue de gestion, les contrats d'objectif internes***

C'est la variété de ses acteurs, de ses composantes et de ses unités de recherche qui font la richesse de l'Université. Elle constitue son identité mais aussi sa spécificité.

L'organisation du dialogue avec les composantes est indispensable tant d'un point de vue politique qu'administratif. La taille de l'Université de Strasbourg demande la mise en place d'une concertation structurée sur les différents champs de la gestion. Cette politique s'accompagne de la mise en place de calendriers définis et de procédures écrites. Elle inclut des temps d'information et de discussion, aussi bien avec les directeurs de composante qu'avec leurs gestionnaires.

Un dialogue de gestion spécifique sera instauré portant sur quatre éléments constitutifs de la politique de l'établissement à savoir, la politique pluriannuelle d'investissement, la campagne emplois, le droit de tirage des heures complémentaires et la dotation aux composantes.

Chacun des ces postes fera l'objet d'un calendrier de négociation spécifique afin de déterminer les moyens affectés à la composante dès le 1^{er} janvier ou dès la rentrée et de lui permettre de disposer d'une véritable marge de gestion.

La nature du dialogue de gestion est avant tout politique. A cette occasion ce sont les objectifs pédagogiques et politiques de la composante et leur contribution au projet d'établissement qui en constitueront le véritable enjeu. Il sera donc mené par l'équipe de direction à partir du cadrage politique défini par le Conseil d'Administration.

Cependant, l'autonomie des composantes pourra s'exercer différemment selon leurs statuts. Dans leurs relations, l'Université et certaines de ses composantes disposant notamment d'un statut dérogatoire prévu à l'article L713-9 du code de l'Education, doivent trouver un équilibre entre intégration et différenciation. Intégration car chaque composante de l'Université est partie prenante de sa stratégie, contribuant à son développement et à son rayonnement ; différenciation car une Ecole ou un Institut peut être confronté à un environnement extrêmement concurrentiel, national ou international, qui lui impose d'attirer les ressources financières et humaines indispensables pour atteindre ses objectifs et de posséder une organisation interne et une autonomie qui lui permettent de réagir vite pour se développer.

Dans ce cas, dans le respect du nouveau cadre législatif et réglementaire ouvert par la LRU, ces composantes, si elles le souhaitent, pourront se voir doter d'une autonomie plus large pour conduire leur développement dans le contexte hyper concurrentiel qui est le leur. Parce qu'une telle autonomie doit s'exercer en parfaite cohérence avec la politique de l'Université pour être acceptable, ces nouvelles relations donneront lieu à la signature d'un contrat d'objectifs interne pluriannuel. Ce contrat, assorti d'indicateurs d'objectifs, pourra compléter les moyens récurrents critérisés par d'autres moyens spécifiques au projet de la composante. Un compte rendu annuel, accompagné des indicateurs de résultats, présenté au Conseil d'Administration de l'Université, permettra à celui-ci d'être tenu informé de la réalisation des objectifs et de l'usage des prérogatives qui auront été consenties.

5. Les outils de pilotage

Des outils de pilotage et de contrôle de gestion devront permettre aux responsables de l'Université d'avoir une vision générale, complète et fiable de l'activité de l'ensemble des champs d'activité de l'établissement. Ils contribueront à la définition de la politique stratégique et pluriannuelle traduite par le budget, accompagné, conformément à la LOLF d'indicateurs de suivi de la performance que le décret financier prévoit par ailleurs de faire remonter annuellement à l'Administration Centrale.

Les outils de gestion disponibles ne permettent pas totalement de répondre à cet objectif : dans un premier temps l'Université continuera à gérer ses finances à l'aide du progiciel Nabuco qu'il faudra adapter aux impératifs de pilotage en fonction des possibilités techniques qu'il offre. Cependant, les trois universités se sont d'ores et déjà prononcées pour adopter le progiciel proposé par l'AMUE, baptisé SIFAC, mais qui recouvre en fait la solution SAP retenue par un très grand nombre d'universités étrangères. Outre la conformité à la réglementation à un niveau permettant la certification des comptes, SIFAC permet de mettre en œuvre une comptabilité analytique, est capable d'intégrer facilement les évolutions à venir, de façon à pouvoir en particulier s'adapter aux exigences de la LOLF, aux évolutions

réglementaires et aux contrôles internes librement définis par les responsables d'établissements. Enfin, il garantit la certification et la traçabilité des mouvements financiers.

Les changements de culture, de techniques et d'objectifs induits par SIFAC nécessiteront un investissement exceptionnel de la part des équipes chargées des missions financières : une équipe projet sera constituée dès janvier 2009 pour préparer l'Université à cette échéance.

L'EVALUATION DES RESSOURCES

Dès le débat d'orientation budgétaire, il convient de faire le point sur l'évolution des ressources prévisibles de l'Université pour parvenir à allouer et mobiliser les moyens nécessaires sur ses priorités.

Les ressources sont fondées au niveau de l'établissement, d'une part sur les prévisions globales de dotations de l'Etat, d'autre part sur les ressources propres.

Concernant les dotations de l'Etat, les universités disposaient principalement jusqu'à ce jour de deux allocations, la dotation globale de fonctionnement et le volet financier du contrat quadriennal. A ces dotations, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, se sont ajoutées, depuis 2006, des subventions supplémentaires destinées à la couverture de la rémunération des ATER (attachés temporaires d'enseignement et de recherche), des moniteurs de langues, des suppléances BIATOS et des charges patronales relatives aux vacataires.

Au-delà des conséquences de la fusion des trois universités pour constituer une université unique, les perspectives 2009 s'inscrivent dans un contexte de changement institutionnel induit par la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités.

Plusieurs dispositions de la loi LRU viennent en effet modifier en profondeur le périmètre budgétaire puisque le nouvel article L.719-2 du code de l'Education indique que "le contrat pluriannuel d'établissement conclu par l'Université avec l'Etat prévoit, pour chacune des années du contrat et sous réserve des crédits inscrits en loi de finances, le montant global de la dotation de l'Etat en distinguant les montants affectés à la masse salariale, les autres crédits de fonctionnement et les crédits d'investissement".

Les subventions accordées par l'Etat à l'Université de Strasbourg vont par conséquent évoluer dans le sens d'une dotation globale non fléchée dont une partie croissante ne résultera plus de l'application de critères de dotation mais sera déterminée en fonction d'objectifs négociés dans le cadre du contrat quadriennal. Les montants accordés à ce titre dépendront directement de la performance de l'Université. C'est notamment le cas de la part représentative de l'ex DGF qui doit être profondément revue dans son principe dès 2009 et faire l'objet, au-delà de la prise en compte de paramètres quantitatifs, de données liées aux résultats de l'Université pour une part estimée à ce jour de 10 % de l'ensemble. En fonction des objectifs définis contractuellement, des indicateurs d'efficience, d'efficacité et de qualité du service public permettront de mesurer les résultats attendus et obtenus.

De plus, à la demande des trois universités, les dotations de l'Etat intégreront une enveloppe correspondant à la masse salariale désormais gérée dans le cadre du budget global de l'Université.

Il convient de rappeler que le 1^{er} janvier 2009, cinq entités intégreront l'Université de Strasbourg : l'ULP, l'UMB, l'URS, l'IUFM et le Pôle universitaire européen de Strasbourg.

Ensemble, ces cinq entités percevaient près de 57 800 000 € de l'Etat dont 22 838 000 € provenant des différents volets du contrat quadriennal.

Au stade actuel de l'élaboration du budget 2009, nous ne disposons d'aucune information du ministère concernant les évolutions possibles de ces montants : nous en sommes par conséquent réduits à former quelques hypothèses.

Le budget intégrera d'emblée la masse salariale relative au titre 2 : il devra par conséquent être augmenté de l'enveloppe nécessaire à la rémunération des personnels de l'Etat. Une équipe, composée de personnels des trois universités et de l'IUFM, s'est d'ores et déjà attachée à acquérir les capacités nécessaires au pilotage de la masse salariale afin d'en évaluer le montant exact, d'en cerner les possibilités d'optimisation en s'appuyant sur de nouvelles méthodes et de nouveaux outils et de nourrir ainsi la future négociation avec l'Etat.

L'enveloppe nécessaire, dont le montant devra encore être affiné, devrait se monter à 250 000 000 € pour 3150 ETP (équivalents temps pleins). Les enjeux de la négociation porteront à la fois sur la couverture par l'Etat de l'ensemble des montants correspondants y compris la compensation des différents congés susceptibles d'être accordés notamment en cas de maladie, sur le transfert réel de la totalité des moyens mobilisés auparavant par l'Etat intégrant également l'action sociale, sur le maintien dans le budget de l'Université des marges de manœuvre dégagées par les vacances d'emplois et sur une bonne anticipation du glissement vieillesse technologie (GVT), qui sert à évaluer le coût des mesures individuelles sur la masse salariale. Un GVT positif correspond aux augmentations de rémunération individuelle dont bénéficient les agents lors de leur évolution de carrière résultant d'un avancement d'échelon, d'un changement de corps ou de grade supérieur. L'indice constaté en 2007 était de 0,55 % pour les quatre établissements et correspond à une augmentation annuelle de 1 375 000 €

Le contrat quadriennal cumulé des cinq établissements se montait à 22 839 000 € dont 11 827 000 € au titre de la recherche. Une gestion prudente devrait nous conduire à ne pas prévoir d'augmentation des différents volets du contrat. La situation particulière, née de la création de l'Université unique, permet néanmoins d'en envisager une augmentation raisonnable. C'est pourquoi, le budget sera construit sur une hypothèse de progression annuelle du contrat de 4 M€ soit une augmentation de 18 % par rapport aux années antérieures.

En outre, le projet de fusion a permis d'obtenir en 2008 un soutien exceptionnel de 500 000 €. La Ministre a annoncé son intention d'accompagner chaque établissement dans le passage en 2009 à l'exercice des nouvelles responsabilités à hauteur de 250 000 € : une rallonge supplémentaire de 750 000 € au titre de la mise en œuvre du projet doit donc être allouée à l'Université de Strasbourg. A cet égard, il convient de rappeler que les établissements impliqués dans la construction d'un PRES ont obtenu des subventions d'un montant bien supérieur à 3 000 000 €. Un traitement équitable des universités devrait conduire le ministère à nous accorder un soutien au moins équivalent.

Enfin, compte tenu de l'évolution des charges de viabilisation et de l'absence d'évolution notable de la DGF depuis plusieurs années, il sera également nécessaire d'obtenir un complément de dotation sur critères.

Les ressources propres

Les ressources propres prévues au niveau central sont essentiellement constituées des droits d'inscription et des prélèvements effectués sur les recettes générées par les activités menées au sein des composantes au titre de leur participation aux frais généraux de l'Université.

Le volume des droits universitaires est lié au montant des tarifs fixés par arrêté ministériel. Il dépend par conséquent étroitement de l'évolution des effectifs étudiants. Ils se sont stabilisés depuis trois ans à 12 500 000 € et ne devraient guère évoluer en 2009 au-delà des 3 % d'augmentation des tarifs habituellement admis.

En sus des droits d'inscription prévus chaque année par arrêté interministériel, en application des dispositions de l'article L. 719-4 du code de l'éducation, certaines composantes ont perçu des rémunérations pour services rendus. Cette faculté n'est offerte qu'à la condition que les prestations correspondantes soient facultatives et clairement identifiées, qu'elles soient perçues en échange de prestations effectivement rendues aux usagers et que leur non-paiement ne puisse écarter l'étudiant du cursus qu'il souhaite poursuivre. De même, les établissements ont perçu des frais d'examen de candidatures dans des filières sélectives ainsi que des frais de dossier et des frais de concours.

Dans un contexte tendu de remise en cause de ces pratiques, une étude systématique a été menée au cours du 1^{er} semestre 2008 afin d'évaluer le montant des rémunérations pour services rendus perçues par les universités de Strasbourg et l'UFR sans que celles-ci ne disposent d'une réelle base réglementaire et d'en mesurer l'impact sur le budget de l'Université de Strasbourg.

Il convient de noter qu'au cours de l'exercice 2008, les universités ont d'ores et déjà mis un terme à la perception de plusieurs droits irréguliers conduisant à une diminution globale de recette de 600 000 €. Les conclusions de l'étude rigoureuse qui a été menée devraient se traduire par l'abandon supplémentaire d'un montant cumulé évalué à 300 000 €. Les économies d'échelles réalisées grâce à la fusion des services permettront d'absorber une partie de cette baisse de recette. Néanmoins, la perte de ces produits aura des conséquences sur le fonctionnement de l'Université, car non compensée par d'autres apports, elle se traduira nécessairement par une réduction des prestations servies actuellement par l'Université aux étudiants.

Le volume des contrats de recherche et des prestations de service est resté stable au cours des trois dernières années. Cependant, les efforts entrepris par l'Université Louis Pasteur pour renforcer ses partenariats avec les milieux industriels semblent porter leurs fruits puisqu'on constate en 2007 une augmentation des contrats signés. Si cette tendance se confirme, il est possible d'envisager une progression du chiffre d'affaires et par conséquent une augmentation de la contribution de l'activité de valorisation aux frais de fonctionnement de l'Université.

Les réponses aux appels d'offre de l'ANR ont permis en 2007 d'abonder les ressources de la recherche de plus de 3 000 000 €. L'essentiel des montants ont bénéficié aux équipes de recherche en sciences exactes. On constate cependant des résultats positifs en direction des domaines de la gestion, du droit et des humanités. Il est raisonnable d'envisager une montée

en puissance de ces nouvelles ressources dont les préciputs viennent également contribuer au fonctionnement général de l'établissement.

Il en est de même pour la formation continue qui a connu une progression de ses recettes de près de 10 % par an en 2005, 2006 et 2007. L'avènement de la nouvelle Ecole de Management Strasbourg contribuera également à donner une visibilité nouvelle aux compétences en gestion susceptibles d'être valorisées dans le cadre de la formation professionnelle. Il s'agit là d'une des voies permettant d'accroître les ressources de l'Université et de créer de nouvelles marges de manœuvre.

Une dernière ressource est constituée du produit des placements : une politique active de suivi de la trésorerie et des placements a permis dans les trois universités d'augmenter de façon conséquente les produits financiers. Sous réserve des négociations portant sur les modalités de versement de la masse salariale, le produit des placements, aujourd'hui supérieurs à un million d'euros, est susceptible encore de progresser.

La section de fonctionnement comprend également des recettes ne donnant pas lieu à encaissement. Celles-ci traduisent des opérations de facturation internes sans influence sur la situation financière de l'établissement. En revanche, parmi celles-ci figure aussi la quote-part des subventions d'équipement virées au compte de résultat dont l'objet est de neutraliser une partie des amortissements. Elle vient donc diminuer la capacité d'autofinancement sur laquelle s'appuie la politique d'investissement de l'année.

Le budget 2008 fait figurer une quote-part des subventions d'équipement virées au compte de résultat de 11 000 000 € pour des amortissements s'élevant à 17 000 000 € soit une contribution nette à la CAF de 6 000 000 €. Il conviendra, et ce dès l'exercice 2009, d'inscrire notre université dans une politique financière plus vertueuse qui la conduira à abandonner progressivement cette pratique et donc à accroître le poids des amortissements dans les dépenses.

LA MOBILISATION DES MOYENS SUR LES PRIORITES DE L'UNIVERSITE

Les orientations budgétaires ont pour objet, à l'issue d'un débat réunissant les membres des trois conseils d'administration, de fixer les orientations stratégiques de l'Université et de traduire les axes prioritaires que l'Université a définis au travers de son projet. Cependant, l'exercice est rendu plus délicat puisqu'il appartiendra à la future équipe présidentielle de proposer les modalités par lesquelles elle mettra en œuvre les objectifs qui seront inscrits au contrat quadriennal 2009-2012.

C'est dans cet esprit que, sous réserve d'une amélioration des moyens alloués par l'Etat, de l'obtention de marges de manœuvre dégagées grâce au pilotage de la masse salariale et d'une progression raisonnée des ressources propres, il est proposé d'orienter ces ressources vers les axes essentiels du projet d'établissement.

1. La politique pédagogique et scientifique

A compter de la rentrée 2009, l'Université mettra en place une nouvelle offre de formation parvenue à maturité après une première période quadriennale qui aura permis d'évaluer les

points forts et les faiblesses des parcours mis en place en 2005 dans le cadre de la réforme LMD.

La nouvelle offre devra aussi permettre d'affirmer l'université nouvelle par une harmonisation progressive et par une évolution des parcours enrichis des expériences et des pratiques antérieures dans chacune des trois universités.

Parmi les priorités, l'année 2009 devrait être l'occasion de faire de l'orientation active, de la formation et de l'insertion professionnelle les atouts de la réussite étudiante.

Cette première orientation de la politique de formation gravite autour de deux axes complémentaires : d'une part, une articulation renforcée entre l'orientation et la professionnalisation autour de la formation et d'autre part, la conception d'une offre de formation adossée à une recherche reconnue et modulable selon les niveaux et le projet de l'étudiant.

C'est dans cet objectif que seront déployés prioritairement les moyens qui permettront de développer une politique de réussite en L1 en généralisant une semaine d'accueil et en proposant une méthodologie renouvelée du travail universitaire incluant une formation adaptée à la méthodologie documentaire ainsi qu'une aide individualisée, en présentiel et par les TICE.

Un deuxième axe porte sur la conception d'une offre de formation adossée à une recherche reconnue et modulable selon les niveaux et l'évolution du projet professionnel de l'étudiant. Cet objectif s'impose aux trois niveaux de formation. Il se traduira, notamment dès le L2, par une proposition de préprofessionnalisation aux métiers de l'enseignement et de la formation et l'intégration dans les cursus du CLES et du C2i et par l'introduction au niveau Master, de nouveaux modes d'organisation compatibles avec une activité professionnelle, notamment par la création d'UE et de diplômes à distance, de formations en ligne, le cas échéant via la télévision universitaire. Au niveau du doctorat, des programmes de bilan de compétences et de préparation à la poursuite de carrière seront développés.

Mais l'un des enjeux de la construction d'une université à vocation internationale est aussi de proposer, grâce au potentiel exceptionnel tiré de l'unicité de site et de la diversité disciplinaire, des formations originales susceptibles d'attirer les meilleurs étudiants français et étrangers.

Cet objectif conduira à prévoir le financement de parcours originaux ou d'excellence, des cursus bi-disciplinaires ou pluridisciplinaires et d'offrir des formations axées sur l'Europe adossées à la recherche.

Par ailleurs, l'ensemble des formations seront enrichies en renforçant l'enseignement des langues et cultures étrangères dans les cursus et la culture générale en associant à tous niveaux les grands champs disciplinaires de l'Université.

2. Développer les outils au service d'une recherche d'excellence

Les modalités de financement de la recherche vont être profondément bouleversées par l'application des dispositions de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités.

En effet, une partie du financement des équipes ainsi que la politique d'investissement relèvent désormais de l'autonomie de l'Université à qui il appartient de définir sa stratégie de recherche.

Dans ce contexte, il est indispensable que le soutien de base des unités de recherche soit d'un montant suffisant pour assurer à chacune des unités existantes un même niveau de fonctionnement ajusté à l'indice de l'augmentation du coût de la vie sur quatre ans.

De plus, le montant du budget affecté à la recherche sera clairement identifié dans le budget global au travers d'une unité budgétaire spécifique.

Le montant dédié à la recherche au titre de la dotation des unités comportera une part de 15 %, affectée à un fonds de recherche. Ce fonds sera réparti *intra-collégium* (de manière à ce qu'une fraction fixe de l'apport revienne aux contributeurs de chaque *collégium*, 70 % *au moins*) et *inter-collégium* (afin de développer une politique de mutualisation et de qualité d'environnement de la recherche - colloques, documentation électronique, etc...., 30 % *au plus*).

Une politique de recherche propre de l'établissement sera développée à partir d'un *Programme Pluri Formation « stratégique »*. Au travers de ce dispositif sera dégagé une enveloppe mise à la disposition de la présidence pour accompagner des nouveaux projets émergents, soutenir des équipes en difficulté passagère et encourager la pluridisciplinarité.

L'Université de Strasbourg en tant qu'opérateur de recherche international élaborera, en lien étroit avec les EPST, un plan d'orientation stratégique pour l'ensemble de ses domaines scientifiques et disciplinaires. Cette politique concernera ses pôles d'excellence reconnus, mais également les pôles de compétences existants, ou en émergence, identifiés par l'Université. Pour assurer la répartition de ses crédits, l'Université de Strasbourg s'appuiera prioritairement sur son conseil scientifique, une capacité d'autoévaluation et d'expertise interne de ses activités de recherche, le comité de visite international, le comité d'orientation stratégique, ainsi que les évaluations de l'AERES.

Une politique active de soutien permettra de favoriser les domaines émergents et qui peuvent relever d'une recherche pour l'heure développée surtout à titre individuel ou n'ayant pas encore percé.

Il s'agit en particulier de garantir l'accès à la documentation (bibliothèques, documentation électronique), de soutenir les actions de formation proposées par les Ecoles doctorales et d'encourager les actions promouvant les insertions professionnelles des doctorants, de maintenir un budget de développements de projets innovants ou fédérateurs, d'encourager l'attractivité de l'Université de Strasbourg en soutenant les nouveaux nommés sur des actions d'aide ponctuelle et de décharge d'enseignement. Ces derniers points relient les actions globales aux actions locales et permettent de maintenir une cohérence d'ensemble.

L'intégration de l'IUFM est l'occasion d'encourager et dynamiser les recherches en éducation. Celles-ci visent évidemment à élaborer de nouveaux savoirs, mais aussi à améliorer la formation des enseignants. Dans cette optique, l'Université entend développer et légitimer différentes formes de recherches en éducation en créant une jeune équipe de recherche en éducation et formation et en poursuivant le développement de partenariats internationaux.

3. La diffusion et de la valorisation de la recherche

La valorisation de la recherche renvoie à deux perspectives stratégiques.

D'une part, la valorisation est définie comme l'ensemble des activités qui contribuent à générer des ressources propres dans le cadre de partenariats cognitifs, scientifiques et technologiques. Elle repose alors sur l'innovation portée par la recherche et la capacité de l'Université à interagir avec l'ensemble des acteurs socio-économiques, tant publics que privés. L'Université de Strasbourg entend maintenir et développer ces partenariats, au travers notamment de réseaux qu'elle anime ou auxquels elle participe.

Le service de la valorisation appuiera la politique scientifique de l'Université de Strasbourg. Il se basera sur le savoir-faire développé notamment dans le cadre d'ULP-industrie, et saura élargir ses actions à l'ensemble des champs disciplinaires de l'université. Il accompagnera, par sa réactivité et le professionnalisme de son personnel, les évolutions du tissu économique et tout particulièrement les projets des pôles de compétitivité ; positionné dans la chaîne de valorisation de son environnement régional (réseau Conectus, incubateur SEMIA, Agence Régionale de l'Innovation, Oséo,...), il déploiera une ingénierie de conduite de projet assurant à l'Université et à ses partenaires l'excellence du traitement et de protection de la propriété intellectuelle dans toutes ses dimensions et ses déclinaisons.

D'autre part, la valorisation est la mise en commun et la démonstration de la richesse intellectuelle et des compétences de l'Université de Strasbourg, notamment au travers de la politique de publication (périodiques, collections, ouvrages, résultats des recherches, ...). Cet aspect de la valorisation appelle la création d'un grand service d'éditions universitaires qui s'appuiera sur les compétences et les services existants pour conforter et développer l'activité éditoriale. Cet aspect de la valorisation passe également par l'organisation de congrès et colloques, qui sera encouragée et soutenue.

4. La Politique documentaire

La fusion des universités permettra au SICD de retrouver un statut de SCD qui lui permettra de simplifier ses structures de fonctionnement. Ce changement de statut mettra notamment un terme à l'organisation de flux financiers internes complexes. Le budget documentaire, géré dans le cadre d'une unité budgétaire unique, sera concentré sur des objectifs prioritaires qui se déclineront tout au long de la période quadriennale.

Un premier axe portera d'abord sur l'amélioration des services rendus aux usagers : dans cet objectif seront privilégiés l'extension des amplitudes d'ouverture ce qui nécessitera de consacrer une partie des moyens au financement de moniteurs et de vacataires, et la création d'un service de prêt à domicile consacré au public des Sciences Humaines et Sociales.

Le deuxième axe concerne le développement des ressources documentaires.

La carte documentaire est l'outil privilégié pour harmoniser le développement des collections sur le site strasbourgeois. Elle a permis de confirmer la position prédominante des bibliothèques universitaires dans les disciplines du droit, de l'économie et de la gestion et des sciences et sciences de la santé et cela pour tous les types de documents et supports. Par rapport à la BNUS la position de l'Université est avantageuse pour les sciences sociales de l'UMB, la psychologie et la géographie. En revanche, la BNU présente le meilleur développement des collections en théologie, langues et littérature, philosophie, alsatiques.

Il est impératif de conforter cette situation pour accentuer la lisibilité du site de Strasbourg tout en accentuant l'effort sur les ressources électroniques, en forte croissance.

Un chantier phare et incontournable réside en la réinformatisation des bibliothèques, avec la production attendue d'un seul catalogue pour l'Université de Strasbourg fondée sur l'étude comparative et approfondie de logiciels libres et commerciaux. Ce chantier s'accompagnera de la réalisation d'un portail unique qui optimisera l'accès aux ressources électroniques.

Enfin, l'ampleur et la richesse des collections anciennes des trois universités méritent d'être valorisées et mieux connues d'un large public, spécialiste ou non. La production de documents numérisés doit être intensifiée sans pour autant négliger les aspects de pure conservation des collections.

5. Le développement des actions de culture scientifique et technique de l'Université de Strasbourg

Parallèlement au soutien qu'elle accordera au jardin des sciences qui devra jouer un rôle clé dans les actions de valorisation du patrimoine et de diffusion de la culture scientifique et technique au niveau départemental et régional, l'Université de Strasbourg entend s'appuyer sur les compétences du Service de l'Action Culturelle initié par l'Université Marc Bloch pour promouvoir la culture en direction des personnels et des étudiants, et se positionner comme un acteur de premier plan dans la vie culturelle de Strasbourg et de sa grande région.

6. Les relations internationales

En matière de relations internationales, la future Université de Strasbourg possède des atouts considérables : la situation privilégiée de Strasbourg au cœur de l'Europe et du bassin du Rhin supérieur, une offre de formation diversifiée, des centres de recherche d'excellence, ainsi qu'un fonds documentaire hors pair. La mise en place de l'Université de Strasbourg au 1er janvier 2009 a pour corollaire la nécessité d'une politique dynamique à l'international demandant des moyens accrus.

Les moyens disponibles seront centrés sur trois objectifs, l'attractivité internationale des formations, le développement de la mobilité étudiante et des personnels de l'Université de Strasbourg et l'amélioration des conditions d'accueil des étudiants et des chercheurs étrangers pour lesquels une action pilote sera initiée concernant l'accompagnement des étudiants étrangers dans l'acquisition de la langue française et la mise en place d'un tutorat académique.

Les relations internationales s'inscriront dans les grands réseaux universitaires internationaux et se décline, dans un cadre politique ciblé en accord avec les orientations nationales, en direction d'un certain nombre de zones géographiques, l'Europe et l'Europe élargie, l'espace euro-méditerranéen, l'Afrique notamment Madagascar, l'Afrique subsaharienne, l'Asie en accentuant les coopérations avec le Japon, la Chine, l'Inde et quelques pays d'Asie centrale (ex-Républiques soviétiques, Iran) et enfin l'Amérique du Nord.

7. La vie universitaire

La vie universitaire était déjà soutenue en commun par les trois universités de Strasbourg à travers le Pôle Universitaire Européen qui en avait fait un axe privilégié, avec des actions largement reconnues, en particulier l'« Agora de rentrée » et la « carte culture ». Les collectivités territoriales, associées au Pôle, sont appelées à demeurer des partenaires de la vie étudiante, alors que le CROUS, acteur essentiel de la vie étudiante, deviendra un partenaire plus proche des universités, par l'intermédiaire du CEVU.

La réunion de l'ensemble des partenaires dans une université unique permettra d'harmoniser la politique menée en direction des étudiants et de rassembler l'ensemble des moyens qui y sont consacrés. Dans ce contexte facilité, la « vie universitaire » veut favoriser l'acquisition non seulement de savoir et de savoir-faire mais aussi de bien-être et de savoir-être.

L'accueil des étudiants, lors des semaines de rentrée et durant l'année universitaire, apparaît essentiel, tant pour la réussite de leurs études que pour leur qualité de vie. Les trois universités disposent déjà, en un lieu unique, d'un espace commun de services à l'étudiant, l'« Agora », avec la coopération de diverses institutions, entreprises et associations. Fondé sur le principe du guichet unique et confié au Bureau de la Vie Étudiante, cet espace sera étendu sur plusieurs sites et restera ouvert au moins jusqu'à la mi-octobre.

Comme il est prévu dans l'offre de formation, une semaine de rentrée sera organisée selon un double objectif : l'initiation à la méthodologie universitaire et la découverte de l'université dans ses différentes dimensions, notamment culturelle et citoyenne, en partenariat avec le BVE et les associations étudiantes.

Un accueil spécifique sera destiné aux nombreux étudiants étrangers. En effet, le site strasbourgeois est en France parmi ceux qui accueillent le plus grand nombre d'étudiants étrangers, de nationalités très différentes.

De même, un accueil spécifique réservé aux étudiants en situation de handicap, conformément à la charte « Université – Handicap », sera mis en place. Au-delà des dispositifs déjà mis en œuvre, la problématique du handicap s'élargira également à tous les aspects de la vie étudiante : accompagnement dans la scolarité, déplacements et moyens de transport, santé et soins, services sociaux, matériels spécifiques, etc.

Compte tenu de l'ampleur et de la diversité des difficultés que rencontrent les étudiants en situation de handicap, une structure spécifique et adaptée devrait être créée impliquant à la fois des permanents (une autorité politique, un chef de service administratif, des assistants de vie universitaire) et des relais (référents dans les UFR, association Handifac, étudiants, avec une place particulière pour ceux de médecine).

La participation des étudiants à la vie d'une université considérablement agrandie demande un soutien renforcé, à tous les niveaux et sur tous les sites. Ainsi, une aide conséquente sera apportée aux élus dans les conseils de l'Université, ainsi qu'à leurs organisations respectives. Elle sera non seulement matérielle mais portera également sur la formation des élus à l'instar de l'UE « Engagement Universitaire » mise en place depuis quelques mois.

Le Bureau de la Vie Étudiante (BVE) renforcé par l'apport des trois universités a vocation à demeurer un service spécifique. Il aura pour fonction notamment d'orienter les étudiants vers les services compétents, de prendre des initiatives favorisant la communication entre les étudiants (création d'une *lettre d'information*), leur participation aux élections (organisation d'une campagne électorale), le développement du salariat étudiant à l'université, la visibilité

des associations et de leurs échanges (journées réservées), la convivialité entre tous les acteurs de l'Université.

Bien que, conformément aux engagements de l'Etat, la responsabilité de l'aide sociale sera intégralement transférée au CROUS en 2009, l'Université pourra toutefois abonder le fonds social unique dans le cadre d'une relation renforcée entre le CROUS et l'Université.

Une commission unique d'aide aux projets étudiants sera créée. Elle réunira le FSDIE désormais unique et Cultur'Action du CROUS, avec la possibilité d'associer les partenaires de la ville et de la communauté urbaine, et de toutes les autres collectivités territoriales et services de l'Etat (Jeunesse et Sport, DRAC, ...).

La carte culture, mise en œuvre par le Pôle Universitaire Européen, constitue un acquis considérable. Ce dispositif unique sera maintenu pour permettre aux étudiants, par convention avec différents partenaires culturels, d'accéder à divers produits culturels à des tarifs attractifs. Elle continuera à être proposée gratuitement aux primo-entrants.

L'Université rendra plus attrayante la pratique du sport (une cinquantaine de disciplines aujourd'hui pratiquées) en facilitant l'accès par la mise en place d'un guichet unique, la localisation en un point unique de l'ensemble des informations et la création d'une Association sportive unique.

Elle favorisera également le sport de haut niveau et de compétition en coordination étroite avec le BVE.

Enfin, dès 2009, un budget sera consacré à la poursuite des études techniques nécessaires à l'instauration d'une carte d'étudiant multiservice permettant l'accès aux nombreux services qui nécessitent à ce jour l'usage d'autant de cartes différentes.

8. La gestion des ressources humaines

La création de l'université unique de Strasbourg ainsi que le nouveau contexte créé par la loi LRU fait du champ des Ressources humaines l'un des enjeux majeurs pour la nouvelle université en lui permettant de se doter d'une authentique stratégie de gestion.

La création de l'Université de Strasbourg va impliquer de profondes évolutions, notamment pour les personnels qui exercent actuellement leur fonction dans les services centraux des trois universités fondatrices, de l'IUFM, et plus marginalement du Pôle universitaire.

La constitution de la nouvelle administration centrale de l'Université va conduire à revoir leur positionnement, spécifiquement dans les grands secteurs de gestion.

Ces changements sont porteurs d'une double opportunité :

- pour les personnels auxquels les nouvelles fonctions proposées ouvriront des possibilités d'évolution, de réorientation de carrières, que l'établissement s'engagera à accompagner, autant que de besoin, en termes de formation ;
- pour l'établissement lui-même, qui, grâce aux économies d'échelle réalisées, pourra répondre à des besoins non satisfaits, dans un cadre renouvelé de relations entre le niveau central et les composantes. Ces économies permettront notamment de créer ou de renforcer

les secteurs de gestion qui devront s'adapter aux charges induites par la mise en œuvre de la loi LRU.

Comme cela a été précisé, l'Université de Strasbourg bénéficiera, à sa demande, des compétences élargies prévues par la loi en matière de gestion de la masse salariale, l'autorisant ainsi à rémunérer l'ensemble de ses personnels. S'appuyant sur un système d'information enrichi de nouveaux dispositifs de simulations et de projections de coûts, elle organisera ses services centraux en vue d'autoriser une gestion conduite de manière rigoureuse et sécurisée.

Cette nouvelle autonomie donne à l'université des marges de manœuvre accrues qui vont engager plus fortement sa responsabilité.

Dans ce contexte, l'Université de Strasbourg, dès sa création, engagera un dialogue avec les représentants des personnels avec l'objectif d'élaborer un règlement de gestion, qui, à l'image d'une convention collective, définira les règles de recrutement, les éléments de rémunération des personnels contractuels de l'établissement et créera les instances paritaires de gestion qui auront à examiner les situations individuelles dans le cadre juridique créé par l'avis du Conseil d'Etat de janvier 1997.

Des négociations s'engageront entre l'administration et les représentants des personnels en vue d'élaborer un règlement ARTT unifié.

Elle devra également prendre en compte la question indemnitaire à laquelle les présidents actuels ont déjà sensibilisé fortement la DGES, la réussite du projet étant liée à l'allocation de moyens à ce titre, en vue d'instaurer une égalité de traitement favorable aux personnels réunis au sein d'une même université.

Ces transformations profondes auront un impact sur les besoins en compétences des personnels qui pourront s'appuyer sur un service de formation continue renforcé. Un important travail de formation est d'ores et déjà en cours d'élaboration pour 2008 afin de faire face aux échéances programmées. Il devra se poursuivre en 2009 : une enveloppe budgétaire significativement augmentée y sera consacrée.

- *La gestion de la masse salariale*

La loi n°2007-1199 du 10 août 2007 confie de nouvelles responsabilités et compétences aux universités en leur permettant de mettre en œuvre une politique de ressources humaines prenant en compte la gestion pluriannuelle des emplois et de la masse salariale.

Ainsi, de la qualité de la gestion des emplois et de la masse salariale dépend en grande partie la capacité de l'Université à dégager des marges de manœuvre.

Du point de vue de l'État, ces nouvelles modalités de gestion représentent un transfert de près de 4 milliards d'euros et presque 100 000 équivalents temps plein.

Pour l'Université de Strasbourg, la dépense annuelle estimée sera de 250 000 000 € pour 3 150 équivalents temps plein. Il conviendra d'y ajouter la masse salariale de quelques 700 agents contractuels.

Les objectifs sont alors d'acquérir une connaissance complète et renforcée de l'existant en termes d'emplois, de compétences et de masse salariale pour évoluer d'une fonction administrative de gestion du personnel vers une véritable gestion des ressources humaines intégrant la dimension de gestion prévisionnelle des emplois, effectifs et compétences (GPEEC).

Au sein d'un établissement, ces perspectives se traduisent par une véritable conduite du changement qui implique :

- de conduire une politique attractive d'établissement (modalités de recrutement, régime indemnitaire, transformation d'emplois et plan de formation, etc.),
- d'optimiser la gestion des emplois et de la masse salariale (définition des besoins en enseignants-chercheurs, en BIATOSS, politique de redéploiement des postes vacants, marges de manœuvre lors de l'utilisation des postes vacants et rompus de temps partiel,
- d'assurer l'adéquation besoins/compétences, notamment par les recrutements, la professionnalisation et l'évaluation.

L'année 2009 constituera une "année laboratoire" au terme de laquelle devront exister dans l'Université les services, les compétences nécessaires ainsi que les procédures de pilotage qui permettront aux équipes politiques de s'emparer véritablement de ce nouveau levier de développement.

- *La politique sociale*

L'Université de Strasbourg mettra la solidarité entre ses personnels au cœur de ses préoccupations.

Les structures, qui dans chaque établissement fondateurs, assurent une action sociale en direction des personnels, fusionneront en un seul ensemble, constitué sous la forme d'un service commun doté de son conseil et qui en proposera la politique, au sein duquel siègeront des représentants élus des personnels.

Un effort particulier sera fourni pour que ce service puisse disposer des moyens suffisants pour subventionner les activités qu'il organisera, chaque fois que possible avec le CNRS, en prolongement des collaborations déjà existantes avec ce partenaire.

Les aides à la restauration que consentent déjà les trois universités à leurs personnels seront poursuivies et harmonisées.

- *La mise en place de l'Université*

La constitution de la nouvelle administration centrale de l'Université nécessitera d'une part la mise en place d'un nouvel organigramme et d'autre part, le déménagement effectif de nombreux services et des personnels qui les composent. L'Université a eu recours à des cabinets spécialisés pour organiser et sécuriser l'ensemble de la procédure. Ces interventions, supportées à l'aide des subventions accordées par la DGES, se poursuivront en 2009 et justifieront d'une inscription spécifique au budget.

9. La gestion immobilière

L'Université de Strasbourg doit engager une politique immobilière globale et homogène sur l'ensemble de ses sites (Centre, Illkirch, Médecine, Schiltigheim, et décentralisé Haguenau, Sélestat, Colmar, Guebwiller).

La politique immobilière, qui sera mise en œuvre au cours du prochain contrat, devra permettre à l'Université, sous réserve du transfert par l'Etat des moyens financiers suffisants, de solliciter la dévolution du patrimoine immobilier. Elle s'articule autour de cinq grands objectifs :

- disposer de bâtiments fonctionnels répondant normes universitaires internationales,
- améliorer le niveau de sécurité du bâti existant, ainsi que de l'accessibilité handicapé,
- passer progressivement d'une maintenance corrective à une maintenance préventive,
- engager une véritable politique de maîtrise de la consommation des fluides,
- acquérir une connaissance fine du bâti (plans, diagnostics, etc....).

La réalisation de ces objectifs, passe par la création d'une direction du patrimoine immobilier (DPI) dont les missions s'articuleront autour de 6 grands pôles :

- **un pôle « Projet »** qui aura en charge l'ensemble des opérations de construction, de restructuration et de mise en sécurité ainsi que la réalisation des différents schémas directeurs,
- **un pôle « Gestion et valorisation du patrimoine »** dédié à la maintenance du propriétaire, la maintenance de proximité étant assurée par les composantes,
- **un pôle « Gestion Technique »** chargé du fonctionnement de l'ensemble des installations techniques (chauffage, ventilation, climatisation), du développement de la gestion et du pilotage à distance et du suivi des consommations de fluides,
- **un pôle « topographie »** responsable de la mise en œuvre opérationnelle du logiciel RS Abyla de manière à assurer une meilleure connaissance de l'existant. Il établira des bases de données utiles aux services (relations industrielles, enseignement, service logistique, etc....),
- **un pôle « Réglementation »** qui assurera le suivi et la mise à jour de la documentation réglementaire liée aux bâtiments, l'analyse critique des différents projets, de manière à garantir une maintenance peu onéreuse et fiable ainsi qu'un fonctionnement simple vis à vis des utilisateurs,
- **Un Pôle « Dévolution »** qui aura en charge la préparation de la dévolution du patrimoine immobilier et la mise en œuvre d'une politique d'assurance du risque immobilier des bâtiments universitaires.

L'amélioration du patrimoine immobilier des trois universités n'a pas été prise en compte de façon satisfaisante par l'Etat à l'occasion des contrats quadriennaux antérieurs. Cet aspect sera négocié prioritairement pour la période 2009 - 2012.

L'Université elle-même ne s'est pas dotée des pratiques financières qui lui permettraient de contribuer à la mise en œuvre de cette politique.

En étant classée parmi les six sites universitaires qui bénéficieront du plan campus initié par l'Etat, l'Université peut espérer amorcer une évolution plus favorable. La mise en place de partenariats publics-privés pourra constituer également une réponse adaptée à l'amélioration des locaux. Il faudra toutefois être vigilant sur les loyers qui devront être acquittés par l'Université en exécution des partenariats public-privé qui doivent être financés par le Ministère.

Une partie des réserves devront permettre l'achèvement des opérations prévues dans le cadre du CPER ou des précédents contrats triennaux "Strasbourg, ville européenne". Par la suite, il sera nécessaire de conduire une réflexion sur les modalités par lesquelles l'ensemble des composantes de l'Université contribueront à l'amélioration du patrimoine commun.

Cumulées, les réserves permettent à l'Université de disposer des ressources pour se moderniser. C'est donc dans le cadre d'une politique d'investissement commune, menée en concertation avec les composantes, que des axes de développement pourront être définis. Cette politique, amorcée dans les trois universités devra être débattue, pour que soit envisagée sa poursuite et son amplification au sein du nouvel ensemble afin de permettre à l'Université de Strasbourg de maintenir son rang parmi les universités internationales de premier plan.

Le calendrier budgétaire

Il est impératif que le budget de l'Université des Strasbourg soit exécutoire dès le 1^{er} janvier 2009.

Le débat d'orientation budgétaire proposé aux membres des trois universités de Strasbourg le 4 juillet 2008 constitue la première étape de l'élaboration budgétaire.

Il devra se poursuivre selon les étapes suivantes :

- **juillet 2008** : détermination des critères de dotation des composantes
- **septembre 2008** : détermination des structures de valorisation
- **octobre 2008** : dotation du niveau 1 aux niveaux 2
- **décembre 2008** : adoption du budget provisoire 2009
- **mars 2009** : adoption du budget définitif par DBM : il appartiendra en effet à la future équipe présidentielle, élue au cours de mois de janvier, de fixer les contours du budget définitif.

Il importe donc de respecter un calendrier rigoureux permettant, à chaque niveau de décision dans l'université, de participer à ces choix budgétaires avec le temps nécessaire à une réflexion approfondie.