



NOTE D'ANALYSE

Circulaire Lecornu et dépenses de communication : quel impact réel pour les universités ?

La [circulaire 6506/SC](#)¹ adressée en octobre 2025 par le Premier ministre aux ministres et à leurs services, visant à instaurer un moratoire immédiat sur les dépenses de communication de l'État et à organiser une diminution de 20 % des budgets en 2026, a suscité de nombreuses interrogations dans l'enseignement supérieur et la recherche. Certains établissements ont gelé des commandes par prudence ; d'autres, au contraire, considèrent qu'ils ne sont pas concernés. Cette diversité de réactions traduit une incertitude réelle quant à la portée du texte et à son application éventuelle aux universités.

Afin d'apporter un éclairage clair et opérationnel, il est utile de rappeler le cadre juridique et budgétaire qui s'impose aux EPSCP.

1. Pourquoi les universités ne sont pas directement concernées

Les universités disposent, depuis la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) de 2007, d'une autonomie statutaire, budgétaire et financière. Cette autonomie se traduit notamment par la **capacité des conseils d'administration à voter et exécuter librement le budget de l'établissement**, dans le cadre des règles de la comptabilité publique. Le ministère de tutelle n'intervient ni dans les engagements passés par les ordonnateurs, ni dans les choix internes d'allocation des crédits, tant que ceux-ci respectent les lois et règlements.

Dans ce contexte, une circulaire du Premier ministre n'a pas vocation (ni, juridiquement, la capacité) à modifier ou suspendre des dépenses inscrites dans un budget voté par une université. Une circulaire n'est pas un acte réglementaire ; elle ne crée pas de nouvelles obligations, ne s'impose pas à une personne morale autonome, et ne peut avoir d'effet rétroactif. Elle fixe un cadre d'action pour les services de l'État et les opérateurs placés directement sous l'autorité ministérielle, mais ne peut contraindre un établissement public doté de la personnalité morale et de la liberté d'engagement.

CANÉVET
& ASSOCIÉS

—
STRATÉGIE
COMMUNICATION
SECTEUR PUBLIC

téléphone
06 84 55 03 71

adresse
22 rue Kervégan
44000 NANTES

TVA INTRA
FR 11 810119685
RCS
810 119 685
SIRET
81011968500040

www.canevetetassocies.fr

¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45628?origin=list>

À ce jour, aucune instruction du ministère de l'Enseignement supérieur, de la DGESIP ou de la DAR n'a été adressée aux EPSCP pour étendre l'application de cette circulaire aux universités. De nombreux DAF et DGS considèrent donc, à juste titre, que les universités ne relèvent pas du champ d'application direct du texte et qu'elles peuvent poursuivre l'exécution normale de leur budget 2025.

2. Et si un établissement souhaite malgré tout appliquer la circulaire ?

Certaines équipes (par prudence, par lecture élargie du texte ou sous l'effet d'un principe de précaution) envisagent toutefois de s'aligner volontairement sur les orientations exprimées dans la circulaire. Dans ce cas, plusieurs éléments doivent être pris en compte afin d'éviter des décisions disproportionnées ou juridiquement fragiles.

Le premier est celui des dates. Le moratoire annoncé dans la circulaire s'applique « à compter de ce jour ». **Les engagements antérieurs à sa publication ne peuvent être remis en cause a posteriori**, qu'il s'agisse de devis émis, de prestations commandées ou de dépenses déjà prévues dans un budget exécutoire. Un gel fondé sur cette circulaire pour des opérations engagées avant octobre 2025 n'aurait donc pas de base juridique.

Le second élément est la nature de la prestation concernée. Le texte vise expressément les dépenses de communication dites « structurantes » : achat d'espace, production audiovisuelle, événementiel, développement de produits numériques, relations presse. À l'inverse, de nombreuses actions de communication dans l'ESR relèvent de missions ordinaires de service public (information des usagers, obligations légales, communication interne, accompagnement des formations, campagnes de recrutement) et n'entrent pas dans le champ visé. Certaines exceptions sont d'ailleurs explicitement prévues : campagnes de santé publique, prévention, recrutement. Une lecture stricte doit donc **distinguer les actions essentielles ou obligatoires des opérations plus discrétionnaires**.

Le montant des opérations doit également être pris en compte. La circulaire cible prioritairement les dépenses significatives, susceptibles d'avoir un impact budgétaire notable. Un strict parallélisme avec l'esprit du texte invite à considérer que **les prestations de faible ampleur ne relèvent pas du type de dépenses que le Premier ministre entend encadrer** (audits, études, rédaction, missions courtes, accompagnements ponctuels).

Enfin, les conséquences d'une application trop large doivent être pesées avec attention. Le gel de projets déjà engagés ou nécessaires à la continuité du service public peut **fragiliser la capacité de l'établissement** à informer ses usagers, à mener ses obligations institutionnelles, ou à assurer la visibilité de ses formations et de ses recrutements. Il peut également produire des ruptures contractuelles et créer des **surcoûts ultérieurs**.

Conclusion

La circulaire Lecornu constitue une orientation politique adressée à l'État et à ses opérateurs directs. Elle ne s'impose pas juridiquement aux universités, dont l'autonomie budgétaire demeure pleinement applicable. Les engagements antérieurs à la circulaire doivent être exécutés normalement ; les nouvelles dépenses peuvent faire l'objet d'une analyse raisonnable et proportionnée, sans surinterprétation du texte.

En l'absence d'instruction spécifique de la tutelle adressée aux EPSCP, chaque université conserve la pleine maîtrise de ses choix budgétaires pour la fin de l'année 2025. Une approche mesurée (ni insouciance, ni excès de zèle) semble à ce stade la plus conforme à la fois au cadre juridique et aux impératifs de continuité du service public.

3. En résumé : que faire ?

✓ Les universités ne sont pas directement concernées juridiquement

La circulaire ne peut pas modifier un budget voté ni interdire un engagement antérieur.

✓ Les prestations engagées avant la circulaire peuvent être maintenues sans difficulté

Aucun fondement juridique pour les annuler.

✓ Les nouvelles dépenses 2025 doivent simplement être examinées avec prudence

En tenant compte :

- du timing,
- de la nature de la dépense,
- du montant,
- du risque réel vis-à-vis de la tutelle.

✓ Aucune instruction MESR / DGESIP / DAR ne demande aux universités d'appliquer ce moratoire.