



MINISTÈRES
ÉDUCATION
JEUNESSE
SPORTS
ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR
RECHERCHE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

PROJET DE DE DÉCRET MODERNISANT LE RÉGIME FINANCIER DES EPSCP

WEBINAIRE EPSCP – 24 JUIN 2024

La modernisation du régime financier des EPSCP

Le régime financier des EPSCP relève d'un décret en conseil d'Etat codifié aux articles R719-51 et suivants du code de l'éducation.

Les consultations sur le projet de décret ont été engagées dès 2016, sur la base des recommandations du rapport IGF/IGAENR sur la situation financière des universités (mars 2015) :

- Réunions avec le ministère chargé du budget (DB, DGFIP, CBCM) et consultation des recteurs de région académique ;
- Réunions techniques avec l'association des agents comptables et l'association des directeurs financiers des EPSCP ;
- Réunions avec la CPU puis France Universités.

Acte II de l'autonomie des EPSCP discours du PR du 7 décembre 2023 : clarifier le rôle des acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche, améliorer leur pilotage et renforcer leur performance

- Saisine du Conseil d'Etat : juin 2024 => examen en septembre
- **Projet d'entrée en vigueur : à compter des budgets initiaux pour 2025**

Un objectif de convergence vers le GBCP tout en maintenant les spécificités des EPSCP

Extension du champ d'application directe du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP)

notamment concernant les ordonnateurs, agents comptables, l'exécution des recettes et des dépenses
(suppression des articles du code de l'éducation et application directe du GBCP)

Les principales dérogations au GBCP liées à l'autonomie des EPSCP sont maintenues :

- Le contrôle financier s'exerce a posteriori, et non a priori,
- Le budget est exécutoire dès qu'il est communiqué au recteur de région académique, et non après approbation par la tutelle,
- Le contrôle budgétaire est exercé par le recteur de région académique, et non par le contrôleur budgétaire régional (direction du budget - DRFiP).

Les EPSCP bénéficient de la modernisation de la gestion publique

Les innovations du décret GBCP sont applicables aux EPSCP :

- Mise en place d'un service facturier : allègement des contrôles et réduction des délais de paiement ;
- Traitement simplifié des reports de crédits des contrats de recherche par l'ouverture d'une ligne de crédits globalisée au budget initial permettant, en gestion, la ventilation des crédits par projet ;
- Renforcement de la dématérialisation : pièces justificatives, factures, certification du service fait ;
- Modernisation du contrôle : contrôle sélectif de la dépense ;
- Allègement des tâches de recouvrement permettant de supprimer les poursuites pour les créances à faible enjeu ;
- Simplification des admissions en non valeur en définissant un cadre d'irrecouvrabilité.

Plus de souplesse dans la gestion financière pluriannuelle

- **L'équilibre réel du budget n'est plus conditionné par le résultat comptable afin d'améliorer la gestion financière pluriannuelle :**

la soutenabilité budgétaire est définie par trois critères ;

la suppression du critère du résultat comptable assouplit le pilotage financier pluriannuel.

- **Le prélèvement sur fonds de roulement est libre :**

le prélèvement n'est plus soumis à autorisation préalable du recteur de région académique ;

tout budget peut permettre l'utilisation du fonds de roulement dès lors qu'il demeure soutenable et qu'il est voté par le conseil d'administration.

- **Les excédents des ressources de formation continue peuvent être librement utilisés** (suppression de leur affectation à des dépenses de formation continue).

Le critère de la perte comptable est remplacé par trois indicateurs de soutenabilité budgétaire

La soutenabilité du budget est désormais appréciée au regard de trois critères :

- le **niveau final de trésorerie** doit être supérieur à 30 jours de fonctionnement en crédits de paiement hors investissement ;
- le **niveau final de fonds de roulement** doit être supérieur à 15 jours de crédits de paiement hors investissement ;
- les **charges de personnel** doivent être inférieures à 83% des produits encaissables (ratio « Dizambourg »), mais ce seuil est porté à 85% pour les établissements à dominante sciences humaines et sociales (*liste définie par décision du MESR*).

Ces critères sont déjà utilisés dans l'analyse de la soutenabilité budgétaire des EPSCP.

Les seuils sont définis dans un arrêté MESR-MESFIN, les ministères de tutelle des autres EPSCP devront fixer leurs propres seuils par arrêté.

Modalité de calcul des critères trésorerie et FDR

Critères trésorerie et FDR : calculé par rapport aux crédits de paiement hors investissement (CPHI) (tableau 2) : 1 j de CP = CPhI / 360

FDR (tableau 6) => seuil de 15 jours
 Trésorerie (tableau 6) => seuil de 30 jours

Tableau 2 : autorisations budgétaires

Dépenses		
	Montants	
	AE	CP
Personnel		
<i>dont contributions employeur au CAS Pension</i>		
Fonctionnement et intervention		
Investissement		

Tableau 6 : situation patrimoniale

			Montants
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT : APPORT (7) ou PRELEVEMENT (8)			
Variation du BESOIN en FONDS DE ROULEMENT			
Variation de la TRÉSORERIE : ABONDEMENT (I) ou PRELEVEMENT (II) *			
Niveau du FONDS DE ROULEMENT			
Niveau du BESOIN EN FONDS DE ROULEMENT			
Niveau de la TRÉSORERIE			

Modalité de calcul du critère charges de personnel

Critère charges de personnel : calculé par rapport aux produits encaissables (tableaux 6 : compte de résultat/CAF)

Tableau 6: compte de résultat

Compte de résultat prévisionnel

CHARGES	Montants	PRODUITS	Montants
Personnel		Subventions de l'Etat	
<i>dont charges de pensions civiles*</i>		Fiscalité affectée	
Fonctionnement (autre que les charges de personnel) et intervention		Autres subventions	
		Autres produits	
TOTAL DES CHARGES (1)		TOTAL DES PRODUITS (2)	
Résultat prévisionnel : bénéfice (3) = (2) - (1)		Résultat prévisionnel : perte (4) = (1) - (2)	
TOTAL EQUILIBRE du compte de résultat prévisionnel (1) + (3) = (2) + (4)		TOTAL EQUILIBRE du compte de résultat prévisionnel (1) + (3) = (2) + (4)	

* Il s'agit des sous catégories de comptes présentant les contributions employeur au CAS Pensions.

Tableau 6: CAF

Calcul de la capacité d'autofinancement (CAF)

	Montants
Résultat prévisionnel de l'exercice (bénéfice (3) ou perte (-4))	-
+ dotations aux amortissements, dépréciations et provisions	
- reprises sur amortissements, dépréciations et provisions	
+ valeur nette comptable des éléments d'actifs cédés	
- produits de cession d'éléments d'actifs	
- quote-part des subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice	
= CAF ou IAF*	-

* capacité d'autofinancement ou insuffisance d'autofinancement

Charges de personnel : montant « personnel » du compte de résultat prévisionnel

Produits encaissables = total des produits – reprises sur amortissements, dépréciations et provisions – quote-part de subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice

Total des produits : montant indiqué au compte de résultat prévisionnel

Produits non encaissables à déduire : renseignés dans le tableau de la CAF

L'équilibre financier est constaté au compte financier puis au budget initial suivant (procédure du PREF)

Situation actuelle :

En cas de déséquilibre financier résultant de deux pertes au compte de résultat, **constatées sur deux comptes financiers successifs**, le recteur de région doit déclencher un plan de rétablissement de l'équilibre financier (PREF).

Projet de décret :

En cas de déséquilibre résultant du non respect d'un critère de soutenabilité, **constaté au compte financier puis au budget initial** voté sur la même année civile, le recteur de région peut décider :

- de déclencher un PREF ;
- de soumettre le budget à son approbation.

Situation aux comptes financiers 2023 (sur 132 EPSCP) :

Critère double perte comptable	Critère de soutenabilité
23 établissements	11 établissements

Schéma temporel - procédure du plan de retour à l'équilibre financier (art R719-109)

Mars N

Juin N

Décembre N

Mars N+1

Mise en œuvre mesures et du
BR votés par le CA

Mesures PREF jusqu'au 1^{er} CF respectant
les critères de soutenabilité

Compte financier N-1 :

1 critère de
soutenabilité non
rempli (art R719-
61)

NB : le recteur ne
rend pas d'avis
sur le CF

Budget initial N+1 :

1 critère de soutenabilité
non rempli (art R719-61)

Le recteur rend un avis
simple sur le budget (avis
transmis au Président)

1) Procédure PREF le BI est
voté et exécutoire

Compte financier N :

1 critère de
soutenabilité non
rempli (art R719-61)

NB : le recteur ne
rend pas d'avis sur
le CF

CA : 3 mois pour voter un BR sur
conditions de retour à l'équilibre
financier

Vote BR par le
CA : Avis
conforme du
recteur

CA : 4 mois pour voter un BR sur PREF

Vote BR par le
CA : Avis
conforme du
recteur

2) Procédure approbation

Approbation : le
BI N+1 est
exécutoire

Refus d'approbation : le BI N+1 n'est pas
exécutoire; le CA doit voter un nouveau BI
respectant les critères de soutenabilité; le
recteur arrête le BI si le second budget
voté ne respecte pas les critères de
soutenabilité

Le prélèvement sur les réserves est libre et n'est plus soumis à autorisation préalable

Situation actuelle :

- Le prélèvement sur le fonds de roulement est contraint ;
- Il est soumis à l'avis du recteur de région académique lorsqu'il a pour objet de financer des dépenses de fonctionnement ;
- Le budget doit être en équilibre réel, sans perte au compte de résultat prévisionnel.

=> Cette règle rigidifie la gestion budgétaire pluriannuelle des établissements, et va à l'encontre d'un pilotage par la trésorerie pour les EPSCP

Projet de décret :

- Le prélèvement sur le fonds de roulement est libre pour les dépenses de fonctionnement et de masse salariale ;
- L'autorisation du recteur de région est supprimée ;
- Le fonds de roulement doit respecter le critère de soutenabilité.

=> Cette souplesse facilitera la gestion budgétaire pluriannuelle des EPSCP et le pilotage de la trésorerie.

Le recteur de région académique doit émettre un avis sur la soutenabilité du budget

Le projet de décret organise la communication formalisée de **l'avis du recteur de région académique sur la soutenabilité du budget au président ou directeur de l'EPSCP**, avant la séance de vote par le conseil d'administration.

Le président ou directeur de l'EPSCP doit informer les membres du conseil d'administration de la soutenabilité du budget avant le vote.

⇒ **L'avis du recteur de région n'est pas contraignant** pour le vote du conseil d'administration, et ne constitue pas une approbation préalable du budget.

Les 29 EPSCP relevant de la tutelle d'autres Ministères que le MESR ne sont pas soumis à cette obligation (ex : Ecole Polytechnique, Ecole nationale d'aviation civile...).

Simplification du régime financier des EPA associés

Situation actuelle :

Le régime financier des EPA associés est partagé entre celui des EPSCP (tableaux budgétaires et contrôle a posteriori) et celui des EPA (le contrôle est exercé par le CBR)

Inconvénients :

manque de clarté ;

pour certains établissements : production de deux formats de liasse budgétaire : au régime EPSCP et au régime EPA

Projet de décret :

Mise en cohérence du cadre budgétaire : le régime financier est uniquement celui des EPSCP (contrôle budgétaire a posteriori, contrôle par le recteur, tableaux EPSCP) ou des EPA (contrôle a priori, CBR, tableaux RRBO)

Convention cadre de partenariat MESR -MESFIN

L'article R719-107 du code de l'éducation relatif à la convention de partenariat entre le recteur de région académique et le CBR est maintenu.

Cette convention organise les modalités selon lesquelles le recteur peut solliciter l'analyse du CBR.

La convention cadre de partenariat actuelle, à partir de laquelle des conventions sont déclinées localement, date de mars 2014.

La modification du décret financier des EPSCP nécessite une mise à jour de cette convention cadre de partenariat.

Calendrier de présentation de la réforme

Présentation de la réforme :

- Séminaire des CBLRA – IH2EF – 12 juin 2024
- Webinaire EPSCP et CBLRA le 24 juin 2024 (1ere diffusion) : CBLRA, directeurs financiers, agents comptables, DGS des EPSCP
- Webinaire EPSCP et CBLRA le 1^{er} juillet 2024 (2eme diffusion)

Accompagnement :

- Guide de mise en œuvre du nouveau régime financier (fiches techniques, foire aux questions)
- Groupes de travail thématiques : PREF, critères de soutenabilité...

Synthèse des principales mesures : avant/après

AVANT

APRÈS

Analyse de la situation financière de l'établissement

1 critère d'équilibre : le résultat comptable

Le compte financier doit présenter un résultat comptable bénéficiaire : les produits de l'exercice doivent donc être supérieurs aux charges de l'exercice

Inconvénient : empêche une gestion pluriannuelle du budget, incite à thésauriser, critère coupe-rejet qui ne prend pas en compte la trajectoire pluriannuelle de l'établissement

3 critères de soutenabilité budgétaire : le fonds de roulement, la trésorerie, le poids de la masse salariale

Les trois critères doivent être supérieurs à un seuil de « sécurité »

Avantage : permet une gestion dynamique et pluriannuelle de la trésorerie et prend en compte l'activité pluriannuelle, critères plus en phase avec la réalité qui ne sont activés que dans des situations critiques

Prélèvement sur fonds de roulement

Le prélèvement sur le fonds de roulement doit être autorisé par le Recteur

Le prélèvement sur le fonds de roulement, pour financer des dépenses de fonctionnement, doit être autorisé par le Recteur

Inconvénient : restreint l'utilisation du fonds de roulement

Le prélèvement sur le fonds de roulement est libre

Le niveau final de fonds de roulement doit respecter le seuil de soutenabilité (être supérieur à 15 jours de dépenses de fonctionnement)

Avantage : renforce l'autonomie des établissements, facilite l'utilisation du fonds de roulement

Synthèse des principales mesures : avant/après

AVANT

APRES

Plan de rétablissement de l'équilibre financier (PREF)

Le PREF est déclenché sur la base du critère de la perte comptable

Le PREF est déclenché lorsque le critère de la perte comptable est activé sur deux comptes financiers successifs

Le PREF est automatique et obligatoire en cas de double perte comptable

Inconvénient : le PREF est obligatoire et ne suppose pas d'appréciation fine de la trajectoire budgétaire ou des motifs de la double perte comptable qui peuvent être conjoncturels et sans risque pour l'établissement

Le PREF est déclenché sur la base des 3 nouveaux critères de soutenabilité

Le PREF est déclenché lorsque l'un des nouveaux critères de soutenabilité n'est pas respecté au compte financier, puis au budget initial suivant

En cas de non respect des critères de soutenabilité, le Recteur peut déclencher un PREF ou soumettre le budget à son approbation

Avantage : le délai de réaction est écourté (8 mois) ; plus de souplesse et de pertinence dans la mesure correctrice; si l'insoutenabilité est conjoncturelle, le Recteur peut ne pas opter pour le PREF et approuver le budget. Le PREF perd de son caractère automatique et couperet.

Reliquats de ressources de la formation

Obligation d'affecter les reliquats de ressources afférentes à la formation continue uniquement aux activités de formation

Inconvénient : restreint l'utilisation des recettes, entraîne une accumulation de recettes non utilisées

Les reliquats sont libre d'emploi

Avantage : permet d'utiliser ces recettes librement

Synthèse des principales mesures : avant/après

AVANT

APRES

Allègement des documents administratifs à produire

Production obligatoire à l'appui des budgets et du compte financier :

- Projet / Rapport annuel de performance
- Tableau des moyens alloués aux unités mixtes de recherche

Inconvénient : documents rarement produits ce qui entraîne une fragilité juridique, données non disponibles au moment du budget initial, production obligatoire à chaque phase budgétaire

Suppression de documents obligatoires :

- La performance est évaluée dans le cadre des COMP
- Les moyens alloués aux UMR seront suivis dans le cadre d'un dispositif ad

Avantage : réduit la charge de travail, permet de cadencer la production de ces documents avec le calendrier des COMP, ou la disponibilité des données s'agissant des UMR

Allègement des états financiers à produire

EPA associés : régime financier partagé entre celui des EPSCP (tableaux budgétaires et contrôle a posteriori) et celui des EPA (le contrôle est exercé par le CBR)

Inconvénients :

- Manque de clarté
- Pour certains établissements : production de deux formats de liasse budgétaire : au régime EPSCP et au régime EPA

Les EPA associés relèvent soit du cadre financier des EPSCP soit de celui des EPA

Avantages :

- Cohérence du cadre budgétaire