

Orientations budgétaires 2025

Préambule

Le débat d'orientation budgétaire constitue la première étape du processus d'élaboration budgétaire. Il a pour objectif de traduire en termes financiers les axes stratégiques de l'Université de Lorraine (UL) en les inscrivant dans le contexte économique. Il s'attache tout d'abord à analyser les lignes directrices du financement de l'enseignement supérieur et de la recherche par l'État, à savoir la subvention pour charges de service public (SCSP), laquelle représente environ 80 % des produits encaissables de l'établissement. Il intègre également la question de l'augmentation des ressources directes portées d'une part par une politique de grands projets transformants pour partie soutenue par les programmes d'investissement d'avenir (PIA) et aujourd'hui par le plan « France 2030 », par la loi de programmation de la recherche (LPR) pour les années 2021 à 2030, ainsi que par le développement considérable de l'apprentissage à travers l'objectif gouvernement de 1 million d'apprentis d'ici 2027 : de 300 000 en 2018, le nombre de bénéficiaires a franchi la cible du million en 2023, dont 400 000 dans l'enseignement supérieure hors BTS et 4 200 à l'UL.

Si l'accélération de la mise en place de la LPR doit bénéficier à l'activité et à l'attractivité de l'établissement, les contraintes antérieures pesant sur le financement du « glissement vieillesse technicité » (GVT, aux alentours de 2 M€ par an) restent prégnantes compte tenu de la baisse régulière et progressive du nombre d'étudiants (57 000 étudiants en 2023 contre 62 000 en 2020), baisse qui n'a toutefois pas été accompagnée d'une réduction du volume d'heures d'enseignement.

Au-delà de ces éléments de contraintes qui pèsent sur l'établissement, la mise en œuvre de la stratégie immobilière de l'UL est aujourd'hui obérée par les difficultés de financements. En effet, les opérations les plus impactantes par leur pouvoir de transformation et par les économies qu'elles génèrent, notamment des économies d'énergie et de maintenance, sont également les plus lourdes financièrement. La planification des opérations structurantes demeure délicate voire impossible du fait de l'absence de visibilité sur les ressources, le Plan France Relance (PFR) étant limité dans le temps pour permettre le développement d'une stratégie de transformation à long terme. Les projections à long terme montrent que pour atteindre les objectifs du [décret tertiaire](#) qui fixe les obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire aux horizons 2030, 2040 et 2050, il serait nécessaire de porter un effort d'investissement annuel supérieur à celui financé par le Plan France Relance, et ce, jusqu'en 2050. Ainsi, les actions à conduire pour les 25 prochaines années concernent les enjeux de rationalisation, d'adaptation fonctionnelle, de sécurité, de sûreté, de renouvellement des composants majeurs du parc immobilier, d'accessibilité et d'efficacité énergétique à l'horizon 2050 se traduisent par la mobilisation d'une enveloppe globale d'environ 1,2 milliards d'euros.

Face à ce mur financier, l'établissement participe à la recherche de solutions de financement. Le plan efficacité énergétique des campus à l'horizon 2030 (PEEC 2030), dont l'Université de Lorraine constitue une université pilote, propose un modèle vertueux, itératif, systémique et inclusif, permettant de réhabiliter massivement les bâtiments, de transformer les campus et d'en assurer leur entretien dans la durée. Le financement d'une nouvelle politique d'investissements dans l'ESR à travers « France 2030 », ainsi que la nécessaire rénovation de notre parc immobilier en vue de répondre aux exigences de la transition écologique, font partie des enjeux importants des années à venir.

A. Un contexte délicat

Les enjeux précédemment évoqués s'inscrivent dans un contexte particulièrement difficile, notamment marqué par une succession de crises dont les effets tendent à perdurer et à se cumuler. Si la crise sanitaire de 2020 et 2021 a eu un impact positif sur le budget de l'établissement du fait de dépenses moindres consécutives à la baisse significative de l'activité, et ce malgré le coût des dépenses d'équipements et d'accompagnement des personnels et des étudiants, mais également à l'augmentation des recettes liées au déploiement du plan France Relance. En 2022, la guerre en Ukraine et la crise énergétique qui s'est en suivie ont eu un impact fort sur les dépenses de fluides, et tout particulièrement sur l'électricité. En 2023, les effets de la crise inflationniste se maintiennent sur les dépenses de fonctionnement et d'investissement et de manière un peu plus contenue sur les dépenses d'énergie. Si l'évolution des prix de l'énergie et l'inflation se sont, à ce jour, stabilisées, leur volume actuel demeure élevé (34 M€ d'EMEB¹ au BI² 2024 contre 19 M€ au CF³ 2019). Cette hausse, conjuguée à la non-compensation partielle des mesures de pouvoir d'achat dites « [mesures Guerini](#) », a amplifié les difficultés de l'établissement à se projeter sur sa trajectoire financière à 3 ans. Ainsi, sur les 5 derniers exercices, de 2018 à 2023, la masse salariale a augmenté en moyenne de plus de 12 M€ par an, portée par les mesures LPR, l'augmentation du point d'indice, et l'activité liée aux PIA et à France 2030. Cette hausse de la masse salariale s'est accélérée depuis 2022, se portant ainsi à plus de 20 M€ par an d'augmentation.

Au moment de discuter des orientations budgétaires 2025, la situation quant aux dépenses à venir semble stabilisée. La prévision de croissance a été abaissée à 1 % en 2024 et 1,7 % en 2025 par Bercy (0,8 % et 1,5 % respectivement selon la Banque de France, ou 0,5 % et 1,2 % respectivement selon l'OFCE, Observatoire français des conjonctures économiques). Toujours selon l'OFCE, cela se traduit par une inflation qui se stabiliserait à 2,4 % en 2024 et 2 % en 2025, après les 4,9 % de 2023, chiffre corroboré par l'indice de prix de la consommation publié au [JO du 13 avril dernier](#) qui affiche une évolution de 2,3 %. Ces études invitent ainsi à rester optimiste sur les effets des crises successives qu'ont connu la société et les universités en particulier, tant sur les aspects économiques, que sur les conditions de vie étudiante, dont la situation semble revenue⁴ à un niveau proche de celui pré-Covid selon l'[Observatoire de la vie étudiante](#). Il n'est donc pas attendu, sauf éventuelles décisions à l'initiative de l'État et encore inconnues à ce jour, notamment sur les mesures salariales, de hausse mécanique importante des dépenses au cours de l'année à venir, même si cette inflation contenue aura un impact de l'ordre de 3 M€ sur les dépenses de fonctionnement de l'établissement. Cependant, la poursuite du déploiement des PIA ainsi que le COMP avec l'État contribueront à entretenir la hausse de nos dépenses de personnel.

À la situation économique s'ajoute la profonde crise politique que traverse la nation et qui entraîne son lot d'incertitudes. Le conseil d'administration de l'Université de Lorraine va devoir se prononcer sur les orientations budgétaires alors que le parlement n'aura pas été réélu, sans avoir de visibilité quant à une éventuelle majorité parlementaire et avant une recomposition probable du gouvernement, et donc la redéfinition possible des orientations politiques et budgétaires de l'État. Dans ces conditions, il apparaît impossible d'émettre des hypothèses sur la trajectoire budgétaire de l'établissement en projection pluriannuelle. Celle-ci est trop dépendante des choix politiques qui résulteront des résultats des élections législatives des 30 juin et 7 juillet, qui portent sur des volumes financiers considérables, et dont l'évaluation de l'impact hypothétique sort du cadre de cet exercice.

En revanche, si, avec les réserves présentées ci-avant, la hausse des dépenses apparaît contenue, la baisse prévisionnelle des recettes doit nous alerter. La situation économique en 2023 a conduit la France à atteindre un niveau de déficit public inédit depuis 2011 – à l'exception notable des pics atteints en 2020 et 2021 pendant la crise sanitaire – de 5,5 % du PIB (4,9 % à 5,5 % selon les sources). Ce

¹ Exploitation, maintenance et entretien des bâtiments

² Budget initial

³ Compte financier

⁴ En comparaison avec le résultat de l'enquête 2020 (année 2019-2020, résultats ne tenant pas compte des effets de la crise sanitaire), on observe une légère dégradation financière, 30 % des étudiants reconnaissant avoir eu des difficultés financières (+4 points), malgré des dépenses mensuelles moyennes en hausse à 781 € (+23 %).

niveau de déficit a conduit le gouvernement à prendre des mesures d'économie, et le [décret n° 2024-124 du 21 février 2024 portant annulation de crédits](#), détaille dix milliards d'annulation de crédits inscrits dans la loi de finance 2024. Les postes d'économie nous concernant sont en premier lieu les programmes concernant le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche (904 M€ de crédits annulés, dont 80 M€ sur le programme 150, *Formations supérieures et recherche universitaire*, et 121 M€ sur le programme 231, *Vie étudiante*), mais concernent pour l'essentiel des réserves de crédit et n'ont, à ce stade, qu'un impact limité. En revanche, d'autres annulations de crédits peuvent avoir un impact sur les recettes de l'établissement :

- Le programme 348, *Performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs*, porté par le ministère de la Transformation et de la fonction publiques pour lequel l'Université de Lorraine a été lauréate pour le co-financement d'un projet sur les quatre déposés (rénovation des bâtiments du CLSH pour 8,6 M€ obtenus) : 43 M€ de crédits annulés
- Le programme 103, *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*, porté par le ministère de l'emploi et du travail qui finance notamment France compétences et le développement de la formation professionnelle et de l'alternance : 863 M€ de crédits annulés.

Le gouvernement a par ailleurs annoncé le mercredi 6 mars 2024 de nouvelles économies de 20 milliards d'euros en 2025, dont les éléments ne sont à ce jour pas précisés, et 10 milliards d'euros d'économies supplémentaires pour 2024 ont été annoncés le 10 avril 2024. Pour atteindre cette cible, le ministère de l'Économie a évoqué le compte personnel de formation (CPF), des économies réalisées sur les bâtiments de l'État, et de nouveaux crédits gelés dans les ministères et les opérateurs de l'État, dont le CNRS, pour un volume total de cinq milliards. Les cinq milliards complémentaires portent à parts égales sur les collectivités locales et la taxation des rentes.

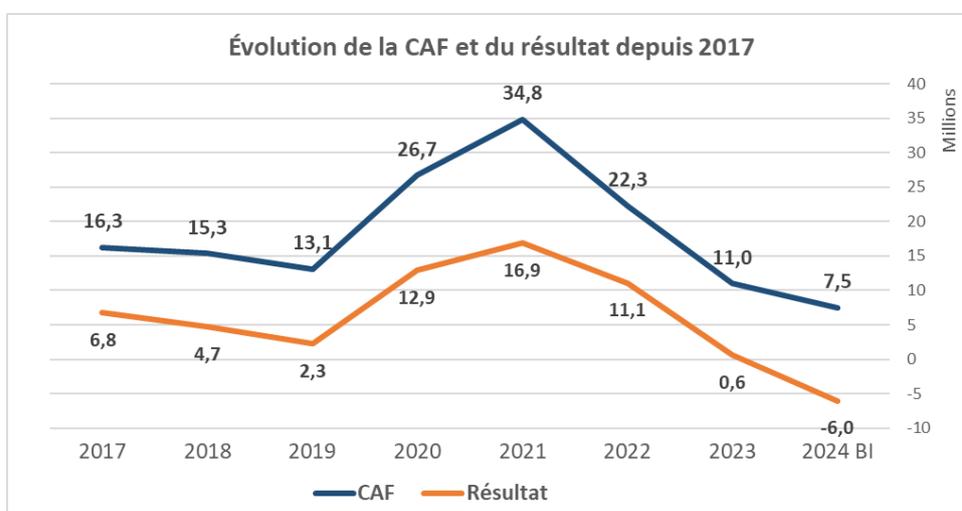
B. Une trajectoire défavorable

1. L'évolution comparée des produits et des charges

Lors des exercices 2019 à 2022, la situation financière de l'établissement est apparue particulièrement saine. Cette situation était due à l'impact très fort de la crise sanitaire sur les dépenses qui avaient fortement ralenti, et à des financements très importants, à l'instar du plan France Relance.

Le compte financier 2023 a établi le constat que la situation financière de l'établissement, bien que n'étant pas immédiatement périlleuse, emprunte désormais une trajectoire orientée à la baisse. Ainsi, on note depuis 2021 une tendance à la baisse des indicateurs que sont la capacité d'auto-financement (CAF) et le résultat (cf. graphique ci-après).

Ainsi, la CAF au compte financier 2023 a été divisée par deux par rapport à 2022, pour atteindre seulement 11 M€, avec un résultat très faible de 0,6 M€. La dégradation de ces indicateurs est toujours attendue sur 2024 même si l'impact sur le résultat pourrait



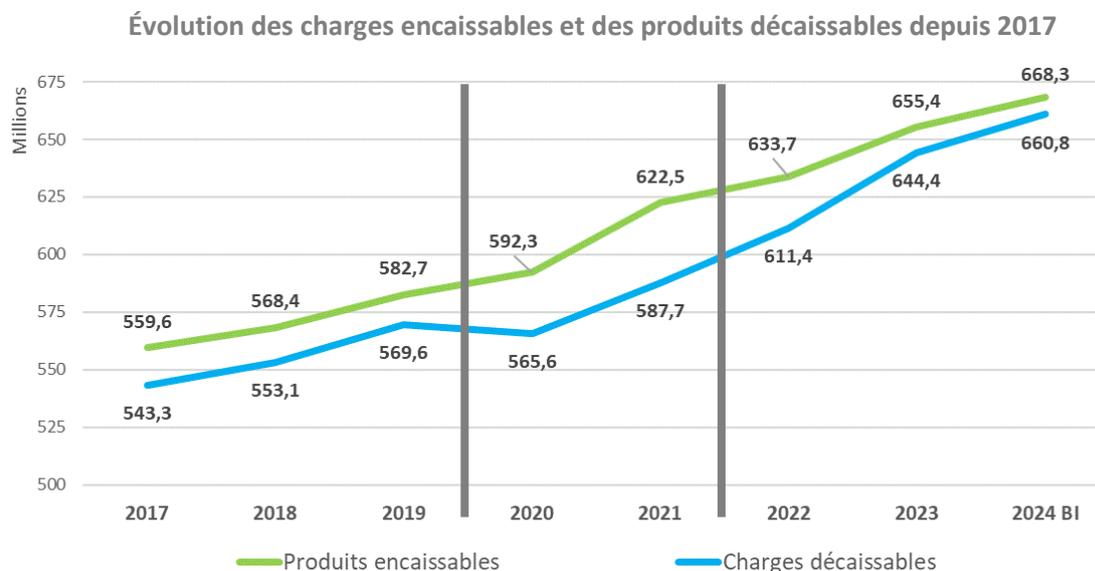
être moindre que celui estimé lors du budget initial 2024. Au vu des éléments contextuels connus, le résultat est attendu en léger déficit en fin d'exercice, aux alentours de - 2 M€, avec une CAF proche des 10 M€.

Au cours de la période 2017-2023, plusieurs cycles se sont déroulés. Lors des années 2017-2019, on a constaté une croissance des charges décaissables (+ 2,4 % par an) légèrement supérieure aux produits encaissables (+ 2 % par an) qui s’est traduit par une baisse régulière du résultat (– 2 M€ par an). La cause principale de cette dégradation provenait de la non-couverture du GVT qui se situait alors à 3 M€.

La survenue de la crise sanitaire au printemps 2020 a bouleversé cette tendance. Ainsi, sur la période 2019-2021, on note une hausse importante du résultat et de la CAF avec une croissance des produits encaissables (+ 3,4 % par an) supérieure aux charges décaissables (+ 1,6 % par an). Ces deux années ont été marquées par des éléments différents et un niveau de résultat (+ 17 M€) et de CAF (+ 35 M€) exceptionnels en 2021. Au niveau des dépenses, il a été constaté une baisse des charges (– 0,7 %) en 2020 due à la fermeture de l’établissement au printemps et une reprise de celles-ci en 2021 (+ 3,9 %). Au niveau des recettes de fonctionnement, celles-ci ont été comptabilisées en augmentation en 2020 (+ 1,6 %) contrairement aux charges, et ont connu une croissance très importante l’année suivante (+ 5,1 %) du fait des mesures gouvernementales prises (Plan France Relance, mesures de soutien à l’économie).

L’année 2022 a marqué une rupture. Si les charges ont continué de croître (+ 4 % sur un an), la croissance des produits s’est fortement réduite (+ 1,8 %) entraînant une dégradation des indicateurs financiers qui restaient toutefois à des niveaux importants. Cependant cette tendance, des dépenses qui augmentent plus vite que nos recettes, s’est poursuivie en 2023 sous l’effet de la crise inflationniste. Celle-ci est une résultante de la guerre en Ukraine et des conséquences de l’effet rebond de l’économie suite à la pandémie (demande supérieure à l’offre, renforcée par l’accroissement des dépenses publiques qui ont stimulé la demande, et hausse de la dette). Ainsi sur la période 2021-2023, on constate une hausse des charges (+ 4,7 %) de 2 points supérieure à la hausse des produits (+ 2,6 %) qui a entraîné une dégradation rapide de la CAF et du résultat.

Ces différentes périodes peuvent être observées à partir du graphique ci-dessous.



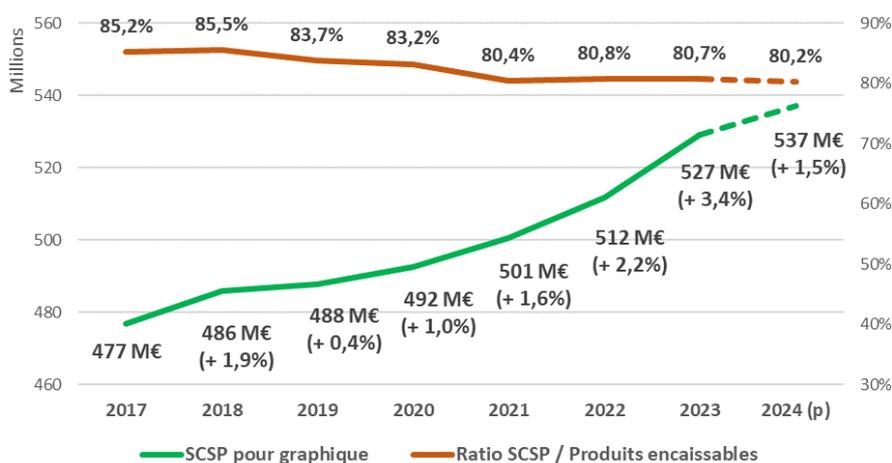
Ce contexte de hausse des charges accélérée paraît toutefois devoir s’atténuer sur les exercices 2024 et suivants. La croissance des charges décaissables devrait toutefois rester supérieure à celle des produits encaissables, entraînant ainsi la poursuite de la dégradation du résultat et de la CAF, et nous conduisant inexorablement à une incapacité à financer nos investissements à l’horizon 2027-2028.

2. L’évolution des produits et de la SCSP

Concernant les recettes, la dotation de l’État (ou SCSP, subvention pour charges de service public) constitue la principale recette de l’établissement. Le graphique ci-après retrace l’évolution de la SCSP et de ses différents composants depuis 2019 jusqu’à la notification initiale 2024.

En 2023, elle représentait 80,7 % des produits encaissables constatés. Si, en valeur absolue, elle augmente progressivement depuis 2017, sa part dans les ressources de l'établissement a diminué au fil du temps pour se stabiliser légèrement au-dessus de 80,5 %. Cela témoigne de la dynamique de recettes très positive de l'établissement, et ce, d'autant plus du fait de la hausse notable de la SCSP en 2023 (+ 17,4 M€).

Evolution de la SCSP depuis 2017



La SCSP a connu une croissance moyenne annuelle de + 1,7 % depuis 2017. Sur la période 2017-2023, l'augmentation a été la plus importante en 2023 (+ 3,4 %) sous l'effet notamment du financement des mesures de revalorisations indiciaires décidées en 2022 et 2023 et de la LPR.

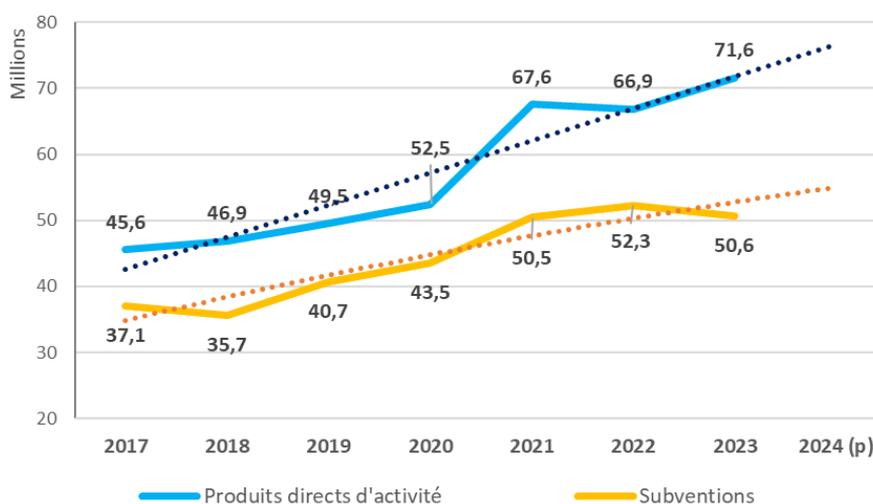
Pour 2024, la SCSP est également attendue en hausse à 537 M€, notamment du fait qu'elle intégrera :

- La part de financement de l'État à hauteur de 50 % des mesures dites « Guerini » issues du rendez-vous salarial du 12 juin 2023 (revalorisation du point d'indice de + 1,5 % et mesures pour les bas salaires sur les grilles des catégories C et B), soit une participation de l'État de 4,7 M€ en 2024. La part de financement de l'État des mesures indiciaires a été de 75 % en 2023, soit 2,5 M€, mais n'a pas fait l'objet d'une intégration dans le socle de la SCSP. A contrario, la prime « pouvoir d'achat » en 2023 n'a pas fait l'objet d'une participation de l'État (1,5 M€ à la charge de l'établissement) ;
- Les mesures LPR 2024 pour 2,8 M€ dont 2,2 M€ pour le régime indemnitaire des personnels enseignants et chercheurs ;
- 50 % de la dotation allouée au titre du COMP signé avec l'État pour 2024-2026 et attendu à hauteur de 12,46 M€ pour les 3 années (50 % en année 1, 30 % en année 2, et 20 % en année 3). Cette dotation sera inscrite dans la notification intermédiaire en juillet 2024. Cette dotation vient se substituer au « dialogue de performance » (1,6 M€ en 2023).

Concernant les autres recettes composées principalement des subventions et des produits d'activités directs, celles-ci ont crû fortement sur la période 2017-2022.

Les subventions ont augmenté de plus de 7 % par an de 2017 à 2022 et ont baissé en 2023 (- 3 %). Cette baisse est attendue comme ponctuelle et la poursuite de la croissance des subventions est attendue pour les années à venir. L'année 2023 a été marquée par la fin de certains programmes régionaux et européens, ainsi que par la mise en place du nouveau mécanisme

Evolution des ressources directes depuis 2017

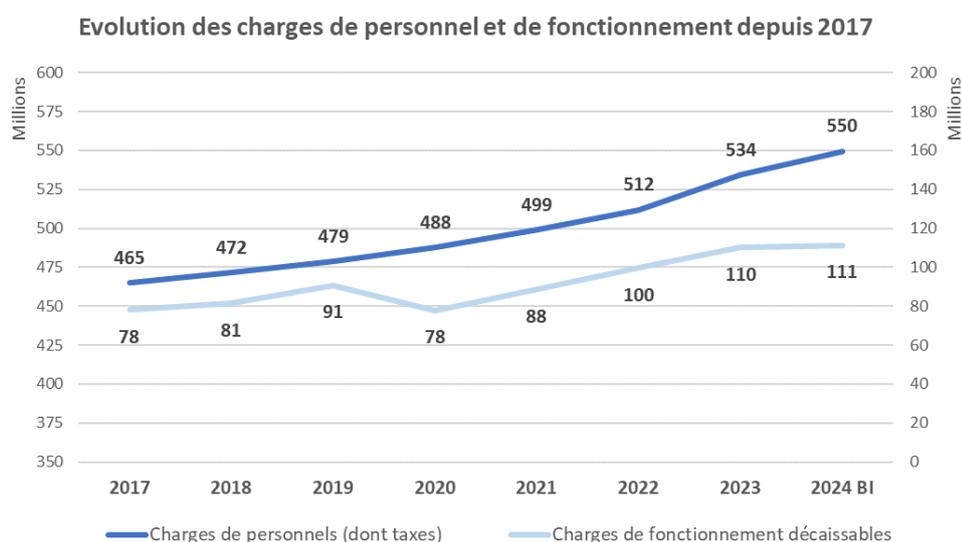


de collecte de la taxe d'apprentissage. Les subventions sont attendues en croissance sur les années à venir du fait de la stratégie de développement des financements européens portée par REIL et des financements ANR issus de la LPR.

Concernant les produits d'activités, ceux-ci ont crû de 26 M€ depuis 2017, soit une croissance de près de 8 % par an. Cette hausse est principalement la résultante du développement des formations par apprentissage (25 M€ en 2023, soit environ + 18 M€ depuis 2020), et dans une moindre mesure par les droits d'inscription (+ 3,8 M€ du fait de l'augmentation des droits de l'École des Mines et de la mise en œuvre des DIEEC). Les prestations de formation continue et les produits d'activités directs de la recherche (mesures, expertises, prestations de recherche et colloques) ont connu une croissance plus modérée depuis 2017 (+ 2 % par an), représentant un peu plus de 2 M€ sur la période.

3. L'évolution des charges

En ce qui concerne les dépenses (ici, les charges décaissables), les dépenses de fonctionnement ont crû plus fortement en pourcentage que les charges de personnel entre 2017 et 2023 (+ 5,9 % par an contre + 2,3 % pour la masse salariale). Les dépenses de personnels représentant 83 % des charges décaissables, elles expliquent les 2/3 de la hausse des charges depuis 2017.



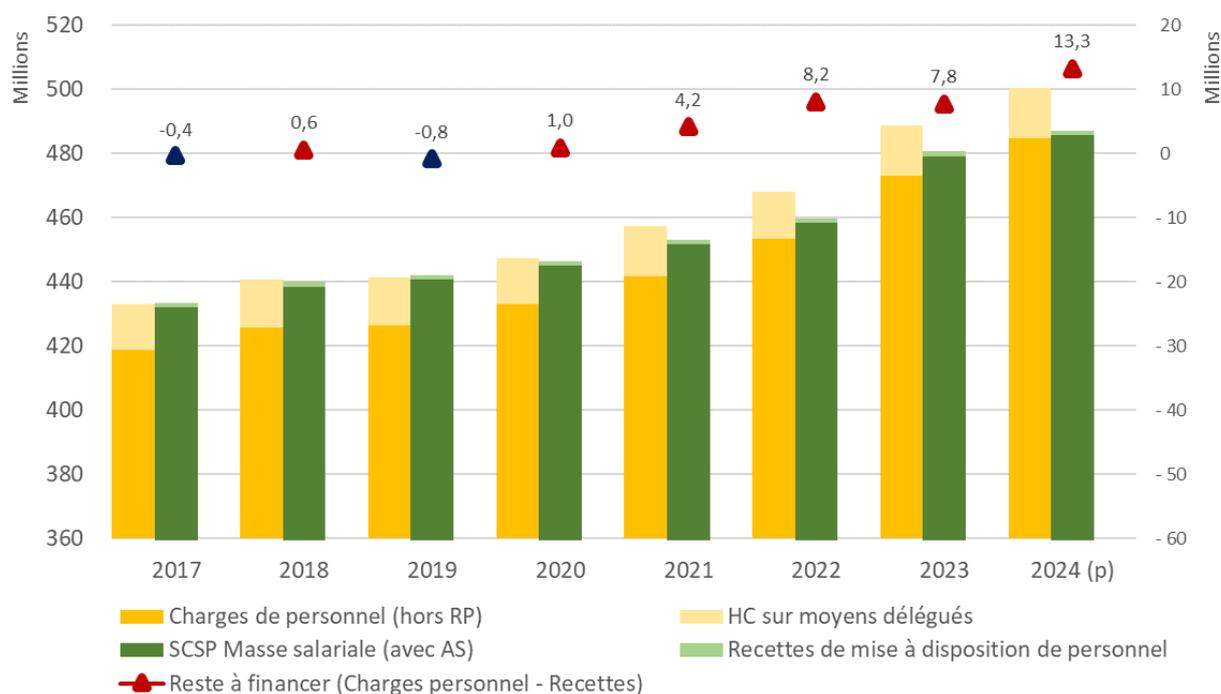
Avant 2020, la croissance des dépenses de personnel était en moyenne de 1,6 % par an. À noter que l'année 2018 est la dernière année où le GVT a été compensé par l'État (2,6 M€). L'augmentation de la masse salariale s'est amplifiée sur la période 2020-2022 pour être en

moyenne de 2,4 % par an. Cela correspond notamment à la mise en œuvre des dispositifs d'accompagnement de la loi *Orientation et réussite étudiante* (débutée en 2018), de la réforme des études de santé (à partir de 2020), de la LPR (depuis 2021) et de l'accompagnement de l'État pour la préservation de l'emploi lors de la crise sanitaire. En 2023, les charges de personnels se sont accrues de manière plus importante de 22,3 M€ (+ 4,4 %) sous l'effet des mesures de revalorisation (augmentation du point d'indice et mesures catégorielles de revalorisation, dites « mesures Guerini ») et la poursuite de la mise en œuvre de la LPR. Une hausse de 3 % est attendue en 2024 sous l'effet année pleine de ces mesures.

Le financement de la masse salariale de l'établissement est réalisé à partir de la SCSP en masse salariale qui permet de financer les emplois sous plafond « État » et les heures complémentaires allouées sur moyens délégués, et à partir des ressources propres générées par l'établissement et ses composantes. Les dépenses financées par des ressources propres (recettes issues de la formation continue ou par apprentissage, subventions et contrats de recherche) représentent près de 12 % des dépenses de personnels.

Le graphique ci-après compare les ressources issues de la SCSP aux dépenses de masse salariale garantie par l'établissement.

Évolution de la SCSP en masse salariale et des dépenses de personnel associées depuis 2017

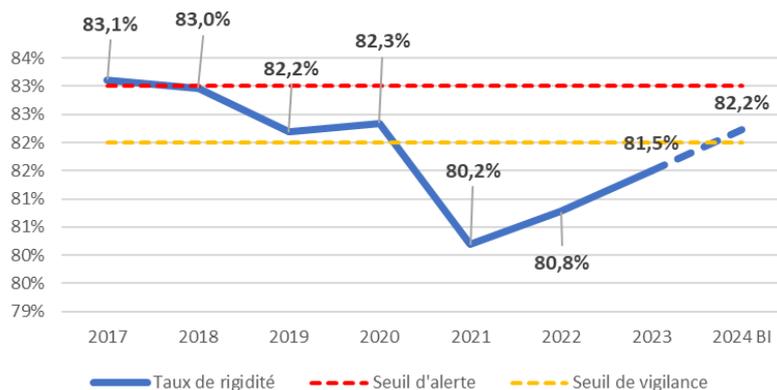


Il convient de signaler la dégradation constante depuis 2021 de la part des dépenses de masse salariale dite « État » supportée par l'établissement : + 4 M€ en 2021, + 8 M€ en 2022 et 2023, et plus de 13 M€ attendue en 2024 tout en tenant compte de la notification du COMP à venir. En parallèle, il est nécessaire de rappeler que la maîtrise des dépenses a été assurée par différents mécanismes depuis 2017 : décalage d'un an de la publication des emplois d'enseignant-chercheur (2017-2019) et des emplois d'enseignant (2020), efforts sur les campagnes d'emploi 2021-2022 et application du principe décideur-payeur sur le compte épargne temps en 2022.

Enfin, le taux de rigidité qui est défini par le ratio « dépenses de masse salariale sur montant des produits encaissables » est en hausse depuis 2022 suite à l'augmentation forte de ces dépenses et à l'absence de compensation intégrale de certaines mesures prises par l'État. Entre 2017 et 2021, le taux de rigidité avait baissé sous l'effet notamment du développement des ressources propres et la prise en charge par l'État des dépenses relevant de son initiative (à l'exception du GVT).

Evolution du taux de rigidité depuis 2017

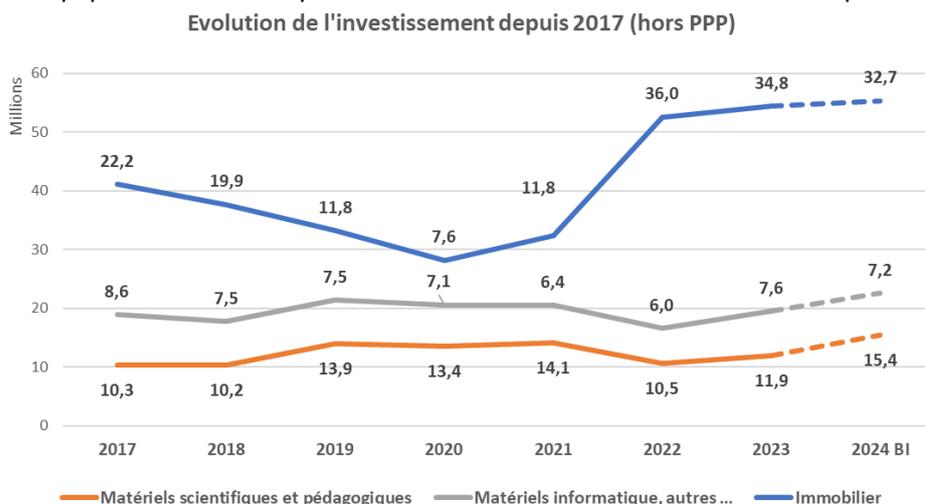
(MS / Produits encaissables)



4. Le financement de l'investissement

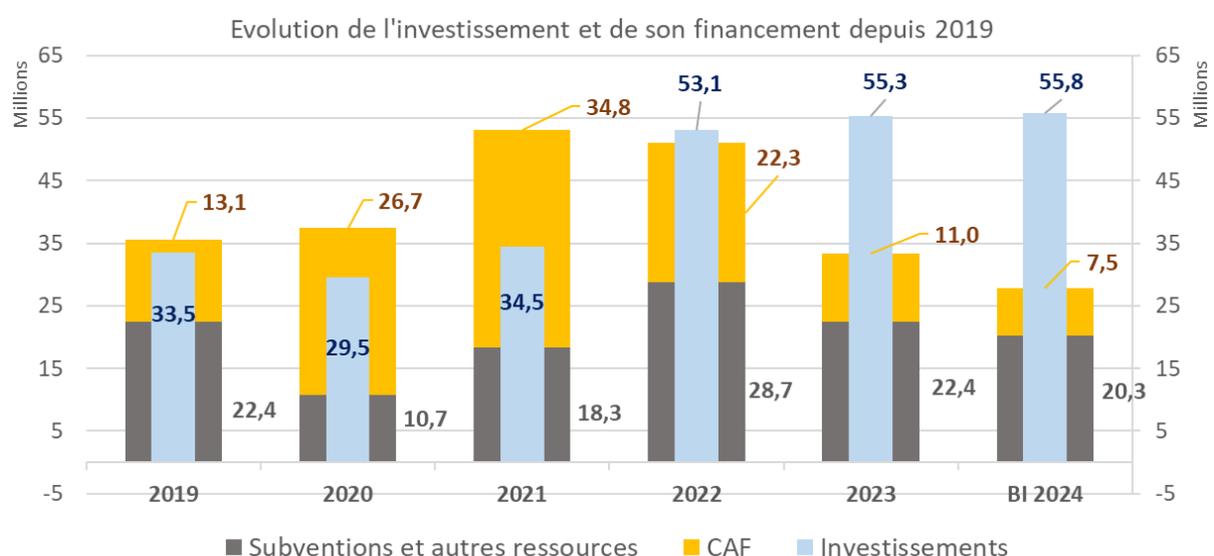
L'investissement réalisé par l'établissement connaît, depuis 2022, une hausse très significative. Ainsi, si, sur la période 2019-2021, le niveau d'investissement se positionnait autour de 32 M€, sur les exercices 2022 et 2023, ce dernier a été porté à 53,1 M€ pour 2022 et 55,3 M€ pour 2023, ce qui témoigne d'une politique particulièrement dynamique et volontariste en la matière. L'investissement immobilier représente à lui seul 35 M€ par an sur les derniers exercices écoulés, ce qui le positionne à un niveau historiquement élevé, y compris par rapport aux années 2017-2018 qui bénéficiaient des financements de Plan Campus.

L'investissement dans les équipements numériques se situe entre 6 et 8 M€ au cours de la période alors que les dépenses relatives aux matériels scientifiques et pédagogiques varient entre 10 et 14 M€, variations relativement importantes qui résultent de la temporalité des financements régionaux, nationaux et européens ainsi que de la politique d'investissement de l'université.



Le fort niveau d'investissement immobilier en 2022 et 2023 (71M€) a été porté par la manne financière du Plan France Relance (22 M€) qui vient s'éteindre sur 2023. En effet, le Plan France Relance représente le tiers des dépenses d'investissement immobilier réalisées par l'établissement en 2023. Le CPER 2015-2020 a également permis la réalisation d'investissement immobiliers significatifs (par exemple, campus Carnot-Ravinelle, aile Est du bâtiment SHS au Saulcy), ce qui a contribué à alimenter la dynamique d'investissement immobilier de l'université. Ces investissements immobiliers contribuent à l'amélioration des performances énergétiques des bâtiments rénovés et offrent la perspective de réduction de consommation de fluides. Néanmoins, si ces dépenses d'investissement immobilier sont significatives, elles ne suffisent malheureusement pas à opérer une rénovation énergétique d'ampleur sur une large part du parc immobilier de l'UL qui, il convient de le rappeler, représente près de 1 % du parc immobilier de l'État.

Le graphique ci-après retrace l'évolution de l'investissement (hors immobilisations financières) et de son financement. Le financement est assuré à partir de subventions, de la CAF et si nécessaire par un prélèvement sur fonds de roulement. Ce prélèvement s'opère lorsque les investissements sont supérieurs au montant cumulé de la CAF et des subventions comme c'est le cas depuis 2022 avec des prélèvements (hors PPP⁵) de 2,1 M€ en 2022, 22 M€ en 2023 et estimé à 28 M€ au budget initial 2024.

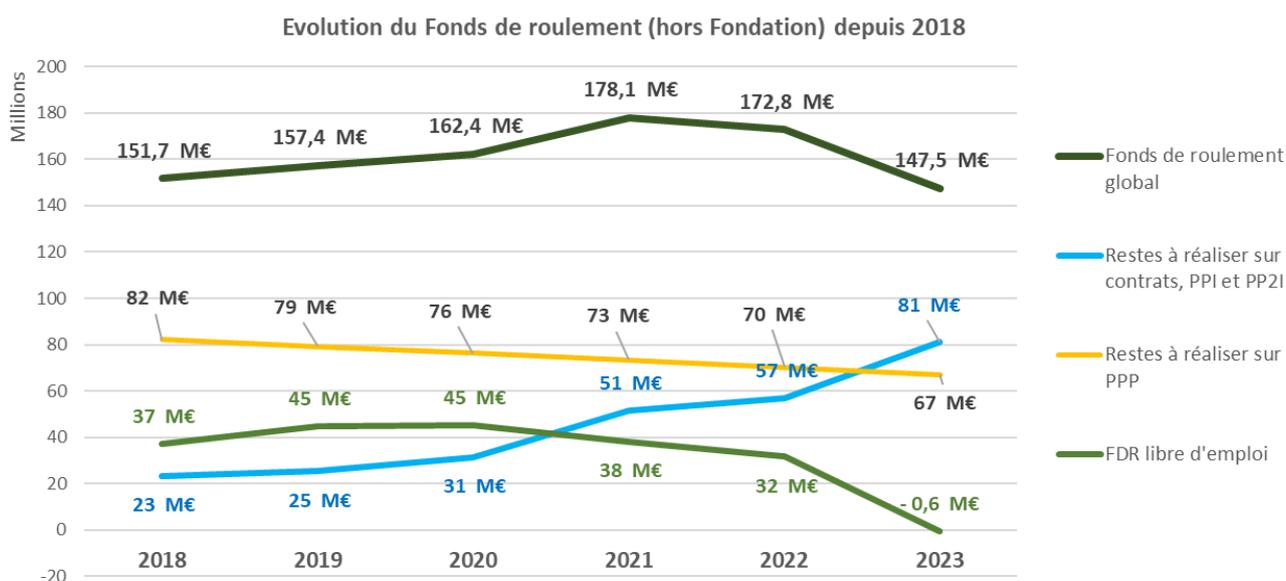


⁵ Partenariats public-privé

En 2023, seulement 40 % des investissements ont été financés par des subventions contre 55 % en 2021 et 2022. Cette variation est pour partie imputable à la volonté de l'établissement de mobiliser ses ressources pour soutenir l'investissement immobilier. Si, en 2022, l'établissement a financé 25 % des investissements immobiliers, il y a contribué pour plus de 50 % en 2023.

Sur l'exercice 2023, le financement de l'investissement emporte une spécificité qu'il convient de souligner. L'investissement est financé par le biais de la CAF reconstituée chaque année (cf. infra). La faiblesse de la CAF 2023 (11 M€) et un soutien contenu des financeurs dont l'État ont conduit l'établissement à identifier d'autres modalités de financement de l'investissement. En effet, l'établissement a porté sa politique volontariste d'investissement par le biais d'un prélèvement massif sur le fonds de roulement. C'est un prélèvement de 22 M€ qui a été réalisé en 2023, contre 2,2 M€ sur l'exercice 2022. Ainsi, le fonds de roulement, qui se positionnait à 172,8 M€ au 31 décembre 2022, est redescendu à 147,5 M€ au 31 décembre 2023. Cette politique a été poursuivie dans le cadre du budget initial 2024 pour lequel le CA a autorisé un prélèvement de 28 M€ (hors PPP) pour poursuivre sa politique ambitieuse en matière de rénovation de notre patrimoine.

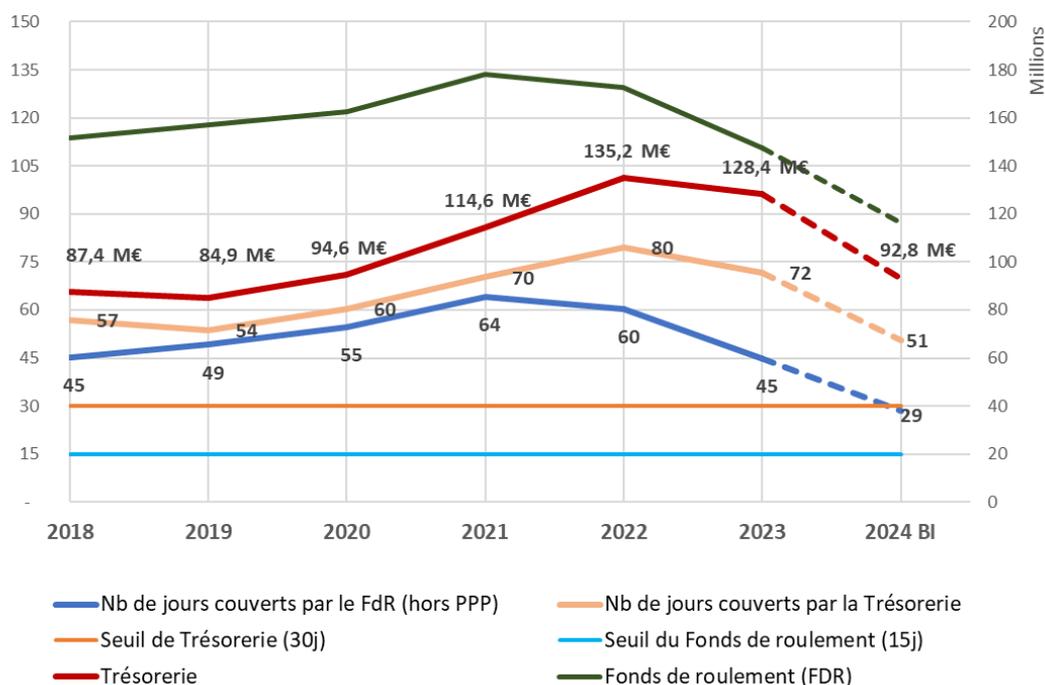
Il convient ici de préciser qu'une part très conséquente du fonds de roulement est dite « non libre d'emploi » car affectée à la couverture de décaissements futurs (risques divers, dettes à rembourser, opérations en cours...) ou à des finalités juridiques définies, et n'est pas directement mobilisable. Aussi, pour calculer la part « libre d'emploi » ou « non gagée », il convient de lui retrancher un certain nombre d'éléments (les provisions, les emprunts et dettes assimilées, les restes à réaliser sur des programmes d'investissement engagés et des contrats et conventions en cours, les excédents de formation continue des trois dernières années).



Le graphique ci-dessus, qui retrace l'évolution du fonds de roulement de l'établissement depuis 2018, fait apparaître l'accélération de la trajectoire négative du fonds de roulement. En effet, malgré la baisse progressive des engagements liés au PPP, le fonds de roulement réellement disponible à la fin de l'exercice 2023 est nul, et ce, sous l'effet conjugué d'un prélèvement massif, d'une accumulation d'engagements à termes et d'une baisse significative de la dynamique de création de ressources par l'UL sur un exercice.

Le graphique qui suit présente l'évolution du fonds de roulement et de la trésorerie depuis 2018. Le fonds de roulement au 31 décembre 2023 permet de couvrir 82 jours de fonctionnement (45 jours hors PPP), contre 102 jours au 31 décembre 2022 (72 jours hors PPP). Cette variation, qui situe le ratio prudentiel au-dessus des seuils d'alerte, traduit toutefois la dégradation de la santé financière de l'établissement sur l'exercice 2023 par rapport à 2022, dégradation dont la poursuite est attendue sur 2024.

Evolution de la trésorerie et du fonds de roulement depuis 2017



C. Un contexte charnière

1. Des priorités politiques ambitieuses

Lors des budgets 2023 et 2024, le risque financier pour l'établissement portait essentiellement sur un choc de dépenses portées à la hausse par la répercussion mécanique d'effets exogènes (crise inflationniste). Le budget 2025 offre une perspective plus délicate car le risque financier se positionne désormais plutôt sur les recettes dont l'absence de hausse significative pourrait obérer le financement de l'établissement.

À ce jour, si le fonctionnement courant de l'établissement peut être financé sans craintes excessives, les dépenses stratégiques qui engagent l'avenir de l'établissement sont soumises à de très fortes incertitudes liées à la dépendance de l'établissement vis-à-vis de l'État dans son financement, dépendance faisant courir un risque significatif du fait du train de mesures d'économie strictes mises en œuvre par le gouvernement, incertitudes renforcées par l'absence totale de visibilité sur les orientations politiques de l'État, y compris à très court terme.

Dans ce contexte très incertain, le débat d'orientation budgétaire vise à éclairer les choix sur lesquels le Conseil d'administration doit se prononcer en juillet 2024 sur l'allocation des moyens aux collègiums, pôles scientifiques et directions centrales, ainsi qu'en décembre 2025 à l'occasion de l'adoption du budget initial 2025. Il n'est pas exclu que ce débat d'orientation budgétaire soit complété à l'occasion du CA du 1^{er} octobre ou celui du 5 novembre, en amont du vote des budgets au CA du 10 décembre 2024, par les éléments nouveaux dont nous disposerons.

2. Des possibilités d'action mais une vigilance nécessaire

Si l'université a déjà déployé ou programmé des actions visant à améliorer sa soutenabilité budgétaire, un certain nombre d'éléments contextuels méritent qu'on y prête une attention particulière car ils sont susceptibles d'avoir une incidence significative tant sur l'environnement de l'établissement que sur les choix stratégiques qui seront faits.

Pilotage et gouvernance

En ce qui concerne l'immobilier, plusieurs postes de réduction des dépenses sont déjà mis en œuvre ou programmés, tels que la réduction des dépenses de fluides par la réalisation de travaux de rénovation énergétique des bâtis ou la mise en œuvre opérationnelle d'un plan de réduction des surfaces

bâtimentaires (économies sur les dépenses de fluides, exploitation et maintenance, gestion des déchets, accueil...). Des postes d'augmentation des recettes sont aussi à l'étude, comme la réalisation d'un plan de développement des équipements photovoltaïques, la valorisation des surfaces bâtimen-taires libérées ou l'étude de la refonte des mécanismes de financement des EMEB.

En ce qui concerne les finances, la réduction de nos dépenses de gestion courante et la mise en œuvre d'un plan de ralentissement du rythme d'évolution des dépenses ont déjà été évoquées. Des actions visant à accroître nos ressources ont déjà été mises en place, telles que le développement de recettes supplémentaires sur les financements européens par la mise en œuvre du PIA ASDESR REIL ou l'ac-compagnement au dépôt de projets à l'ANR (Marche +) qui doivent se traduire par les contributions supplémentaires aux dépenses mutualisées via les FGSE. La reformulation du modèle économique vise également à réduire le déséquilibre entre la privatisation des ressources (au niveau des structures) et la mutualisation des dépenses (au niveau établissement).

En ce qui concerne les ressources humaines, des leviers sont envisageables, tels que la mutualisation de l'appui administratif (mutualisation entre les structures, création de pôles de gestion/cellules comme cela est suggéré dans le rapport HCÉRES) ou le non-remplacement de tout ou partie des em-plois disponibles. Cet effort de mutualisation devra aussi concerner les services transversaux (net-toyage, accueil...) pour lesquels la question de l'externalisation devra être étudiée et débattue de ma-nière ouverte. Néanmoins, l'accompagnement ou non par l'État des mesures salariales prises en 2022 et 2023, celui consenti en 2023 et 2024 n'étant pas pérenne, aura un impact important sur le reste à charge de l'université, et donc sur son résultat.

Concernant le numérique et la science ouverte, un plan de gestion responsable des équipements in-formatiques vise à réduire le taux de renouvellement de nos équipements en allongeant leur durée d'utilisation avant remplacement. La politique de mutualisation des équipements de calcul scientifique au sein du DCML devra également être mieux respectée. Outre les économies attendues sur les achats, cette politique de sobriété sur les équipements vise également à contrebalancer le changement de la stratégie commerciale des éditeurs de logiciels, d'un modèle d'achat vers un modèle locatif plus oné-reux dans le temps. Ce changement contribue à impacter négativement les charges mutualisées de l'établissement.

De manière générale, la diminution en valeur relative de l'engagement de l'État ainsi que des finance-ments des partenaires traditionnels reste alarmante. L'absence d'accompagnement de la hausse de la masse salariale (GVT, ainsi qu'une partie des « mesures Guerini ») impacte directement le résultat de l'établissement.

Formation

Concernant la formation, l'analyse est en cours sur un règlement de gestion de l'offre de formation qui doit nous permettre de réduire et de mieux maîtriser son coût tout en préservant des activités straté-giques pour l'établissement. Il s'agit d'articuler notre offre de formation avec les besoins de la société et des territoires, en cohérence avec la stratégie scientifique de l'université. Cette révision du déploie-ment de l'offre de formation est d'autant plus nécessaire que la baisse des effectifs étudiants, régulière depuis 4 ans, n'est pas appelée à ralentir et risque de s'accélérer dans les années à venir sous l'effet de l'impact démographique, ce qui devrait générer une baisse des recettes de droits d'inscription.

En parallèle, la baisse régulière du nombre d'étudiants internationaux constatée depuis plusieurs exer-cices peut potentiellement s'aggraver à court terme, et l'élargissement de la politique d'exonération des droits différenciés accentuera la réduction des ressources de la formation. La dynamique récente sur la mobilité internationale et le développement de la stratégie internationale de l'université de Lor-raine, notamment en matière de formation, visent cependant à redonner l'impulsion nécessaire au dé-veloppement maîtrisé de ce volet.

Les réformes de l'État en cours, bien que porteuses de nombreuses incertitudes, auront également des effets, positifs comme négatifs. La réforme de la formation des enseignants, dont les termes sont en-core relativement flous à ce jour et dont l'impact demeure difficile à mesurer et le financement reste une inconnue, peut impacter les effectifs étudiants en master. Mais elle peut également se traduire à relativement court terme par un gain d'attractivité des métiers de l'enseignement, et donc des forma-tions qui les alimentent, notamment en licence. En médecine, la réforme des études de santé laisse attendre une hausse significative du nombre d'étudiants (le premier ministre a annoncé 16 000 étu-diants en deuxième année de médecine contre 10 600 aujourd'hui en France).

Concernant le développement des recettes, l'apprentissage reste une piste d'accroissement des revenus des composantes de formation. Même si l'évolution déjà constatée est très importante (+ 18 M€ depuis 2020), une marge de progression peut exister. Si la baisse des niveaux de prise en charge (NPEC) estimé en moyenne à - 5 % aura un impact, l'accroissement du nombre d'apprentis dans le même volume peut en compenser les effets. Compte-tenu des effectifs actuels (4202 étudiantes et étudiants en apprentissage en 2023), une croissance du nombre d'apprentis supérieure à 200 (soit 0,3 % des effectifs) permettra a minima de maintenir le niveau des recettes, voire de les développer. La formation continue et la formation professionnelle sont également un volet où la marge de progression est importante. Dans le cadre du COMP avec l'État est prévu un diagnostic emploi-compétences-formations professionnalisantes qui établira une cartographie des besoins régionaux et des capacités de l'établissement à y répondre.

Recherche

Comme déjà évoqué, le développement des financements européens par la mise en œuvre du PIA ASDESR REIL ou l'accompagnement au dépôt de projets à l'ANR (Marche +) visent à développer les ressources de la recherche par l'amélioration du taux de succès aux AAP. Au-delà des subventions, les contrats et prestations de recherche restent à un niveau modeste et conservent une marge de développement importante, notamment au travers de la filiale Propuls qui bénéficie d'un modèle économique favorable afin d'accompagner cette progression.

3. Des incertitudes et une prudence nécessaire

Tous les éléments présentés dans ce document affichent une relation de dépendance étroite avec les orientations politiques nationales, or, jamais dans sa jeune histoire l'Université de Lorraine n'a été confrontée à un tel niveau d'incertitudes et d'illisibilité des orientations politiques au moment de débattre de ses orientations budgétaires.

Au-delà du contexte actuel, l'analyse de l'évolution de la soutenabilité financière de l'établissement confirme une tendance alarmante. Les dernières prévisions concernant le budget 2024 affichent un résultat déficitaire de - 2 M€, en progression par rapport au budget initial, mais qui obère la capacité de financer l'investissement.

Compte-tenu du poids de la masse salariale sur le budget de l'établissement, de la hausse constatée des charges, et du contexte politique interdisant toute projection budgétaire, l'allocation des moyens 2025 aux collègiums, pôles scientifiques et directions centrales devra faire preuve de prudence.