

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 10 novembre 2004

Référence à rappeler :

Gref/PP n°2400

Lettre recommandée avec AR n°470379365

Monsieur le Président,

Par courrier du 9 septembre 2004, je vous ai adressé, ainsi qu'à M. Vernet pour la période le concernant, le rapport d'observations définitives sur la gestion de l'Université du Sud Toulon-Var au cours des années 1997 à 2002, arrêté par la chambre lors de sa séance du 9 septembre 2004.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, je vous invitais à me transmettre votre réponse écrite dans un délai d'un mois suivant sa réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma considération distinguée.

Monsieur Bruno RAVAZ

Président de l'Université du Sud

Toulon Var

BP 132

83957 LA GARDE CEDEX

Le président par intérim,

Christian BESOMBES

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DE L'UNIVERSITE DU SUD TOULON VAR

(Département du VAR)

Années 1997 à 2002

Rappel de procédure

Par délégation de la Cour des comptes, la chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de l'université du Sud Toulon Var (USTV) à partir de l'année 1997, qui a été confié à M. ALBRAND, conseiller. Par lettre en date du

28 novembre 2003, le président de la chambre en a informé M. Ravaz, président de l'université en fonctions ; ainsi que ses prédécesseurs, MM. Resch et Vernet.

Lors de sa séance du 6 mai 2004, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur la période 1997 - 2002. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à

M. Ravaz, ainsi que des extraits à M. Vernet. L'ordonnateur en fonctions a répondu par courrier enregistré à la chambre le 15 juillet 2004 et son prédécesseur a demandé à être entendu. L'audition a eu lieu le 9 septembre 2004.

Après avoir entendu le rapporteur et les conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté, le 9 septembre 2004, le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, MM. Besombes, Giannini, Leyat et Rocca, présidents de section, MM. Bahaud et Matthey, Mme Courcol, conseillers et M. Albrand, conseiller - rapporteur.

Le rapport a été communiqué à M. Ravaz, en tant que président de l'université du Sud Toulon Var et pour la partie le concernant à M. Vernet en tant qu'ancien ordonnateur.

La chambre n'a reçu aucune réponse dans le délai légal d'un mois.

Ce rapport d'observations définitives devra être communiqué par le président de l'université à son conseil d'administration lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Introduction

L'université du Sud Toulon - Var (USTV) est une université de taille moyenne

(9 373 étudiants à la rentrée 2003) et de création relativement récente

(décret n° 79-150 du 22 février 1979). Elle possède la particularité de s'être bâtie à partir de l'institut universitaire de technologie (IUT), ayant vu le jour dix ans auparavant et qui est aujourd'hui l'une des principales composantes de l'établissement public.

La majeure partie des bâtiments, dont les services centraux, sont implantés à La Garde, sur un campus arboré de 35 hectares. On recense également quatre autres sites : Toulon, La Valette du Var (qui constitue le prolongement Ouest du domaine universitaire), ainsi que Draguignan et Saint Raphaël, deux antennes déconcentrées créées en 1994.

1- L'établissement, ses effectifs et ses moyens

1.1 - Le contexte socio-économique local

Le Var est attractif et connaît une démographie soutenue mais souffre d'un taux de chômage très élevé. La part des actifs les plus qualifiés demeure faible par rapport à la moyenne nationale et l'université de Toulon compte de nombreux boursiers parmi ses étudiants.

Le positionnement géographique du département, situé entre les deux grands pôles universitaires d'Aix-Marseille et de Nice, n'est pas sans incidence sur la répartition des effectifs de l'enseignement supérieur à l'échelle régionale. Alors que près de 20 % des habitants de la région PACA résident dans le Var, l'USTV accueille moins de 9 % des étudiants inscrits dans les universités de Provence-Alpes-Côte d'Azur.

1.2 - Les effectifs connaissent une croissance supérieure à la moyenne nationale, mais l'attractivité de l'université demeure encore limitée

Sur la période 1996-2003, l'université de Toulon est l'une des rares universités métropolitaines ayant connu une augmentation régulière de ses effectifs.

Toutefois, malgré la progression du nombre des inscrits, l'attractivité demeure limitée au seul département du Var dont sont issus 90 % des étudiants. A titre de comparaison, le taux de recrutement intra départemental est en moyenne de 55 % dans l'ensemble des universités françaises.

1.3 - L'offre de formation s'est enrichie mais les effectifs sont très inégalement répartis selon les diplômes préparés

L'offre de formation s'est considérablement enrichie à compter du milieu des années 80. Plus récemment, une UFR (unité de formation et de recherche) sciences et techniques des activités physiques et sportives a été créée en 1999, ainsi qu'un institut d'administration des entreprises en 2002.

L'université se caractérise encore aujourd'hui par le poids très important du premier cycle, en particulier de son IUT, et par la faiblesse des effectifs inscrits en second et surtout troisième cycle (hors école d'ingénieurs).

Pa402201

Effectifs par cycle année 2002-2003 (Source MJENR)	% USTV	% PACA	% France entière
0 et 1 ^{er} cycle (hors IUT)	45,2 %	42,9 %	37,8 %
IUT	18,9 %	7,5 %	7,6 %
-----	-----	-----	-----
Total 1 ^{er} cycle	64,1 %	50,4 %	45,4 %
2 ^{ème} cycle	22,8 %	31,1 %	32,6 %
3 ^{ème} cycle (hors ingénieurs)	9 %	16,0 %	15,4 %
Ecoles d'ingénieurs	4,1 %	2,5 %	6,6 %
Total	100%	100 %	100 %

Une analyse plus dynamique, portant sur l'évolution des effectifs par cycle depuis 1997, permet toutefois de constater qu'un rééquilibrage s'effectue lentement entre les différents niveaux d'études.

La répartition des inscrits est très inégale selon les diplômes préparés. En 2003, alors que 720 étudiants étaient inscrits en première année de DEUG de droit, ils n'étaient que 26 en première année de DEUG sciences et techniques, mention sciences de la terre et de l'univers.

Les écarts sont encore plus significatifs en deuxième cycle : il y avait 247 étudiants en licence de droit et seulement 6 en licence de technologie mécanique.

En troisième cycle, certaines formations semblent bénéficier d'un encadrement très personnalisé. Ainsi, des DESS ne s'adressent qu'à une dizaine de participants et certains DEA, dont la plupart font l'objet d'une habilitation conjointe avec d'autres universités, ne comportent qu'un seul étudiant.

L'offre de formation est en passe de connaître une profonde refonte car l'université s'est engagée avec volontarisme dans la réforme de l'harmonisation européenne des diplômes. La mise en place du système LMD (licence, master, doctorat) pourrait se traduire, à terme, par une rationalisation et une meilleure visibilité des cursus offerts aux étudiants.

1.4 - L'implantation multi sites assure un service public de proximité en partie financé par le Conseil général

90 % des effectifs de l'USTV se concentrent dans l'agglomération toulonnaise alors que les antennes déconcentrées ne rassemblent que 7 % des inscrits, qui sont essentiellement regroupés à Draguignan.

Les implantations délocalisées contribuent certainement à enrayer la fuite des étudiants vers les départements limitrophes. Elles engendrent toutefois des surcoûts pour la collectivité dont une partie seulement est prise en charge par le budget de l'université. En effet, cette dernière bénéficie d'importantes subventions allouées par le Conseil général destinées, en partie, à financer les antennes de proximité. Ainsi, en 2002 et 2003, l'assemblée départementale a octroyé une subvention forfaitaire globale de plus de 228 000 euros pour soutenir le fonctionnement de l'USTV.

A l'horizon 2007 - 2008, l'université envisage le transfert de nombreux effectifs sur la commune de Toulon afin d'y constituer un pôle lettres et sciences humaines. Ce redéploiement devrait être financièrement soutenu par la communauté d'agglomération Toulon - Provence - Méditerranée qui souhaite en faire l'élément central d'un vaste projet d'aménagement urbain. Toutefois, au-delà du coût d'investissement initial, l'USTV devra veiller à maîtriser les charges de fonctionnement induites par une augmentation des surfaces occupées.

La préfecture du Var, à l'instar de nombreuses villes universitaires, souffre d'une pénurie de logements étudiants. Il paraît donc indispensable que la création de cet important pôle de formation s'accompagne d'un ambitieux programme de construction de logements à proximité des lieux d'enseignement.

1.5 - Le taux de réussite en premier cycle est satisfaisant, mais l'université gagnerait à se doter d'un outil centralisé de suivi de ses étudiants

Parmi les nouveaux entrants à l'USTV, les titulaires d'un baccalauréat technologique ou

professionnel sont nombreux. En 2001, ils représentaient plus de 31 % des inscrits contre à peine 25 % dans la moyenne des universités françaises.

Ces caractéristiques sont à prendre en compte quand on étudie les taux de réussite. En effet, les statistiques nationales montrent que la réussite en DEUG est fortement corrélée avec trois variables : la série du baccalauréat, l'âge d'obtention du diplôme et la discipline d'inscription à l'université.

Compte tenu de ces disparités, le ministère de l'éducation nationale a calculé des taux de réussite simulés en fonction du profil des étudiants de chaque université. Ces résultats sont comparés avec les taux réels de réussite et l'écart qui existe entre ces deux valeurs est appelé " valeur ajoutée " de l'université. Plus ce chiffre est élevé, plus l'université obtient de bons résultats par rapport à ce qu'ils devraient être au regard des caractéristiques des étudiants qu'elle accueille.

Pa402202

Taux de réussite au DEUG (Source : MJENR)	1999		2000		2001	
	Taux de réussite	Valeur ajoutée	Taux de réussite	Valeur ajoutée	Taux de réussite	Valeur ajoutée
TOULON	90,8 %	+ 13,1	83,4 %	+ 10,2	77,7 %	+ 8,2
Universités PACA						
Aix-Marseille 1	87,5 %	+ 5,4	84,8 %	+ 5,5	82,5 %	+ 4,5
Aix-Marseille 2	88,7 %	+ 4,0	69,9 %	- 8,1	84,7 %	+ 11,3
Aix-Marseille 3	70,6 %	- 3,2	69,1 %	- 2,5	84,5 %	+ 14
Avignon	99,4 %	+ 22,8	84,1 %	+ 8,4	76,9 %	+ 2,7
Nice	73,5 %	- 6,2	75,1 %	- 2,5	75,0 %	- 1,3
France entière	79,7 %		77,6%		76,3%	

La valeur ajoutée de l'USTV semble satisfaisante, même si elle tend à diminuer sur les trois années étudiées.

On peut néanmoins regretter que l'établissement ne dispose pas d'un outil centralisé de suivi de ses anciens étudiants, même si quelques initiatives isolées ont été prises par certaines composantes. Ces données pourraient constituer des informations intéressantes permettant de mieux piloter la politique pédagogique, notamment lorsqu'il s'agit de faire des choix en matière de réorganisation de l'offre de diplômes. De plus, de telles informations pourraient s'avérer un atout en terme de communication, à l'heure où les établissements évoluent dans un environnement de plus en plus concurrentiel.

1.6 - Le personnel enseignant comprend beaucoup de professeurs du second degré et de non titulaires

A l'USTV, le taux d'encadrement des étudiants est comparable à celui constaté dans l'ensemble de l'enseignement supérieur public.

Toutefois, en 2002 on constatait une sur-représentation du corps des maîtres de conférence par rapport à celui des professeurs des universités. La part occupée par les professeurs du second degré et les enseignants associés était également plus importante que dans la moyenne nationale.

Pa402203

Répartition des enseignants (2002)	USTV (Source USTV)	France (Source MJENR)
Professeurs des universités	16,3 %	18,4 %
Maîtres de conférence	43,6 %	41,0 %
Enseignants second degré	21,4 %	18,3 %
Enseignants associés	7,0 %	4,0 %
Autres	11,7 %	18,3 %
Total	100 %	100 %

1.7 - La limitation des heures complémentaires est un enjeu majeur pour l'université

Même si la part des rémunérations payées par l'université est faible (18,5 %) en comparaison des sommes directement versées par l'Etat (81,5%), les frais de personnel qui apparaissent à son budget constituent un poste de dépenses très important représentant 38,5 % du total des charges de l'établissement.

En 2002, parmi l'ensemble des charges de personnel, les heures complémentaires pesaient à elles seules pour près de 66 % des dépenses.

Leur maîtrise constitue donc un enjeu financier stratégique pour l'université.

Après avoir diminué en 2001, le montant des rémunérations versées au titre des heures complémentaires a augmenté de 62 % en 2002. L'essentiel de cette hausse repose sur les interventions de personnalités extérieures à l'USTV.

Pa402204

Heures complémentaires (€)	2000	2001	2002	Evolution 2001 - 2002
Personnel établissement	1 774 992,76	1 126 605,27	1 286 782,35	14,2 %
Personnel extérieur	929 726,66	1 023 120,30	2 208 638,76	115,9 %
Total	2 704 719,42	2 149 725,54	3 495 421,11	62,6 %
Heures complémentaires / charges de personnel	70,1 %	49,4 %	65,8 %	

Conformément aux engagements pris dans le précédent contrat quadriennal, le conseil

d'administration a adopté le 19 juin 2000 un plan de limitation des heures complémentaires en formation initiale. Les volumes horaires ont effectivement diminué en ce qui concerne les enseignants titulaires (- 6,5 %), mais cette baisse a été largement compensée par une forte augmentation, notamment en 2002, des heures effectuées par des personnalités extérieures (+ 10,9 %).

Pa402205

Nombre d'heures complémentaires - Formation initiale (source USTV)		
Catégorie de personnel	2001 -2002	2002 -2003
Enseignants titulaires	22 787	21 306
Personnalités extérieures	39 836	44 183
Autres	4 630	4 024
Total	67 253	69 513

Les abus n'ont pas disparu et de nombreux enseignants (y compris des titulaires) cumulent des heures complémentaires réalisées en formation initiale et en formation continue, ce qui alourdit considérablement leur charge de travail.

Lorsque un professeur ou un maître de conférence assure 300 ou 400 heures d'enseignement, engendrant un travail de préparation et d'évaluation, on peut légitimement s'interroger sur la qualité des travaux de recherche qu'il est censé mener dans le cadre de son statut d'enseignant - chercheur. De même, lorsque des personnalités extérieures assurent un nombre d'heures de cours excessif, cela peut conduire à concilier difficilement un enseignement de qualité avec les obligations professionnelles de l'emploi principal.

Les heures complémentaires peuvent s'avérer très lucratives. Ainsi, en 2001, vingt six personnes ont bénéficié d'une rémunération annuelle supérieure à 10 000 euros et cinq ont même dépassé 15 000 euros au titre d'heures complémentaires réalisées en formation initiale et continue. Parmi elles, trois étaient des enseignants titulaires de l'USTV.

2- La situation financière

2.1 - Les charges de fonctionnement augmentent plus rapidement que les produits

Sur la période 1997-2002, les charges ont connu un taux moyen d'évolution (10,5 %) plus élevé que celui des produits (7,3 %) et l'écart s'est encore creusé en 2002. Les services extérieurs, mais également les charges de personnel, contribuent pour une bonne part à cette situation. Ces dernières ont fortement augmenté en 2002

(+ 22,1 %) et cette tendance pourrait se révéler préoccupante si elle devait se poursuivre.

Pa402206

Composition et évolution des dépenses	Part sur la période 1997-2002	Evolution 2001-2002	Taux moyen d'évolution 1997-2002
Achats	18,2 %	1,1 %	2,6 %
Services extérieurs	15,7 %	5,9 %	11,2 %
Autres services extérieurs	15,3 %	17,0 %	9,8 %
Impôts et taxes	1,5 %	33,9 %	12,1 %
Charges de personnel	37,4 %	22,1 %	10,6 %
Autres charges	6,7 %	26,6 %	6,9 %
Dotation aux amortissements	4,8 %	- 25,6 %	A partir de 2000 seulement
Charges financières	0%	NS	NS
Charges exceptionnelles	0,4 %	NS	NS
Total des charges	100 %	12,1 %	10 %

Comme c'est le cas dans la plupart des universités, les recettes de fonctionnement reposent essentiellement sur les subventions d'exploitation. Elles représentent près de 69 % de l'ensemble des produits sur la période étudiée. En 2002, alors que les dotations ministérielles étaient de 8 282 644 euros, les subventions de la région se sont élevées à 204 851 euros et celles du département à 235 371 euros.

Pa402207

Composition et évolution des recettes	Part sur la période 1997-2002	Evolution 2001-2002	Taux moyen d'évolution 1997-2002
Ventes	17,2 %	14 %	10,4 %
- dont droits universitaires	8,3 %	3%	3,9 %
Subventions d'exploitation	68,4 %	- 8 %	5,9 %
- dont Etat	58,1 %	- 10 %	5,5 %
- dont collectivités	6,1 %	22 %	10,4 %
Autres produits	2,4 %	NS	- 19,3 %
Produits financiers	1,5 %	- 55 %	- 2,8 %
Produits exceptionnels	2,2 %	NS	138,9 %
Total des produits	100 %	3 %	7,3 %

En 2001, année marquée par une forte augmentation des subventions, le résultat a beaucoup progressé par rapport aux deux années précédentes.

Au contraire, en 2002, les charges ayant évolué plus rapidement que les produits, on assiste à une importante diminution du résultat net.

Pa402208

	1997 (en €)	1998 (en €)	1999 (en €)	2000 (en €)	2001 (en €)	2002 (en €)
Résultat net	2 095 952	2 237 766	1 228 935	1 182 127	2 139 080	1 126 276

Le résultat dégagé annuellement est systématiquement versé au compte 10682 et contribue donc à alimenter des réserves déjà très conséquentes.

2.2 - Les frais de réception ont connu une très forte augmentation en 2002

Sur le dernier exercice étudié, on constate une hausse importante des frais d'inscription à des colloques (+ 22,6 %), ainsi que des frais de déplacement

(+ 21,8 %) et surtout de réception (+ 63,4 %) :

Pa402209

	2001 (en €)	2002 (en €)	Evolution (%)
Inscriptions colloques (6254)	30 581,37	37 507,25	22,6 %
Déplacements (6256)	400 158,56	487 337,10	21,8 %
Personnel établissement	324 667,02	374 370,96	15,3 %
Etudiants	13 965,11	21 563,44	54,4 %
Personnalités extérieures	61 526,43	91 402,70	48,5 %
Réception (6257)	74 247,70	121 302,29	63,4 %
Rappel total des charges (cl 6)	12 321 955,07	13 811 852,56	12,1 %

L'augmentation des dépenses imputées au compte 6257 " frais de réceptions " est particulièrement sensible pour certaines unités budgétaires : la présidence, la formation continue et les UFR de lettres, sciences économiques et gestion, sciences et techniques et droit.

2.3 - Le produit de la taxe d'apprentissage demeure encore faible

Seules les filières professionnalisées ouvrent droit à la perception de la taxe d'apprentissage. En 2002, 2 650 étudiants étaient concernés à l'USTV.

Cette même année, les ressources de la taxe d'apprentissage se sont élevées à

380 677 euros, soit une recette de 143 euros par élève.

Ce résultat (ressources perçues par étudiant ouvrant droit à perception) est encore très modeste comparé aux données nationales.

D'après les statistiques du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche (Repères et références statistiques - édition 2003), le montant moyen perçu par étudiant en 2001 s'élevait à 540 euros dans l'enseignement supérieur.

Ce chiffre global laissait toutefois apparaître une très forte disparité de rendement entre le secteur public et le secteur privé. Le montant moyen perçu par étudiant inscrit dans le secteur public était

de 263 euros contre 1 932 euros dans le privé.

Même si la taxe d'apprentissage ne constitue qu'une ressource relativement marginale pour les établissements d'enseignement supérieur public, l'USTV dispose, en la matière, d'une réelle marge de progression. Cela implique la mise en place d'une politique volontariste, basée sur des relations suivies avec les milieux professionnels locaux, ainsi qu'avec les anciens élèves insérés dans la vie active.

2.4 - Le fonds de roulement et la trésorerie diminuent mais assurent encore une certaine marge de sécurité à l'établissement

L'université dégage un fonds de roulement important qui lui assure une certaine aisance financière.

Pa402210

	1997 (en €)	1998 (en €)	1999 (en €)	2000 (en €)	2001 (en €)	2002 (en €)
FRNG (1)	8 588 306	7 500 652	8 486 080	6 732 439	7 330 560	8 225 550
BFR (2)	8 198	- 353 107	829 235	- 302 945	491 879	3 947 832
Trésorerie	8 580 109	7 853 759	7 656 845	7 035 384	6 838 681	4 277 717
CAF (3)	2 095 952	2 237 766	1 228 829	1 394 506	3 427 904	1 331 091

La trésorerie, dont la gestion fait l'objet d'une convention passée avec le trésor public, a fortement diminué mais demeure encore très importante : 4,27 millions d'euros fin 2002, dont plus de 94 % sont constitués par des valeurs mobilières de placement. Toutefois, cela n'exclut pas l'apparition de difficultés passagères, en début d'exercice notamment, lorsque les principales dotations n'ont pas encore été versées. Compte tenu des manquements constatés dans le passé, un effort de sensibilisation s'impose auprès des différents services afin d'améliorer les encaissements en encourageant la production rapide des justificatifs des dépenses, indispensables au versement des subventions accordées par les collectivités territoriales.

Enfin, il convient de noter que l'université bénéficie depuis de nombreuses années d'un important legs privé qui a donné lieu à des placements financiers s'élevant à 2 918 353 euros en 2001.

3- La procédure budgétaire et la tenue des comptes

3.1 - Le budget primitif ne représente qu'une faible part de la totalité des crédits ouverts

L'article 28 du décret du 14 janvier 1994, relatif au budget et au régime financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), indique que le budget est exécutoire le 1er janvier de l'exercice à condition d'avoir été, à cette date, régulièrement adopté et, le cas échéant, approuvé.

Les budgets ont bien été votés par le conseil d'administration avant le début de l'exercice, à l'exception des années 2000 et 2001, où, faute de quorum, ils ont dû être approuvés au mois de janvier de l'année suivante.

De nombreuses décisions budgétaires modificatives (DBM) sont votées en cours d'exercice pour des montants très supérieurs à ceux apparaissant aux budgets primitifs. Cette pratique systématique entache la sincérité des prévisions budgétaires présentées au conseil d'administration.

Pa402211

Années	Budget initial en M€	Total des D.B.M en M€	Total prévisionnel en M€
1997	7,39	9,15	16,54
1998	6,10	10,68	16,78
1999	8,41	14,01	22,42
2000	10,47	9,38	19,85
2001	10,92	14,61	25,53
2002	12,25	14,21	26,46

A compter de 2001, le taux d'exécution des dépenses connaît une sensible dégradation, puisque moins de 70 % des crédits ouverts sont consommés.

Pa402212

Années	Taux d'exécution des dépenses budgétaires
1997	77 %
1998	72 %
1999	76 %
2000	76 %
2001	68 %
2002	67 %

Le problème est particulièrement sensible pour certaines unités budgétaires, pour lesquelles les consommations effectives n'atteignent pas 60 % des prévisions (UFR sciences et techniques, sciences économiques et services centraux). A contrario, d'autres composantes bénéficient de prévisions budgétaires relativement fiables d'une année sur l'autre (IUT par exemple).

3.2 - Les documents comptables produits en fin d'exercice sont incomplets et ont parfois fait l'objet de corrections ultérieures

L'article 183 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962, portant règlement général de la comptabilité publique, stipule que le compte financier comprend : la balance définitive des

comptes, le développement des dépenses et des recettes budgétaires, le développement des résultats de l'exercice, le bilan et la balance des comptes des valeurs inactives.

Jusqu'en 2000, un document annuel incomplet, abusivement intitulé compte financier, comportait la signature du comptable ainsi que le visa de l'ordonnateur. Il ne s'agissait en fait que du simple développement de l'état des dépenses et des recettes budgétaires. Certes, les balances, bilans et développements des résultats des exercices ont bien été produits, mais sans aucune signature ou authentification et sous la forme de documents séparés, alors que l'instruction codificatrice M 9-3 précise que " le compte financier rassemble sous un document unique l'ensemble des états rendant compte de l'exécution du budget et des états comptables proprement dits ".

A partir de l'exercice 2000, les éléments mentionnés ci-dessus ont été rassemblés au sein d'un document unique dûment signé. Toutefois, des corrections ultérieures ont dû être apportées aux bilans 2000 et 2001, suite aux observations de la trésorerie générale.

3.3 - L'amortissement des immobilisations est une pratique récente à l'USTV

Dès 1986, l'instruction comptable applicable aux EPSCP posait clairement le principe de l'amortissement des biens mais l'université n'a commencé à amortir ses immobilisations qu'à compter de l'exercice 2000.

Le renouvellement de certains biens n'étant pas à la charge des établissements d'enseignement supérieurs (biens remis en dotation), l'instruction codificatrice prévoit une procédure d'amortissement neutralisée se substituant à la technique de l'amortissement pour ordre, précédemment en vigueur. Cette procédure a été utilisée par l'USTV dès l'exercice 2000, mais fut curieusement abandonnée en 2001, avant d'être reprise en 2002.

La constatation des amortissements, qui n'a été mise en place que très tardivement à l'USTV, est un principe comptable fondamental permettant de respecter la sincérité des comptes.

3.4 - Aucune provision n'est constituée

L'USTV ne comptabilise aucune provision pour risques et charges ou pour dépréciation, bien que cette procédure soit prévue de longue date par l'instruction codificatrice M 9-3.

Les universités doivent souvent réaliser d'importants travaux de maintenance et de mise aux normes de sécurité. Toulon ne fait pas exception à la règle puisque le contrat d'établissement 2004-2007 indique que " les locaux les plus anciens du campus datent d'une trentaine d'années et posent de sérieux problèmes de vétusté et de mise en sécurité ".

La constitution de provisions pour grosses réparations(4) constitue une mesure de prudence. Elle se justifie d'autant plus car, en application de l'article L 762-2 du code de l'éducation, les EPSCP

exercent les droits et obligations du propriétaire à l'égard des locaux qui leur sont affectés par l'Etat ou qu'ils reçoivent en dotation de la part de ce dernier (à l'exception du droit de disposition et d'affectation).

3.5 - Les stocks ne sont pas comptabilisés et il n'existe aucun état de l'actif fiable

Une fois encore, les comptes de l'université ne sont pas conformes à l'instruction

codificatrice qui pose explicitement le principe de la comptabilisation des stocks et en prévoit les modalités.

Les balances ne comportent pas de compte de stocks et il n'existe pas d'inventaire à jour des biens possédés par l'université. Force est de constater qu'aujourd'hui l'USTV n'a aucune vision précise de ce qu'elle possède réellement. Cette situation nuit à une présentation fidèle de la situation patrimoniale de l'établissement et s'avère, bien sûr, préjudiciable à une bonne gestion des fonds publics.

L'état de l'actif, dont la production est prévue par la réglementation, n'a pas été régulièrement tenu, ce qui a conduit le comptable à entreprendre récemment sa mise à jour. Cette tâche nécessitera un important travail de recensement afin de procéder à un rapprochement entre un inventaire physique et un inventaire comptable.

4- Les irrégularités constatées en matière de recettes et de dépenses

4.1 - Certains droits de scolarité sont irrégulièrement perçus et l'établissement applique une politique d'exonération très généreuse pour son personnel

Conformément aux dispositions de l'article 48 de la loi de finances n° 51-598 du 24 mai 1951, le montant des droits annuels de scolarité dans les universités est arrêté conjointement par le ministre de l'économie et des finances et le ministre de l'éducation nationale.

Les perceptions supplémentaires sont licites, mais seulement si elles correspondent à des prestations facultatives offertes aux seuls étudiants qui désirent en bénéficier. Le ministre de l'éducation nationale, dans une réponse à une question parlementaire parue au JO du 6 janvier 2000, a rappelé la règle applicable en la matière : " les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent percevoir des contributions complémentaires provenant de rémunérations pour services rendus. Cette faculté de percevoir ces contributions ne leur est toutefois offerte...qu'à la condition que celles-ci soient facultatives et clairement identifiées, qu'elles soient perçues en échange de prestations effectivement rendues aux usagers et que le non paiement ne puisse écarter l'étudiant du cursus qu'il souhaite poursuivre ".

L'université de Toulon perçoit des droits complémentaires pour le financement du service central

d'information et d'orientation (SCUIO) ainsi que pour les activités sportives. Certes, pris individuellement, les montants perçus paraissent faibles (2,29 euros au titre du SCUIO et 7,62 euros pour les sports), mais ces droits s'appliquent à l'ensemble des inscrits non exonérés et n'entrent pas dans les cas prévus par la réglementation. D'une part, leur caractère facultatif n'est pas clairement énoncé et, d'autre part, le service offert par le SCUIO peut difficilement être considéré comme une prestation facultative, dès lors que l'orientation fait partie intégrante des missions incombant au service public de l'enseignement supérieur, définies par l'article L.123-4 du code de l'éducation.

Les possibilités d'exonération des droits de scolarité dans les universités sont déterminées par le décret n° 84-13 du 5 janvier 1984 qui stipule que les bénéficiaires d'une bourse d'enseignement accordée par l'Etat et les pupilles de la nation sont exonérés de plein droit (article 2). L'article 3 prévoit que " peuvent en outre bénéficier de la même exonération les étudiants qui en font la demande en raison de leur situation personnelle, notamment les réfugiés et les travailleurs privés d'emploi. Les décisions d'exonération sont prises par le président de l'établissement, en application de critères généraux fixés par le conseil d'établissement et dans la limite de 10 % des étudiants, non compris les personnes mentionnées à l'article 2 ".

Au sein de l'USTV, une commission d'exonération étudie les dossiers susceptibles de faire l'objet d'une exonération des droits de scolarité mais le président accorde systématiquement l'exonération aux enfants du personnel de l'établissement. Cette politique repose sur une interprétation très large du décret n° 84-13 du 5 janvier 1984 et en particulier de son article 3 qui prévoit la possibilité d'exonération de certains étudiants en raison de leur situation personnelle. Les exonérations autres que celles prévues par l'article 2 étant limitées à 10 % des inscrits, cette pratique généreuse pour le personnel risque de se faire au détriment de personnes qui, sans être boursiers de l'Etat, sont dans une situation sociale délicate.

4.2 - Pendant très longtemps, ont figuré au bilan des non-valeurs affectant la sincérité des comptes

Au 31 décembre 2001, des restes à recouvrer relatifs à des créances datant de 1991 figuraient encore dans les états de soldes pour un montant s'élevant

à 88 268 euros. Ces titres correspondaient à des subventions accordées aux termes d'arrêtés attributifs du 17 janvier 1991 qui stipulaient que le versement de ces subventions n'était garanti que si des justificatifs portant sur la totalité des opérations étaient présentés dans un délai de deux ans.

Plusieurs comptables qui se sont succédé ont émis des réserves sur ces créances, mais ce n'est que le 23 septembre 2002 que le conseil d'administration a procédé à leur admission en non valeur.

D'autres créances plus récentes, datant de 1999, apparaissaient encore dans les restes à recouvrer fin 2002. Parmi elles, figurait la construction d'une sandwicherie, opération pourtant abandonnée depuis 2001.

Le maintien parmi les recettes de subventions dont il est certain qu'elles ne seront jamais versées fausse la sincérité des documents comptables produits en fin d'exercice.

Plus grave, il s'avère que certains investissements ont bien été réalisés sans que l'université ne perçoive les subventions auxquelles elle pouvait prétendre, faute de pouvoir communiquer les justificatifs des dépenses affaissant à ces opérations. C'est notamment le cas pour l'acquisition d'un appareil RMN et d'un ensemble de mesure d'acoustique marine, pour lesquels des subventions s'élevant à 53 357 euros avaient été attribuées en 1991 par le conseil régional.

4.3 - Des mandatements très tardifs pénalisent les fournisseurs de l'université

Les délais de mandatement sont très longs et dépassent largement ceux prévus par la réglementation.

En 2001, 12,7 % des dépenses imputées au compte 6257 " frais de réception ", ont été mandatés plus de 70 jours après la réception des factures. Le constat s'aggrave encore pour 2002, puisque 13,8 % des mandats accusaient des délais supérieurs à 90 jours, atteignant même pour certains 200, voire 300 jours.

Le compte 6257 n'est pas le seul concerné. En 2001, 23 % des dépenses imputées sur le compte 605 " achat de matériel, équipement et travaux incorporés aux ouvrages et aux produits ", ont fait l'objet d'un mandatement dont le délai dépassait 70 jours.

Ces retards sont d'autant plus préjudiciables que les créanciers sont souvent de petites entreprises.

Bon nombre de ces délais aberrants sont imputables à des dysfonctionnements internes à l'université, qu'il s'agisse des services ordonnateurs ou de ceux de l'agence comptable.

Certaines factures sont transmises très tardivement aux services financiers. D'autres sont envoyées plus rapidement mais sans les pièces justificatives nécessaires, ce qui implique des va et vient entre les services concernés.

A toute fins utiles, il convient de rappeler que les délais de mandatement prévus par le décret n° 94-787 du 7 septembre 1994 étaient de 35 jours.

Le décret n° 2002-232 du 21 février 2002, repris dans l'article 96 du nouveau code des marchés publics, fixe désormais un délai global de paiement de 45 jours maximum.

Le non respect de ces dispositions est sanctionné par le versement d'intérêts moratoires qui sont dus de droit, mais cette règle semble ne jamais être appliquée à l'USTV.

Il paraît donc essentiel de sensibiliser les différents services concernés afin de réduire les délais de traitement des factures reçues. Un cas, qui demeure hélas exceptionnel, tend à prouver que des progrès importants sont réalisables puisqu'une facture datée du 18 décembre 2001 et certifiée le 19 décembre 2001 a été mandatée le jour même.

4.4 - Des irrégularités ont été constatées dans la procédure de remboursement des frais de mission et de transport

Les vérifications effectuées par sondage sur le compte 62563 " frais de mission, personnalités extérieures " ont révélé des dysfonctionnements relativement fréquents dans la procédure de traitement des remboursement de frais. De nombreux mandats (20 %) sont accompagnés par un ordre de mission signé mais non daté ou par un ordre de mission signé à une date postérieure à la mission.

Certains mandats font état d'un remboursement de frais sur la base d'un forfait fixé par l'ordonnateur. Cela constitue une entorse à la réglementation, même si cette pratique peut s'avérer parfois plus économique pour l'université (à condition toutefois que les pièces justificatives de la dépense en apportent la preuve, ce qui est loin d'être toujours le cas).

La règle s'appliquant aux remboursement de frais des personnalités extérieures a été rappelée par la circulaire du ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat du 22 septembre 2000 rédigée en ces termes : " les taux des indemnités de séjour susceptibles d'être allouées aux personnes étrangères à l'administration, sont ceux des indemnités de mission prévues pour les agents de l'Etat et le remboursement de leur frais de transport s'effectue dans les mêmes conditions que pour ces derniers... ".

4.5 - La politique d'achat public nécessiterait d'être réorganisée et sécurisée

L'université a longtemps fonctionné avec un nombre très important de régies d'avances. Ainsi en 2001, il en existait 35, dont certaines ne bénéficiaient que d'un montant d'avance très limité. Un tel émiettement, qui ne semblait pas justifié, rendait le contrôle des régies lourd et difficile.

L'USTV a récemment procédé à une réduction sensible du nombre de ses régies d'avances qui ne sont désormais plus que 9, mais dont certaines fonctionnent toujours avec de faibles montants d'avance.

Au-delà de l'organisation des régies, c'est l'ensemble de la politique d'achat qui devrait être sécurisée et mieux contrôlée.

Les unités budgétaires bénéficient d'une large autonomie dans la passation des commandes. Cette dispersion est susceptible d'engendrer des dysfonctionnements pouvant se traduire par d'éventuelles entorses au code des marchés, qui fixe depuis 2001 des seuils en fonction du caractère homogène des fournitures et des services.

De plus, l'émiettement constaté dans la passation des commandes peut également se révéler préjudiciable en terme de coût. Une étude détaillée des achats réalisés par les différentes unités budgétaires devrait permettre de regrouper un certain nombre de commandes et donc de bénéficier de meilleures conditions tarifaires.

La chambre prend note de la volonté exprimée par l'ordonnateur de créer un service " achats " dès la rentrée 2004 afin de mettre en place une procédure rationalisée et respectueuse des règles de l'achat public.

5- La reconduction du marché de chauffage et le déroulement des opérations de construction

5.1 - Le marché de chauffage passé en 1996 a été reconduit en 2001 sans nouvel appel à la concurrence

Un marché d'exploitation des installations thermiques a été passé le 10 juillet 1996 suite à un appel d'offres restreint. L'article 16 du cahier des clauses administratives particulières (CCAP) fixait la date de prise d'effet du contrat au 1er octobre 1996 et la date de première échéance au 30 septembre 2001. Une clause de tacite reconduction prévoyait toutefois la possibilité de prolonger le marché deux fois par période triennale (soit six ans maximum).

Compte tenu des montants en jeu (313 577 euros en 2001-2002, 335 987 euros en 2002-2003) et de la durée initiale du marché, il aurait été pertinent de procéder à un nouvel appel à la concurrence à l'échéance du contrat. L'université n'a pourtant pas jugé utile de consulter de nouveaux prestataires et a procédé à sa reconduction pour une durée de trois ans, par une simple lettre datée du

15 juin 2001, signée par le secrétaire général, et ce malgré l'existence d'un arrêt du conseil d'Etat du 29 novembre 2000 (commune de Païta) qui considère que tout contrat né d'une clause de tacite reconduction a le caractère d'un nouveau contrat, impliquant de ce fait une mise en concurrence.

Le 20 décembre 2001, suite à l'intervention d'un nouvel agent comptable qui dénonçait cette situation, le président a tenté de procéder à la résiliation du marché, par lettre recommandée avec accusé de réception, en invoquant, la jurisprudence et une modification de l'économie générale du marché suite aux six avenants passés précédemment.

Ce courrier, qui est intervenu bien après la date limite de dénonciation du marché, était en contradiction avec la lettre du 15 juin 2001. Dans sa réponse du 12 février 2002, le titulaire du marché n'a d'ailleurs pas manqué de souligner sa surprise, tout en précisant que cette décision pouvait s'analyser comme une résiliation anticipée, sans faute de sa part et de nature à ouvrir droit à indemnisation.

La reconduction tacite du marché, suivie six mois plus tard par une tentative de résiliation, semble révéler une lacune dans le suivi du contrat et une certaine précipitation en ce qui concerne sa reconduction.

5.2 - Le nombre restreint des offres n'a pas toujours permis d'organiser une véritable mise en concurrence entre les prestataires lors des opérations de construction

Les principales opérations examinées concernent la construction des bâtiments U', V' et Y' ainsi que l'édification de l'ensemble " vestiaire, garages et local jardinier ".

Le principe initial de mise en concurrence a toujours été respecté et les entreprises les moins disantes ont systématiquement été retenues. Toutefois, le nombre d'offres reçues de la part des entreprises s'est avéré particulièrement faible pour certains lots et a parfois empêché toute comparaison entre les propositions des candidats.

Ainsi, pour le bâtiment U', le lot relatif au gros oeuvre n'a fait l'objet que d'une seule proposition qui a été acceptée malgré un surcoût de 30 628 euros (+10,5 %) par rapport à l'estimation du maître d'ouvrage. Le lot " menuiseries intérieures " a donné lieu à une consultation en marché négocié. Seules deux entreprises ont été consultées et une seule a remis une offre. Cette dernière a été retenue malgré un surcoût de 7 856 euros (+ 9,3 %) par rapport à l'estimation initiale.

En ce qui concerne le bâtiment V' les comparaisons n'ont pu porter que sur deux offres pour les lots " structure métalliques, serrurerie ", " faux plafonds, sols souples " et " menuiseries extérieures ". Enfin, l'unique offre portant sur les espaces verts a été retenue sans nouvelle consultation au motif qu'elle était inférieure à l'estimation de l'avant projet définitif.

Des constats similaires peuvent être faits pour le bâtiment Y' où une seule offre portait sur le lot " fermetures, occultations ".

5.3 - Des écarts importants sont apparus entre les chiffrages prévisionnels et les offres faites par les entreprises

Les chiffrages réalisés par les différents maîtres d'ouvrage peuvent paraître globalement satisfaisants (écart maximum de 2,2 % sur le bâtiment Y').

Toutefois, ces résultats ne sont obtenus que grâce aux compensations intervenues en plus ou

moins values entre les différents postes de travaux. Ainsi, si l'on procède à une analyse lot par lot, on constate des différences très importantes (jusqu'à 41,8 %) entre les prévisions des maîtres d'ouvre et les montants inscrits dans les actes d'engagement.

En ce qui concerne l'opération " vestiaires, garages et local jardinier ", l'évaluation du maître d'ouvre s'est révélée être très en deçà des offres des entreprises et ce malgré l'abandon d'une partie du programme initial (construction d'une sandwicherie). Trois lots sur cinq ont fait l'objet d'une mauvaise évaluation et l'écart globalement constaté entre les actes d'engagement et la prévision du maître d'ouvre atteint 33,6 % (hors sandwicherie). Ce mauvais chiffrage initial a conduit le maître d'ouvrage à déclarer plusieurs fois les marchés infructueux, pour enfin se résoudre à lancer l'opération après l'avoir sensiblement modifiée.

5.4 - L'opération " vestiaires, garages et local jardinier " a été lancée en dépit d'un coût prévisionnel très élevé

Parmi les quatre opérations de construction étudiées, il s'agit de la seule ayant été menée sans la conduite d'opération du rectorat et c'est également celle qui a connu le plus d'aléas.

Le programme initial prévoyait la construction d'une sandwicherie, de vestiaires, d'un garage et d'un atelier attenant, ainsi que la fermeture de la galerie du bâtiment W. Compte tenu de l'important décalage constaté entre les offres des entreprises et les coûts prévisionnels, ce projet a dû être amputé (suppression de la sandwicherie) afin de ne pas trop dépasser l'enveloppe financière prévisionnelle.

Dès le début de la consultation, il s'est avéré très difficile de procéder à une véritable mise en concurrence entre les entrepreneurs, faute d'un nombre d'offres suffisant. Le marché a été déclaré infructueux à deux reprises avant que l'opération de construction ne soit finalement lancée en mai 2000, malgré un coût prévisionnel très élevé : 369 880 euros HT.

Pa402213

Bâtiments	Prix actes d'engagement € HT	Surface m ² SHON	Coût € au m ² SHON
Vestiaires	234 147,44 €	211,96	1 104,68 €
Garages + local jardinier	116 054,38 €	65	1 785,45 €
Galerie bâtiment W	19 678,88 €	145	135,72 €
Total HT	369 880,7 €	421,96	876,58 €

Le prix de revient (hors frais de maîtrise d'ouvre) du bâtiment abritant quatre garages et un local jardinier atteint des sommets : 1 785 euros HT le m² SHON. Les vestiaires se sont également révélés très onéreux : 1 105 euros HT le m² SHON.

La construction des garages se justifiait par la nécessité de protéger les véhicules de service de

l'université, souvent endommagés par des actes de vandalisme. Toutefois, compte tenu des prix de revient, équivalents à ceux de logements de standing, on peut légitimement se demander si d'autres solutions n'auraient pas pu être envisagées afin de protéger les véhicules à moindre coût.

Cette opération, mal engagée dès le départ a, de surcroît, fait l'objet d'un litige en cours de construction. Les travaux de raccordement électrique n'ayant pas été exécutés par l'entreprise titulaire du lot n°1, le maître d'ouvrage a fait appel à une entreprise extérieure pour un coût de 14 057 euros.

L'intervention concernant le raccordement des courants forts (7 475 euros) a pu être prise en charge sur le solde restant dû à l'entrepreneur défaillant. En revanche, faute d'un solde suffisant, il n'en a pas été de même en ce qui concerne les courants faibles (6 582 euros). Le maître d'ouvrage a donc demandé à l'USTV de faire l'avance des travaux et de solliciter leur remboursement sur la retenue de garantie accordée par un engagement de caution du CEPME. Le 8 octobre 2001, l'université a émis à l'encontre de cet organisme une facture de 6 582 euros, ne tenant pas compte des pénalités de retard calculées par le maître d'ouvrage. Cette somme n'avait toujours pas été recouvrée courant 2004.

5.5 - La mauvaise conduite des études en phase projet a entraîné un certain nombre de surcoûts

Une meilleure définition des besoins avant la conclusion des marchés aurait certainement permis d'éviter la passation d'un certain nombre d'avenants.

Pour le bâtiment U', le lot " plomberie " a fait l'objet d'ordres de service modificatifs pour l'installation d'un WC handicapé et la création d'un réseau pour un distributeur de boissons. La réalisation de ces équipements, qui a également entraîné un complément de travaux sur le lot " menuiserie bois ", a engendré un surcoût de 4 474 euros (+ 11,5 %). De même, le lot " pré câblage " a nécessité d'un avenant pour la fourniture et de la pose de câbles informatiques supplémentaires pour un coût de 4 888 euros (+ 13 %).

Le lot " chauffage, plomberie, VMC " du bâtiment V' a fait l'objet d'un avenant renchérissant les travaux de 17 258 euros (+ 7,9 %) comprenant, entre autre, le déplacement de canalisations d'arrosage, le prolongement vers l'Est d'un réseau d'eau froide et la climatisation de la banque d'accueil. Pour ce même bâtiment, le lot " espaces verts " a dû être complété par la pose d'un pluviomètre et le renforcement des végétaux aux abords du chemin piétonnier entraînant un surcoût de 3 576 euros (+ 20 %). Les lots " courants forts ", " courants faibles et câblage informatique " ont également été renchérissés par la création de nouveaux points d'accès, l'installation d'un dispositif de réception satellite, la pose d'antennes et de candélabres et l'alimentation du coffret d'arrosage et des pompes de relevage. Ces prestations, supplémentaires se sont soldées par un surcoût

de 28 260 euros.

Enfin, en ce qui concerne le bâtiment Y', la fourniture de 95 postes téléphoniques supplémentaires a entraîné un surcoût de 22 771 euros (+ 45 %) sur le lot " autocommutateur ".

Des lacunes portant sur la réalisation des études techniques, préalables à l'ouverture des chantiers, sont également la cause d'un renchérissement de certaines opérations de construction.

Le déroulement du chantier du bâtiment V' a été perturbé par la découverte tardive d'une ligne électrique enterrée de 20 KVA ayant nécessité une interruption de travaux de 36 jours. Le coût de dévoiement de la ligne a été facturé 16 309 euros par EDF et le maître d'ouvrage a dû verser une indemnisation de 19 105 euros à l'entreprise chargée du gros oeuvre afin de couvrir le manque à gagner résultant de l'immobilisation du matériel et de la main d'oeuvre.

La construction du bâtiment Y' a également connu quelques aléas. A l'origine, l'accès du chantier était prévu par l'entrée Nord de l'université, mais dès le début des travaux cette solution est apparue inadaptée. Elle risquait d'engendrer d'importantes nuisances ainsi que des risques potentiels d'accidents. Afin de remédier à ce problème, il a été décidé d'aménager un accès par le Sud du campus nécessitant le dévoiement de la voie pompiers et surtout le busage d'un ruisseau sur environ 300 mètres. Ses opérations ont donné lieu à la passation d'un avenant de 49 187 euros.

5.6 - Les avenants de plus de 5 % du marché n'ont pas été soumis, pour avis, à la commission d'appel d'offres

L'article 8 de la loi n° 95-127 du 8 février 1995, relative aux marchés publics et délégations de service public dispose que " tout projet d'avenant à un marché de travaux, de fournitures ou de services entraînant une augmentation du montant global supérieur à 5 % est soumis pour avis à la commission d'appel d'offres... ". Cette disposition n'a pas été respectée.

5.7 - Le conseil d'administration n'a pas été périodiquement informé du déroulement des opérations de construction

Dans les universités la signature des actes d'engagement ne suppose pas l'autorisation préalable de l'assemblée délibérante. La personne responsable du marché dispose donc d'un important pouvoir de décision. Cela ne fait toutefois pas obstacle, bien au contraire, à l'information du conseil d'administration. La construction des bâtiments U', V', Y' et de ensemble " garage, vestiaires, local jardinier " n'a été évoquée qu'à trois reprises lors des 36 réunions qui se sont tenues de 1998 à fin 2001.

On peut également regretter l'absence de programmes pluriannuels d'investissement (PPI), prévu à l'article 8 du décret n° 93-39 du 14 janvier 1994, relatif au budget et au régime financier des EPSCP. Ce document peut s'avérer un bon outil de pilotage et de suivi de la politique menée par

l'établissement. Ce n'est qu'en février 2004 que le conseil d'administration a approuvé le principe de la mise en place d'une programmation des crédits d'investissements. Afin de compléter ce dispositif, il conviendra de réaliser une évaluation rétrospective annuelle et d'en communiquer, bien sûr, les résultats à l'assemblée délibérante.

6- La recherche à l'université du Sud Toulon - Var

La chambre a participé à une enquête nationale menée par la Cour des comptes, portant sur la gestion des activités de recherche dans les universités.

Sa contribution a été adressée à cette juridiction. Elle a cependant estimé utile de porter à la connaissance du conseil d'administration de l'université, dans le cadre du présent rapport, ses principales constatations en ce domaine.

6.1 - Présentation de la politique de recherche de l'établissement

Lors du précédent contrat quadriennal (2000-2003), l'université du Sud Toulon - Var disposait de 17 laboratoires reconnus dont 4 étaient associés au CNRS. Ils se décomposaient en 3 unités mixtes de recherche (UMR), une unité propre de recherche (UPR) devenue depuis UMR, 12 équipes d'accueil (EA) et une jeune équipe (JE). Depuis 2000, l'USTV possède également une école doctorale dont les effectifs sont encore faibles mais en progression.

Le nouveau contrat quadriennal, couvrant la période 2004-2007, tentera de renforcer les axes prioritaires, de conforter les pôles de recherche reconnus, tout en entamant une rationalisation des moyens.

La stratégie définie privilégie une réorientation selon trois axes : mer, environnement et STIC.

Beaucoup de laboratoires travaillent déjà sur le thème de la mer, en particulier sur l'équipement marin. Il s'agit essentiellement de recherches à caractère technologique, en partie liées aux relations étroites entretenues avec la direction des constructions navales (DCN), qui occupe une place tout à fait prépondérante dans l'économie locale. L'informatique embarquée, le traitement du signal, les matériaux et revêtements de coques et le génie maritime sont des domaines de compétence reconnus, autour desquels s'articulent déjà un certain nombre de formations de qualité.

Le deuxième axe privilégié est celui de l'environnement. Les laboratoires impliqués travaillent sur les interfaces terre/mer/atmosphère, ainsi que sur les dynamiques côtières. Ce thème complète donc naturellement l'approche prioritaire de l'USTV, tournée vers le maritime.

Enfin, les sciences et techniques de l'information et de la communication (STIC) constituent le troisième axe de développement en se basant principalement sur les équipes informatiques de

traitement du signal.

Le contrat s'engage également à rationaliser l'organisation de la recherche en réduisant le nombre de laboratoires (15 entités au lieu de 17) et à solliciter une reconnaissance accrue auprès du CNRS, devant se traduire par la création de trois fédérations de recherche en évolution (FRE)(5)

Parmi les autres objectifs retenus dans le nouveau contrat quadriennal, figure une plus forte participation de la part du CNRS, qui n'employait qu'un nombre très restreint de personnel au sein des UMR reconnues au contrat 2000 - 2003.

6.2 - L'université occupe une place encore modeste au sein de la recherche régionale, malgré quelques pôles de compétence reconnus

Parmi les quatre UMR présentes sur le site, trois sont rattachées principalement à des universités situées dans l'académie d'Aix-Marseille. Elles dépendent, donc de la délégation Provence du CNRS. Seule l'UMR 6017 (LSEET) est rattachée principalement à l'université de Toulon et dépend, quant à elle, de la délégation Côte d'Azur du CNRS, couvrant l'académie de Nice.

Cette situation administrative quelque peu complexe entraîne une multiplication des interlocuteurs concernés. Cela ne facilite pas la mise en place d'une politique de recherche cohérente au niveau de l'établissement et contribue à renforcer le sentiment d'autonomie des équipes de recherche, déjà très développé.

Environ 240 chercheurs travaillent dans les laboratoires de l'USTV. En comparaison, les effectifs des personnels techniciens et administratifs sont faibles (environ 10 personnes). Cette situation est d'ailleurs dénoncée par certains directeurs de laboratoires qui doivent effectuer, eux même, de nombreuses tâches administratives. Malgré les efforts de regroupement, entrepris dans le cadre du nouveau contrat quadriennal, les équipes sont de taille réduite et demeurent encore relativement dispersées.

Dans la région, les principaux pôles de recherche publics et privés se situent dans les Bouches du Rhône et les Alpes Maritimes (Sophia - Antipolis). Face aux aires métropolitaines de Marseille et Nice, l'agglomération toulonnaise et son université ne constituent pas des acteurs majeurs à l'échelle régionale. Toutefois, parmi les 10 technologies clés identifiées en 2002 par la DRIRE, quelques unes sont bien implantées dans le Var et rejoignent les axes de développement retenus par l'USTV. C'est tout particulièrement le cas dans le domaine des sciences et technologies marines où l'université a su développer des compétences reconnues en collaborant avec quelques acteurs locaux de premier plan.

6.3 - La gestion de l'activité recherche par les services de l'établissement

Le pilotage de la recherche repose sur le conseil scientifique qui s'appuie sur un service support,

le service d'aide à la recherche (SAR). Les thèmes abordés lors des réunions portent principalement sur les questions de financement. Cette instance examine aussi les projets de conventions scientifiques, les contrats de recherche, les demandes d'habilitation de diplômés et donne un avis sur les qualifications exigées pour les postes vacants.

En plus du conseil scientifique, le président de l'université s'est entouré d'une vingtaine de chargés de mission, dont certains interviennent dans le domaine de la recherche. Leur rôle consiste, entre autre, à préparer la réflexion sur le développement de certaines thématiques prioritaires et à assurer un lien entre le conseil scientifique et les laboratoires.

Le bonus qualité recherche (BQR) est un outil encore peu utilisé pour le pilotage de la recherche. Les taux de prélèvement demeurent modestes et certainement insuffisants pour permettre la mise en place d'une politique volontariste d'accompagnement de la recherche. Ils varient autour de 6 %, alors que de nombreuses universités appliquent des taux atteignant 15 %.

Pa402214

Répartition du BQR en € (Source : USTV)	2000	2001	2002	2003	Total
Soutien aux colloques	4 573,47	1 798,9	3 863,00	7 000,00	17 235,37
Soutien aux unités de recherche	3 048,98	3 048,98	2 130,00	0	8 227,96
Participation réseau RENATER	9 149,94	9 149,94	9 000,00	0	27 293,88
Participation plaquette recherche	1 524,49	0	0	0	1 524,49
Soutien actions Internationales	0	0	0	8 000,00	8 000,00
Total fonctionnement	18 293,88	13 994,82	14 993,00	15 000,00	62 281,70
% prélevé sur les dotations	8 %	8 %	7 %	7 %	
Equipements nouveaux enseignants – chercheurs	12 195,92	9 604,29	10 000,00	8 000,00	39 800,21
% prélevé sur les dotations	8 %	5,65 %	5,70 %	5,80 %	

Sur l'ensemble de la période 2000-2003, 102 000 euros ont été redistribués par l'intermédiaire du BQR. Les aides au fonctionnement sont octroyées après examen des dossiers par le conseil scientifique, en revanche, en matière d'équipement, la répartition des crédits se fait sur une base plutôt égalitaire puisque les laboratoires reçoivent un forfait de 1 000 euros par nouvel enseignant - chercheur.

Actuellement, il n'existe pas de contrôle a posteriori de l'utilisation du bonus qualité recherche. Cependant, il est envisagé de le mettre en place pour les années à venir, sous la forme de transmission par les équipes concernées de bilans financiers faisant apparaître la contribution du BQR aux actions soutenues.

6.4 - L'Etat est le principal financeur de la recherche, mais la part des collectivités territoriales est loin d'être négligeable

Les contributions de l'Etat représentent près de 65 % des financements de la recherche sur la

période 2000 - 2003. L'essentiel est constitué par des ressources ministérielles contractualisées (79,4 %).

Pa402215

Financement Ministère (€) (Source USTV)	2000	2001	2002	2003	Total
Contrat quadriennal 2000 – 2003					
Dotation contrat fonctionnement	413 884	413 884	461 563	461 563	1 750 894
Dotation contrat équipement	175 774	175 774	175 774	175 774	703 095
Dotation contrat vacances	2 287	2 287	2 287	2 287	9 147
Hors contrat quadriennal					
Complément dotation infrastructures		10 671			10 671
CPER équipements mi lourds				304 890	304 890
Autres opérations de recherche	108 239	30 490	22 867	21 200*	182 796
Vacations post-doc étrangers		57 168	80 052		137 220
Total	700 183	690 274	742 543	965 714	3 098 713

* en provenance du CPER Haute Normandie : opération « Seine aval »

La part versée par le CNRS complète les ressources ministérielles et permet de financer de façon spécifique les unités mixtes de recherche. Toutefois, dans le cas très particulier de l'université de Toulon, cette part demeure encore modeste puisque trois des quatre UMR présentes sur le site sont rattachées à d'autres universités (Aix - Marseille II et III). De ce fait, les crédits alloués par le CNRS à ces laboratoires sont directement versés aux établissements de rattachement principal.

Pa402216

Crédits CNRS (€) (Source CNRS)	2000	2001	2002	2003	Total
LSEET (UMR n°6017) Hors ressources propres	92 706	119 008	99 360	91 791	402 865

A ces fonds d'Etat qui transitent par la direction de la recherche ou le CNRS, il convient d'ajouter les aides en provenance des collectivités territoriales qui s'inscrivent ou non dans le CPER (contrat de plan Etat-Région).

Financement collectivités (€) (Source USTV)	2000	2001	2002	2003	Total
conseil régional PACA					
Subventions de fonctionnement	0	36 031	28 757	52 883	117 671
Subventions d'équipement	139 262	98 558	94 828	67 000	399 648
Equipements CPER				228 670	228 670
Total conseil régional	139 262	134 589	123 585	348 553	745 989
Conseil général du Var					
Subventions de fonctionnement	21 190	21 343	10 000	14 938	67 471
Subventions d'équipement	112 812	0	0	90 000	202 812
Equipements CPER				533 571	533 571
Total conseil général	134 002	21 343	10 000	638 509	803 854
Total collectivités	273 264	155 932	133 585	987 062	1 549 843

Ces financements équivalent à la moitié des ressources attribuées par le ministère de tutelle. Il s'agit donc d'une aide très importante qui démontre bien l'implication croissante des collectivités en matière de recherche. Une fois de plus, il convient de noter la place importante occupée par le conseil général parmi les financeurs, puisque la participation du département s'élève

à 803 854 euros sur 4 ans.

6.5 - Le dynamisme de la recherche

Le nombre de contrats de recherche est faible et l'université ne dispose que d'une vision parcellaire en la matière. Seuls 20 contrats, émanant de 8 laboratoires, ont transité par l'université sur la période 2000-2003 et leur nombre est en constante diminution : 8 en 2000, 7 en 2001, 4 en 2002 et un seul en 2003. Leur montant total s'élève à 614 337 euros sur la période. Il convient cependant de noter l'existence d'un gros contrat, dépassant 200 000 euros, signé en 2003 par le laboratoire d'optique appliquée (LOA).

Les co-contractants sont très majoritairement des organismes publics, parmi lesquels le secteur de la défense occupe une place privilégiée. Les partenaires privés ne représentent, quant à eux, que 15 % du volume d'affaires.

Le seul critère quantitatif du nombre de contrats n'est évidemment pas suffisant pour évaluer une université puisque certains axes de recherche sont beaucoup plus enclins que d'autres à déboucher sur la signature de contrats. Néanmoins, il s'agit de l'un des rares indicateurs permettant d'apprécier les liens tissés entre les laboratoires et leur environnement socio-économique.

La gestion des contrats peut être assurée par divers prestataires (université, CNRS, Ader...)

appliquant une réglementation spécifique, plus ou moins contraignante, et prélevant des frais de gestion différents. Les directeurs d'unités de recherche disposent donc d'une grande liberté de choix, mais cette multiplicité des partenaires ne contribue pas à faciliter l'information de l'université de rattachement. En effet, l'USTV n'a qu'une vision parcellaire des contrats passés par ses laboratoires, à l'exception de ceux dont elle assure directement la gestion.

L'existence d'un service de valorisation de la recherche marque une volonté de rapprochement avec le tissu économique local. Les principaux objectifs sont l'accélération des échanges avec l'industrie et l'établissement de meilleures corrélations entre les équipes de recherche et tous les acteurs de la valorisation. L'un des intérêts majeurs consiste à proposer une porte d'entrée unique recevant et traitant toutes les offres en provenance de l'extérieur (industriels) ou de l'intérieur (laboratoires) de l'université. Toutefois, malgré les efforts entrepris, force est de constater que les activités de valorisation de la recherche demeurent très limitées. Les contrats sont en nombre réduits et aucun brevet n'a été déposé sur la période 2000-2003.

Le nombre de thèses soutenues, entre 25 et 30 par an, stagne depuis quelques années. L'école doctorale, créée en 2000 s'appuie sur 14 DEA (dont une majorité co-habilités) mais ne regroupe encore qu'un nombre restreint d'étudiants : 82 en 2003 et 51 en 2002. De part sa taille, elle se situe parmi les petites structures et ne dispose donc pas des moyens qui existent dans les grandes universités comportant beaucoup de formations de 3ème cycle.

Bien que les publications constituent l'un des principaux critères d'évaluation de la recherche scientifique, leur recensement s'est avéré être un travail délicat pour l'université. Une certaine confusion demeure car toutes les contributions ne sont pas de même niveau, ce qui rend les comparaisons difficiles entre les laboratoires. De plus, des doubles comptes ne sont pas à exclure car il est probable que certains chercheurs ayant changé d'affectation comptabilisent les publications réalisées dans leur précédent poste au titre de leur nouvelle université. De même, des textes traduits en langues étrangères sont parfois comptabilisés plusieurs fois. Entre 1999 et 2002, près de 1 600 publications, considérées comme majeures (codification P au contrat quadriennal), ont été produites par les équipes de l'USTV. Toutefois, les chiffres varient beaucoup d'un laboratoire à l'autre (d'une dizaine à une centaine par an) et sont loin d'être corrélés avec les effectifs d'enseignants - chercheurs présents au sein des différentes unités de recherche.

Le président,

Alain Pichon

(1) FRNG : fonds de roulement net global (excédent des ressources à long terme sur les emplois à long terme)

(2) BFR : besoin en fonds de roulement (différence entre les stocks, les créances et les dettes à court terme)

(3) CAF : capacité d'autofinancement

(4) Selon l'association APOGEE - Institut Français du Management Immobilier, qui regroupe de nombreux gestionnaires immobiliers, les besoins annuels de maintenance sont évalués à partir d'un pourcentage du coût des constructions. Ce pourcentage dépend de l'âge des bâtiments : il est de 0,15% pour les bâtiments âgés de 0 à 5 ans, de 0,3% pour les bâtiments âgés de 6 à 10 ans, de 0,6% pour les bâtiments âgés de 11 à 15 ans et de 1,4% au-delà.

(5) Les FRE ont vocation à formaliser toute situation transitoire pouvant survenir avant la création d'une structure de recherche ou à son terme. La durée d'une FRE ne peut excéder deux ans. Elle est renouvelable une seule fois lorsque la formation est appelé à donner naissance à une unité de recherche.