



**RÉGION ACADÉMIQUE
AUVERGNE-
RHÔNE-ALPES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Rapport sur l'exercice du contrôle budgétaire du contrôle de légalité des établissements d'enseignement supérieur publics de la région académique

Année 2020-2021

Rapport d'activité
du département de l'analyse et du contrôle
(DRAES)
Pour l'année 2020 - 2021

L'article L.222-2 du code de l'éducation fonde le rôle de tutelle du recteur de région académique chancelier des universités à l'égard des établissements d'enseignement supérieur. Il expose que : « *Le recteur de région académique, en qualité de chancelier des universités, représente le ministre chargé de l'enseignement supérieur auprès des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel dans les conditions fixées à l'article L. 711-8.*

Il assure la coordination des enseignements supérieurs avec les autres ordres d'enseignement.

Il dirige la chancellerie, établissement public national à caractère administratif qui, notamment, assure l'administration des biens et charges indivis entre plusieurs établissements ».

Dans le cadre de la mise en œuvre du décret n° 2019-1200 du 20 novembre 2019 relatif à l'organisation des services déconcentrés des ministres chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, la mission de contrôleur budgétaire du recteur de région académique, chancelier des universités, s'appuie sur un service régional qui est chargé du contrôle budgétaire des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) ainsi que du contrôle administratif et financier des délibérations des conseils d'administration et des décisions des présidents et directeurs de ces mêmes établissements et des établissements publics à caractère administratif relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

Pour la région académique Auvergne-Rhône-Alpes, l'exercice de ce contrôle budgétaire administratif et financier est confié au département de l'analyse et du contrôle (DAC) au sein de la direction régionale académique de l'enseignement supérieur (DRAES) et qui a succédé au SIASUP. La DRAES a en effet été créée par arrêté n°2019-26 portant création du service régional chargé de l'enseignement supérieur du 23 décembre 2019 à compter du 1^{er} janvier 2020 (en application du décret n°2020-1542 du 9 décembre 2020 qui a notamment modifié les articles R. 222-24-2 et suivants du code de l'éducation).

La constitution d'un service régional correspond à la nécessité de la mise en place de contrôles harmonisés sur le territoire de la région académique.

Ses principes généraux sont les suivants :

- le renforcement effectif de l'exercice du contrôle budgétaire et de légalité au plan régional académique ;
- la montée en compétences de l'exercice du contrôle budgétaire et de légalité au sein d'une plateforme mutualisée au niveau de la région académique.

Ce rapport porte sur la période allant du 1^{er} septembre 2020 au 30 août 2021. Il revient sur le mode d'organisation et d'intervention du DAC (I), puis sur l'exercice du contrôle budgétaire découlant de cette organisation (II), en analysant les performances financières des établissements (III) et en présentant les faits caractéristiques de l'exercice du contrôle de légalité (IV), en application des dispositions de l'article L. 711-8 du code de l'éducation.

Table des matières

1.	Le mode d'organisation du département de l'analyse et du contrôle (DAC)	4
1.1	Le développement d'une action commune de service	5
1.2	Des échanges renforcés avec les établissements.....	6
2.	L'exercice du contrôle budgétaire en 2020-2021	7
3.	Situation financière des établissements dans la région académique en 2020-2021.....	8
3.1	Les principaux agrégats de l'exercice 2020 de la région académique	10
3.2	Ratios et indicateurs de la région académique : qualité de la prévision.....	14
	Taux d'exécution régionaux	14
3.3	Ratios et indicateurs de soutenabilité.....	16
	Un poids des charges de personnel poursuivant une augmentation progressive.....	16
	Poids des ressources propres : une amélioration constante	17
	Poids des charges de fonctionnement : une amélioration en lien avec la crise sanitaire	18
	Financement des investissements : la hausse se poursuit.....	18
	Restes à payer : une hausse moins importante.....	18
3.4.	Points d'attention.....	19
4.	L'exercice du contrôle de légalité en 2020-2021	19
4.1	Les fondements juridiques du contrôle exercé	19
4.2	L'activité des conseils d'administration des établissements d'enseignement supérieur de la région académique.....	20
4.3	L'action du DAC dans le cadre des activités des établissements de l'enseignement supérieur	22
	a) Les précisions apportées aux établissements	22
	b) La mise en œuvre des dispositions de l'article L. 719-8 du code de l'éducation	27
	Annexe : note de rentrée 2021-2022 sur l'exercice du contrôle budgétaire et de légalité.....	28

1. Le mode d'organisation du département de l'analyse et du contrôle (DAC)

Pour la région académique Auvergne-Rhône-Alpes, l'exercice du contrôle budgétaire et de légalité est confié, sous l'autorité du recteur délégué pour l'enseignement supérieur, la recherche et à l'innovation, à un contrôleur budgétaire unique pour la région académique (CBRA), responsable de la direction régionale académique de l'enseignement supérieur chargé du contrôle budgétaire, administratif et financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et du contrôle administratif et financier des établissements publics administratifs de l'enseignement supérieur (dont le contrôle budgétaire demeure assuré par le contrôleur budgétaire en région). Le département de l'analyse et du contrôle reprend les missions anciennement exercées par le SIASUP. Au sein de la DRAES le DAC est composé d'une équipe de 6 chargés du contrôle (5 cat. A et 1 cat. B), sous la responsabilité du chef de département et de son adjoint.

Le contrôleur budgétaire pour la région académique exerce les missions suivantes :

- l'une des missions principales du DAC réside dans le contrôle des budgets des établissements afin de vérifier leur sincérité et leur soutenabilité. A travers l'analyse des comptes financiers, le chargé du contrôle budgétaire et de légalité conduit également un diagnostic de la trajectoire financière des établissements. Ces analyses sont partagées avec les établissements lors de réunions régulières et une attention particulière est accordée aux dépenses de masse salariale et aux opérations pluriannuelles (dont notamment les investissements).
- le DAC participe également à la rénovation du dialogue avec les établissements. Cette nouvelle mission se traduit par des analyses de la trajectoire pluriannuelle des établissements qui sont effectuées dans le cadre du dialogue stratégique et de gestion (DSG), dont l'objet consiste à identifier les éventuelles marges de manœuvre ou les points qui appellent des mesures de correction au regard des orientations stratégiques des établissements et des priorités de politiques publiques menées par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.
- le DAC exerce également la mission de contrôle de légalité des actes des établissements. Dans ce cadre, il s'assure de la conformité des actes émanant des organes statutaires au cadre juridique applicable. Ce contrôle porte essentiellement sur les décisions des chefs d'établissement et des délibérations des conseils d'administration, et recouvre l'ensemble des domaines d'intervention des établissements (politiques de ressources humaines, l'organisation des élections universitaires...). A ce titre, le département est amené à développer une expertise juridique et à venir en conseil auprès des établissements afin de sécuriser juridiquement leurs actes, dans un contexte contentieux toujours plus important.

La direction régionale académique de l'enseignement supérieur gère l'activité de l'ensemble des collaborateurs en charge de la mission de contrôle budgétaire et de contrôle de légalité des EPSCP et de celle de contrôle de légalité des EPA, quelle que soit leur résidence administrative. Ses collaborateurs, qui prennent le nom d'assistants de vérification, sont placés sous l'autorité hiérarchique du contrôleur budgétaire régional académique.

Le département de l'analyse et du contrôle exerce son activité sur l'ensemble de la région-académique répartie sur trois sites académiques (Lyon, Clermont-Ferrand et Grenoble). La représentation du recteur auprès des conseils d'administration est assurée sur l'ensemble des sites conjointement avec les services du département de l'appui aux établissements (DAE), l'autre service de la DRAES.

Le DAC bénéficie également d'un lien privilégié avec la Direction régionale académique de l'immobilier (DRAI). Cette collaboration étroite est rendue nécessaire par l'expertise des opérations immobilières, et pour l'analyse des tableaux budgétaires de programmation pluriannuelle des établissements.

Enfin, les assistants de vérification se sont constitués autour de différents pôles de compétences, engageant leur spécialisation sur différentes thématiques transversales :

- Pôle d'expertise de la masse salariale des établissements ;
- Pôle d'expertise des projets immobiliers ;
- Pôle d'expertise des affaires juridiques.

En complément, le département développe depuis l'année 2017-2018 une mission d'élaboration et de consolidation des indicateurs des établissements, afin d'identifier leurs niveaux à l'échelle de la région, pour l'ensemble des établissements, ou par catégories homogènes. Ces éléments permettent de nourrir le dialogue entretenu avec les établissements, et se retrouvent pour partie dans le troisième titre du présent rapport.

1.1 Le développement d'une action commune de service

L'organisation multi-sites décrite ci-avant s'est construite par l'adjonction au sein du SIASUP, puis du DAC d'une partie des collaborateurs des Directions de l'enseignement supérieur des rectorats qui étaient chargés du contrôle budgétaire et/ou administratif des établissements. La réunion de ces équipes en un service unique a constitué un enjeu d'émergence et de développement d'une culture commune de service. La réponse à ces enjeux a pris plusieurs formes.

Un fonctionnement par pôles d'expertises

Les pôles d'expertises décrits ci-avant ont fortement contribué au décroisement des missions assurées par chaque assistant de vérification. Si chaque collaborateur a la charge du suivi particulier de plusieurs établissements (entre 2 et 4 établissements par assistant), il est désormais amené à s'intéresser à la situation des autres établissements de la région académique, par l'expertise de thématiques particulières ou transversales portées à sa connaissance. Ce mode opératoire renforce le lien collaboratif entre les assistants de vérification du service, qui s'approprient désormais une plus large part des enjeux du service. De plus, les pôles sont organisés *a minima* en binômes, ce qui permet tant une sécurisation des analyses menées, qu'une continuité de service.

L'homogénéisation du contrôle sur l'ensemble de la région académique

L'organisation retenue traduit une volonté forte d'homogénéisation du contrôle exercé sur les établissements. En effet, les pratiques différenciées conduisent à un affaiblissement du contrôle, car les établissements ont un fonctionnement actif en réseau, ce qui leur offre des points de comparaison et d'appréciation du contrôle dont ils font l'objet.

La mise en place d'un service inter-académique avec le SIASUP a permis de mettre en œuvre une démarche d'homogénéisation du contrôle. Les pratiques différenciées, ou les appréciations divergentes qui pouvaient exister ont pu faire l'objet d'une analyse approfondie. Cet enrichissement, qui a prioritairement été réalisé dans le cadre du contrôle budgétaire, puis a été déployé pour

l'exercice du contrôle de légalité, a permis d'aboutir à un contrôle aujourd'hui harmonisé au niveau du DAC.

Une analyse récurrente de la structure du fonds de roulement et de la trésorerie des établissements

L'homogénéisation de la démarche de service s'est également traduite dans le cadre des enquêtes nationales. Par anticipation des consignes ministérielles, l'enquête sur la structure du fonds de roulement mais aussi de la trésorerie des établissements a été reconduite dès l'analyse des comptes financiers des établissements, au cours du mois de mars 2020. Ces enquêtes, qui reposent sur une analyse approfondie des éléments financiers des établissements, mais également pour partie sur des éléments de programmation budgétaire, permettent de partager un diagnostic actualisé de la structure du fonds de roulement des établissements, et d'apprécier la part libre de tout engagement.

1.2 Des échanges renforcés avec les établissements

Depuis le déploiement du SIASUP, les moments d'échanges avec les établissements se sont renforcés. Ils prennent également appui sur des moments formalisés clairement identifiés. Comme décrit dans le point 2.1 du présent rapport, le dialogue budgétaire est devenu systématique. Au-delà du seul contrôle budgétaire, d'autres modes d'interaction se sont développés depuis l'année 2016.

La communication d'une note de rentrée

L'accompagnement des établissements s'est également traduit par une action de service selon une approche préventive renforcée. Depuis l'année 2016, une note sur les modalités d'intervention du département est adressée à chaque rentrée à l'ensemble des établissements de la région académique. En 2021-2022, cette note a été diffusée le 16 septembre 2021 (cf. annexe n°1).

Au-delà d'une simple communication institutionnelle, la note apporte des précisions sur des points d'attente particuliers au titre du contrôle budgétaire et du contrôle de légalité. Cette note de rentrée sert également de base de référence au cours des différents échanges avec les établissements, notamment les réunions de dialogue budgétaire, et s'inscrit également dans le prolongement des groupes de travail collaboratifs partagés avec les établissements.

En complément, ces éléments font l'objet d'une présentation et d'échanges dans le cadre de réunions dans chaque académie, rassemblant les principaux acteurs concernés au sein des établissements.

L'engagement d'une dématérialisation des échanges : la plate-forme « ENORA »

Le redimensionnement du service à l'échelle de la région académique a conduit à rechercher des éléments de modernisation et de fluidification des échanges avec les différents partenaires.

Dès l'automne 2016, l'environnement numérique pour l'organisation de la région académique Auvergne-Rhône-Alpes, usuellement appelé plate-forme « ENORA », a été déployé. Le SIASUP s'était inscrit parmi l'un des premiers et principaux contributeurs.

Le premier objectif du module « établissements » de cette plate-forme était d'offrir des espaces de transmission et de stockage de documents avec les établissements, offrant ainsi une solution technique rapide, fluide, individualisée et sécurisée. Les documents déposés sont à la fois ceux soumis au contrôle budgétaire (budgets, comptes financiers et documents annexes), et ceux permettant l'exercice du contrôle de légalité (principalement les documents relatifs aux conseils d'administration des établissements) et conditionnant le caractère exécutoire des actes à caractère réglementaire.

L'espace d'échange a également vocation à apporter une réponse aux partenariats conclus avec la Direction régionale des finances publiques, appelée à assurer un appui à la mission de contrôle budgétaire en application des dispositions de l'article R.719-107 du code de l'éducation. En effet, la transmission des documents à caractère budgétaire permet une diffusion simultanée de ces éléments au service du Contrôleur Budgétaire Régional (CBR).

2. L'exercice du contrôle budgétaire en 2020-2021

Conséquence du déploiement du SIASUP puis du DAC, le mode d'exercice du contrôle budgétaire a poursuivi son évolution au cours de l'année 2020-2021. Il se caractérise notamment par un dialogue soutenu et régulier avec les établissements, tout en prenant appui sur une expertise renforcée.

Conformément aux recommandations figurant dans le rapport conjoint de l'IGAENR et de l'IGF sur la situation financière des universités¹, le SIASUP puis le DAC a fait le choix d'un dialogue renforcé avec l'ensemble des établissements de la région académique. Auparavant, ce dialogue prenait la forme de réunions « pré-CA » pour la présentation des budgets initiaux des établissements, et, autant que de besoin, s'organisaient dans le cadre du suivi des établissements ayant présenté des comptes financiers en déséquilibre.

A partir de la fin de l'année 2016, des réunions de dialogue budgétaire ont été instituées pour l'ensemble des actes budgétaires des établissements : budgets initiaux et budgets rectificatifs. Ces réunions, systématiquement organisées avant les conseils d'administration, ont donné lieu à l'établissement d'un compte rendu des discussions et points d'attention identifiés, qui a été diffusé aux établissements. Par ailleurs, des courriers du recteur portant avis sur les actes budgétaires sont adressés aux chefs d'établissement afin de partager l'analyse de la trajectoire, les points d'attention, mais aussi d'anticiper la refonte du décret financier qui devrait leur donner une assise réglementaire.

En complément de ces échanges, des réunions de dialogue financier ont également été organisées dans le cadre de la présentation des comptes financiers des établissements. L'objectif est alors de revenir plus longuement sur la trajectoire financière de l'établissement, de s'assurer d'une lecture commune et partagée avec ses services, et de dresser un état des lieux de l'ensemble des indicateurs de suivi tels que définis par les services ministériels, et régulièrement mis en œuvre par l'IGAENR dans ses rapports d'analyse.

Evolution du nombre de réunions budgétaires et financières	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2020-2021
Réunions de dialogue budgétaire	23	35	38	48	43
Réunion de dialogue financier	0	19	19	19	17
Réunions pour les comités de suivi	6	8	7	2	0
Total	29	62	64	69	60

¹ Le rapport IGAENR - IGF n°2015-012 propose une analyse de la situation financière des universités françaises sur la période 2011-2013. Il s'attache notamment à identifier les causes de la dégradation financière de certaines universités.

De façon globale, il est observé que le nombre de réunions formalisées a fortement augmenté depuis la création du SIASUP.

Pour les réunions de dialogue budgétaire, les échanges se trouvent également complétés d'avis formalisés, rendus par le recteur délégué pour l'ESRI, par délégation du recteur de région académique.

Des outils d'analyse communs

Cette évolution découle notamment du besoin d'homogénéisation des pratiques évoqué ci-avant. En matière de contrôle budgétaire, la réponse apportée a pris la forme d'outils de contrôle, permettant :

- de s'assurer de la conformité réglementaire des dossiers budgétaires transmis par l'établissement ;
- de vérifier les points de cohérence entre les différents tableaux budgétaires présentés par les établissements ;
- d'analyser la soutenabilité des projets de budget, en les rapprochant notamment des données des comptes financiers antérieurs, et en automatisant le calcul d'un certain nombre de ratios et d'indicateurs financiers.

L'interprétation de certains indicateurs a pu conduire également à l'établissement de grilles de référence pour en partager la lecture. Il en va ainsi des différents ratios portant sur les taux d'exécution budgétaire, qui ont désormais pour point de repère une lecture comparative à l'échelle de la région académique.

3. Situation financière des établissements dans la région académique en 2020-2021

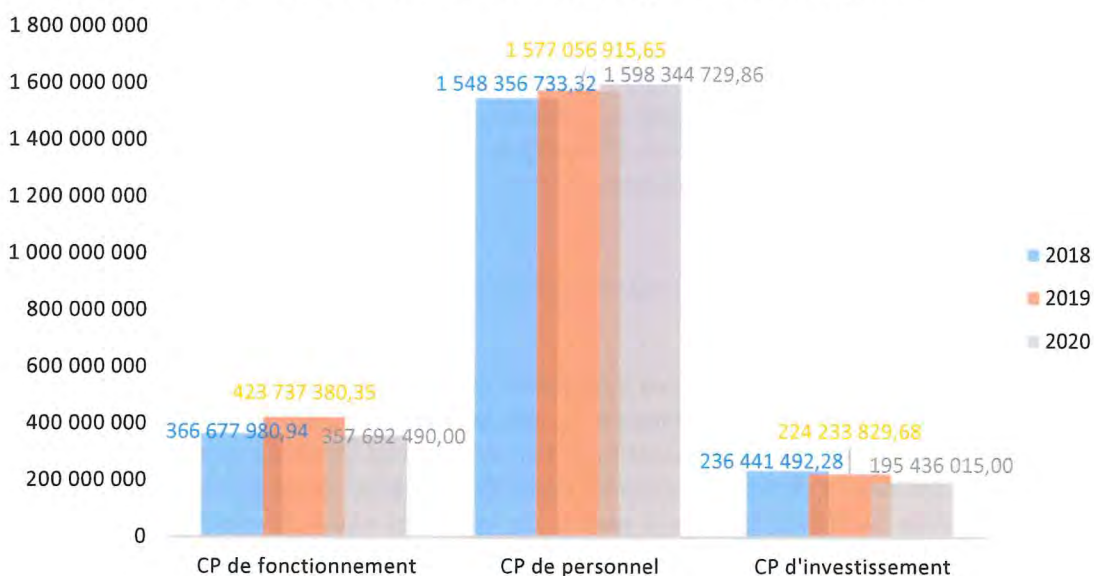
La présentation des principaux agrégats budgétaires et comptables confirme globalement la bonne santé financière des établissements d'enseignement supérieur de la région académique. Il importe toutefois de soulever au préalable que l'exercice 2020, marqué par la gestion de la crise sanitaire, a eu des impacts importants sur la trajectoire des établissements. C'est ainsi que le niveau des recettes et produits n'a pas connu une baisse aussi importante que ce qui avait pu être envisagé ; en revanche les dépenses consacrées au fonctionnement et à l'investissement ont quant à elles fait l'objet d'une baisse importante par rapport aux exercices antérieurs.

En 2020, les établissements de la région académique représentaient 2,1 milliards d'euros dont 1,6 milliards consacrés à des dépenses de masse salariale, et répartis comme suit :



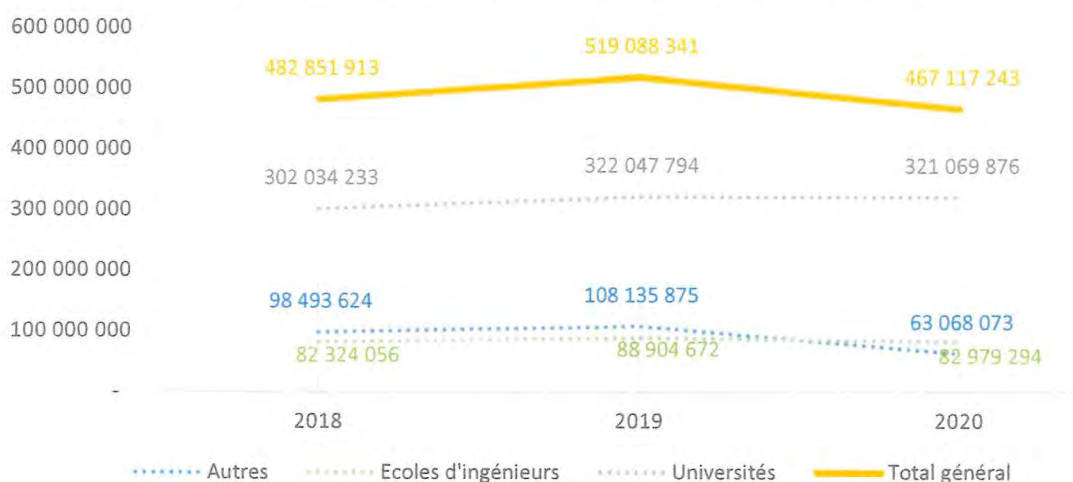
L'évolution sur les trois dernières années par enveloppe permet de mettre en évidence l'impact de la crise sanitaire, laquelle a eu pour conséquence une exécution inférieure en fonctionnement comme en investissement.

Evolution des exécutions par enveloppes



S'agissant des ressources propres des établissements, une diminution globale de 52 millions d'euros s'observe à l'échelle de la région académique mais elle s'explique en grande partie pour les autres établissements (hors universités et écoles d'ingénieurs) à hauteur de 45 millions d'euros. On observe en effet une stabilité pour les universités et une très légère diminution pour les écoles d'ingénieurs (- 5,9 millions d'euros).

Evolution des ressources propres encaissables



NB : les regroupements d'établissements de la région académique doivent s'entendre de la manière suivante :

- Universités : UCA, USMB, UGA, UJM, Université Lyon 1, Université Lyon 2, Université Lyon 3
- Ecoles d'ingénieurs : Grenoble INP, ECL, ENISE, INSA Lyon, SIGMA
- Autres établissements : COMUE université de Lyon, ENS de Lyon, ENSSIB, ENSATT, IEP de Grenoble, IEP de Lyon, COMUE UGA (jusqu'en 2019, intégrée à l'UGA depuis l'exercice 2020)

La subvention pour charges de service public continue de croître (+21,7 millions d'euros entre 2019 et 2020 soit +1,4%) avec une augmentation de 17,9 millions d'euros pour les universités (+1,4%), de 3,6 millions d'euros pour les écoles d'ingénieurs (+2,6%) et de 0,2 million d'euros pour les autres établissements (0,2%).

3.1 Les principaux agrégats de l'exercice 2020 de la région académique

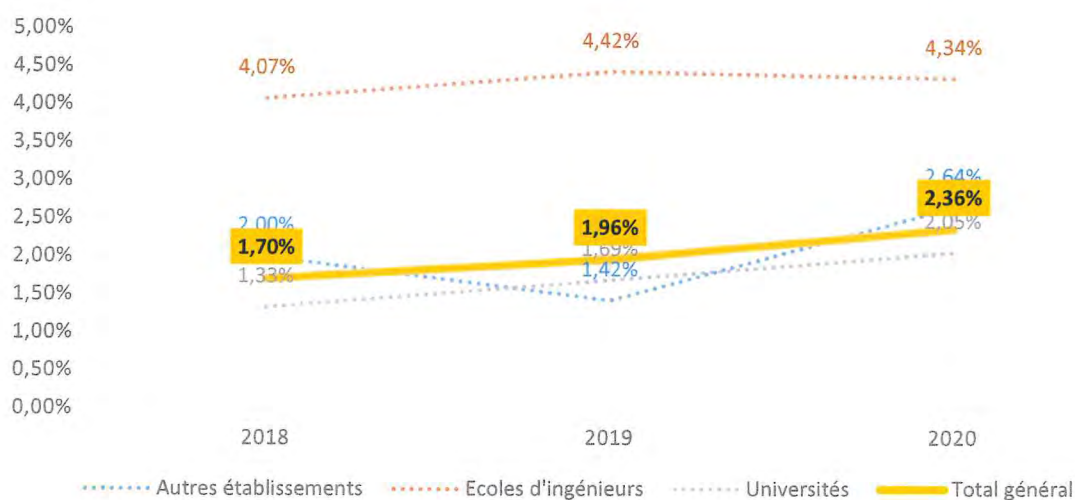
L'analyse globalisée des principaux agrégats budgétaires et comptables des établissements démontre une amélioration de leurs performances financières, qui s'explique essentiellement par une diminution du volume des charges (un seul établissement a été en situation de déficit au cours de l'année 2020-2021 et ce, pour des raisons de nature conjoncturelle). Cette situation s'explique en grande partie par la situation de crise sanitaire, laquelle a permis de constater cette diminution notamment en fonctionnement.

	Evolution des résultats nets comptables cumulés		
	Comptes financiers	Comptes financiers	Comptes financiers
	2018	2019	2020
Ensemble des établissements de la région académique	36 421 906	43 071 351,27	51,289,897
<i>dont Universités</i>	22 170 625	28 774 867,83	35 412 433
<i>dont écoles d'ingénieurs</i>	9 574 212	10 755 369	10 509 875
<i>dont autres établissements</i>	4 677 070	3 541 114	5 367 589
Nombre d'établissements déficitaires	1	3	1

En 2020, le niveau consolidé du résultat des établissements de la région poursuit son amélioration. Il gagne 8,2 millions d'euros par rapport à 2019 avec une augmentation de 6,6 millions d'euros pour les universités (+23%), de 1,8 million d'euros pour les autres établissements (+52%) et une diminution de 0,2 million d'euros (-2%) pour les écoles d'ingénieurs.

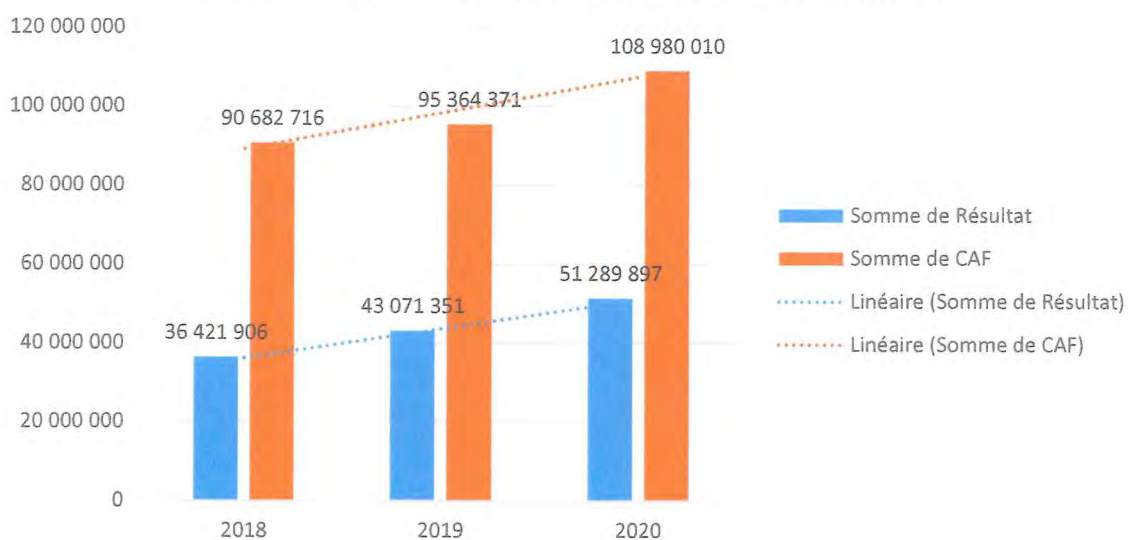
Les résultats enregistrant une augmentation plus importante que celle des produits (augmentation de 19% des résultats tandis que les produits diminuent de 1%), le taux de déficit s'améliore à l'échelle de la région académique (seul celui des écoles d'ingénieurs diminue très légèrement). Celui-ci démontre de façon globale l'existence de marges suffisantes pour permettre de faire face à d'éventuels aléas de gestion.

Evolution des taux de déficit



Entre 2016 et 2020 la capacité d'autofinancement (CAF) et le résultat s'améliorent significativement, essentiellement en lien avec la crise sanitaire.

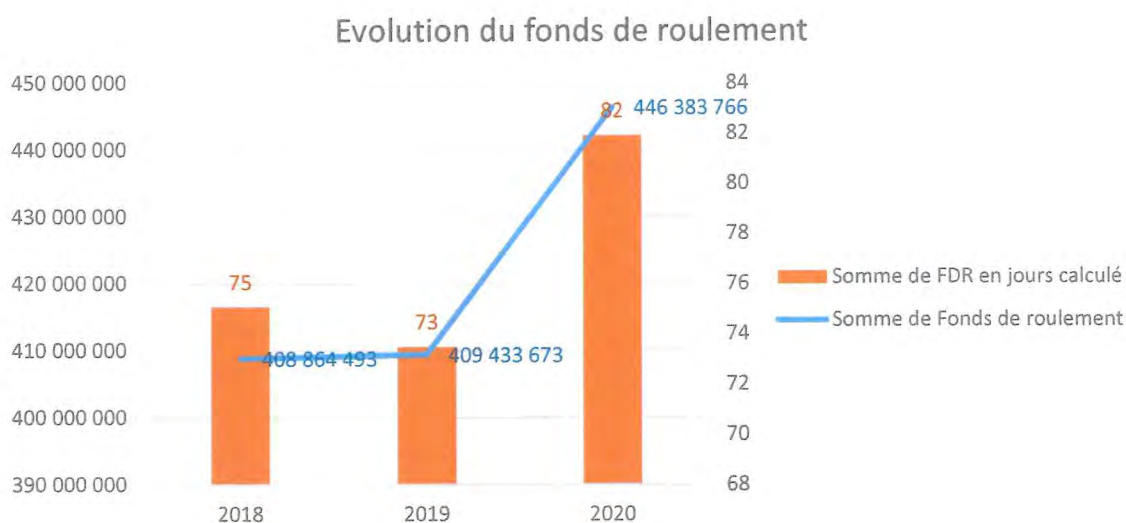
Evolution du résultat et de la CAF des établissements



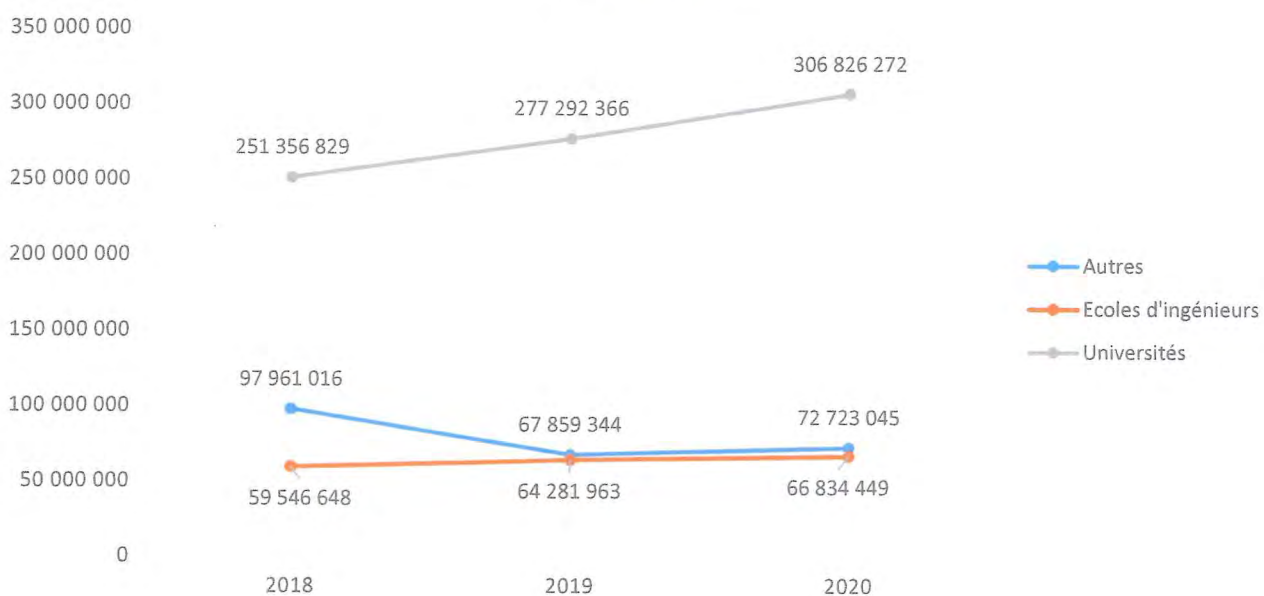
	CAF cumulées		
	Comptes financiers 2018	Comptes financiers 2019	Comptes financiers 2020
Etablissements ayant accédé aux RCE	79 800 565	85 824 035	96,232,357
Etablissements n'ayant pas accédé aux RCE	10 882 151	9 540 336	12,747,653
Total	90 682 716	95 364 371	108,980,010

Le niveau global du fonds de roulement des établissements de la région académique s'accroît depuis plusieurs exercices. Le contexte sanitaire de l'année 2020, avec un niveau global de dépenses inférieur aux exercices antérieurs, et des opérations immobilières décalées, a conduit à augmenter ce niveau de façon encore plus importante.

De façon détaillée, cette augmentation s'explique essentiellement par les universités dont l'évolution représente 22% entre 2018 et 2020 (+55,5 M d'euros).

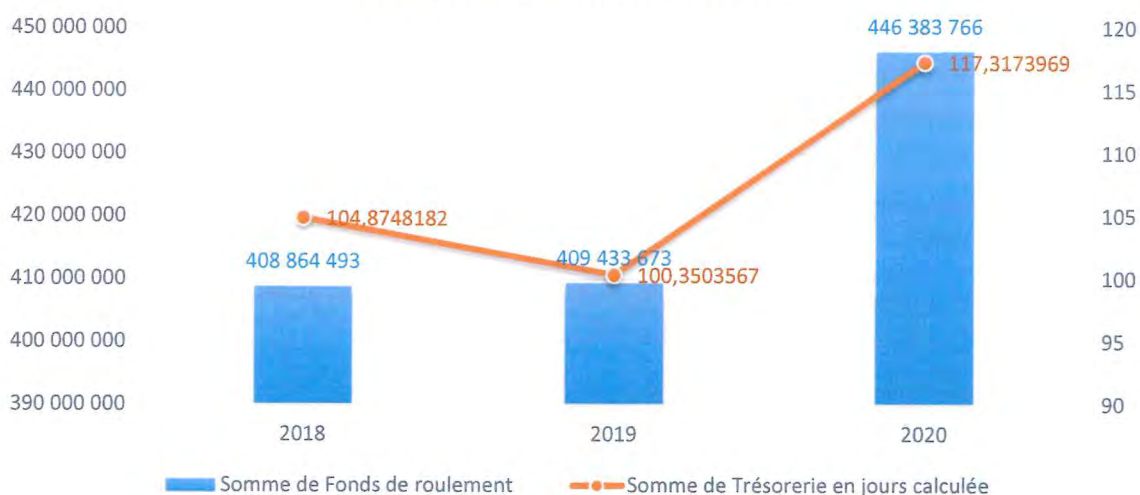


Evolution du niveau de fonds de roulement par type d'établissement

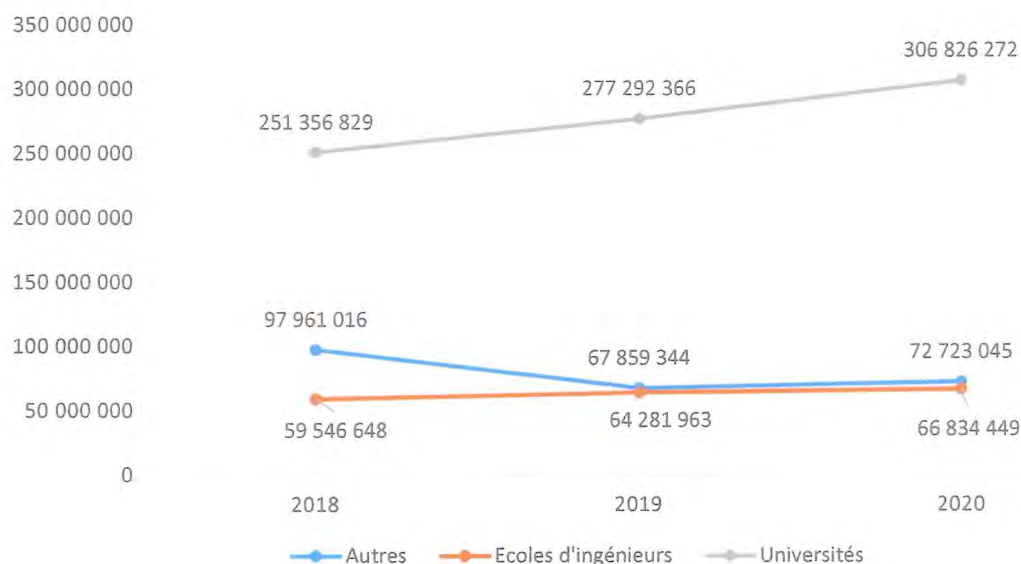


La progression du niveau de trésorerie a été importante en 2020 (+37 M€). Ce sont également les universités qui expliquent la plus grande part de cette évolution (+29,6 M€).

Evolution de la trésorerie



Evolution de la trésorerie par type d'établissement



3.2 Ratios et indicateurs de la région académique : qualité de la prévision

Le département de l'analyse et du contrôle continue la démarche engagée par le SIASUP d'analyse des indicateurs à l'échelle de la région académique, permettant ainsi la comparaison des établissements.

Taux d'exécution régionaux

A l'échelle de la région académique, le niveau global d'exécution des produits a marqué un recul en 2020 (passant de 98,1% en 2019 à 97%), ce qui s'explique en partie par la difficulté pour les établissements à anticiper les effets de la crise sanitaire.

Pour les ressources propres le constat est le même, avec un taux qui passe de 89,3% en 2019 à 84,4% en 2020.

En comptabilité budgétaire la tendance est identique avec un taux d'exécution de 98% en 2019 qui se dégrade de 1,5 point.

Taux d'exécution de l'année 2020 : produits et recettes (%)			
(budgets principaux)			
	Produits	Ressources propres encaissables	Recettes
Ensemble de la région	97%	84,4%	96,5%
Universités	97,5%	84,2%	95,7%
Ecoles d'ingénieurs	97,2%	89,6%	97,7%
Autres établissements	92,7%	79,2%	100,7%

Les taux d'exécution relatifs à la masse salariale sont toujours ceux qui s'avèrent les plus élevés. Néanmoins ce taux s'avère également en légère diminution par rapport à l'exercice 2019 (de 0,7 point en comptabilité budgétaire comme en comptabilité générale). Les réunions de dialogue financier ont permis d'apporter un élément d'explication à travers la difficulté à effectuer une prévision fiable

s'agissant des dépenses de personnel afférentes aux conventions pluriannuelles (contrats de recherche essentiellement).

Taux d'exécution de l'année 2020 : charges et dépenses de personnel (budgets établissements)		
	Charges de personnel	Dépenses de personnel (crédits de paiement)
Ensemble de la région	97,9%	97,8%
Universités	98,01%	98%
Ecoles d'ingénieurs	97,4%	97,3%
Autres établissements	97,6%	97%

Comme cela a déjà pu être soulevé, l'année 2020 a été marquée par une diminution importante des charges et dépenses de fonctionnement qu'il a été difficile d'anticiper. Ce contexte explique en grande partie la forte dégradation du taux d'exécution (-4,57 points pour les charges de fonctionnement et -3,9 points pour les crédits de paiement).

Taux d'exécution de l'année 2020 : charges et dépenses de fonctionnement (budgets établissements)		
	Charges de fonctionnement	Dépenses de fonctionnement (crédits de paiement)
Ensemble de la région	87,6%	78,2%
Universités	87,8%	77,2%
Ecoles d'ingénieurs	92,6%	83,9%
Autres	81,6%	76,9%

S'agissant des dépenses d'investissement, de nombreuses opérations immobilières programmées n'ont pas pu être menées en 2020. Cette nature de dépense constitue par ailleurs de façon traditionnelle celle pour laquelle le niveau d'exécution est le plus éloigné des prévisions. On constate ainsi une baisse de 4,95 points en comptabilité budgétaire (mais néanmoins une augmentation de 8,9 points en comptabilité générale).

Taux d'exécution de l'année 2020 : dépenses d'investissement (budgets établissement)		
	Emplois ² (comptabilité générale)	Dépenses d'investissement (comptabilité budgétaire)
Ensemble de la région	92,3%	72%
Universités	97,5%	65,6%
Ecoles d'ingénieurs	76,8%	75,9%
Autres	88,9%	87,5%

3.3 Ratios et indicateurs de soutenabilité

Les analyses conduites par le DAC prennent appui sur les indicateurs retenus au niveau national. Cinq de ces indicateurs ont fait l'objet d'analyses à l'échelle de la région académique. Ce sont :

- le poids des charges de personnel ;
- le taux de dépendance aux financements de l'Etat, et plus précisément à la subvention pour charges de service public (SCSP) ;
- le poids des charges de fonctionnement ;
- le taux d'autofinancement ;
- et le niveau des restes à payer.

Un poids des charges de personnel poursuivant une augmentation progressive

L'analyse de la trajectoire des établissements est complétée et éclairée par une série d'indicateurs ministériels assortis de seuils de vigilance et d'alerte, permettant d'évaluer la situation de la plupart des établissements. Réalisés à l'échelle de la région académique, ces ratios d'analyse donnent une image d'ensemble caractéristique de la région.

Pour les établissements ayant accédé aux RCE, le ratio moyen de poids des charges de personnels s'établit à 78,96% pour les budgets principaux des établissements de la région académique. Ce ratio est en augmentation régulière depuis l'exercice 2018 (78,4%). En 2020, un seul établissement a affiché un seuil le plaçant en zone d'alerte ministérielle (83,92%).

Poids des charges de personnel (établissements ayant accédé aux RCE uniquement)	
Etablissements RCE (hors COMUE)	78,96%
Universités	80,04%
Ecoles d'ingénieurs passées aux RCE	72,89%
Autres établissements	73,05%
Seuils ministériels	Zone de vigilance : entre 82% et 83% Zone d'alerte : au-delà de 83%

² Les données des établissements sont corrigées des différents retraitements comptables survenus dans le cadre de la certification des comptes des établissements passés aux RCE.

Il importe toutefois d'apporter une nuance aux seuils de vigilance et d'alerte au regard des moyennes nationales observées par typologie d'établissement. Pour l'exercice 2019, ces données étaient les suivantes :

Poids de la masse salariale

Calcul : Charges de personnel / Produits encaissables

Seuil critique : 83% et vigilance à 82%

Groupe disciplinaire	Charges de personnel / Produits encaissables 2019
tertiaire (lettres et sciences humaines)	83%
pluridisciplinaire avec santé	81%
scientifique et/ou médicale	80%
pluridisciplinaire sans santé	77%
tertiaire (droit et économie)	78%
université technologique	74%
école normale supérieure	74%
école d'ingénieurs et assimilés	61%
Total général	74%

S'agissant des écoles d'ingénieurs, elles se situaient toutes au-delà de cette moyenne nationale en 2019 et ce poids augmente encore en 2020, tout comme les établissements pluridisciplinaires sans santé, les tertiaires (droit et économie) et également les tertiaires lettres et sciences humaines à partir de 2020.

Les établissements pluridisciplinaires avec santé demeurent en-dessous de la moyenne nationale, tout comme les établissements scientifiques.

Poids des ressources propres : une amélioration constante

Les ressources propres encaissables diminuant plus vite que les produits encaissables (-10% alors que les produits encaissables baissent de 1,4%), le poids des ressources des établissements diminue ainsi légèrement en 2020.

Poids des ressources propres (établissements RCE)			
	Année 2018	Année 2019	Année 2020
Ensemble de la région académique	20,9%	21,8%	21,2%
Universités	18,8%	19,7%	19,4%
Ecoles d'ingénieurs (passées aux RCE)	27,7 %	29,4%	27,8%
Autres	33,1%	33,6%	30,7%
Mode de calcul	(Ressources propres encaissables / produits encaissables) * 100 <i>où ressources propres = total des produits - SCSP</i> Le ratio mesure la dépendance vis-à-vis du financement récurrent de l'Etat (SCSP). Plus ce taux est bas, plus l'établissement est dépendant de ce financement. Le seuil de vigilance se situe entre 15% et 13%, le seuil d'alerte correspond à un niveau inférieur à 13%.		

Poids des charges de fonctionnement : une amélioration en lien avec la crise sanitaire

L'année 2020 traduit une amélioration générale du ratio des poids de charges de fonctionnement, qui s'explique notamment par la diminution de cette enveloppe en lien avec la crise sanitaire.

Poids des charges de fonctionnement (établissements RCE)			
	Année 2018	Année 2019	Année 2020
Ensemble de la région académique	18,7 %	18,6%	17,4%
Universités	16,6 %	16,3%	15,1%
Ecoles d'ingénieurs	21,5 %	21,9%	20,5%
Autres	34,9%	36,1%	34,8%
Mode de calcul	(Charges générales décaissables de fonctionnement / produits encaissables) *100		
Interprétation du ratio	Le ratio mesure le poids relatif des charges de fonctionnement général (c'est-à-dire, hors masse salariale).		

Financement des investissements : la hausse se poursuit

Le taux d'autofinancement connaît évolue de façon progressive pour la quasi-totalité des établissements. Cela traduit une augmentation des marges de manœuvre dégagées annuellement mais est toutefois le corollaire de l'évolution importante des capacités d'autofinancement en 2020.

Taux d'autofinancement (établissements RCE)			
	Année 2018	Année 2019	Année 2020
Ensemble de la région académique	4,1 %	4,3%	4,8%
Universités	3,8%	4,1%	4,8%
Ecoles d'ingénieurs	8,98 %	7,10%	10.64%
Autres établissements	3%	3,4%	3,1%
Mode de calcul	(capacité d'autofinancement / produits encaissables) *100		
Interprétation du ratio	Le ratio mesure l'envergure de la capacité d'autofinancement annuelle réalisée par l'établissement. Cette CAF est destinée au financement des investissements de l'année, ou servira pour les exercices futurs. La zone de vigilance pour ce taux commence en-dessous de 0,5%.		

Restes à payer : une hausse moins importante

Les autorisations d'engagement (AE) traduisent les engagements que les établissements contractualisent, et qu'ils doivent honorer sous forme de crédits de paiement (CP). La différence entre AE et CP donne une indication sur le volume de restes à payer que les établissements auront à honorer au cours des exercices futurs.

Pour la région académique, le stock de restes à payer générés continue de s'accroître. Il importe néanmoins de constater que l'attention des établissements a été attirée de façon systématique sur la

structure de ces restes à payer. En effet, l'analyse du tableau des opérations pluriannuelles permet d'évaluer le volume de restes à payer généré par ces opérations pluriannuelles, d'une part, et, par déduction, celui issu de la gestion courante de l'établissement. Un volume important de restes à payer généré par des opérations annuelles pouvant être un signe de trajectoire financière dégradée, les établissements ont été invités à approfondir cette analyse, en examinant le stock initial de restes à payer ou en procédant à une fiabilisation de leur tableau de suivi des opérations pluriannuelles.

3.4. Points d'attention

Au regard de l'exercice du contrôle budgétaire et de l'analyse de la situation financière des établissements, il convient :

- de souligner l'impact de la crise sanitaire qui explique des taux d'exécution inférieurs aux années passées mais également une part des résultats bénéficiaires (les ressources propres ayant moins diminué que les charges de fonctionnement) et la reprogrammation d'opérations pluriannuelles ;
- d'inviter les établissements à renforcer le pilotage budgétaire pluriannuel :
 - o en assurant aussi bien la fiabilité du stock des restes-à-payer que l'exhaustivité des opérations pluriannuelles quelle que soit leur nature (immobilier, recherche....) ;
 - o en disposant d'une analyse précise de leur trésorerie disponible qui pourra être mobilisée – dans le respect des seuils prudentiels – au service de projets soutenables.

4. L'exercice du contrôle de légalité en 2020-2021

Selon les dispositions de l'article L.711-8 du code de l'éducation, « *le recteur d'académie, chancelier des universités, assiste ou se fait représenter aux séances des conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. Il reçoit sans délai communication de leurs délibérations ainsi que des décisions des présidents et directeurs, lorsque ces délibérations et ces décisions ont un caractère réglementaire.*

Le rapport établi chaque année par le recteur, chancelier des universités, sur l'exercice du contrôle de légalité des décisions et délibérations des organes statutaires des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel est rendu public. »

4.1 Les fondements juridiques du contrôle exercé

En complément de l'article L.711-8 précité, d'autres dispositions réglementaires fondent le pouvoir de contrôle réglementaire exercé par les recteurs.

La mission de contrôle de légalité est quant à elle développée par l'article L. 719-7.

- ✓ Article L. 719-7 du code de l'éducation

« Les décisions des présidents des universités et des présidents ou directeurs des autres établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ainsi que les délibérations des conseils entrent en vigueur sans approbation préalable, à l'exception des délibérations relatives aux emprunts, prises de participation et créations de filiales mentionnées à l'article L. 719-5 et sous réserve des dispositions

du décret prévu à l'article L. 719-9. Toutefois, les décisions et délibérations qui présentent un caractère réglementaire n'entrent en vigueur qu'après leur transmission au recteur, chancelier des universités. Le chancelier peut saisir le tribunal administratif d'une demande tendant à l'annulation des décisions ou délibérations des autorités de ces établissements qui lui paraissent entachées d'illégalité. Le tribunal statue d'urgence. Au cas où l'exécution de la mesure attaquée serait de nature à porter gravement atteinte au fonctionnement de l'établissement, le chancelier peut en suspendre l'application pour un délai de trois mois. »

Ces fondements juridiques mettent en évidence l'exercice formel d'un contrôle de légalité *a posteriori* des actes administratifs. Toutefois, cette activité peut prendre pour partie un caractère *a priori*. Pour les actes proposés au vote du conseil d'administration, le recteur se voit communiquer, au titre de sa participation à ces réunions, les projets de délibérations. Cette transmission préalable lui permet d'anticiper le contrôle *a posteriori*, et d'engager un dialogue avec les établissements susceptibles d'adopter des décisions irrégulières.

Ce mode d'action constitue en réalité la majeure partie du contrôle exercé. Il s'inscrit dans une logique d'accompagnement des établissements. Au-delà de l'acte par lui-même illégal, le contrôle veille tout autant à la sécurisation de la vie juridique de ces décisions. L'intervention du recteur repose donc autant sur la formulation de recommandations, ou l'identification de risques, que sur le respect de la conformité du cadre réglementaire examiné. Dans l'hypothèse où un acte voté présente des irrégularités, le DAC a choisi un mode d'intervention graduée, adaptée aux conséquences juridiques de l'irrégularité. Dans la majorité des situations, l'établissement est invité à modifier sa décision, en le présentant pour régularisation devant ses instances.

De façon plus étendue, le recteur a donc à connaître systématiquement des actes à caractère réglementaire, puisque leur transmission conditionne leur entrée en vigueur (article L.719-7).

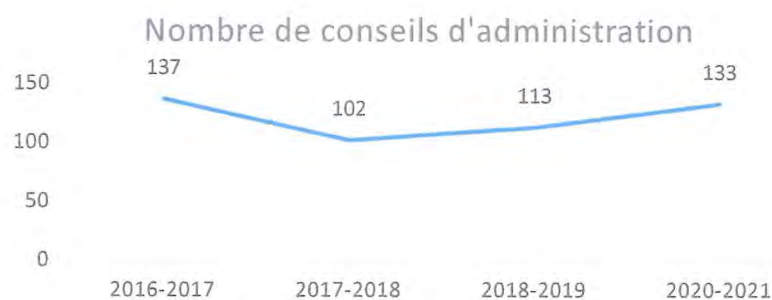
Enfin, il importe de relever que le recteur peut être compétent pour connaître de tous les actes pris par un établissement, qu'ils aient ou non un caractère réglementaire.

4.2 L'activité des conseils d'administration des établissements d'enseignement supérieur de la région académique

Mesurée pour la troisième fois à l'échelle de la région académique, l'activité des conseils d'administration des établissements d'enseignement supérieur reste plus soutenue au sein des universités en raison principalement du dimensionnement de ces établissements. Au cours de la période de référence 2020-2021, les universités Lyon 3, Lyon 2, Claude Bernard Lyon 1 et Savoie Mont-Blanc sont celles qui ont le plus réuni leur conseil d'administration.

Il importe de noter que la crise sanitaire a également eu un impact sur cette activité dans la mesure où de nombreuses instances ont dû se réunir à distance.

Pour la plupart des établissements qui ne sont pas des universités, le rythme moyen de réunion du conseil d'administration continue de s'établir à environ un conseil tous les deux ou trois mois ce qui représente un nombre moyen de quatre conseils par an.



Pour l'année 2018/2019, le recteur ou son représentant a assisté à un total de 113 conseils d'administration, soit une moyenne de 5,9 séances par établissement et de 11,3 séances par mois pour la période septembre/juin.

Pour l'année 2020/2021, le recteur ou son représentant aura assisté à un total de 133 conseils d'administration, soit une moyenne de 7,8 séances par établissement.

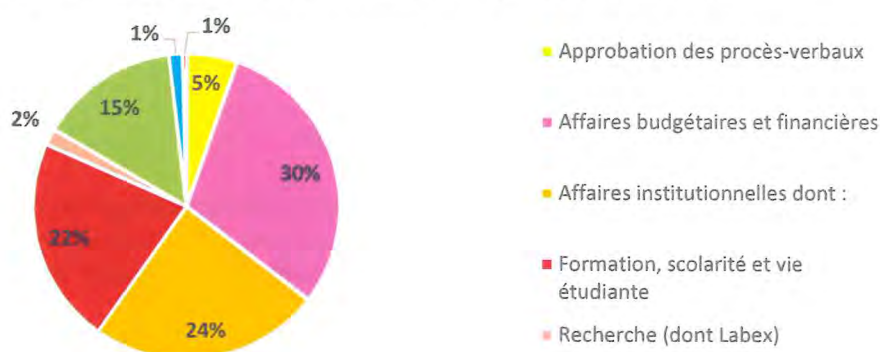
Typologie des décisions des conseils d'administration

Au cours de l'année 2020-2021, 1322 délibérations de conseils d'administration ont été recensées contre 1 223 au titre de l'année 2018-2019. Sur l'ensemble de ces décisions, 69,9% de celles-ci relèvent de l'exercice du contrôle juridique et 30,1% du contrôle budgétaire.

Pour cette même période et parmi les décisions qui relèvent de l'exercice du contrôle juridique, les questions relatives aux affaires institutionnelles représentent la plus grande partie des délibérations avec 322 actes adoptés. Cette part importante s'explique en partie par l'année électorale de renouvellement des conseils. Les autres domaines les plus représentés concernent la formation puis les ressources humaines. Ces trois typologies d'actes cumulées représentent 87% des décisions rendues dans le champ du contrôle juridique.

Selon la méthode de classification retenue par le DAC, la principale source de décisions des conseils d'administration est le domaine budgétaire et financier, qui génère près 30% des décisions collégiales.

Domaine des décisions des CA des établissements d'enseignement supérieur de la région académique en 2020/2021



Conseils d'administrations --- Nature des décisions pour l'ensemble de la région académique	Année 2020/2021		Année 2018/2019		Année 2017/2018		Année 2016/2017	
	Nombre de décisions	Part	Nombre de décisions	Part	Nombre de décisions	Part	Nombre de décisions	Part
TOTAL GENERAL	1322		1223		1203		1430	
<i>Approbation des procès-verbaux</i>	70	5%	100	8%	87	7%	111	8%
<i>Affaires budgétaires et financières</i>	398	30%	362	30%	358	30%	441	31%
<i>Affaires institutionnelles</i>	322	24%	232	19%	240	20%	208	15%
<i>Formation, scolarité et vie étudiante</i>	289	22%	279	23%	272	23%	236	17%
<i>Recherche (dont Labex)</i>	23	2%	28	2%	36	3%	35	2%
<i>Ressources humaines</i>	195	15%	164	13%	143	12%	114	8%
<i>Patrimoine immobilier</i>	19	1%	43	4%	43	4%	50	3%
<i>IDEX/I-SITE</i>	6	0%	15	1%	24	2%	51	4%
<i>Autres</i>			-	-	-	-	184	13%

4.3 L'action du DAC dans le cadre des activités des établissements de l'enseignement supérieur

Au cours de l'année 2020/2021, le DAC a eu à apporter des éclairages sur différents points de réglementation, ou sur leur interprétation. A 42 reprises cette année, le recours à une harmonisation nationale ou à l'interprétation ministérielle d'une règle a été rendu nécessaire.

a) Les précisions apportées aux établissements

La clarification de la lecture d'une règle, ou le rappel de ses dispositions particulières, a pris la forme d'un message électronique adressé aux établissements. En complément de messages collectifs, l'action du DAC s'est inscrite dans le cadre des rapports de proximité noués entre les assistants de vérification et leurs établissements de référence. Ce lien, permanent, s'exerce au-delà de l'activité des conseils centraux des établissements. En 2020/2021, plusieurs sujets ont nécessité une intervention récurrente du DAC. A ce titre, ils font figure de points d'attention particulier. Les éclairages apportés ont notamment porté sur les éléments suivants.

Les dispositifs indemnitaires applicables aux personnels BIATSS

Des précisions ont pu être sollicitées auprès des services de la DGRH concernant les modalités de mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), et plus particulièrement du complément indemnitaire annuel (CIA).

En effet, comme cela est rappelé dans la circulaire du 5 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du RIFSEEP, le CIA ne doit pas représenter une part disproportionnée par rapport à l'ensemble du régime indemnitaires (indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et CIA). La circulaire donne à

ce titre, de façon indicative, une part que ne doit pas excéder le CIA par catégorie d'agent, afin de respecter la proportion requise. Cette limitation est donc complémentaire avec celles issues des plafonds applicables au CIA et précisées par arrêtés interministériels.

Ainsi, afin de procéder à une augmentation du régime indemnitaire des personnels BIATSS, c'est donc la voie de la revalorisation de l'IFSE qui devra être privilégiée.

Les dispositifs indemnitaires applicables aux personnels enseignants-chercheurs

Les délibérations relatives aux primes de charges administratives (PCA) ou aux primes de responsabilités pédagogiques (PRP) ont pu faire, cette année encore, l'objet d'échanges avec de nombreux établissements de la région académique.

S'agissant tout d'abord des PCA, le décret n°90-50 du 12 janvier 1990 instituant une prime d'administration et une prime de charges administratives attribuées à certains personnels de l'enseignement supérieur précise que la liste des fonctions est arrêtée en début d'année universitaire par le chef d'établissement. Cette liste ne peut donc pas être arrêtée *a posteriori* en milieu ni en fin d'année universitaire.

Par ailleurs, le rôle du conseil d'administration se limite à la formulation d'un avis sur la liste qui lui est soumise ; la compétence pour la détermination des fonctions revient au chef d'établissement.

S'agissant des PRP, le décret n°99-855 du 4 octobre 1999 instituant une prime de responsabilités pédagogiques dans les établissements d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur prévoit que la liste des responsabilités, des bénéficiaires et les montants sont fixés chaque année par le chef d'établissement. Le rôle du conseil d'administration se limite à la formulation d'une proposition. Celle-ci doit être faite après avis de la commission de la formation et de la vie étudiante (CFVU) du conseil académique (CAC), ou de l'organe en tenant lieu.

Ces deux natures de primes doivent par ailleurs faire l'objet au préalable d'une consultation du comité technique.

Le régime juridique applicable aux fondations partenariales

- La modification des statuts de la fondation partenariale

Pour procéder à la modification des statuts d'une fondation partenariale, il n'est pas nécessaire de transmettre la délibération d'approbation du conseil d'administration de l'établissement créateur. En effet, le conseil de la fondation, qui existe déjà, est en mesure de se réunir, ce qui permet de respecter les articles 2 et 10 du décret n°91-1005 du 30 septembre 1991 pris pour l'application de la loi n° 90-559 du 4 juillet 1990 créant les fondations d'entreprise et modifiant les dispositions de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat relatives aux fondations, et l'article 19-1 de la loi n°87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat.

En revanche pour la création d'une fondation partenariale, le conseil d'administration de l'établissement créateur supplée et assure provisoirement les fonctions du conseil d'administration de la fondation en approuvant les statuts initiaux. Cette délibération permet ainsi la constitution du conseil de la fondation et d'initier la demande d'autorisation de création.

- La part consommable de la dotation d'une fondation partenariale

Pour déterminer la part consommable de la dotation d'une fondation partenariale, il convient de se référer exclusivement aux statuts de la fondation partenariale dans la mesure où aucun texte ne prévoit une limite à sa consommabilité. Cela relève donc de la stratégie de financement de la fondation selon qu'elle souhaite immobiliser une part de sa dotation sur un compte rémunéré pour pouvoir en percevoir les intérêts.

Les modalités de contrôle des connaissances

Il importe de rappeler que conformément aux dispositions de l'article L. 613-1 du code de l'éducation, les établissements sont tenus de définir les modalités de contrôle des connaissances (MCC) au plus tard à la fin du premier mois de l'année d'enseignement. L'article précise également qu'elles ne peuvent pas être modifiées en cours d'année. La délibération portant définition des MCC est un acte à caractère réglementaire, adopté par la CFVU ou, en son absence, par le conseil d'administration. Il en découle une obligation de transmission au recteur de région académique, et ce afin de garantir son entrée en vigueur (article L. 719-7 du code de l'éducation).

S'agissant du contenu des MCC, la circulaire n°2000-033 du 1er mars 2000 (NOR : MENS0000500C) relative à l'organisation des examens dans les établissements publics de l'enseignement supérieur apporte des précisions. Elle indique à cet égard que « les modalités de contrôle des connaissances doivent comporter l'indication du nombre d'épreuves, de leur nature, de leur durée, de leur coefficient ainsi que la répartition éventuelle entre le contrôle continu et le contrôle terminal et la place respective des épreuves écrites et orales ». Ainsi à titre d'illustration, la nécessité d'indiquer la nature de l'épreuve ne rend pas possible une rédaction incertaine de type « écrit/oral », sauf à préciser a minima les conditions d'application de l'une ou l'autre de ces deux options.

Dès lors, la nature de l'épreuve, les modalités de contrôle, la durée et le coefficient relèvent de la CFVU et ne peuvent être laissées à l'appréciation d'un enseignant.

La circulaire ajoute par ailleurs que « un régime spécial d'études comprenant notamment des aménagements pour le contrôle des connaissances doit être fixé pour certaines catégories d'étudiants, notamment les étudiants engagés dans la vie active ou assumant des responsabilités particulières dans la vie universitaire ou étudiante, les étudiants effectuant leur service national, les étudiants chargés de famille, les étudiants handicapés et les sportifs de haut niveau ».

Les personnalités extérieures

- Le respect des dispositions relatives à la parité

Pour les EPSCP, l'obligation de parité est fixée aux articles L. 712-3 (pour les CA des universités) et L. 719-3 (pour les autres conseils des EPSCP) et concerne toutes les personnalités extérieures membres du conseil (incluant ainsi les personnalités qualifiées).

Pour les EPA, l'obligation de parité est fixée à l'article 52 de la loi dite « Sauvadet » et ne concerne que les personnalités qualifiées.

La plupart des établissements de la région académique sont soumis aux dispositions de l'article L. 719-3 du code de l'éducation, lequel précise que les conditions selon lesquelles est assurée la parité entre les hommes et les femmes est fixée par décret. L'article D. 719-47 du code de l'éducation rappelle à cet égard que « le respect de l'obligation d'assurer la parité entre les femmes et les hommes s'apprécie

sur l'ensemble des personnalités extérieures siégeant au sein d'un même conseil ». Cette précision a pu faire l'objet d'échanges nombreux à l'échelle de la région académique dans le cadre du renouvellement des instances.

Il importe par ailleurs de préciser que le respect de cette obligation ne permet pas de désigner un suppléant qui ne serait pas du même sexe que le titulaire.

L'absence de respect de cette obligation de parité rend la composition du conseil irrégulière.

Toutefois, la délibération désignant des personnalités extérieures est un acte qui n'a pas de caractère réglementaire. Dès lors, son illégalité ne peut être soulevée que pendant la période au cours de laquelle l'acte est susceptible de faire l'objet d'un recours.

- La notion de personnalité extérieure

La notion de personnalité extérieure a été définie par le Conseil d'Etat dans une jurisprudence de 1975 (CE ass., 31 janvier 1975, Elections au conseil de l'Université de Toulouse-Le-Mirail).

A l'appui de cette jurisprudence, un second arrêt du Conseil d'Etat, relatif aux organisations représentatives de salariés, a pu rappeler que si les dispositions du code de l'éducation « ont pour effet de permettre à un conseil d'administration d'université de comprendre des représentants des enseignements du premier et du second degré, elles établissent une distinction entre lesdits représentants et les représentants des organisations syndicales de salariés, qui relèvent de catégories différentes ; qu'il résulte des termes mêmes de la loi qu'elle exclut la possibilité de désigner, au titre des personnalités extérieures, des représentants d'organisations syndicales de salariés qui rassemblent des membres des personnels appartenant à l'enseignement en général ou à la recherche de caractère universitaire » (CE, 13 novembre 1991, req. n°80023).

Il convient donc d'entendre la notion de personnalité extérieure comme ayant vocation à permettre une ouverture des EPSCP vers la société civile.

Ainsi, si, au sein de la commission recherche, il est permis par les dispositions de l'article L. 712-5 du code de l'éducation de désigner comme personnalité extérieure un enseignant-chercheur d'un autre EPSCP, cette possibilité n'existe pas pour les autres conseils. Il convient en effet d'entendre le terme d'extériorité comme étant à la fois extérieure à l'établissement mais également au domaine universitaire.

C'est ainsi notamment qu'un enseignant-chercheur d'un pays étranger ne pourrait pas être désigné régulièrement en qualité de personnalité extérieures, tout comme un personnel relevant d'un établissement qui ne serait que sous la tutelle conjointe du MESRI.

La consultation des instances préalables

Comme cela a été rappelé dans le cadre de la note de rentrée du DAC pour l'année 2021-2022, certains actes doivent obligatoirement faire l'objet de consultations préalables auprès de différentes instances. L'absence d'accomplissement de cette modalité administrative entache l'acte d'illégalité. Une consultation effectuée *a posteriori* ne permettrait en rien de régulariser l'absence de consultation. Il importe par ailleurs d'effectuer la consultation dans les délais prévus par le règlement intérieur ou les statuts, et d'en assurer la communication à l'organe délibérant dans un délai raisonnable permettant à ses membres d'en prendre connaissance.

A cet égard, le DAC a été très souvent amené à solliciter les établissements afin de savoir si ces consultations ont bien été réalisées. Il apparaît important de veiller à faire une mention systématique

dans les visas des délibérations de la consultation préalable de chaque instance concernée et d'anticiper cette consultation préalable dans les calendriers des instances.

La mise en œuvre des délégations de pouvoir du CA au chef d'établissement

L'année 2020-2021 a permis le renouvellement de nombreuses instances au niveau de la région académique. Avec l'installation des conseils d'administration, les délégations de pouvoir effectuées au bénéfice du chef d'établissement ont ainsi souvent fait l'objet d'une révision (même si, s'agissant d'une délégation de pouvoir, elle ne se trouve pas affectée par le changement de délégant ou de délégataire). Il s'agit là d'un acte d'importance pour lequel de nombreux échanges ont pu avoir lieu.

- La rédaction de la délégation

Il convient tout d'abord de rappeler que la délégation n'est permise qu'à la seule condition qu'un texte la prévoit. Pour les universités, il importera dès lors de respecter les limitations posées à l'article L. 712-3 du code de l'éducation, celles de l'article L. 715-2 pour les autres EPSCP, ou encore les cas limitativement énumérés par les statuts pour les établissements publics expérimentaux ou les COMUE. Par ailleurs, aucune délégation ne peut être consentie lorsque les actes doivent faire l'objet d'une approbation par l'autorité de tutelle.

Au-delà du champ d'application de la délégation de pouvoir, la délégation ne peut jamais être totale, le délégant devant conserver l'exercice d'une partie de ses attributions (CE Ass. 13 mai 1949, Couvrat). Cette précision d'importance a concentré une grande partie des échanges avec les établissements, afin de garantir la légalité des délégations de pouvoir des conseils d'administration. Ainsi, il a pu être conseillé à de nombreuses reprises d'apporter des limitations par nature d'acte délégué ou encore d'encadrer les délégations en fixant un montant ou un pourcentage au-delà duquel le conseil d'administration conserve sa compétence.

- La mise en œuvre de la délégation

L'adoption d'une délégation de pouvoir a pour conséquence d'opérer un transfert de compétences. Dès lors que le conseil d'administration a délégué certains de ses pouvoirs au chef d'établissement, il ne lui est plus possible de délibérer valablement sur ces actes. Une telle délibération serait en effet entachée d'illégalité.

La rétroactivité des actes

Certaines interventions auprès des établissements ont pu être formulées au titre du principe de non rétroactivité des actes, ce dernier étant un principe général posé par la jurisprudence du Conseil d'Etat (CE 25 juin 1948 Sté journal l'Aurore) et ce, afin de garantir la sécurité juridique de ces actes qui seraient sinon entachés d'illégalité et susceptible d'être annulés par le juge administratif.

b) La mise en œuvre des dispositions de l'article L. 719-8 du code de l'éducation

L'article L. 719-8 du code de l'éducation précise que « en cas de difficulté grave dans le fonctionnement des organes statutaires des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ou de défaut d'exercice de leurs responsabilités, le ministre chargé de l'enseignement supérieur peut prendre, à titre exceptionnel, toutes dispositions imposées par les circonstances ».

Ces dispositions ont pu conduire le recteur de région académique à prendre des arrêtés pour des établissements rencontrant des difficultés de fonctionnement importantes, à savoir l'absence de chef d'établissement. Deux arrêtés ont ainsi été pris à l'échelle de la région académique pour procéder à la désignation d'administrateurs provisoires.

A cet égard il importe de noter que le tribunal administratif de Lyon a donné une interprétation de l'article L. 719-8 du code de l'éducation dans une décision du 14 février 2019. Cet article précise que : « En cas de difficulté grave dans le fonctionnement des organes statutaires des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ou de défaut d'exercice de leurs responsabilités, le ministre chargé de l'enseignement supérieur peut prendre, à titre exceptionnel, toutes dispositions imposées par les circonstances. Pour l'exercice de ces pouvoirs, le ministre informe le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche dans les meilleurs délais. Dans ces mêmes cas, le recteur de région académique, chancelier des universités, a qualité pour prendre, à titre provisoire, les mesures conservatoires nécessaires après avoir consulté le président ou le directeur de l'établissement ». Le tribunal a veillé à ce que les décisions prises par un recteur sur le fondement de cet article revêtent bien un caractère provisoire. A défaut de caractère provisoire, seul le ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a compétence.

Pour le recteur de région académique et

par délégation :

**Le recteur délégué pour l'enseignement
supérieur, la recherche et l'innovation**



Gabriele FIONI

Annexe : note de rentrée 2021-2022 sur l'exercice du contrôle budgétaire et de légalité



RÉGION ACADÉMIQUE
AUVERGNE-
RHÔNE-ALPES

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction régionale académique de l'enseignement supérieur

Département de l'analyse et du contrôle

DAC

N°20210915-32

Affaire suivie par :

Déborah JACOB

Tél : 04 72 80 48 26

Mél : deborah.jacob@region-academie-auvergne-rhone-alpes.fr

92, rue de Marseille

BP 7227

69354 Lyon Cedex 07

Lyon, le 15 septembre 2021

Le recteur de la région académique
Auvergne-Rhône-Alpes,
Recteur de l'académie de Lyon,
Chancelier des universités

à

Mesdames et Messieurs les présidents
d'université et chefs d'établissement
d'enseignement supérieur

Objet : note de rentrée 2021-2022 sur l'exercice du contrôle budgétaire et de légalité

Depuis la création du service interacadémique de l'enseignement supérieur (SIASUP) en 2016, une note précisant les modalités d'action du service et appelant votre attention sur différents sujets vous est adressée lors de chaque rentrée universitaire.

Issue de la mise en œuvre de la réforme territoriale, la direction régionale académique de l'enseignement supérieur (DRAES) assure désormais la mission de tutelle et de contrôle des établissements d'enseignement supérieur pour le recteur de région académique et le recteur délégué pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation. Plus particulièrement, le département de l'analyse et du contrôle (DAC) a en charge le contrôle budgétaire et de légalité. Pour l'année 2021-2022, la présente note comporte un certain nombre d'éclairages venant compléter les éléments communiqués au cours des années précédentes. Ces précisions s'inscrivent en complément du cadre national réglementaire posé principalement par le code de l'éducation et les directives ministérielles.

1. L'exercice du contrôle budgétaire

Les modalités d'exercice du contrôle budgétaire mises en œuvre depuis l'année 2016-2017 demeurent essentiellement inchangées. Les éléments développés dans les précédentes notes restent donc d'actualité.

Cette année, les éléments sur lesquels il nous semble utile d'attirer votre attention portent sur les documents à produire dans le cadre du contrôle budgétaire (1), certaines méthodes de comptabilisation spécifiques (2), un élément issu de la circulaire opérateurs pour l'exercice 2022 (3) et les indicateurs utilisés (4).



1.1. Les documents à produire à l'appui du contrôle budgétaire

- Les maquettes pour les actes budgétaires et les comptes financiers

Dans l'attente d'une révision des tableaux budgétaires, conformément aux articles R. 719-51 et R. 719-54 du code de l'éducation, les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont soumis aux dispositions de l'actuel arrêté du 18 décembre 2015. Ce dernier prévoit des tableaux budgétaires spécifiques, dérogeant aux tableaux de droit commun tels que présentés dans le recueil des règles budgétaires des organismes. Par ailleurs, les modalités de présentation sont adaptées en fonction de la nature de l'acte soumis au vote (budget initial, budget rectificatif ou compte financier). L'arrêté précise ainsi en son article 2 les règles de présentation pour les budgets rectificatifs, tandis que l'article 3 les énonce pour le compte financier (cf modèles dans l'espace « Ressources » d'ENORA).

En ce qui concerne plus particulièrement le compte financier, les maquettes des tableaux doivent être adaptées afin de permettre la lecture de l'exécution budgétaire. Un modèle de présentation est proposé dans l'espace « Ressources » d'ENORA.

Au-delà du format des tableaux, le compte financier s'accompagne également de la production d'autres documents (cf annexe 1) dont notamment le rapport des commissaires aux comptes, la balance avant clôture en format excel et la balance des valeurs inactives.

Qu'il s'agisse du budget initial ou des budgets rectificatifs, les tableaux ainsi que la note de l'ordonnateur doivent être déposés, sous format excel, sur ENORA dans la partie consacrée aux « Documents budgétaires et financiers ». La liasse budgétaire doit tout d'abord être déposée dans le dossier « Projet de budget » afin de satisfaire à l'obligation de communication au recteur de région académique 15 jours avant la présentation en conseil d'administration (article R. 719-65 du code de l'éducation) puis dans le dossier « Budget voté » après le vote.

- Le projet annuel de performances et le rapport annuel de performances

Dans le cadre des réunions de dialogue budgétaire et des réunions de dialogue financier, nous avons pu attirer l'attention des établissements depuis plusieurs années sur l'exigence posée par le code de l'éducation de produire un projet annuel de performances en annexe du budget initial (articles R. 719-52 et R. 719-55 du code de l'éducation) et un rapport annuel de performances en annexe du compte financier (article R. 719-101 du code de l'éducation). Ces documents ont pour objet de traduire les objectifs que se fixe l'établissement, et leur réalisation, à l'appui d'indicateurs en cohérence avec ceux du contrat. S'il n'existe pas de modèle pour ces deux documents, il importe de préciser qu'ils ne déclinent pas uniquement des indicateurs de nature financière.

- Les recettes fléchées

La réforme relative à la gestion budgétaire et comptable publique a introduit la notion de recettes fléchées qui permet d'identifier des opérations pour lesquelles une justification de l'utilisation des fonds est attendue ou ayant des impacts sur le solde budgétaire qu'il convient d'isoler. Le recueil des règles budgétaires des organismes rappelle que « l'ordonnateur doit soumettre une liste de recettes ou de catégories de recettes éligibles au fléchage à l'approbation des tutelles, au moment du budget initial, et lorsque cette liste évolue, à l'occasion des budgets rectificatifs ou lors de la présentation du compte financier ».

La liste des opérations identifiées par chaque établissement comme devant bénéficier d'un suivi en recettes fléchées devra ainsi être produite actualisée avec le budget initial 2022, et de façon plus pérenne lors de chaque budget initial ou rectificatif.



1.2. Les méthodes de comptabilisation spécifiques

- La comptabilisation des moyens du plan de relance

Les fonds perçus dans le cadre du plan de relance pour financer des dépenses immobilières constituent des financements externes de l'actif et les subventions doivent ainsi être comptabilisées en compte 104 « Financements rattachés à des actifs déterminés de l'Etat ». Ils feront donc l'objet d'une reprise. En revanche la subvention sera comptabilisée comme une avance si elle est perçue en amont de la comptabilisation de l'actif.

- La comptabilisation de la contribution vie étudiante et de campus (CVEC)

La CVEC a été instituée par la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants et se trouve décrite à l'article L. 841-5 du code de l'éducation.

Conformément à l'article D. 841-9 du code de l'éducation, doivent être votés chaque année par le conseil d'administration après avis de la commission formation et de la vie universitaire (le conseil d'administration en l'absence de CFVU) :

- la programmation des actions financées par le produit de la contribution de vie étudiante et de campus ;
- le bilan des actions conduites l'année précédente. La circulaire de la DGESIP A2-2 n°2019-029 du 20 mars 2019 relative à la programmation et au suivi des actions de la CVEC précise que ce bilan est "constitué d'un état récapitulatif des sommes affectées et d'une synthèse tant quantitative que qualitative de leur utilisation et des actions mises en œuvre". Dans la mesure où le produit de la CVEC fait l'objet d'une comptabilisation sur un exercice civil (sans produit constaté d'avance en fin d'exercice), il apparaît opportun de faire voter ce bilan annuel au moment du vote du compte financier ou lors du conseil d'administration suivant.

Pour mémoire, la CVEC est une taxe affectée selon l'avis du Conseil d'État sur la loi relative à l'orientation et la réussite des étudiants.

En comptabilité budgétaire, la CVEC constitue une recette globalisée et doit être inscrite dans les tableaux budgétaires en fiscalité affectée.

En comptabilité générale, la CVEC doit faire l'objet de deux titres de recettes par exercice. Il n'y a donc plus de produit constaté d'avance en fin d'exercice.

La majeure partie des opérations financées par la CVEC relèvent de dépenses annuelles. Cependant, les crédits de la CVEC peuvent également être utilisés pour le financement de projets pluriannuels. Dans cette hypothèse, cette utilisation devra faire l'objet d'une présentation spécifique au sein de la note de l'ordonnateur qui accompagne les actes budgétaires.

A cet égard, il convient de rappeler :

- que la reconduction des crédits sur un autre exercice doit être opérée par une déprogrammation/reprogrammation des autorisations d'engagement et des crédits de paiement dans le cadre d'un budget rectificatif ;
- que les reports de crédits tels que prévus à l'article R. 719-57 du code de l'éducation n'ont pas vocation à s'appliquer sauf dans le cas d'une dépense en lien avec l'exécution du PPI ;
- que la mobilisation des réserves pour le financement de projets en lien avec la CVEC n'ayant pas pu être anticipés en raison du versement de fin d'année devra être identifiée et permettra d'étayer l'autorisation du recteur de région académique requise par l'article R. 719-61 du code de l'éducation.



- La comptabilisation des droits d'inscription

Dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale d'attractivité "Bienvenue en France", des droits d'inscription différenciés ont été mis en place pour les étudiants extracommunautaires entrant dans le système d'enseignement supérieur français, au niveau licence ou master, à compter de la rentrée universitaire 2019. Ceux-ci ont été fixés par arrêté du 19 avril 2019 relatif aux droits d'inscription dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Les droits d'inscription différenciés atteignent les montants de 2 770 euros pour les diplômés relevant du premier cycle et 3 770 euros pour les diplômés relevant du deuxième cycle.

Il est néanmoins possible aux établissements de recourir à la procédure d'exonération. Comme le prévoit l'article R. 719-50 du code de l'éducation, cette exonération, totale ou partielle, peut être mise en œuvre dans la limite de 10% des étudiants inscrits hors boursiers, par le chef d'établissement en application de critères généraux et orientations stratégiques définis par délibération du conseil d'administration.

Depuis la mise en place de ce dispositif, de nombreux établissements ont adopté une politique globale d'exonération partielle des droits d'inscription pour l'ensemble des étudiants extracommunautaires afin que les droits soient les mêmes que ceux acquittés par les étudiants nationaux.

Cependant, après trois années d'application de ces droits différenciés l'attention des établissements est attirée sur le nécessaire respect du plafond de 10%. Dès lors, il importera de soumettre au vote du conseil d'administration des critères généraux permettant l'application d'une politique d'exonération, en lien avec la stratégie d'attractivité et d'accueil poursuivie par l'établissement.

La circulaire de rentrée pour les étudiants internationaux du 6 juillet 2021 (DGESIP-D2021-003813) est venue rappeler quelques éléments qu'il apparaît opportun de prévoir dans la délibération. Il s'agit des précisions suivantes :

- la durée d'application de la délibération ;
- les modalités de mise en œuvre d'exonération et notamment l'éventuelle nécessité d'une demande expresse d'exonération par l'étudiant. A défaut l'étudiant bénéficiera de l'exonération s'il répond à une catégorie visée dans la délibération ;
- expliciter chaque exonération en la reliant à une orientation stratégique de l'établissement afin de prévenir tout risque de rupture d'égalité.

1.3. Les éléments introduits par la circulaire relative à la gestion budgétaire et comptable publique des organismes et opérateurs de l'Etat pour 2022

La circulaire apporte peu de nouveautés pour les EPSCP. Elle est toutefois l'occasion de rappeler qu'en application de l'arrêté du 17 décembre 2015 relatif au cadre de référence des contrôles internes budgétaire et comptable, les établissements sont invités à soumettre à leur conseil d'administration la cartographie des risques budgétaires et comptables ainsi que le plan d'action avant le 31 décembre 2021.

1.4. Les indicateurs

L'analyse des budgets et comptes financiers est effectuée en tenant compte du contexte institutionnel des établissements, des projets mis en œuvre et des trajectoires observées. Les indicateurs et ratios de comptabilité générale, et, plus récemment, de comptabilité budgétaire, permettent d'objectiver certaines remarques et également de situer les établissements (cf annexe 2).



2. L'exercice du contrôle administratif

Les éléments qu'il semble important de mentionner dans cette note en complément des précédentes sont relatifs aux échanges entre les établissements et le DAC, d'une part, et à différents points d'attention en termes de légalité, d'autre part.

2.1. Les liens avec le département de l'analyse et du contrôle

- Les modalités d'intervention du DAC

L'exercice du contrôle de légalité tel qu'institué par l'article L. 719-7 du code de l'éducation est un contrôle réalisé *a posteriori*. Néanmoins, dans le cadre de cette mission de contrôle administratif, le département de l'analyse et du contrôle s'efforce d'accompagner les établissements en produisant une analyse des documents préparatoires transmis sur ENORA avant leur présentation en conseil d'administration. Cette analyse peut aboutir à la formulation de remarques qui ont pour but la mise en conformité de l'acte avec les textes en vigueur. Ce contrôle *a priori* a pour objectif de partager le plus en amont possible l'analyse du DAC et de permettre in fine de sécuriser juridiquement l'adoption des actes de l'établissement.

Néanmoins, les délais de transmission des documents en amont du conseil d'administration, tels que fixés dans les statuts de chaque établissement (en général une semaine), conduisent, de fait, à une éventuelle formulation d'observations sur les projets de délibérations très peu de temps avant le conseil. Ce contrôle est donc effectué par le DAC, dans la mesure du possible, *a priori* afin d'éviter qu'une délibération irrégulière soit adoptée, fasse l'objet d'échanges ultérieurs dans le cadre du contrôle de légalité et doit ainsi être présentée une nouvelle fois au conseil d'administration dans une version modifiée.

Pour une meilleure efficacité de ce contrôle *a priori*, il est insisté sur la nécessité de transmettre les documents dans le respect des délais fixés dans les statuts propres à chaque établissement. Par ailleurs, il ne peut qu'être recommandé, pour les sujets structurants ou à fort enjeu, d'effectuer une transmission le plus en amont possible (il en va notamment ainsi des révisions des statuts, des règlements intérieurs, des délégations de pouvoir du conseil d'administration, des protocoles transactionnels ou encore les dispositifs indemnitaires). Enfin et afin de fluidifier les échanges concernant le contrôle de légalité, il est également demandé que chaque établissement définisse un point d'entrée unique au sein de la direction des affaires juridiques ou de la direction générale des services, destiné à assurer l'interface entre l'établissement et le département de l'analyse et du contrôle.

Il importe par ailleurs de rappeler que ce contrôle mis en œuvre dans la mesure du possible *a priori* ne se substitue en aucune manière au contrôle *a posteriori*, tel qu'institué par l'article L. 719-7 du code de l'éducation. En outre, le contrôle *a posteriori* trouverait pleinement à s'appliquer dans le cas où les recommandations formulées par le département de l'analyse et du contrôle n'auraient pas été prises en compte par l'établissement.

- Le dépôt sur ENORA des actes à caractère réglementaire

Si les projets de délibérations ont vocation à être déposés sur la plateforme ENORA en même temps que l'envoi aux membres du conseil d'administration dans le dossier « Projets de délibérations » des « Documents administratifs et réglementaires », les délibérations signées doivent être déposées dans le dossier « Délibérations signées » en application de l'article L. 711-8 du code de l'éducation. Par ailleurs, il est important de rappeler que le dépôt sur ENORA des actes



à caractère réglementaire ainsi adoptés conditionne leur entrée en vigueur aux termes de l'article L. 719-7 du code de l'éducation. Le dépôt des documents constitue ainsi un enjeu de sécurité juridique.

ENORA constitue en effet l'unique moyen de transmission au recteur de documents. A cet égard, il est rappelé que l'obligation de transmission des actes à caractère réglementaire s'exerce sur l'ensemble des actes de l'établissement, quelle que soit l'instance ou l'autorité qui les adopte.

Il est notamment insisté sur la nécessité de transmettre :

- les décisions du chef d'établissement revêtant un caractère réglementaire ;
- les délibérations relatives aux créations des comités de sélection prévus à l'article L. 952-6-1 du code de l'éducation, adoptées par le conseil académique ou, pour les établissements qui en sont dépourvus, par le conseil d'administration ;
- les actes à caractère réglementaire de la commission de la formation et de la vie universitaire (CFVU) : il s'agit essentiellement des délibérations portant modalités de contrôle des connaissances ainsi que des règles d'évaluation des enseignements (article L. 712-6-1 du code de l'éducation).

- La création d'un espace « Ressources » sur ENORA

Un espace de ressources documentaires pérennes accessible à l'ensemble des établissements a été créé sur ENORA (Environnement numérique pour l'organisation de la région académique). Il comprend en l'état actuel les notes de rentrée des années antérieures ainsi que les rapports d'activité mais aussi un dossier budgétaire (les tableaux budgétaires, les modèles de délibérations, les indicateurs, les enquêtes relatives au fonds de roulement et à la trésorerie disponibles), un dossier juridique (les guides, l'outil de computation des délais en matière électorale) et un dossier consacré aux documents support du dialogue stratégique et de gestion. Cet espace fera l'objet d'une actualisation régulière.

- Les autres échanges avec le DAC

Au-delà du contrôle de légalité le recteur de région académique est le garant du bon fonctionnement des établissements. A ce titre, il apparaît opportun que vous informiez le service des contentieux dès réception lorsqu'ils concernent les conseils statutaires et ceux des composantes à l'adresse draes-dac@region-academique-auvergne-rhone-alpes.fr. Enfin, afin de garantir une meilleure articulation entre les services ministériels et les services déconcentrés (et notamment le département de la réglementation de la DGESIP), il est recommandé de saisir en priorité le DAC sur les questions d'ordre juridique. Le DAC est en effet positionné en appui et conseil juridiques comme le service de proximité des établissements. Le cas échéant, il vous appartient de veiller à bien mettre en copie le DAC en copie de vos échanges avec la DGESIP B1-2.

2.2. Les points d'attention

2.2.1. Les consultations préalables

Certains actes pris par le conseil d'administration d'un établissement doivent obligatoirement faire l'objet de consultations préalables auprès de différentes instances. L'absence d'accomplissement de cette modalité administrative entache l'acte d'illégalité.

A cet égard, le DAC est très souvent amené à solliciter les établissements afin de savoir si ces consultations ont bien été réalisées. Il apparaît important de veiller à faire une mention systématique dans les visas des délibérations de la consultation préalable de chaque instance concernée.



De façon plus spécifique, il vous est proposé cette année d'effectuer un focus sur le vote du calendrier universitaire.

Chaque année, les établissements se prononcent sur le calendrier de l'année universitaire par une délibération prise en conseil d'administration. Cette délibération doit être soumise pour avis à la consultation du comité technique, en amont de son adoption par le conseil d'administration.

Ainsi, l'article 34 du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat précise les attributions de cette instance. Il est consulté sur toute question relative à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement. La décision relative à la durée de l'année universitaire constitue une modalité d'organisation et de fonctionnement de la structure dans la mesure où elle a des conséquences sur l'organisation des services. Elle doit donc faire l'objet d'un avis rendu par le comité technique avant d'être présentée au conseil d'administration pour adoption.

2.2.2. Les délibérations en matière de ressources humaines

Les délibérations relatives à la politique indemnitaire ont été l'occasion de très nombreux échanges ces dernières années. La réglementation applicable est dense et le sujet sensible. Il apparaît d'autant plus important de veiller à une bonne application des différents textes.

- Le référentiel des équivalences horaires des enseignants-chercheurs

Le référentiel d'équivalences horaires est un acte du conseil d'administration en formation restreinte qui présente un caractère réglementaire. Il n'entre donc en vigueur qu'après sa transmission au recteur de région académique, chancelier des universités (article L. 719-7 du code de l'éducation). Son caractère exécutoire est donc conditionné au dépôt sur ENORA.

Concernant sa mise en œuvre, lorsque les activités prévues par le référentiel d'équivalences horaires sont prises en compte dans le service d'un enseignant-chercheur, elles ne peuvent également donner lieu au versement d'une prime ayant le même objet et notamment la prime de responsabilités pédagogiques et la prime de charges administratives (arrêté du 31 juillet 2009 approuvant le référentiel national d'équivalences horaires établi en application du II de l'article 7 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984 modifié fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences).

Ces éléments feront l'objet d'une attention particulière du département d'analyse et du contrôle.

- Le RIFSEEP

S'agissant des personnels administratifs, le montant de l'indemnité de fonctions de sujétions et d'expertise (IFSE) constitue l'indemnité principale du RIFSEEP et a vocation à se substituer aux différentes primes existantes auparavant. Seules certaines indemnités, limitativement énumérées dans l'arrêté du 27 août 2015 pris en application de l'article 5 du décret n°2014-513 du 20 mai 2014, peuvent être versées en complément de l'IFSE.

L'IFSE ayant vocation à faire l'objet d'une modulation, notamment pour tenir compte de l'expérience acquise, il est important de préciser dans les délibérations si le montant d'IFSE voté constitue un montant plancher et/ou plafond. Dans l'hypothèse de la fixation seule d'un plafond ou plancher, il apparaît opportun de mentionner dans la délibération les seuils minimum ou maximum prévus par la réglementation nationale, dans une logique de bonne information de l'organe délibérant et plus largement des personnels de l'établissement.

Par ailleurs, s'agissant du complément indemnitaire annuel (CIA) dont le versement est facultatif,



si l'établissement souhaite le mettre en œuvre, le conseil d'administration doit délibérer sur ses modalités de mise en œuvre.

- Le dispositif d'intéressement

Un dispositif d'intéressement peut être mis en place sur le fondement de l'article L. 954-2 du code de l'éducation qui dispose que « le conseil d'administration peut créer des dispositifs d'intéressement permettant d'améliorer la rémunération des personnels », après consultation du comité technique. Il est également rappelé qu'un tel dispositif d'intéressement ne peut se substituer aux régimes indemnitaires institués en application d'un texte législatif ou réglementaire. De plus, la circulaire du 17 février 2017 (DGRH A1-2 n°0023) prévoit les éléments que doit comprendre la délibération afin de mettre en place ce dispositif, comme suit :

- les objectifs associés au dispositif ;
- les personnels concernés ;
- les critères permettant d'apprécier et mesurer la réalisation des objectifs ;
- les critères et modalités d'attribution ;
- l'enveloppe budgétaire globale consacrée au dispositif ;
- le montant maximal par bénéficiaire ;
- les modalités de versement.

Il ne peut donc s'agir d'un complément versé au titre de l'exercice des missions statutaires d'un agent.

Par ailleurs, le décret n°2010-619 du 7 juin 2010 fixant les modalités de l'intéressement des personnels de certains établissements publics relevant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche pour services rendus lors de la participation à des opérations de recherche scientifique ou de prestations de services constitue un autre fondement à la mise en place d'un dispositif d'intéressement.

- Les PCA et PRP

Les décisions du président ou du chef d'établissement concernant les primes de charges administratives (décret n°90-50 du 12 janvier 1990) et les primes de responsabilités pédagogiques (décret n°99-855 du 4 octobre 1999) sont transmises au recteur chancelier des universités.

La décision du chef d'établissement fixant la liste des fonctions et responsabilités, prise après avis du conseil d'administration, doit être transmise au recteur afin d'entrer en vigueur. Le conseil d'administration n'est donc pas décisionnaire. La consultation du conseil d'administration est précédée de celle du comité technique et, pour les PRP, de celle de la commission formation du conseil académique.

Les services de la DGESIP ont par ailleurs pu ainsi préciser qu'il y avait lieu de considérer que le recteur devait recevoir les décisions individuelles concernant ces primes en application des articles 6 et 4 des décrets précités.

Par ailleurs, comme cela a déjà pu être rappelé dans une précédente note de rentrée, le chef d'établissement arrête la liste des fonctions pouvant ouvrir droit à la prime de charges administratives au début de chaque année universitaire. Une décision arrêtée en fin d'année universitaire pour l'année écoulée emporterait un effet rétroactif et ne serait donc pas régulière.



- Le bilan social

Conformément à l'article D. 951-5 du code de l'éducation et à l'arrêté du 23 décembre 2013 fixant la liste des indicateurs contenus dans le bilan social prévu par l'article 37 du décret n° 2011-184 du

15 février 2011, le comité technique des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel reçoit communication et débat du bilan social. S'agissant des universités, le conseil d'administration l'approuve ensuite (article L. 712-3 du code de l'éducation). L'obligation d'établir ce bilan avant le 30 septembre n'a pas été reprise dans l'arrêté du 7 mai 2021 fixant pour la fonction publique de l'Etat la liste des indicateurs contenus dans la base de données sociales.

Il doit être publié au plus tard trois mois après sa présentation au comité technique et pendant une période de cinq ans sur le site internet. Ces bilans sociaux sont publiés accompagnés de l'extrait du procès-verbal du comité technique et, pour les universités, de celui du conseil d'administration relatif à leur examen aux termes de l'article D. 951-5 du code de l'éducation.

Pour mémoire, les comités sociaux d'administration d'établissements publics introduits par la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique ont fait l'objet d'un décret d'application n°2020-1427 du 20 novembre 2020 relatif aux comités sociaux d'administration dans les administrations et les établissements publics de l'Etat. Cette instance sera mise en place en 2022 à l'issue des prochaines élections professionnelles. Le bilan social deviendra le rapport social unique, cette disposition entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2023 conformément à l'article 110 du décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020.

- Le plan d'action relatif à l'égalité professionnelle dans la fonction publique

La loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a rendu obligatoire la production d'un plan d'action pluriannuel relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Le décret n°2020-528 du 4 mai 2020 définit les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle dans la fonction publique. Ces plans, adoptés au plus tard au 31 décembre 2020 ont été élaborés pour la durée qu'ils ont déterminée, dans la limite de 3 ans. L'état d'avancement des actions inscrites dans le plan devra faire l'objet d'une information annuelle du comité technique et d'une approbation par le conseil d'administration pour les universités (article L. 712-2 10° du code de l'éducation).

2.2.3. Les délibérations relatives aux examens

Face à la hausse croissante du nombre des recours, il convient de porter une attention particulière aux modalités de contrôle des connaissances, tant sur leur contenu que sur leurs règles d'adoption.

- Les règles de droit commun

Conformément aux dispositions de l'article L. 613-1 du code de l'éducation, les établissements sont tenus de définir les modalités de contrôle des connaissances (MCC) au plus tard à la fin du premier mois de l'année d'enseignement. L'article précise également qu'elles ne peuvent pas être modifiées en cours d'année. La délibération portant définition des MCC est un acte à caractère réglementaire, adopté par la CFVU ou, en son absence, par le conseil d'administration. Il en découle une obligation de transmission au recteur de région académique, et ce afin de garantir son entrée en vigueur (article L. 719-7 du code de l'éducation). A cette fin, un dossier dédié « CFVU » pour les universités est prévu sur ENORA. Les MCC constituent un point de priorité du



contrôle de légalité.

Le contenu d'une délibération fixant les MCC n'est pas explicitement détaillé dans le code de l'éducation. Si ce contenu peut être plus ou moins précisé dans des textes de nature réglementaire (notamment l'arrêté du 30 juillet 2018 relatif au diplôme de licence, l'arrêté du 25 avril 2002 relatif au diplôme de master, l'arrêté du 6 décembre 2019 portant réforme de la licence professionnelle), la circulaire n°2000-033 du 1^{er} mars 2000 (NOR : MENS0000500C) relative à l'organisation des examens dans les établissements publics de l'enseignement supérieur invite à faire preuve de diligence dans l'adoption de ces modalités. Elle précise à cet égard que « les modalités de contrôle des connaissances doivent comporter l'indication du nombre d'épreuves, de leur nature, de leur durée, de leur coefficient ainsi que la répartition éventuelle entre le contrôle continu et le contrôle terminal et la place respective des épreuves écrites et orales ». Ainsi à titre d'illustration, la nécessité d'indiquer la nature de l'épreuve ne rend pas possible une rédaction incertaine de type « écrit/oral », sauf à préciser *a minima* les conditions d'application de l'une ou l'autre de ces deux options.

La circulaire ajoute par ailleurs que « un régime spécial d'études comprenant notamment des aménagements pour le contrôle des connaissances doit être fixé pour certaines catégories d'étudiants, notamment les étudiants engagés dans la vie active ou assumant des responsabilités particulières dans la vie universitaire ou étudiante, les étudiants effectuant leur service national, les étudiants chargés de famille, les étudiants handicapés et les sportifs de haut niveau ».

- Les adaptations en lien avec la crise sanitaire

La crise sanitaire a contraint à modifier le droit applicable en matière de MCC. L'ordonnance n°2020-351 du 27 mars 2020 a permis d'adapter, à compter du 12 mars 2020 et jusqu'au 31 décembre 2020, les modalités d'accès aux formations de l'enseignement supérieur et de délivrance des diplômes de l'enseignement supérieur pour faire face aux conséquences de l'épidémie de Covid-19. L'ordonnance n°2020-1694 du 24 décembre 2020 relative à l'organisation des examens et concours pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de Covid-19 a étendu au 31 octobre 2021 la possibilité de modifier les MCC. La circulaire portant orientations relatives aux mesures sanitaires applicables à la rentrée universitaire 2021 du 5 août 2021 incite par ailleurs les établissements à « prévoir dès ce stade différentes options en fonction des évolutions possibles de la situation sanitaire ainsi que les conditions de choix des différentes options ».

Les ordonnances préservent la répartition des compétences entre les différents organes des établissements. Néanmoins, la CFVU, ou le cas échéant le conseil d'administration, a la possibilité de déléguer au chef d'établissement sa compétence pour apporter les adaptations rendues nécessaires par la crise sanitaire. Par ailleurs, en cas d'impossibilité de réunir l'instance dans des délais compatibles avec la continuité du service public, le chef d'établissement a la possibilité de modifier les MCC. En cas de contentieux, « chaque établissement devra pouvoir justifier avoir accompli les diligences nécessaires pour tenter de réunir l'organe collégial compétent dans des délais compatibles avec la continuité du service et être dans l'impossibilité de le réunir ».

Dans ce cadre, la DAJ du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a apporté la précision selon laquelle « la neutralisation pure et simple d'un semestre (entendue comme sa validation automatique) n'est pas admissible ».

Toutefois, la neutralisation de certaines matières, notamment le stage, peut être envisagée. A cet égard, la DAJ indique néanmoins qu'il peut être autorisé, à titre exceptionnel, de neutraliser certains enseignements (par exemple parce qu'il s'agit d'un enseignement au sujet duquel aucune continuité pédagogique n'a été assurée, d'un stage qui ne peut pas être effectué en distanciel - ni reporté -, ou d'un TP qu'il est absolument impossible de « réinventer » en distanciel). En effet, malgré ces circonstances exceptionnelles qui conduisent - de fait - à devoir ne pas prendre en compte certains enseignements qui devaient pourtant être dispensés, l'établissement assure pour



l'essentiel son rôle de « transmission des connaissances ».

2.2.4. La composition des instances et le processus électoral

- La composition des instances

Afin de garantir la bonne connaissance de la composition du conseil d'administration, et également de pouvoir s'assurer du respect des règles de parité, toute modification dans cette composition devra impérativement être signalée à l'adresse draes-dac@region-academique-auvergne-rhone-alpes.fr.

- Les arrêtés d'organisation des élections et les comités électoraux consultatifs

Comme cela a été institué l'an dernier, chaque assistant de vérification assurera la représentation du recteur de région académique au sein des comités électoraux consultatifs.

Le calendrier des opérations électorales constitue bien souvent un sujet de débat en CEC et soulève régulièrement des remarques du DAC dans le cadre du contrôle de légalité des arrêtés portant organisation des élections. Une transmission du projet d'arrêté en amont de la réunion du CEC s'avère souhaitable afin que d'éventuelles difficultés puissent faire l'objet d'échanges le plus en amont possible.

Pour rappel, le groupe de travail « légalité » portant sur les élections a été l'occasion de présenter cet outil aux différents référents juridiques présents. A l'issue, il a été décidé qu'il serait partagé avec l'ensemble des établissements de la région académique. Il est toutefois précisé qu'il s'agit d'un outil diffusé en l'état, construit sur la base des règles électorales posées aux articles D. 719-1 à 40 du code de l'éducation. Aussi, pour les établissements dont les dispositions statutaires prévoient des dérogations en matière électorale, une adaptation de l'outil serait donc nécessaire, sans autre intervention du DAC. Par ailleurs, l'outil n'a pas encore fait l'objet d'adaptations prenant en compte les délais spécifiques induits par la mise en œuvre du vote électronique (permis par le décret n°2020-1205 du 30 septembre 2020).

- La commission de contrôle des opérations électorales (CCOE)

Il est rappelé que la DGESIP recommande à chaque établissement de prendre l'attache du président de la CCOE du ressort territorial compétent afin de l'informer du calendrier électoral prévu.

A ce titre, l'arrêté rectoral n°2020-05 du 26 mars 2020, publié au recueil régional des actes administratifs de la préfecture Auvergne-Rhône-Alpes, a porté institution des commissions de contrôle des opérations électorales de la région académique Auvergne-Rhône-Alpes et désignation du représentant du recteur de région académique. Cette décision a pour objet de tirer les conséquences de l'élargissement du champ de compétence du recteur de région académique en matière d'enseignement supérieur et recherche.



**RÉGION ACADÉMIQUE
AUVERGNE-
RHÔNE-ALPES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction régionale académique de l'enseignement supérieur

Plus récemment, un décret n°2020-1617 du 17 décembre 2020 relatif à la composition de certaines commissions administratives est venu modifier la composition des CCOE pour toutes les élections dont la décision d'organisation est postérieure au 1^{er} juin 2021. Si le président est toujours un membre du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel désigné par son président, c'est désormais le recteur de région académique qui désigne au moins deux assesseurs, ainsi que son représentant (art. D. 719-38 du code de l'éducation). Aussi, de nouveaux arrêtés rectoraux seront pris prochainement afin de désigner ces assesseurs pour chacune des CCOE de la région académique.

**Pour le recteur de région académique et
par délégation :
Le directeur régional académique de
l'enseignement supérieur**

Nicolas MATHEY



Annexe n°1

Liste des documents à produire pour les budgets et les comptes financiers

Notes	Fondement	Budgets	Compte financier
Note de l'ordonnateur	Arrêté du 7 août 2015 relatif aux règles budgétaires des organismes, modifié par l'arrêté du 26 juillet 2019	Pour information	
Rapport de gestion de l'ordonnateur	Article 212 du décret 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la GBCP		Pour information
Tableaux budgétaires		Budgets	Compte financier
Tableau des emplois	Article R. 719-51 du code de l'éducation et arrêté du 18 décembre 2015	Pour vote	Pour vote
Tableau des autorisations budgétaires		Pour vote	Pour vote
Tableau des dépenses par destination et des recettes par origine		Pour information	Pour information
Tableau d'équilibre financier		Pour vote	Pour vote
Tableau des opérations pour compte de tiers		Pour information	Pour information
Tableaux de situation patrimoniale		Pour vote	Pour vote
Plan de trésorerie		Pour information	Pour information
Tableau des opérations liées aux recettes fléchées		Pour information	Pour information
Tableau agrégé des opérations pluriannuelles		Pour vote	Pour vote
Tableau détaillé des opérations pluriannuelles et programmation		Pour information	Pour information
Tableau des UMR		Pour information	Pour information
Tableau de synthèse budgétaire et comptable		Arrêté du 7 août 2015 relatif aux règles budgétaires des organismes, modifié par l'arrêté du 26 juillet 2019	Pour information
Tableau 9 bis de suivi spécifique des opérations immobilières	DAC	Pour transmission au DAC	Pour transmission au DAC
Etats financiers		Budgets	Compte financier
Bilan et compte de résultat, annexe des comptes annuels, balance des comptes des valeurs inactives	Article 211 du décret 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la GBCP		Pour vote
Documents annexes		Budgets	Compte financier
Projet de délibération		Voir annexes n°4 et 5	Voir annexe n°6
Annexe achat (si budget achat supérieur à 10 M€) ¹	Article 10 du décret n° 2016-247 du 3 mars 2016 créant la direction des achats de l'Etat et relatif à la gouvernance des achats de l'Etat et de l'article 3 de l'arrêté du 10 mai 2016	Programmation (budget initial)	Bilan (avec cartographie fournisseurs 2019)
Document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel (DPGECP)	Article D. 719-106 du code de l'éducation	Pour transmission au contrôleur budgétaire	Pour transmission au contrôleur budgétaire
Rapport des commissaires aux comptes (établissements RCE)	Article R. 719-102 du code de l'éducation		Pour information
Projet annuel de performances (PAP)	Article R. 719-52 du code de l'éducation	Pour vote	

¹ La présentation au CA est une possibilité. Le fichier est à transmettre à la Direction des achats de l'Etat (DAE) pour le 31 décembre et le 31 mars.



Rapport annuel de performances (RAP)	Article R. 719-101 du code de l'éducation		Pour vote
État retraçant les restes à réaliser sur les contrats de recherche	Article R. 719-101 du code de l'éducation		Pour information
Rapport de présentation retraçant les activités de l'établissement s'appuyant notamment sur les résultats de la comptabilité analytique	Article R. 719-101 du code de l'éducation		Pour information
État, présenté à l'équilibre, des prévisions de recettes et de dépenses de la formation continue ainsi que le compte financier de la formation continue de l'exercice précédent	Article D. 714-63 du code de l'éducation	Pour vote	Pour vote
Documents du contrôle interne	Arrêté du 17 décembre 2015 relatif au cadre de référence des contrôles internes budgétaire et comptable, pris en application de l'article 215 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique	Avant le 31 décembre : la cartographie des risques (pour information), plan d'action (pour vote)	



Annexe n°2

Liste des indicateurs utilisés dans le cadre de l'analyse des budgets et comptes financiers

Ce document a pour objet de recenser les indicateurs de comptabilité générale et de comptabilité budgétaire, de rappeler les seuils prudentiels lorsqu'il y en a et de donner les grandes lignes de l'interprétation qu'il convient d'en avoir.

1. Les ratios issus de la comptabilité générale

Intitulé de l'indicateur	Mode de calcul - données utilisées	Seuils de vigilance et d'alerte/utilisation du ratio	Utilisation dans l'analyse des budgets	Utilisation dans l'analyse des comptes financiers	Observations et interprétation
Fonds de roulement en nombre de jours	(fonds de roulement / charges décaissables) * 360	Seuil d'alerte : < 15 jours	oui	oui	Ce ratio permet d'apprécier le niveau du fonds de roulement. Cette analyse est toutefois à rapprocher de celle du fonds de roulement disponible. NB : après l'adoption d'un compte financier, le niveau du budget initial doit être réajusté dès le prochain budget rectificatif.
Trésorerie en nombre de jours	(trésorerie / charges décaissables) * 360	Seuil d'alerte : < 30 jours	oui	oui	Cet indicateur permet également de s'assurer que l'établissement dispose d'une trésorerie suffisante pour couvrir ses charges. Il est également à compléter par l'analyse de la trésorerie disponible. NB : après l'adoption d'un compte financier, le niveau du budget initial doit être réajusté dès le prochain budget rectificatif.
Poids des charges décaissables de fonctionnement général	Charges décaissables de fonctionnement général / produits encaissables	Analyse de la trajectoire du ratio	oui	oui	L'évolution de ce ratio dans le temps donne une indication sur le poids relatif des charges de fonctionnement, hors charges de masse salariale.
Dépendance aux financements de l'Etat	Ressources propres encaissables / Produits encaissables	Vigilance : 15% > taux > 13% Alerte : taux inférieur à 13%	oui	oui	Cet indicateur mesure la dynamique des ressources propres de l'établissement et, en miroir, la dépendance de l'établissement à la SCSP.
Taux de déficit	Résultat / total de la classe 7	Vigilance : entre 0 et 2 % Alerte : inférieur à 0%	oui	oui	Ce ratio éclaire sur les marges de manœuvre dégagées par l'activité courante de l'établissement.



Intitulé de l'indicateur	Mode de calcul - données utilisées	Seuils de vigilance et d'alerte/utilisation du ratio	Utilisation dans l'analyse des budgets	Utilisation dans l'analyse des comptes financiers	Observations et interprétation
Poids des charges de personnel	Charges de personnel / Produits encaissables	Vigilance : 83% > taux > 82%	oui	oui	Ce ratio permet d'apprécier la part représentée par les charges de personnel. NB : ce ratio subit une rupture à partir de l'année 2017. La nouvelle nomenclature comptable décompte désormais les charges fiscales et sociales dans les charges de fonctionnement. NB : les seuils de vigilance et d'alerte sont à interpréter par comparaison d'établissements dont le modèle économique ou le secteur de formation est similaire.
		Alerte : taux supérieur à 83%			
Taux d'autofinancement	CAF / Produits encaissables	Vigilance si 1% > taux > 0,5%	oui	oui	Cet indicateur permet de mesurer l'amélioration ou la dégradation de la CAF ainsi que son dimensionnement par rapport au volume de produits de l'établissement.
		Alerte si 0,5% > taux			
Part autofinancement	CAF / Investissements	Vigilance : 30% > taux > 20% Alerte : taux inférieur à 20%	oui	oui	Ce ratio permet d'apprécier si la CAF est suffisamment adaptée au niveau des investissements envisagés par l'établissement. Il est néanmoins à relativiser afin de tenir compte des investissements faisant l'objet d'un financement.
Taux de rémunération des personnels permanents	Masse salariale des personnels titulaires + masse salariale des personnels CDI	Vigilance : 83% < taux < 85% Alerte : taux > 85%	non (ne peut pas être calculé en l'absence de détail dans le DPGCEP sur les CDI)	oui	Ce ratio permet d'éclairer le niveau de rigidité de la masse salariale de l'établissement.
Équilibre économique	Charges décaissables / Produits encaissables	Vigilance : 100% > taux > 98% Alerte : taux supérieur à 100%	oui	oui	Ce ratio donne une indication sur l'équilibre du budget, et notamment sur le calibrage adapté des charges par rapport aux produits.
Poids de la dotation aux amortissements et provisions	DAP / Charges de fonctionnement		oui	oui	Ce ratio permet d'apprécier la part que représente la dotation aux amortissements et provisions sur l'ensemble des charges de fonctionnement, son évolution dans le temps et la rigidité qu'elle induit sur les charges.



Détails sur certains éléments utilisés dans les ratios issus de la comptabilité générale

Donnée	Mode de calcul
Charges décaissables	Somme des charges (tableau de situation patrimoniale) - dotation aux amortissements et provisions - valeur nette comptable des éléments d'actif cédés
Charges de personnel	Total des charges de personnel inscrites dans le tableau de situation patrimoniale
Charges décaissables de fonctionnement général	Somme des charges (tableau de situation patrimoniale) - dotation aux amortissements et provisions - valeur nette comptable des éléments d'actif cédés - charges de masse salariale
Produits encaissables	Somme des produits (tableau de situation patrimoniale) - reprises sur dotations aux amortissements et provisions - produits de cession des éléments d'actif - quote-part des subventions d'investissement
Ressources propres	Produits encaissables - subvention pour charges de service public (Par défaut, le montant de SCSP retenu est celui renseigné dans le tableau des autorisations budgétaires. Dans le cadre du dialogue budgétaire, le montant inscrit dans ce tableau est rapproché de la dernière notification de moyens adressée par le ministère.)



2. Les ratios issus de la comptabilité budgétaire

Nom de l'indicateur	Mode de calcul - données utilisées	Utilisation dans l'analyse des budgets	Utilisation dans l'analyse des	Observations et interprétation
Poids relatif des dépenses de personnel	$\frac{\text{[montant des dépenses de personnel + (le cas échéant) valorisation du personnel titulaire sur le titre 2 du BG de l'Etat]}}{\text{[montant des dépenses totales hors investissement + (le cas échéant) valorisation du personnel titulaire sur le titre 2 du BG de l'Etat]}}$	oui	oui	Cet indicateur permet d'apprécier la proportion entre les dépenses de personnel et celles de fonctionnement. Ce ratio est complémentaire du ratio de comptabilité générale appréciant le poids des charges de personnel sur les produits. Il permet d'observer l'évolution de la rigidité des dépenses de personnel.
Coût par ETPT	$\frac{\text{[montant des dépenses de personnel + (le cas échéant) valorisation du personnel titulaire sur le titre 2 du BG de l'Etat]}}{\text{[nombre total d'ETPT + (le cas échéant) nombre d'ETPT titulaires rémunérés sur le titre 2 du BG de l'Etat]}}$	non (le calcul n'aurait pas de sens dans la mesure où le nombre total d'ETPT apparaissant dans le budget est un plafond)	oui	Cet indicateur a pour objet de mettre en rapport les dépenses de personnel et les ETPT afin de combiner une évolution en raison d'un effet volume ou d'un effet prix.
Poids relatif des recettes propres	$\frac{\text{montant des recettes propres}}{\text{[montant de l'ensemble des recettes + (le cas échéant) valorisation du personnel sur titre 2 du BG de l'Etat]}}$	oui	oui	Cet indicateur permet d'apprécier le dynamisme des recettes propres de l'établissement. NB : les recettes propres s'entendent comme la somme des recettes propres globalisées et des recettes propres fléchées du tableau 2 des autorisations budgétaires. Le périmètre est donc différent de celui des ressources propres.
Poids des crédits de paiement issus d'engagements pris antérieurement	$\frac{\text{montant des CP relatifs à des AE consommées sur des exercices) antérieur(s)}}{\text{montant total des CP de l'année}}$	oui	oui	Cet indicateur permet d'apprécier la part des crédits de paiement inscrits dans le budget pour couvrir des engagements des années antérieures.
Poids relatif des restes-à-payer	$\frac{\text{restes-à-payer (tous exercices confondus)}}{\text{Montant total des CP de l'année (hors dépenses de personnel)}}$	oui	oui	Cet indicateur permet d'apprécier le poids des restes à payer et de mesurer son évolution dans le temps. Les restes à payer pris en compte sont ceux du tableau de synthèse budgétaire et comptable.
Poids des charges à payer au sein des restes-à-payer	$\frac{\text{Charges à payer}}{\text{Montant total des restes-à-payer}}$	non	oui	Cet indicateur permet de mesurer le poids représenté par les charges à payer.

Département de l'analyse et du contrôle

DAC

Tél : 04 72 80 62 82

Mél : draes-dac@region-academique-auvergne-rhone-alpes.fr

92, rue de Marseille

BP 7227

69354 Lyon Cedex 07

