

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 29 août 2005

Référence à rappeler :

Gref/SR n°1679

Recommandée avec A.R. n°4491 8607 1 fr

(sous double enveloppe)

Monsieur le Président,

Par lettre du 24 juin 2005, j'ai porté à votre connaissance le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de l'Université de Nice Sophia Antipolis. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

Aux termes des articles L. 241-11 et R. 241-17 du code des juridictions financières, vous disposiez du délai d'un mois à compter de sa réception pour adresser au greffe de la chambre une réponse écrite à ces observations définitives.

A l'issue de ce délai d'un mois, aucune réponse de votre part n'est parvenue au greffe. Je vous notifie donc le rapport d'observations définitives retenu par la chambre.

En application des dispositions de l'article R. 241-17 cité ci-dessus, il vous appartient de transmettre ce rapport au conseil d'administration de l'Université. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations aura été porté à la connaissance du conseil d'administration.

Après cette date, en application des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions

financières, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du même code, le rapport d'observations définitives est transmis au préfet et au trésorier-payeur général du département des Alpes Maritimes, ainsi qu'au recteur de l'académie de Nice.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Le président,

Bertrand SCHWERER

Monsieur Albert MAROUANI

Président de l'Université de Nice

Sophia Antipolis

Grand Château

28 avenue Valrose

BP 2135

06103 NICE CEDEX 2

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DE L'UNIVERSITE DE NICE SOPHIA ANTIPOLIS

(Département des ALPES MARITIMES)

Années 2000 et suivantes

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de l'Université de Nice Sophia Antipolis (UNSA) qui a été confié à M. Albrand, conseiller. Mme Gourdet, présidente de l'université jusqu'en mai 2004, en a été informée par lettre datée du 17 février 2004.

Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 25 janvier 2005 entre M. Marouani, président en fonctions, Mme Gourdet et le rapporteur.

Lors de sa séance du 27 janvier 2005, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à Mme Gourdet ainsi qu'à M. Marouani, et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement mises en cause. Tous ont répondu par écrit.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté le 9 juin 2005 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Schwerer, président, MM. Giannini, Leyat, Debruyne, présidents de section, MM. Bahuaud, Sansoucy, Matthey, Mme Courcol, conseillers,

M. Albrand, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué au président de l'université, ainsi qu'à Mme Gourdet.

La chambre n'ayant 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 ces membres et donnera lieu à un débat.

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

1- Présentation de l'établissement

Avec près de 27 000 étudiants, l'université de Nice Sophia-Antipolis (UNSA) constitue le second pôle universitaire derrière celui d'Aix-Marseille.

Plus de la moitié des effectifs sont inscrits en premier cycle, soit une proportion plus importante que la moyenne nationale (48 % en 2004). Selon les données émanant du ministère de l'éducation nationale, le taux de réussite en DEUG est demeuré relativement faible sur la période 1999-2001, notamment au regard du profil des étudiants accueillis par l'établissement.

Le nombre de diplômes proposés par l'UNSA a augmenté de 6,6 % entre 2001 et 2003. Cette grande diversité de l'offre de formation peut s'avérer attractive, mais elle entraîne une dispersion

des effectifs entre les différentes filières. Ainsi, en 2003, certains diplômés de second et troisième cycle rassemblaient moins de 10 étudiants.

L'université est l'une des premières à avoir disposé d'un système de suivi de ses anciens étudiants par le biais d'un observatoire de la vie étudiante.

En ce qui concerne le personnel enseignant, l'établissement se caractérise par la présence d'un nombre important de professeurs des universités. En 2004 ces derniers représentaient près de 42 % des enseignants - chercheurs titulaires, contre 36 % à l'échelle nationale.

Enfin, avant d'aborder plus en détail l'analyse financière et le fonctionnement de l'établissement, il convient de signaler que l'université est implantée sur le territoire de cinq communes. Une telle dispersion géographique entraîne des surcoûts et encourage un mode de fonctionnement qui demeure encore, à bien des égards, très facultaire.

2- Situation financière

2.1- Les taux d'exécution des dépenses sont très contrastés selon les unités budgétaires

En 2003, les dépenses prévisionnelles inscrites dans le budget de l'UNSA atteignaient 95 millions d'euros. Globalement, sur l'ensemble de la période examinée, leur taux d'exécution avoisinait 70 %, mais variait beaucoup d'une unité budgétaire à l'autre.

L'établissement a pourtant mis en place un système de report des crédits qui se veut pénalisant tout en évitant une surconsommation en fin d'exercice. Une taxe de 6 % est prélevée sur la part des crédits non consommés dont le montant dépasse le 6ème des dépenses de l'année, à l'exception, bien entendu, des sommes correspondant à des contrats ou des conventions pluriannuelles. Cette procédure, relativement complexe, a le mérite d'exister. Elle ne semble toutefois pas être suffisamment incitative pour certaines UFR qui continuent à majorer leurs demandes de crédits lors de la phase de préparation budgétaire, sans être en mesure de les consommer par la suite.

2.2- L'université ne pratique qu'un amortissement partiel de ses immobilisations

Dès 1986, la norme comptable M 9.3, applicable aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), posait clairement le principe de l'amortissement des biens. Toutefois, l'université n'a commencé à amortir ses immobilisations qu'à compter de l'exercice 2001, où il a été procédé à un rattrapage des amortissements depuis 1994.

L'université n'amortit à ce jour que le matériel. Une évaluation des immeubles a pourtant été réalisée en 2002-2003 par le service des domaines, mais le conseil d'administration de l'établissement n'a toujours pas voté le principe d'amortissement des bâtiments. Bien que la très

grande majorité du parc immobilier soit constitué de biens affectés, l'UNSA n'est pas pour autant exonérée de la comptabilisation des amortissements des constructions. En effet, une procédure comptable spécifique a été mise en place dans le cadre de la M 9.3 pour répondre à cette situation courante au sein des EPSCP. Le renouvellement de certains biens n'étant pas à la charge des établissements d'enseignement supérieur, l'instruction codificatrice prévoit de pratiquer un amortissement neutralisé. Cette technique a l'avantage d'actualiser les valeurs apparaissant à l'actif du bilan, en tenant compte de la dépréciation des immeubles, tout en neutralisant la charge d'amortissement au compte de résultat.

2.3- Les charges ont tendance à progresser plus rapidement que les produits

Globalement, les charges augmentent à un rythme plus soutenu que les produits. Ces derniers ont progressé de 23 % entre 1999 et 2003 alors que la croissance des dépenses atteint 10 points de plus (+ 33 %) sur la période considérée.

Cette tendance est toutefois fortement influencée par la comptabilisation des amortissements intervenue à compter de l'exercice 2001. Si l'on neutralise les écritures comptables passées à cette occasion, le taux d'évolution des charges sur la période 1999-2003 est de 22 % et celui des produits de 19 %.

Hors dotation aux amortissements, les charges qui connaissent la plus forte hausse sont les frais d'études et de recherche (+ 152 %). L'augmentation constatée en 2002 et surtout 2003 s'explique par un certain nombre d'opérations ponctuelles (études ou enquête) d'un montant relativement élevé. Il convient toutefois de relativiser ces augmentations car ces charges ne représentent qu'une part minime de l'ensemble des dépenses.

Les deux principaux postes de dépenses, hors prestations internes, sont constitués par les charges de personnel et les achats non stockés de matières et fournitures. Les frais de personnel, qui représentent à eux seuls 19 % du total des dépenses (29 % hors facturations internes), augmentent de plus de 38 % entre 1999 et 2003.

Du côté des produits, alors que les ventes de prestations (études, travaux, droits d'inscription etc.) restent stables, les subventions ont progressé de 20 % entre 1999 et 2003. L'Etat est de loin le principal contributeur puisque sa participation représente 82 % du total des subventions reçues. La très forte croissance des produits exceptionnels s'explique par la comptabilisation des subventions d'équipement virées au compte de résultat à partir de l'exercice 2001, parallèlement à la prise en compte de l'amortissement des matériels.

La résultante de cette évolution plus rapide des charges que des produits est un fléchissement du résultat net, qui demeure toutefois positif tout au long de la période étudiée, à l'exception de l'exercice 2001 marqué par le rattrapage des amortissements.

Pa502001

Soldes intermédiaires de gestion (€)	1999	2000	2001	2002	2003
Valeur ajoutée	-3 291 815	-3 467 981	-3 946 039	-4 194 824	-4 245 266
Valeur ajoutée corrigée des subventions	12 765 980	13 301 915	15 088 252	15 660 775	14 810 828
Excédent brut d'exploitation	6 029 343	6 062 435	7 261 604	6 609 372	5 685 711
Résultat d'exploitation	5 857 041	5 090 540	-2 910 176	2 053 145	2 070 459
Résultat courant	6 142 065	5 457 438	-2 338 799	2 501 789	2 290 609
Résultat exceptionnel (hors compte 777)	-758 372	-532 579	-592 034	-197 843	159 248
Résultat net	5 383 692	4 924 860	-2 930 833	2 303 946	2 449 857

Le surplus de fonctionnement qui apparaît au niveau de l'excédent brut d'exploitation permet de dégager une capacité d'autofinancement annuelle de l'ordre de 5 millions d'euros.

2.4- L'université dispose d'une abondante trésorerie

Le fonds de roulement, qui représente l'excédent des ressources à long terme sur les emplois à long terme, est largement positif sur la période étudiée. Il couvre sans difficulté le besoin en fonds de roulement (différence entre les créances, les stocks et les dettes à court terme). Il résulte de cette situation une trésorerie importante. Bien qu'en diminution par rapport aux trois années précédentes, elle s'élevait à 15,8 millions d'euros fin 2003.

Pa502002

	1999	2000	2001	2002	2003
Fonds de roulement (€)	19 169 005	20 419 902	21 677 217	23 346 799	19 101 308
Besoin en fonds de roulement (€)	3 942 270	4 536 411	3 882 184	3 083 047	3 238 270
Trésorerie (€)	15 226 735	15 883 492	17 795 033	20 263 752	15 863 039

La trésorerie couvre, à elle seule, une autonomie de fonctionnement de 175 jours en 2003 (plus de 250 jours en 2001 et 2002).

Même si les données du tableau précédent ne font état que de la trésorerie en fin de l'exercice, l'université jouit d'une marge de sécurité importante. Ainsi, les états mensuels de l'année 2003 permettent de constater que la trésorerie en fin de mois est toujours supérieure à 10 millions d'euros.

Cette situation financière confortable permet de dégager d'importants produits financiers. Leur montant s'élevait à plus de 220 000 euros en 2003 et à près de 450 000 euros l'année précédente.

3- Observations concernant la gestion de l'établissement

3.1- Le produit de la taxe d'apprentissage reste faible

En 2003, les ressources issues de la perception de la taxe d'apprentissage se sont élevées à 908 228 euros, ce qui représente une recette de 58 euros par étudiant ouvrant droit à perception.

Comparé aux données nationales, le rendement de cette taxe (ressources perçues par étudiant ouvrant droit à perception) est très faible.

D'après les statistiques du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, le montant moyen perçu par étudiant en 2002 s'élevait à 466 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 183 euros contre 2 093 euros dans le privé.

Même si la taxe d'apprentissage ne constitue qu'une ressource marginale pour les établissements d'enseignement supérieur public (moins de 3 % des recettes hors prestations internes à l'UNSA), l'université dispose, en la matière, d'une réelle marge de progression. Cela implique la mise en place d'une politique volontariste s'appuyant sur des relations suivies avec les milieux professionnels locaux, ainsi qu'avec les anciens étudiants insérés dans la vie active.

3.2- L'établissement applique une politique d'exonération des droits d'inscription très généreuse vis-à-vis de son personnel

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 de ce texte 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 ".

Lors de sa séance du 3 mai 1984, le conseil d'administration de l'université a décidé à l'unanimité moins quatre abstentions d'exonérer :

- les étudiants redoublants, anciens boursiers, dont le maintien de la bourse a été refusé par le rectorat, et ce pendant deux ans ;
- les membres du personnel de l'université de Nice (conjointes et enfants) sans restriction d'indice (y compris les moniteurs depuis le 24 février 1992).

Cette mesure repose sur une interprétation très large de l'article 3 du décret du

5 janvier 1984 qui prévoit la possibilité d'exonération de certains étudiants en raison de leur

situation personnelle.

En 2002, 484 étudiants ont été exonérés de droits d'inscription en vertu de la décision du 3 mai 1984. En 2003, ce chiffre a augmenté puisque 552 personnes étaient concernées. Il en résulte un " manque à gagner " pour l'université qui est évalué à 111 157 euros pour l'année universitaire 2002-2003 et à 130 414 euros pour l'année 2003-2004. Ce montant représente un peu plus de 2 % du total des droits perçus au titre de la formation initiale.

Cette pratique généreuse pour le personnel pose une question de principe, d'autant plus que les exonérations, autres que celles prévues par l'article 2 du décret du 5 janvier 1984, sont limitées à 10 % des inscrits.

3.3- La maîtrise et le contrôle des heures complémentaires constituent des enjeux majeurs pour l'université

Entre 1999 et 2003, les rémunérations versées pour le paiement des heures complémentaires ont augmenté de 27 %. La hausse atteint même 30 % pour les heures effectuées dans le cadre de la formation initiale. Ce taux d'évolution est supérieur de 10 points à l'augmentation des produits sur la période considérée.

Pa502003

Rémunérations des cours complémentaires (compte 642) *	1999	2000	2001	2002	2003	Evolution 1999-2003	Taux moyen d'évolution annuelle
Formation initiale	3 658 481	3 886 679	4 105 669	4 545 555	4 744 154	+ 30 %	+ 7 %
- dont personnel établissement	1 948 969	1 916 580	1 196 093	1 234 214	1 110 878	- 43 %	- 13 %
- dont personnel extérieur	1 709 512	1 970 099	2 909 576	3 311 341	3 633 276	+ 113 %	+ 21 %
Formation continue	1 015 936	1 064 356	1 120 954	1 138 781	1 201 598	+ 18 %	+ 4 %
Total compte 642	4 674 417	4 951 035	5 226 623	5 684 336	5 945 752	+ 27 %	+ 6 %

* Données retraitées par l'agent comptable de l'université

Le coût des heures complémentaires représente 58 % des dépenses de personnel à la charge de l'établissement et 16,7 % du total des charges hors prestations internes. De ce fait, leur maîtrise constitue un enjeu financier majeur pour l'université.

En l'absence de dispositif centralisé de contrôle des services faits, il existe une réelle lacune en ce qui concerne le suivi des prestations rémunérées : la certification est faite par les directeurs d'UFR, sur indication des directeurs de départements, mais le croisement entre les différentes données qui permettrait de vérifier les services faits n'est pas effectué.

La récente acquisition d'un logiciel spécialisé (GEISHA " Gestion des Enseignements Informatisés

et Suivi des Heures Assurées ") est susceptible d'améliorer le contrôle des services faits et le pilotage des heures complémentaires par les services centraux. Toutefois, la mise en place de cet outil, aussi performant soit-il, devra s'accompagner d'une volonté de limiter leur consommation.

3.4- Certains enseignants bénéficient chaque année de l'attribution d'un nombre très important d'heures complémentaires

Deux notes ont été adressées aux directeurs des UFR et des services communs afin de limiter le nombre d'heures complémentaires réalisées par une même personne.

La première, datée du 24 octobre 2003, fait référence aux dispositions de l'article 5 du décret n° 87-889 du 29 octobre 1987, plafonnant le nombre d'heures complémentaires à

96 heures de travaux dirigés pour les fonctionnaires et les étudiants recrutés en tant que vacataires. Elle demande également aux responsables concernés de veiller à ce que les chargés d'enseignement extérieurs ne dépassent pas 150 heures annuelles.

La seconde, datée du 12 octobre 2004, rappelle les limites imposées par la précédente note et précise que les enseignants titulaires de l'UNSA sont concernés par le plafond de

96 heures au-delà de leur service statutaire.

Des progrès importants devront être réalisés si l'université veut se conformer aux objectifs fixés car l'on constate une concentration du volume des heures complémentaires sur un nombre relativement restreint de bénéficiaires. En 2003, plus de 200 intervenants ont dépassé le quota des 150 heures mentionnées dans les notes précitées et moins d'une centaine de personnes cumulaient plus du quart de la rémunération annuelle totale versée au titre des cours complémentaires.

Ce phénomène de concentration touche plus particulièrement certaines composantes, parmi lesquelles l'Institut Universitaire de Technologie. En 2003, une dizaine d'enseignants ont bénéficié d'une rémunération de plus de 20 000 euros au titre des seules heures complémentaires réalisées à l'IUT.

Une analyse portant sur le nombre moyen d'heures complémentaires payées sur trois années (2001, 2002 et 2003) confirme que certains intervenants de l'UNSA réalisent régulièrement un nombre très élevé d'heures complémentaires. Ainsi, 11 personnes ont assuré en moyenne plus de 500 heures complémentaires par an entre 2001 et 2003.

Nombre moyen d'heures complémentaires réalisé sur la période 2001-2003	Nombre de d'intervenants concernés
Plus de 600 heures équivalent TD	5 intervenants
De 500 à 599 heures équivalent TD	6 intervenants
De 400 à 499 heures équivalent TD	16 intervenants
De 300 à 399 heures équivalent TD	20 intervenants
De 200 à 299 heures équivalent TD	76 intervenants
De 100 à 199 heures équivalent TD	201 intervenants

Au-delà de la question cruciale de la certification des services faits et du respect de la réglementation en vigueur, la très forte concentration des heures complémentaires sur un nombre relativement restreint d'enseignants est susceptible de générer certains dysfonctionnements.

Sans mettre en cause les qualités professionnelles des intervenants, et compte tenu du fait qu'une heure de cours engendre un travail de préparation et d'évaluation non négligeable, la réalisation de trop nombreuses heures complémentaires en plus du service normal d'enseignement risque de s'accomplir au détriment des travaux de recherche que mènent les enseignants - chercheurs dans le cadre de leurs obligations statutaires.

En ce qui concerne les personnalités extérieures, dont certaines réalisent plusieurs centaines d'heures complémentaires au bénéfice de l'université, des risques peuvent peser sur la qualité des enseignements dispensés, car ces personnes doivent mener en parallèle une carrière professionnelle en disposant d'un contrat de travail d'au moins 900 heures si elles sont salariées. A terme, cette situation pourrait également aboutir à une forme de professionnalisation des vacataires dans le métier d'enseignant, alors même que ces derniers sont recrutés pour faire partager une expérience professionnelle acquise à l'extérieur de l'établissement.

Enfin, la chambre rappelle que le paiement d'heures complémentaires doit correspondre à des heures de présence devant les étudiants, sous forme de cours, travaux dirigés ou travaux pratiques et ne peuvent en aucun cas servir à rémunérer des activités annexes, de nature administratives ou pédagogiques.

3.5- De nombreux dysfonctionnements concernent le recrutement de vacataires

Le décret n° 87-889 du 29 octobre 1987, qui définit les conditions de recrutement et d'emploi de vacataires pour l'enseignement supérieur, n'est pas toujours respecté.

Certains chargés d'enseignement vacataires (CEV) sont recrutés alors que leurs activités professionnelles déclarées n'ont aucun lien avec les matières enseignées. Ainsi il a été constaté qu'un maître nageur donnait des cours de statistiques, qu'un agent de sécurité enseignait le management, qu'un veilleur de nuit assurait des cours de mathématiques et un autre d'informatique. Cela ne signifie pas que ces personnes soient incompetentes dans les matières

considérées (il s'agit souvent d'étudiants ou d'anciens étudiants de troisième cycle) mais que l'esprit du décret de 1987 a été détourné, car le statut de chargé d'enseignement-vacataire a été créé afin de pouvoir recruter des professionnels susceptibles de faire partager leurs expériences et leurs connaissances aux étudiants.

Le décret prévoit également la possibilité de recruter des agents temporaires vacataires (ATV). Ces derniers doivent être âgés de moins de vingt-huit ans et être inscrits en vue de la préparation d'un diplôme de troisième cycle, ou être âgés de moins de soixante-cinq ans et bénéficier d'une pension de retraite, d'une allocation de préretraite ou d'un congé de fin d'activité, à la condition d'avoir exercé au moment de la cessation de leurs fonctions une activité professionnelle principale extérieure à l'établissement.

Plusieurs ATV ont été recrutés alors qu'ils ne remplissaient pas les conditions prévues par les textes. D'autres dépassent le plafond des 96 heures équivalent TD institué par le décret du 29 octobre 1987.

De façon générale, le quota d'heures d'enseignement autorisé est difficile à suivre car un même intervenant est concerné par plusieurs décisions émanant d'UFR différentes. De plus, au sein d'une même composante, une personne peut bénéficier de nombreuses décisions complémentaires venant abonder son quota horaire initial.

La procédure de recrutement souffre également de certains dysfonctionnements.

Certaines composantes ne formalisent des décisions individuelles de recrutement que postérieurement aux services réalisés. Ainsi, les contrats de travail de certains contractuels recrutés pour effectuer diverses tâches administratives ou techniques ont été formalisés après la date d'embauche. Certains ont même été signés après la période de travail, à l'image de ce contrat signé le 8 octobre 2003 pour une période de travail comprise entre le 1er avril et le 30 juin 2003.

Compte tenu des nombreux dysfonctionnements constatés lors de l'embauche des vacataires (enseignants ou autres personnels), la chambre ne peut qu'inviter l'université à améliorer et à formaliser davantage sa procédure de recrutement afin de mieux contrôler les décisions prises par chacune de ses composantes, qu'il s'agisse du nombre d'heures autorisées ou du respect des dispositions contenues dans les divers textes réglementaires applicables.

3.6- Certains cumuls de primes et d'indemnités sont irréguliers

Le décret n° 86-1170 du 30 octobre 1986 instaure une prime de participation à la recherche scientifique (PPR) pouvant être attribuée " aux ingénieurs et personnels techniques de recherche et de formation ...qui auront obtenu personnellement des résultats scientifiques contrôlés ou participé directement à des découvertes ou à la mise au point de techniques nouvelles réalisées

par des chercheurs " .

L'article 2 du décret précise que " cette indemnité est exclusive de toute indemnité horaire ou forfaitaire pour travaux supplémentaires de quelque nature qu'elle soit " .

Or, en 2003, une vingtaine d'agents ont bénéficié d'indemnités pour travaux supplémentaires alors qu'ils touchaient, par ailleurs, la prime de participation à la recherche.

Beaucoup d'entre eux sont issus de la faculté de médecine, qui a réquisitionné l'agent comptable à une dizaine de reprises à ce sujet en 2003. A chaque fois les motifs de réquisition avancés se sont révélés particulièrement imprécis puisqu'ils indiquaient tous la mention suivante : " impératifs ou sécurité " .

L'agence comptable rencontre des difficultés pour se faire communiquer la liste exhaustive des primes perçues par les agents qui sont directement versées par l'Etat. Il conviendrait, à l'avenir, que ces documents soient systématiquement transmis afin d'éviter les cumuls irréguliers entre la prime de participation à la recherche et les indemnités pour travaux supplémentaires. En effet, sur les états des sommes à payer au titre des indemnités horaires pour travaux supplémentaires, de nombreux ordonnateurs attestent, à tort, que les conditions de cumul et de compatibilité entre la rémunération accessoire et les émoluments versés par l'Etat sont respectées.

3.7- L'attribution de subventions aux associations mériterait d'être davantage encadrée

La chambre s'est attachée à examiner le financement des associations étudiantes dans le cadre du fonds de solidarité et de développement de la vie étudiante (FSDIE).

Conformément à la circulaire du ministère de l'éducation nationale n° 2001-159 du

29 août 2001, les crédits du FSDIE sont gérés par une commission composée, entre autres, d'élus étudiants, de représentants des associations étudiantes, d'assistantes sociales, du vice président du CEVU, du directeur du CROUS. Les projets examinés doivent faire l'objet d'un dossier définissant les objectifs, les actions, les modalités d'évaluation et présenter un budget en équilibre.

En 2003, le montant des crédits alloués aux associations sur ce fonds atteint 160 000 euros.

L'université indique que les associations étudiantes sont " instables et fluctuantes " , ce qui explique les difficultés rencontrées pour obtenir la production de justificatifs une fois la manifestation subventionnée. Le fait est que la plupart des actions aidées ne donnent pas lieu à la production de compte rendu d'activité. Au mieux, l'association se borne à communiquer une copie des factures couvrant le montant de la subvention versée.

A titre d'exemple on peut citer une subvention de 8 350 euros versée à une association qui souhaitait participer à un projet humanitaire. En guise de justificatif les initiateurs du projet ont adressé au vice président de l'université et au directeur des enseignements et de la vie étudiante une carte postale expédiée de Mauritanie relatant le succès de l'opération et évoquant un compte rendu des travaux censé être réalisé au retour de la mission. Ce document n'a toutefois pas été communiqué à la chambre.

Une autre subvention de 11 700 euros a été allouée à une association d'étudiants en médecine pour permettre à trente d'entre eux d'effectuer une mission humanitaire et culturelle. Les documents justifiant l'utilisation de cette subvention repose sur de simples photocopies de billets d'avion pour des destinations diverses et variées.

L'université précise que lorsque les justificatifs financiers ne sont pas fournis par une association, celle-ci ne peut recevoir de subvention l'année suivante. Néanmoins, certaines d'entre elles y parviennent en s'adressant à plusieurs financeurs potentiels.

Afin d'assurer un meilleur suivi des actions associatives financées par l'université (y compris celles des bureaux des élèves), il pourrait s'avérer utile de mettre en place des documents types (tableau emplois - ressources et canevas de rapport d'activité) à remplir par les bénéficiaires des aides. Cette initiative pourrait revêtir un caractère pédagogique s'inscrivant parfaitement dans le cadre des circulaires ministérielles.

3.8- Les réquisitions de paiement se multiplient, au risque de devenir un mode de fonctionnement normal pour certains services de l'UNSA

En vertu de l'article 37 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962, l'agent comptable est tenu de suspendre le paiement s'il constate des irrégularités. Cependant, le texte offre la possibilité à l'ordonnateur de requérir le comptable " par écrit et sous sa responsabilité ".

Cette responsabilité peut être engagée devant la Cour de discipline budgétaire et financière, sur la base de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières qui vise " toute personne...qui aura enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ".

La réquisition, qui a pour conséquence de lever la responsabilité personnelle et pécuniaire de l'agent comptable, est une pratique devant revêtir un caractère exceptionnel et qui ne saurait être érigée en mode de fonctionnement normal dans un établissement public. Or le nombre de réquisitions a tendance à augmenter à l'UNSA. Plus grave, les motifs des suspensions de paiement sont similaires d'une année sur l'autre, pour les mêmes services ordonnateurs. Cela signifie donc que ces derniers réitèrent en toute connaissance de cause des pratiques irrégulières.

Quel que soit l'objet du mandat rejeté, la continuité du service public d'enseignement est presque toujours invoquée comme motif dans l'ordre de réquisition. Cet argument a même été employé

pour justifier le règlement de l'achat de bouquets de fleurs pour fêter des naissances au sein d'un département d'enseignement.

4- La recherche à l'UNSA

4.1- L'université est un acteur majeur de la recherche à l'échelle régionale

Avec 64 laboratoires et 250 équipes de recherche, qui regroupent plus de

1 200 chercheurs, l'UNSA est un acteur majeur de la recherche régionale. L'établissement bénéficie également de la présence à proximité du parc scientifique de Sophia-Antipolis, qui jouit d'une notoriété internationale.

En moyenne, un laboratoire niçois rassemble un peu moins de 20 chercheurs, tous statuts et grades confondus, mais les structures les plus importantes peuvent regrouper une centaine de personnes. A l'opposé, il existe également de toutes petites entités avec moins de 10 collaborateurs. Il s'agit la plupart du temps d'équipes d'accueil et parfois d'équipes mixtes rattachées à l'INSERM.

La répartition des chercheurs et enseignants chercheurs au sein des différentes directions scientifiques confirme l'importance du secteur médical qui regroupe le quart des effectifs. Les sciences et techniques de l'information et de la communication constituent un autre pôle fort au sein de l'université. Quant aux littéraires, également nombreux compte tenu du caractère pluridisciplinaire de l'UNSA, ils se retrouvent majoritairement au sein des laboratoires rattachés aux sciences de l'homme et des humanités.

4.2- Les caractéristiques de l'UNSA ne facilitent pas la mise en place d'une véritable politique de la recherche

L'UNSA est une université pluridisciplinaire de grande taille et de surcroît très éclatée. A l'évidence, cette situation ne facilite pas la mise en place d'une politique scientifique homogène au sein de l'établissement.

Annoncer publiquement un nombre trop limité de priorités reviendrait à déterminer des axes de recherche majeurs, au détriment d'autres considérés alors comme mineurs. A terme, le risque encouru serait d'exclure de la recherche certaines équipes, voire des pans disciplinaires entiers, faisant pourtant partie intégrante de l'offre de formation de l'université.

Cette difficulté n'est d'ailleurs pas récente. Déjà en 1990, le schéma académique d'aménagement et de développement des enseignements supérieurs semblait avoir le plus grand mal à déterminer un nombre restreint de pôles d'excellence.

Malgré les difficultés rencontrées pour afficher des priorités parmi les nombreux domaines de recherche investis, l'université a exprimé la nécessité de procéder à des regroupements de laboratoires. Dans le cadre du contrat quadriennal 2000-2003, les partenariats avec les grands établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST), qui accordent généralement leur reconnaissance à des équipes structurées ayant atteint une certaine taille critique, ont été renforcés. La mutualisation des équipements a également été encouragée dans le contrat de plan Etat - Région et des redistributions de financements sont intervenues dans le cadre du " bonus qualité recherche ", qui a permis de réaffecter plus de 686 000 euros en 2002.

Le nouveau contrat quadriennal, couvrant la période 2004-2007, s'inscrit dans la continuité des actions engagées. Il propose la reconduction et le renforcement de ces initiatives, sans toutefois déterminer véritablement de nouvelles pistes ou de nouvelles ambitions majeures en matière de recherche.

4.3- Le conseil d'administration gagnerait à être plus impliqué dans la définition de la politique de recherche menée par l'établissement

Comme dans tous les établissements publics à caractère scientifique culturel et professionnel, c'est, selon les textes en vigueur, le conseil d'administration qui est censé déterminer la politique de l'établissement. A l'UNSA, il se réunit en moyenne 8 à 10 fois par an, mais pour traiter essentiellement des questions financières, pédagogiques et liées aux ressources humaines.

A la lecture des procès verbaux de séance, il apparaît que les rapports du conseil des études de la vie universitaire (CEVU) lui sont systématiquement communiqués pour approbation ; il n'en va pas de même en ce qui concerne les débats qui animent le conseil scientifique.

Cette instance collégiale dispose, dans les faits, d'un pouvoir très important et d'une très large autonomie. Le conseil scientifique propose au conseil d'administration les orientations des politiques de recherche, de documentation et d'information scientifique, de valorisation de la recherche, ainsi que la répartition des crédits de recherche. Il élabore également le volet recherche du contrat quadriennal, soutient les demandes de reconnaissance des unités de recherche, détermine le taux de prélèvement perçu au titre du bonus qualité recherche ainsi que sa répartition. Il est également consulté sur les programmes et contrats de recherche proposés par les diverses composantes de l'université, de même que sur les programmes de formation et sur la qualification des emplois d'enseignants chercheurs et de chercheurs déclarés vacants.

Les unités de formation et de recherche (UFR) disposent également de leurs propres conseils scientifiques dont la composition varie d'une UFR à l'autre (types de représentants, mode de désignation etc.). Ces conseils scientifiques d'UFR, dont les compétences se rapprochent beaucoup de celles dévolues au conseil scientifique d'établissement, agissent comme de véritables filtres avant l'examen des dossiers par le conseil scientifique central.

Compte tenu des questions stratégiques traitées par le(s) conseil(s) scientifique(s), il ne serait pas inutile que le conseil d'administration bénéficie d'une information plus détaillée et régulière afin de pouvoir s'impliquer davantage dans la politique de recherche, qui est un sujet essentiel pour l'avenir des universités.

4.4 - L'université n'a qu'une vision très parcellaire du financement de ses laboratoires

L'agence comptable dispose de documents annuels récapitulatifs permettant un suivi relativement fin des recettes et des dépenses de chaque unité budgétaire, dont les laboratoires. Il est donc possible d'établir un compte de résultat détaillé des activités de recherche, mais ces données ne concernent que les seuls financements universitaires qui ne représentent qu'une part relativement faible du total des financements.

Les recettes et les dépenses imputées sur les crédits d'autres financeurs échappent en partie à l'UNSA. A l'exception des ressources provenant du CNRS, qui sont systématiquement communiquées à l'université, les autres données sont recueillies par une procédure déclarative émanant de chaque laboratoire, sans qu'un véritable recoupement soit possible. Il s'agit pourtant de sommes considérables compte tenu du nombre d'unités mixtes présentes au sein de l'établissement.

Le financement de certains laboratoires est d'ailleurs assuré très majoritairement par des crédits extra universitaires, qui ne sont donc pas gérés par le biais du logiciel Nabuco, utilisé par les services financiers et comptables de l'université. Cette situation renforce l'autonomie déjà forte des laboratoires, qui sont souvent les seuls à connaître l'état réel de leurs financements. Cet éclatement des ressources, qui leur assure une grande marge de manœuvre, leur impose, en contrepartie, une double gestion des crédits, faisant appel à des règles budgétaires différentes, car chaque organisme financeur dispose de son propre logiciel et de sa propre réglementation.

Malgré la création d'une direction de la recherche, l'échelon central n'a encore qu'une vision très parcellaire des financements de chaque laboratoire, dont une part essentielle repose sur des fonds attribués par de grands organismes publics de recherche scientifiques. Si l'on considère que dans bien des cas, le décideur est le payeur, il n'est pas surprenant de constater que certaines unités de recherche n'entretiennent que des liens formels relativement distendus avec les instances universitaires.

4.5- La valorisation de la recherche a fait l'objet d'efforts importants mais reste encore à développer

L'université a créé un service de valorisation de la recherche en octobre 2002, qui peut faire appel, si nécessaire, à des compétences extérieures, essentiellement des cabinets de conseil en propriété industrielle.

Au-delà des difficultés juridiques et fiscales rencontrées, en particulier pour appréhender et isoler l'ensemble des charges de fonctionnement, cette structure, pré figurative d'un service d'activités industrielles et commerciales (SAIC), s'est vue définir des objectifs pouvant constituer, à terme, une réelle plus-value pour l'université.

Son but principal est la valorisation de la recherche développée par les différents laboratoires de l'UNSA, en favorisant son insertion dans le milieu socio-économique et en aidant les industriels à trouver les bons partenaires au sein de l'université. Ce service se positionne également comme un prestataire interne pouvant apporter son expertise en matière de négociation, de rédaction de contrats, de propriété industrielle, de réponse aux programmes européens et de création d'entreprises innovantes. Un certain nombre de documents types sont d'ores et déjà mis à la disposition des chercheurs et des actions d'information et de sensibilisation ont également été menées. Ainsi, en février 2004, l'université, en collaboration avec de nombreux acteurs scientifiques locaux, a organisé la journée de la valorisation de la recherche dans les Alpes - Maritimes qui a rassemblé 170 participants.

Toutefois, malgré les efforts entrepris, le nombre de contrats de recherche gérés par les services de l'université demeure faible au regard de son potentiel scientifique. En 2002, l'UNSA a géré 23 contrats, contre 36 en 2001, représentant un montant financier de

1,2 millions d'euros, contre 1,3 millions d'euros l'année précédente.

Pour assurer une meilleure visibilité, les contrats sont tous signés par la présidence de l'université, qui n'a prévu aucune délégation en la matière.

Une procédure de signature conjointe a été mise en place avec le CNRS, ce qui permet à l'UNSA d'être tenue informée des contrats passés par ses UMR, y compris lorsque leur gestion n'incombe pas à l'université. La convention liant l'université au CNRS prévoit l'application d'un taux de prélèvement harmonisé. Elle instaure également le principe d'un reversement partiel au profit de la structure hébergeant le laboratoire afin de couvrir les coûts d'infrastructure.

Une telle coopération n'existe pas encore avec tous les partenaires scientifiques. Par exemple, la convention qui lie l'université à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) ne prévoit pas de taux de prélèvement harmonisé ni d'accord sur les modalités de gestion des contrats de recherche par les unités mixtes. Le délégué régional de l'INSERM a toutefois indiqué qu'il n'était pas exclu qu'un tel dispositif puisse être mis en oeuvre dans le cadre d'une nouvelle convention cadre, notamment en compensation des coûts d'infrastructure.

Le président,

Bertand Schwerer