

RESULTAT DU VOTE
Nombre de présents ou représentés :
23
Voix favorables : 23
Voix défavorables : 0
Abstentions : 0

CONSEIL D'ADMINISTRATION
Séance du 29/09/2026

DELIBERATION
n° CA 2026 - 66

relative au débat d'orientation budgétaire pour 2027

Vu le code de l'éducation, notamment ses articles L. 719-5, R. 719-51 à R719-112,

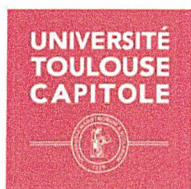
Vu le document d'orientation budgétaire,

Le conseil d'administration, après en avoir délibéré, prend acte de la tenue du débat d'orientation budgétaire pour 2027 de l'université Toulouse Capitole, fondé sur le document annexé à la présente délibération.

Le président du conseil d'administration,



Hugues KENFACK



**DIRECTION GENERALE DES SERVICES
DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIERES**

Conseil d'administration du 29 septembre 2026

Document d'orientation budgétaire

Le Décret n° 2014-604 du 6 juin 2014 relatif au budget et régime financier des EPSCP bénéficiant des responsabilités et compétences élargies prévoit qu'un débat a lieu au Conseil d'administration sur les orientations générales du budget de l'exercice en préparation ainsi que sur les engagements pluriannuels en cours ou envisagés. Ce débat d'orientation budgétaire permet ultérieurement de décliner la stratégie et les orientations arrêtées par le conseil d'administration par une lettre de cadrage technique transmise aux services.

Le processus budgétaire de notre université repose sur le calendrier suivant :

- Septembre : débat d'orientation budgétaire et vote des enveloppes de subvention pour charges de service public (SCSP) de recherche et de formation ;
- Septembre/Octobre : vote en CR et CEVE des dotations de subvention pour charges de service public (SCSP) respectives des équipes de recherche et des composantes et lettre de cadrage technique.

Le présent document a pour objet de nourrir ce débat en exposant le cadre national dans lequel s'inscrit notre programmation budgétaire, les mesures d'économies déjà mises en œuvre par l'université, ainsi que les perspectives et arbitrages à venir.

En synthèse

Le présent débat d'orientation budgétaire (DOB) s'inscrit dans un contexte national de contrainte durable des finances de l'enseignement supérieur : la loi de finances pour 2026 a été adoptée tardivement et progresse en deçà de l'inflation, la majorité des universités a présenté des budgets déficitaires, et le nombre d'établissements placés en procédure de retour à l'équilibre financier a continué de croître.

L'université Toulouse Capitole aborde l'exercice 2027 avec un niveau de trésorerie supérieur au seuil prudentiel, mais dans une trajectoire de prélèvement sur ses réserves qui appelle à confirmer et amplifier les efforts de maîtrise engagés depuis 2023.

Les orientations proposées pour 2027 visent à garantir la soutenabilité financière de l'établissement : maîtrise de la masse salariale, poursuite de la rationalisation des dépenses de fonctionnement, sécurisation et diversification des ressources propres, et pilotage rigoureux de l'offre de formation et de la programmation immobilière.

L'entrée en vigueur de la nouvelle accréditation 2027-2032, en septembre 2027, constitue un levier majeur : la réduction ciblée d'environ 30 000 hETD (- 15 % des heures consommées) doit contribuer directement à la résorption du déséquilibre de gestion courante.

1. Le contexte national de l'enseignement supérieur

1.1. Une contrainte budgétaire durable pour l'État et pour l'ESR

La loi de finances pour 2026 a été adoptée dans un calendrier exceptionnellement tardif, au terme d'un long marathon budgétaire. Elle porte les crédits de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs) à environ 31 Md€ et prévoit une hausse des moyens du ministère chargé de l'ESR, le programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » progressant d'environ 1,7 %. Cette progression demeure toutefois inférieure à l'inflation et à la dynamique des charges obligatoires des établissements, si bien qu'elle s'apparente, en euros constants, à une quasi-stabilité, voire à une érosion des moyens réels.

Dans ce contexte, la très grande majorité des universités a présenté des budgets initiaux déficitaires au titre de 2026, et le nombre d'établissements placés sous procédure de retour à l'équilibre financier a continué d'augmenter. La situation nationale n'est donc plus celle d'établissements isolés en difficulté, mais celle d'une tension structurelle partagée par l'ensemble du secteur.

1.2. Des mesures nationales insuffisamment compensées

La dégradation tient pour l'essentiel à un effet de ciseau : des recettes contraintes face à des charges décidées au niveau national mais non intégralement compensées. Sont particulièrement en cause :

- la hausse du taux de la contribution employeur au CAS « Pensions », dont la compensation par l'État n'est que partielle (75% en 2026) ;
- les mesures salariales de la fonction publique (revalorisations indiciaires, mesures dites « Guerini », protection sociale complémentaire), compensées de façon incomplète et créant un reste à charge pérenne pour les établissements ;
- le glissement-vieillesse-technicité (GVT), structurellement non financé par la subvention pour charges de service public (SCSP).

Ces mesures pèsent d'autant plus lourd que, dans la majorité des universités, la masse salariale dépasse désormais 80 % du budget, réduisant fortement les marges disponibles pour l'entretien du patrimoine, le renouvellement des équipements et le lancement de nouveaux projets.

1.3. Les Assises du financement des universités

Ouvertes début 2026 sous l'égide des ministères chargés de l'ESR et des comptes publics, les Assises du financement des universités ont remis leur rapport le 24 juin 2026. Sans rouvrir le débat de fond sur le modèle de financement, leurs conclusions privilégient une **diversification accrue des recettes** des établissements. Elles avancent notamment :

- une revalorisation des droits d'inscription (à titre indicatif, de l'ordre de 900 € en licence et 1 300 € en master) ;
- une nouvelle vague de dévolution immobilière à compter de 2027 ;
- un rôle renforcé des collectivités territoriales dans les décisions stratégiques et le financement de certaines implantations, notamment via les contrats d'objectifs, de moyens et de performance (COMP).

Ces orientations, si elles étaient traduites dans les textes, seraient de nature à modifier l'équation de recettes des établissements à moyen terme. Elles doivent toutefois être considérées avec prudence dans la construction budgétaire 2027, aucune n'étant, à ce jour, sécurisée.

1.4. Les incertitudes du projet de loi de finances pour 2027

La préparation du projet de loi de finances pour 2027 s'engage dans un cadre de redressement des finances publiques visant un retour du déficit sous 3 % du PIB à horizon 2029. Hors priorités affichées, les crédits ministériels sont orientés à la baisse en valeur, ce qui laisse anticiper, pour l'ESR, une reconduction de la contrainte plutôt qu'un desserrement. Comme le recommande la tutelle en période d'incertitude, l'établissement retiendra des hypothèses de recettes prudentes, notamment s'agissant du versement au titre du COMP et de toute mesure nouvelle non notifiée.

2. La situation financière de l'université Toulouse Capitole

2.1. Rétrospective : l'exécution 2025

Le compte financier 2025 fait apparaître un **solde budgétaire déficitaire de -5,8 M€**. Ce déficit résulte pour l'essentiel de l'activité annuelle (hausse de la masse salariale et coût des fluides) et des décalages générés par les travaux immobiliers.

Sur le budget principal, les dépenses s'établissent à 98,6 M€ et sont composées à 88 % de dépenses de personnel. La hausse de la masse salariale (+2,5 M€) s'explique principalement par l'augmentation du CAS « Pensions » (+ 1,1 M€) et la revalorisation de l'IFSE avec rattrapage (+ 1 M€). La SCSP représente désormais 73 % des ressources de l'établissement, confirmant la dépendance à la dotation de l'État et la relative érosion de la part des ressources propres.

Le budget annexe immobilier (BAIM) affiche un solde de -3,9 M€, sous l'effet de la mise en œuvre du plan pluriannuel d'investissement immobilier, en particulier de l'opération Rempart. La capacité d'autofinancement dégagée (0,7 M€) n'a couvert qu'une part des investissements réalisés (5,1 M€), conduisant à un prélèvement de 1,5 M€ sur le fonds de roulement.

2.2. Le budget initial 2026 : une trajectoire de prélèvement sur réserves

Le budget initial 2026 présente un solde budgétaire déficitaire très majoritairement porté par la programmation immobilière et par le financement des fluides par prélèvement sur réserves. L'établissement finance cependant désormais une partie de ses dépenses de masse salariale et de fonctionnement courant par mobilisation de ses réserves. Plusieurs facteurs y concourent : mesures salariales nationales non compensées, volume d'heures d'enseignement réalisé au-delà des capacités, et reste à charge sur l'exploitation-maintenance (dont fluides et convention d'occupation de la Fondation Jean-Jacques Laffont).

2.3. Les indicateurs de soutenabilité

Au regard des ratios de gestion suivis par la DGESIP, l'établissement conserve à ce stade des marges de trésorerie. Le budget 2026 prévoit toutefois une décrue rapide de cet indicateur, la trésorerie de fin d'exercice étant estimée à 95 jours et le ratio charges de personnel / produits encaissables approchant le seuil de vigilance de 83 %.

3. Les hypothèses et perspectives pour 2027

Compte tenu des incertitudes du PLF 2027, la construction budgétaire 2027 reposera sur des hypothèses prudentes, régulièrement actualisées d'ici le vote du budget initial. Les grandes masses sont présentées ci-après.

3.1. Les recettes

La subvention pour charges de service public

La SCSP restera la ressource déterminante (de l'ordre de 73 % des recettes). L'hypothèse de travail retenue est celle d'une quasi-stabilité de la notification, sous réserve d'une éventuelle compensation, même partielle, de la poursuite de la hausse du CAS « Pensions » et des mesures de protection sociale complémentaire. Le premier versement au titre du COMP ne sera, par prudence, pas inscrit au budget initial tant qu'il n'est pas notifié, à l'image du choix opéré en 2026.

Les ressources propres

La dynamisation des ressources propres constitue un axe prioritaire. Les leviers identifiés sont la formation professionnelle et l'apprentissage (dont l'analyse par la comptabilité analytique doit garantir l'équilibre des formations devant s'autofinancer), la taxe d'apprentissage, les droits d'inscription (notamment des publics extra-communautaires) et les subventions de recherche et des collectivités. Une éventuelle revalorisation nationale des droits d'inscription, évoquée par les Assises, ne sera intégrée que si elle est confirmée par les textes.

3.2. La nouvelle offre de formation : un levier structurant (accréditation 2027-2032)

L'exercice 2027 coïncide avec l'entrée en vigueur, en septembre 2027, de la **nouvelle accréditation 2027-2032**. Le cadrage de l'offre de formation, adopté fin 2025, en fait explicitement un levier de soutenabilité, en cohérence avec le constat que l'établissement finance depuis 2025 une partie de ses dépenses courantes par prélèvement sur ses réserves. C'est, à ce titre, l'un des principaux leviers d'action de la trajectoire financière présentée dans ce débat.

Le cadrage fixe un objectif de réduction de **15 % de l'ensemble des heures consommées** dans l'établissement - formation initiale, alternance, formation continue, responsabilités, activités pédagogiques spécifiques (APS) et formations auto-financées, soit une économie cible d'environ **30 000 heures équivalent TD (hETD)**, intégrant les réductions déjà engagées par certaines composantes dès la rentrée 2025. Ce volume est à rapprocher du différentiel structurel constaté en 2023-2024 entre les heures consommées (plus de 195 000 hETD) et le potentiel enseignant attribué par l'État (84 000 hETD), soit un écart de 111 000 hETD.

L'effet budgétaire attendu se concentre sur les heures complémentaires et de vacation. Sur la base des estimations de l'établissement, la maîtrise des enveloppes horaires vise une économie de l'ordre de **1 M€ par an à horizon 2028**, contribution significative — mais non suffisante à elle seule — à la résorption du déséquilibre de la gestion courante.

Plusieurs dispositifs du cadrage concourent à cet objectif et seront pleinement mobilisés en 2027 :

- **la réduction de 20% des enveloppes horaires de formation initiale ;**
- **des seuils minimaux d'ouverture des parcours** (70 étudiants en licence non sélective, 25 en licence sélective, 20 en licence professionnelle et en B.U.T., 25 en M1 comme en M2), avec fermeture en cas de non-atteinte sur deux années consécutives ;
- **l'équilibre financier des formations auto-financées** (apprentissage, formation continue, diplômes d'université, préparations), qui devront présenter un budget prévisionnel équilibré en coût complet, appuyé sur la comptabilité analytique et le référentiel d'équivalences horaires ;
- **l'harmonisation des volumes horaires étudiants** (notamment un VHE de master compris entre 500 et 650 heures sur deux ans, avec plafonnement des heures financées), et le renforcement des tronc communs au détriment de la multiplication des parcours ;

- **une vigilance sur les APS et les heures de responsabilité**, en progression continue (de 35 900 hETD en 2021-2022 à 40 700 hETD en 2024-2025), dont le coût devra être objectivé en marge des maquettes. Les réflexions visant à rationaliser le référentiel d'équivalences horaires font l'objet d'un groupe de travail spécifique.

3.3. Les dépenses de personnel

Sur la base des tendances observées (progression de l'ordre de +2 M€ par exercice), elle pourrait avoisiner **92 M€ en 2027** à politique inchangée. Cette trajectoire, non couverte par la SCSP, justifie la reconduction et le renforcement du pilotage engagé : encadrement des heures complémentaires, mise en œuvre du cadrage de la nouvelle accréditation, examen attentif des renouvellements de contrats et accompagnement des composantes dans leurs projections de masse salariale. La montée en charge de la nouvelle offre de formation à compter de septembre 2027 ne produira toutefois ses pleins effets qu'en année universitaire complète, soit principalement à partir de 2028.

3.4. Les dépenses de fonctionnement

L'objectif de réduction des dépenses de fonctionnement (- 10 % par rapport aux consommations 2024) sera maintenu pour l'ensemble des services support et composantes. Les économies déjà réalisées doivent être sécurisées et prolongées. Une attention particulière sera portée aux dépenses de fluides : le plan de sobriété énergétique, avec un objectif de -28 % de la consommation d'ici 2029, sera poursuivi afin d'atténuer l'absence de compensation nationale sur ce poste.

3.5. La programmation immobilière et l'investissement

La programmation immobilière restera le principal déterminant du solde budgétaire agrégé et de la mobilisation des réserves. Elle sera arrêtée dans le cadre du plan pluriannuel d'investissement immobilier voté au premier conseil d'administration de l'année 2027. Après la livraison du bâtiment Rempart, la réhabilitation du bâtiment de l'IEP (28 M€ selon un chiffrage réalisé en 2021) constitue l'opération structurante des prochains exercices, aux côtés des travaux transversaux (gestion technique centralisée de la chaufferie, accessibilité, campus de l'Arsenal, IUT de Rodez).

En tant qu'établissement à patrimoine dévolu, l'université bénéficie de la contribution de l'État au titre de la dévolution jusqu'en 2036, mais assume une part croissante d'autofinancement de ses opérations, conformément à son PPI.

4. Conclusion et perspectives

L'université Toulouse Capitole aborde l'exercice 2027 engagée dans une trajectoire de prélèvement sur ses réserves qui n'est pas soutenable. Le contexte national invite à la vigilance et à la constance dans les efforts déjà engagés.

Les orientations présentées visent à préserver les équilibres de l'établissement tout en soutenant ses missions de formation et de recherche et la réalisation de son plan pluriannuel d'investissement. Elles serviront de cadre à l'élaboration du budget initial 2027, qui sera soumis au vote du conseil d'administration en fin d'année.

Hugues KENFACK

Président de l'Université Toulouse Capitole