

REPOSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Julien Eggenberger et consorts –
Quel bilan pour l'autonomie de gestion de l'Université de Lausanne ? (21_INT_31)

Rappel de l'interpellation

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'Université de Lausanne en 2004, cette institution jouit d'une grande autonomie. Cette autonomie dans le domaine de l'enseignement et de la recherche est une garantie déterminante pour que les activités académiques puissent se dérouler. Dans ce cadre, la direction de l'Université jouit aussi d'une grande autonomie en matière de gestion. Celle-ci se décline en une dimension financière, dans les modalités d'engagement du personnel d'enseignement, mais aussi dans la détermination de l'encadrement des projets.

Après plusieurs exercices, il est temps de faire un bilan de cette autonomie, en particulier sur le mode de gestion financière. En effet, il semble que les fonds de réserve ont tendance à augmenter année après année. Ainsi, selon les comptes 2019 de l'Université de Lausanne, les fonds propres libres sont passés de 65,3 millions au bouclement 2018 à 75,8 millions au bouclement 2019. En 2016, les fonds propres affectés et non affectés se montaient à 46,6 millions, stables en comparaison des années précédentes. De leurs côtés, le fonds de réserve et d'innovation est passé de 33,3 millions à 38,2 millions. Manifestement, pour une raison qui nécessiterait des explications, l'Université n'arrive pas à dépenser la totalité des subventions et attributions de fonds. Il s'agit donc de savoir si cette autonomie répond aux attentes et si l'Université est dotée d'outils de gestion suffisants pour la mettre en œuvre.

En parallèle, sur le volet gestion du personnel, des besoins importants de renforcement de l'encadrement au vu de l'augmentation du nombre d'étudiant-e-s se font jour et on relève une tendance forte à utiliser les statuts précaires au motif de la volatilité supposée des financements. Depuis des années, comme dans de nombreuses hautes écoles, la dégradation des conditions de travail du personnel de recherche et d'enseignement et administratif et technique dans les Hautes écoles est une réalité. La succession de contrats à durée déterminée, les pressions de la hiérarchie et la mise en concurrence systématique nuisent à la santé des salarié-e-s comme à la qualité de la recherche et de la formation. Les montants figurant au bilan des comptes de l'Université ne pourrait-il par permettre de pallier ces différentes problématiques ?

Afin de faire le point sur ces questions, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes :

- 1. Quelle évaluation le Conseil d'État fait-il de l'autonomie de l'université de Lausanne en matière financière et de gestion du personnel ?*
- 2. Comment évoluent l'augmentation des fonds propres libres et des fonds de réserve et d'innovation de l'Université de Lausanne ces cinq dernières années ?*
- 3. Et dans les autres écoles tertiaires (HEP, ECAL, HEIG, HESAV) ?*
- 4. Quelles mesures pourraient être prises pour améliorer l'encadrement des étudiant-e-s et la poursuite des projets de développement de l'université sur la base des fonds disponibles ?*
- 5. Quelles mesures pourraient-elles être prises pour limiter les statuts précaires sur la base des fonds disponibles à l'Université ?*
- 6. Quelles mesures la direction de l'Université entend-elle prendre pour éviter que des projets validés dans le cadre du budget et du plan stratégique pluriannuel ne se réalisent pas et augmentent les réserves ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le Conseil d'Etat a examiné attentivement les questions posées par les auteurs de la présente interpellation et fournit ci-après ses éléments de réponse à leur sujet.

Réponse aux questions

1. *Quelle évaluation le Conseil d'Etat fait-il de l'autonomie de l'université de Lausanne en matière financière et de gestion du personnel ?* La loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne (LUL) prévoit une relative autonomie de cette dernière dans le cadre légal fixé par le Grand-Conseil (LUL et loi sur le personnel / LPers en particulier) et le cadre réglementaire fixé par le Conseil d'Etat. De manière générale, la LUL visait à augmenter les capacités d'adaptations de l'Université et à rapprocher les centres de décision du terrain. Plus spécifiquement, l'Université a vu sa capacité à adapter son organisation et à gérer l'allocation des ressources à l'interne augmenter. Le Conseil d'Etat relève la gestion prudente des deniers publics menée par les directions successives de l'Université et considère positivement les effets de la nouvelle loi quand bien même une gestion plus dynamique des fonds peut être souhaitée.

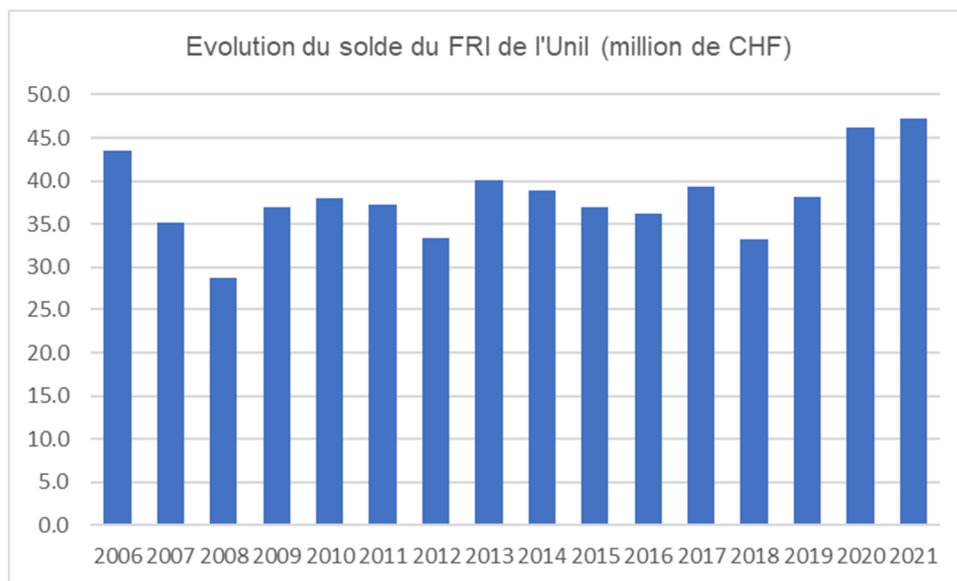
2. *Comment évoluent l'augmentation des fonds propres libres et des fonds de réserve et d'innovation de l'Université de Lausanne ces cinq dernières années ?*

La notion de fonds recouvre des réalités diverses et variées. A l'Université de Lausanne (UNIL), la notion de fonds est utilisée pour gérer non seulement les projets de recherche financés par des tiers mais également des collaborations interinstitutionnelles ou des projets spécifiques à l'institution qui peuvent concerner l'ensemble de l'institution, d'une faculté, d'un institut, voire quelques collaborateurs dans un domaine très spécifique. Dans le prolongement du passage au plan de compte MCH2, l'Université a entrepris un travail important afin d'augmenter le niveau de détail de son bilan publié, de confirmer le caractère fonds propres / fonds de tiers de ses fonds et enfin de préciser le niveau d'affectation des fonds propres.

Ces travaux, qui concernent environ 1'500 fonds, ont abouti à de nombreux changements de catégorie en 2019 puis à nouveau en 2020, et à une modification en 2020 du traitement des soldes relatifs aux fonds dont l'analyse reste à effectuer. La poursuite des travaux en 2021 a encore abouti à des reclassements, même si ces derniers portaient sur des montants moins importants. Dans ces circonstances, il n'est pas pertinent d'analyser l'évolution des chiffres sur les 5 dernières années car cette évolution comprend des variations liées aux soldes des fonds eux-mêmes et à leur changement de catégorie, sans qu'il soit possible de distinguer ces 2 effets sans travaux conséquents.

Cela étant précisé, les comptes 2020 mettent en évidence une augmentation des fonds propres de 10 millions par rapport à 2019, alors que les comptes 2021 se traduisent par une diminution d'un million. Cette diminution résulte de deux effets distincts, à savoir une performance positive des placements financiers qui rapportent 9 millions et des dépenses de l'ordre de 11 millions, alors que le solde du fonds de réserve et d'innovation (FRI) a augmenté d'un million.

S'agissant du fonds de réserve et d'innovation, son solde fluctue entre 28.8 millions (2008) et 47.2 millions (2021) en fonction du résultat des comptes annuels. Le graphique ci-dessous qui couvre une quinzaine d'année ne met pas en évidence une tendance à l'augmentation.



En 2021, le solde du FRI augmente d'un million par rapport à l'année précédente.

3. *Et dans les autres écoles tertiaires (HEP, ECAL, HEIG, HESAV) ?*

Contrairement à l'Université de Lausanne, les hautes écoles de type HES comme la Haute école pédagogique (HEP) ne bénéficie pas de fonds historiques. Leurs fonds propres se limitent à leur fonds de réserve et d'innovation (FRI). Par ailleurs, le solde de ce dernier est plafonné à hauteur de 5% de leurs charges annuelles par des règlements du Conseil d'Etat.

Au niveau des HES, l'évolution depuis 2015 se présente de la manière suivante :

	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021
FRI Ecal	639'401	485'159	994'677	1'018'667	736'365	86'101	645'759
FRI HESAV	1'542'644	1'548'696	1'679'139	1'437'499	1'731'008	1'866'627	945'017
FRI Heig-VD	3'433'902	3'340'024	4'019'363	4'207'352	4'192'167	4'266'589	4'258'087

On peut constater que le mécanisme de plafonnement mis en place joue son rôle et que les hautes écoles ne sont pas amenées à thésauriser.

La HEP ne bénéficiait pas de la possibilité de conserver tout ou partie de son résultat positif avant la modification de la loi sur la Haute école pédagogique (LHEP) du 1^{er} mai 2018. Depuis l'entrée en vigueur de cette dernière, le solde du FRI de la HEP a évolué de la manière suivante :

	31.12.2018	30.12.2019	30.12.2020	31.12.2021
FRI HEP	1'622'227	1'965'760	3'175'591	3'205'500

Le plafond est dorénavant atteint et la HEP utilise les possibilités offertes par le FRI pour financer des projets internes innovants.

Quand bien même le caractère récent du système mis en place pour les hautes écoles HES et la HEP ne permet pas de tirer des conclusions définitives, le Conseil d'Etat estime que la situation répond aux besoins de manière satisfaisante.

4. *Quelles mesures pourraient être prises pour améliorer l'encadrement des étudiant-e-s et la poursuite des projets de développement de l'université sur la base des fonds disponibles ?*

La direction de l'Université a décidé de procéder à une opération de tuilage de certains postes professoraux. Cette action consiste à anticiper des recrutements sur des postes dont les titulaires vont prendre leur retraite ces prochaines années. En procédant de cette façon, les ressources à disposition de la formation sont augmentées pendant la période de chevauchement des engagements. Le surcoût qui résulte des périodes de chevauchement est évalué à 15 millions pour la période de 2020 à 2026 ; il est financé par les fonds propres de l'UNIL qui diminueront d'autant.

Trois *Grands projets stratégiques*, à savoir le développement de la cryomicroscopie (centre Jacques Dubochet), un projet conjoint UNIL-EPFL-IMD sur le management durable qui impliquera la création de centres de recherche et un programme de soutien interne à des projets de recherche interdisciplinaire et interfacultaire, sont prévus. Ils seront financés par les fonds propres à hauteur de 15 millions sur la période 2020-2025.

Enfin, différents besoins relatifs aux infrastructures (bâtiments et informatique) sont identifiés. La réalisation de ces projets se traduira par des dépenses estimées à 10 millions environ sur la période 2021-2024.

Ainsi une part significative des fonds propres permettra de renforcer les domaines de compétence, l'encadrement des étudiants ainsi que les outils de gestion de l'Université ces prochaines années.

5. *Quelles mesures pourraient-elles être prises pour limiter les statuts précaires sur la base des fonds disponibles à l'Université ?*

Par statut précaire, l'interpellant fait référence aux dispositions légales relatives au corps intermédiaire qui découlent directement de la LUL, notamment la limitation de la durée des engagements des assistants, maître assistant et professeur assistant.

Il s'agit ici de rappeler que ces limitations ne sont pas liées à des contingences financières mais à la nécessité de maintenir une dynamique de relève au sein de l'institution, étant entendu que la grande majorité des diplômés qui aspirent à une carrière académique à la fin de leur formation ne trouveront pas place dans un environnement très concurrentiel où les places disponibles sont peu nombreuses. Les dispositions en vigueur permettent à des jeunes diplômés d'approfondir leur formation dans un domaine pointu mais l'Université ne saurait leur garantir des postes à long terme, à défaut de quoi ce sont les cohortes suivantes qui n'auraient plus accès à ces possibilités.

Il n'en reste pas moins que la direction de l'Université est sensible à la situation du corps intermédiaire et a examiné différents moyens d'agir à son niveau. Le plan d'intention 2021-2026 de la nouvelle direction prévoit différentes actions visant à améliorer la situation. Il s'agit en particulier : de débloquer des financements spécifiques permettant de limiter les taux d'activité à temps partiel subis et de viser des taux d'engagement à 100% pour le corps intermédiaire ; de proposer davantage de perspectives professionnelles au sein de l'Université dans le domaine du soutien à la recherche ; d'enrichir le parcours des doctorants dans la perspective de leur permettre de mieux valoriser leurs compétences sur le marché de l'emploi ; et, enfin, de s'engager auprès des instances académiques et politiques à tous les niveaux pour faire valoir la nécessité d'améliorer les perspectives de carrière des jeunes chercheurs.

6. *Quelles mesures la direction de l'Université entend-elle prendre pour éviter que des projets validés dans le cadre du budget et du plan stratégique pluriannuel ne se réalisent pas et augmentent les réserves ?*

La confirmation du niveau de la subvention cantonale à l'Université intervient avec le vote du budget par le Grand Conseil en décembre. Compte tenu des recrutements qui doivent souvent être effectués, la mise en œuvre concrète des dotations supplémentaires octroyées dans le processus budgétaire n'est souvent effective que pour la rentrée académique suivante, ce qui peut générer un boni budgétaire la première année du fait du décalage temporel entre l'hypothèse budgétaire et la mise en œuvre de la mesure. En règle générale, les projets validés sont réalisés même si cela peut intervenir avec un décalage dans le temps. La nouvelle direction de l'Université sera néanmoins sensibilisée à la préoccupation de l'interpellant.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 juin 2022.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

A. Buffat