Cour des comptes

Chambres régionales
& territoriales des comptes

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LA RECHERCHE EN OUTRE-MER - ANTILLES

Exercices 2017-2024

Rapport public thématique

Novembre 2024

Sommaire

Procédures et méthodes **5**

Synthèse **9**

Récapitulatif des recommandations **13**

Introduction **15**

Chapitre I Une offre de formation et de recherche importante mais dont les résultats sont encore à consolider **17**

I - Une offre de formation complète mais souffrant d'un déficit d'attractivité, de pilotage et de performance 17

A - Un contexte démographique, économique et social qui pèse sur le développement de l'université 18
B - Une offre de formation très généraliste 19
C - Des taux de réussite réduits et le maintien de formations peu attractives 20
D - Un pilotage de l'offre de formation à renforcer 21
E - Les réformes des études de santé : une mise en œuvre nécessitant la coopération de tous 23
F - Une action internationale sans résultats probants en dépit des ambitions affichées et du potentiel de coopération avec les universités caribéennes 26

II - Une recherche peu visible et manquant de perspectives 27

A - Une production limitée reposant sur des unités de recherche morcelées et sans rayonnement suffisant 27
B - Une capacité de réponse aux appels à projets limitée mais en progression 29
C - Une relation avec les partenaires dans le cadre d'un consortium à réinventer 29
D - Une politique doctorale à consolider 31

Chapitre II Une gestion de l'université qui présente de nombreuses faiblesses et qui doit être renforcée **35**

I - Un cadre juridique dérogatoire 35

A - Une organisation fragilisée par des ambiguïtés sur l'autonomie des pôles 36
B - Des critères de répartition des emplois et des crédits des pôles insatisfaisants 41
C - Un accroissement des compétences de la présidence 42

II - La gestion financière et comptable 43

A - Un contrôle des rectorats à renforcer pour remédier aux carences de la gestion budgétaire 43
B - Une procédure budgétaire insuffisamment formalisée et transparente 44

C - Une analyse budgétaire quasi-inexistante 48
D - Une qualité comptable non assurée 54
E - Un contrôle des régies qui appelle une rationalisation et la fin de certaines irrégularités 55

III - La commande publique 56

A - Une organisation du processus manquant de ressources et de maturité 56
B - Un processus mal maitrisé qui obère la performance de la fonction achat 57

IV - Les ressources humaines 59

A - Une gestion des ressources humaines à renforcer 59
B - Une organisation fragile de la DRH mise en évidence par la cartographie des risques 61
C - Des défaillances du pilotage des services d'enseignement et de la paye 62

V - Le patrimoine immobilier 64

A - Un patrimoine vétuste soumis aux contraintes climatiques et aux risques naturels 65
B - Une fonction essentiellement basée en Guadeloupe 65
C - Une stratégie immobilière quasiment achevée 66
D - Des objectifs de réduction de la consommation d'énergie qui se concrétisent 67

VI - Les systèmes d'information 67

A - Une logique de pôle au détriment d'une logique d'établissement 68
B - Un suivi de l'activité et une gestion de projet défaillants, dans un contexte d'infrastructures vieillissantes et de systèmes non interopérables 68
C - La sécurité informatique, un chantier d'ampleur 69

Liste des abréviations 73

Annexes 79

Procédures et méthodes

En application de l'article L. 143-6 du code des juridictions financières, la Cour des comptes publie chaque année un rapport public annuel et des rapports publics thématiques.

Ces travaux et leurs suites sont réalisés par l'une des six chambres que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du texte de la Cour.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

⁂

La présente enquête a été réalisée par une formation inter-juridictions (FIJ). Elle a associé la Cour des comptes et quatre chambres régionales et territoriales des comptes : CRTC Antilles-Guyane, La Réunion-Mayotte, Polynésie française et Nouvelle-Calédonie.

Cette formation a procédé au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion des universités de Guyane, des Antilles, de Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie, de La Réunion et de Mayotte. En outre, des travaux portant sur « l'enseignement supérieur et la recherche dans les Outre-mer », ont été réalisés et présentés au sein de cette formation commune.

Outre les entretiens qui ont été réalisés avec les acteurs territoriaux (gouvernance et services des universités, recteurs et vice-recteurs, préfets et hauts commissaires, collectivités territoriales, etc.), des échanges approfondis et réguliers ont eu lieu avec la directrice générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP), la directrice générale de la recherche et de l'innovation (DGRI) et la directrice générale des Outre-mer (DGOM).

Par ailleurs, dans le cadre de l'instruction, des échanges ont eu lieu avec l'agence française de développement (AFD), la direction générale des collectivités locales (DGCL), la direction générale des étrangers en France (DGEF), la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), la direction de l'immobilier de l'État (DIE), l'agence de l'Outre-mer pour la mobilité (Ladom), le secrétariat général pour l'investissement (SGPI), l'agence nationale de la recherche (ANR), la banque des territoires (BT), la caisse des dépôts et consignations (CDC), l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), le centre national des œuvres universitaires et scolaires (Cnous), l'office français de la biodiversité, l'institut de la recherche pour le développement (IRD), l'institut national de la recherche en informatique et en automatique (Inria), l'institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAé), le centre national de la recherche scientifique (CNRS), le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), le centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), l'institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGESR) et le haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES).

Par ailleurs, dans le cadre de l'instruction, les équipes de rapporteurs se sont rendus dans chacun des six territoires concernés pour une période d'au moins deux semaines. Ils ont pu y rencontrer l'ensemble des interlocuteurs présentant un intérêt en matière d'enseignement supérieur et de recherche (gouvernance des universités, services des universités, recteurs et vice-recteurs, préfets et hauts commissaires, collectivités territoriales, organismes de recherche, acteurs socio-économiques, etc.).

Les priorités de l'enquête générale ont été définies afin que l'instruction permette à la fois de présenter le panorama des acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche dans les Outre-mer, d'évaluer les politiques publiques afférentes à la formation, la recherche et la vie étudiante, et de présenter la gestion des universités ainsi que leurs relations avec les directions d'administration centrale, les opérateurs et les acteurs locaux.

Quant aux six cahiers territoriaux qui accompagnent le rapport de synthèse, les priorités ont été définies par des plans de contrôle afin que l'instruction permette de présenter le panorama des acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche sur le territoire et de procéder au contrôle des comptes et de la gestion de l'université.

⁂

Le projet de rapport soumis pour adoption à la chambre du conseil a été préparé, puis délibéré le 8 juillet 2024, par une formation interjuridictions, présidée par M. Nacer Meddah, président de chambre, et composée de MM. Philippe Hayez et Philippe Rousselot, présidents de section, M. Henri Guaino, conseiller maître à la troisième chambre, Mme Sandrine Venera, conseillère référendaire à la cinquième chambre, MM. Nicolas Péhau, Jean-Luc Le Mercier, Mme Florence Bonnafoux, M. Patrick Barbaste, présidents de chambres régionales des comptes, ainsi que, en tant que rapporteur général de la formation commune, M. David Carmier, conseiller référendaire à la troisième chambre et en tant que rapporteurs, Mme Agnès Delétang, conseillère maître, M. Yohan Pallier, auditeur, Mme Delphine Hlavaty, auditrice des systèmes d'information.

Il a été examiné et approuvé, le 11 septembre 2024, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Pierre Moscovici, Premier président, M. Rolland, rapporteur général, M. Charpy, Mme Camby, Mme Démier, M. Bertucci, Mme Hamayon, M. Meddah et Mme Mercereau, présidentes et présidents de chambre de la Cour, M. Strassel, M. Lejeune, Mme Daussin-Charpantier, Mme Renet et Mme Bonnafoux, présidentes et présidents de chambre régionale des comptes, et M. Louis Gautier, Procureur général, entendu en ses avis.

⁂

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Ils sont diffusés par La Documentation Française.

Synthèse

L'université des Antilles (UA) est une université de taille moyenne, avec environ 14 000 étudiants, 1 000 agents (enseignants, chercheurs et Biatss[1]), et un budget annuel de l'ordre de 100 M€. En vertu de ses statuts, elle se compose de deux pôles, en Guadeloupe et en Martinique, qui ont une gouvernance et une administration propres et dont l'autonomie est censée favoriser l'adaptation aux spécificités des deux territoires. La période sous revue (2017-2024) succède à une période marquée par une crise de gestion, par la scission en 2015 avec l'Université de Guyane et par de graves désordres de gestion concernant l'un des laboratoires.

Une offre de formation perfectible, une recherche au potentiel insuffisamment exploité

L'UA parvient à offrir une formation assez complète en sciences exactes et en santé comme en sciences humaines et sociales. Le parcours de ses étudiants est toutefois marqué par un taux d'échec plus important que celui de la moyenne nationale, compte tenu de la forte proportion de boursiers et de la situation globalement plus défavorisée des étudiants. La capacité de l'UA à adapter son offre en fonction des besoins des territoires antillais est à parfaire, d'autant que le contexte socioéconomique local est contraint. En outre, la perspective de décroissance démographique rend d'autant plus sensible le renforcement de l'attractivité de l'UA, qui demeure réduite vis-à-vis des étudiants étrangers.

En matière de recherche, l'UA peine également à rayonner dans son aire géographique malgré un apport reconnu sur des thèmes tels que l'échouement des sargasses ou l'impact de la pollution par le chlordécone. Le territoire, riche de plusieurs antennes d'organismes nationaux de recherche, manque d'animation et de production collectives. Malgré la présence d'unités performantes, l'UA ne parvient pas à développer des travaux de recherche susceptibles de déboucher sur des partenariats et des ressources propres. Si l'ingénierie de recherche manque de compétences, l'UA a récemment obtenu un financement de l'agence nationale de recherche (ANR), qui lui permettra

[1] Personnels des bibliothèques, ingénieurs, administratifs, techniques et sociaux et de santé (Biatss).

de renforcer ses capacités de montage et de suivi de projets de recherche. Les caractéristiques locales invitent à une spécialisation de la recherche et à la création de niches d'excellence en matière de formation dans les domaines linguistiques, culturels et historiques, ainsi qu'en recherche médicale, de biodiversité et d'agroécologie.

Une répartition complexe des compétences

La gouvernance originale de l'UA est fragilisée par des ambigüités législatives relatives à l'autonomie des pôles, à l'origine d'une concurrence entre le président de l'université et les vice-présidents des pôles. Les statuts et le règlement intérieur de l'UA accentuent le déséquilibre en faveur de la présidence au détriment des vice-présidences de pôles, altérant parfois le bon fonctionnement de l'établissement. Cette situation requiert une meilleure articulation des instances et une simplification des procédures. L'UA n'a en outre pas fait évoluer les critères de répartition des emplois et des crédits des pôles en fonction des besoins réels. Elle présente un retard en matière de transition écologique, y compris au regard des obligations réglementaires.

Une absence de procédures formalisées et une organisation porteuse de risques

Conséquence des désordres antérieurs à 2017, la gestion budgétaire et comptable de l'UA est marquée par de sérieuses lacunes procédurales ainsi que par l'absence d'analyses financière et comptable susceptibles d'éclairer les membres du CA et de garantir la sincérité de la certification des comptes par les commissaires aux comptes. La gestion financière et le contrôle interne financier révèlent une insuffisance de pilotage et de coordination entre l'ordonnateur et le comptable.

Faute de ressources humaines (RH) suffisantes et compétentes en matière de commande publique et malgré un volume d'achat substantiel, les procédures de passation des marchés ne sont pas toujours respectées. Par ailleurs, l'archivage des pièces des marchés est lacunaire et prévient toute possibilité de contrôler et de justifier les choix des titulaires retenus.

La gestion des RH et celle des services d'enseignement font apparaître des dysfonctionnements, qui vont de légers écarts dans la gestion des comptes épargne-temps à un défaut de réconciliation entre les informations du journal de paye et celles des systèmes de gestion administrative, ce qui affecte la qualité du processus de paye.

Par ailleurs, l'UA doit se doter immédiatement d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI), qui fait défaut depuis de nombreuses années, ce qui conduit à des errements de gestion

(déclassement et fermeture de bâtiments rénovés avant même d'avoir été ouverts, comme ceux de l'INSPé de la Martinique).

Les systèmes d'information (SI) présentent quant à eux des vulnérabilités importantes, faute de schéma directeur des SI et de politique de sécurité, y compris en matière de droits d'accès individuels. Le manque d'interopérabilité des systèmes et le vieillissement du parc informatique et des réseaux en sont la conséquence. L'absence de désignation d'un référent RGPD est également à souligner.

Ainsi, tant sur le plan de la formation que sur celui de la recherche, la situation de l'UA reste difficile malgré l'existence de réelles opportunités. Cela implique, pour les saisir, de restaurer la cohérence de son organisation interne et de développer des partenariats avec les acteurs du territoire. Sans évolution substantielle, les insuffisances observées en matière de gestion des ressource humaines, de commande publique, d'immobilier et de systèmes d'information persisteront, voire s'intensifieront. La réussite des étudiants, la performance de la recherche et, *in fine*, le rayonnement de l'université sur le plan régional imposent un tel effort, auquel il revient à l'UA de procéder en poursuivant le rétablissement entamé, en vue de la doter d'une administration robuste et efficace.

Récapitulatif des recommandations

1. Concentrer l'offre de formation sur les filières structurantes, avec un recours plus important aux organismes de recherche présents sur place *(Université des Antilles ; rentrée 2025).*
2. Remobiliser les partenariats dans le cadre du *consortium* Pari et mutualiser davantage les moyens existants pour le montage des projets, notamment avec les organismes de recherche *(Université des Antilles ; mi-2025).*
3. Clarifier la répartition des compétences au sein de l'UA et mettre en place rapidement des procédures écrites visant à assurer une bonne gestion administrative *(ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et Université des Antilles ; fin du premier trimestre 2025).*
4. Mettre en place une procédure budgétaire conforme aux obligations réglementaires *(ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et Université des Antilles ; fin 2024).*
5. Procéder à une revue des régies et adopter un plan de contrôle de celles-ci *(Université des Antilles ; fin du premier trimestre 2025).*
6. Mener à bien les chantiers résultant de la carte des risques en matière de ressources humaines *(Université des Antilles ; fin du premier trimestre 2025).*
7. Fiabiliser les outils de gestion des services d'enseignement et mettre en cohérence les données de paye (*Université des Antilles ; fin du premier trimestre 2025*).

Introduction

L'université des Antilles (UA) est un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), qui jouit de la personnalité morale, de l'autonomie pédagogique, scientifique, administrative et financière, dans le cadre des responsabilités et compétences élargies (RCE)[2]. Depuis l'autonomisation du pôle universitaire de Guyane, décidée en 2014[3] et effective depuis le 1er janvier 2015, l'université est implantée dans deux départements : la Guadeloupe et la Martinique, collectivités régies par l'article 73 de la Constitution avec un régime d'identité législative.

L'UA, issue de la scission de l'Université des Antilles et de la Guyane, a été créée par la loi n° 2015-737 du 25 juin 2015 modifiée par la loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 et par l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021, portant actualisation et adaptation des dispositions du code de l'éducation relatives à l'Outre-mer. Les dispositions législatives applicables, complétées par des dispositions issues des décrets n° 2021-1910 du 30 décembre 2021, sont inscrites dans le code de l'éducation[4]. Le préambule des statuts de l'UA, adoptés en conseil d'administration (CA) le 23 juin 2016 puis modifiés le 23 février 2021, rappelle que l'UA est organisée autour de deux pôles universitaires[5] (Guadeloupe et Martinique).

L'UA est donc une jeune université, dont l'objectif est d'apporter son concours au bénéfice des deux territoires insulaires, en veillant à la mutualisation des moyens et l'articulation de la formation et de la recherche des deux départements. La scission avec la Guyane n'empêche pas l'UA de coopérer avec l'université de Guyane (UG) dans le cadre de l'unité de formation de recherche (UFR) en santé et de projets de recherche.

La pertinence et la performance de la formation et de la recherche à l'UA sont deux impératifs pour entretenir l'attractivité de l'université. Les territoires des Antilles, auxquels il faut ajouter Saint-Martin, Saint-Barthélemy, la Guyane et Haïti, sont des territoires francophones dans une zone caribéenne majoritairement anglophone et hispanophone.

---

[2] Articles L. 712-8 à L. 712-10 et L. 954-1 à L. 954-3 du code de l'éducation.

[3] Décret n° 2014-851 du 30 juillet 2014.

[4] Articles L. 771-1 à L. 771-17, D. 711-1 et D. 771-9 du code de l'éducation.

[5] Article L. 771-14 du code de l'éducation.

L'université des Antilles (UA) est un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), qui jouit de la personnalité morale, de l'autonomie pédagogique, scientifique, administrative et financière, dans le cadre des responsabilités et compétences élargies (RCE). Depuis l'autonomisation du pôle universitaire de Guyane, décidée en 2014 et effective depuis le 1er janvier 2015, l'université est implantée dans deux départements : la Guadeloupe et la Martinique, collectivités régies par l'article 73 de la Constitution avec un régime d'identité législative.

L'UA, issue de la scission de l'Université des Antilles et de la Guyane, a été créée par la loi n° 2015-737 du 25 juin 2015 modifiée par la loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 et par l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021, portant actualisation et adaptation des dispositions du code de l'éducation relatives à l'Outre-mer. Les dispositions législatives applicables, complétées par des dispositions issues des décrets n° 2021-1910 du 30 décembre 2021, sont inscrites dans le code de l'éducation. Le préambule des statuts de l'UA, adoptés en conseil d'administration (CA) le 23 juin 2016 puis modifiés le 23 février 2021, rappelle que l'UA est organisée autour de deux pôles universitaires (Guadeloupe et Martinique).

L'UA est donc une jeune université, dont l'objectif est d'apporter son concours au bénéfice des deux territoires insulaires, en veillant à la mutualisation des moyens et l'articulation de la formation et de la recherche des deux départements. La scission avec la Guyane n'empêche pas l'UA de coopérer avec l'université de Guyane (UG) dans le cadre de l'unité de formation de recherche (UFR) en santé et de projets de recherche.

La pertinence et la performance de la formation et de la recherche à l'UA sont deux impératifs pour entretenir l'attractivité de l'université. Les territoires des Antilles, auxquels il faut ajouter Saint-Martin, Saint-Barthélemy, la Guyane et Haïti, sont des territoires francophones dans une zone caribéenne majoritairement anglophone et hispanophone.

La Guadeloupe et la Martinique sont marquées par un départ des jeunes après le baccalauréat, sur fond de déclin démographique. Le maintien sur place des jeunes bacheliers antillais suppose que l'UA offre des formations et des perspectives de recherche de qualité, répondant aux souhaits d'études et au besoin en compétences du territoire. Cet enjeu n'est pas nouveau, et pourtant l'UA se heurte encore à la faiblesse de ses partenariats avec les organismes nationaux de recherche et les acteurs socio-économiques, et à une fragilité organisationnelle depuis l'éclatement de l'affaire du CEREGMIA et la scission avec l'Université de Guyane, que ce soit sur le plan de la gouvernance ou de l'administration.

Chapitre I

Une offre de formation et de recherche importante mais dont les résultats sont encore à consolider

L'offre de formation proposée par l'Université des Antilles est complète mais elle souffre d'un déficit d'attractivité, de pilotage et de performance (I). Par ailleurs, en ce qui concerne la recherche, elle est peu visible et manque encore de perspectives (II).

I - Une offre de formation complète mais souffrant d'un déficit d'attractivité, de pilotage et de performance

Les Antilles ont un contexte démographique, économique et social spécifique et qui n'est pas sans conséquences sur le développement de l'université (A). L'offre de formation de l'établissement est très généraliste afin de répondre aux besoins des néobacheliers du territoire (B). Par ailleurs, l'université pâtit d'un taux de réussite insuffisant et de formations pas toujours suffisamment attractives (C). De manière générale, le pilotage de l'offre de formation doit être renforcé (D). Aux Antilles, la réforme des études de santé nécessite une coordination efficace de l'ensemble des acteurs (E). Enfin, si l'établissement d'une ambition internationale importante, les efforts en la matière doivent se poursuivre (F).

A - Un contexte démographique, économique et social qui pèse sur le développement de l'université

L'UA évolue dans un contexte qui affecte le maintien de ses effectifs dans la durée. La Guadeloupe et la Martinique subissent les effets de la diminution de la population jeune et du choix des bacheliers des deux académies de poursuivre leurs études dans l'hexagone, tout en accueillant un public socialement plus défavorisé que la moyenne. Le vivier de recrutement principal de l'UA est donc en diminution. Si le nombre annuel de ces derniers stagne depuis 2013 en Guadeloupe, il baisse de 8 % en Martinique. La démographie est défavorable avec la perte d'environ 1 500 jeunes de 17 à 19 ans entre 2013 et 2021.

Tableau n° 1 : évolution des populations âgées de 0 à 19 ans, de 17 à 19 ans et du nombre de bacheliers entre 2013 et 2021

	Population 0-19 ans		Population 17-19 ans		Bacheliers	
	Guadeloupe	Martinique	Guadeloupe	Martinique	Guadeloupe	Martinique
2013	112 363	97 606	16 904	15 024	5 477	4 561
2021	88 823	75 073	15 489	13 411	5 457	4 205
Évolution	- 21 %	- 23 %	- 8 %	- 11 %	- 0,4 %	- 8 %

Source : Cour des comptes d'après les données de l'Insee et de la DPP

Par ailleurs, entre 2018 et 2022, selon les données Parcoursup, seulement 52 % des bacheliers de Guadeloupe et 50 % de ceux de Martinique ont rejoint un cursus d'enseignement supérieur situé dans leur académie. Au total, 20 % à 23 % d'entre eux ont intégré l'UA, 17 % poursuivant leurs études dans l'hexagone. L'UA capte une proportion relativement stable des bacheliers de son territoire depuis 2018 mais le *statu quo* pourrait conduire à une diminution de ses effectifs.

L'UA ne concentre que 61 % des effectifs scolarisés dans l'enseignement supérieur dans les Antilles, en raison de la présence historique de sections de technicien supérieur (STS) et classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) dans les lycées de Guadeloupe et de Martinique. Elle occupe une place secondaire dans le paysage des formations courtes et professionnalisantes du territoire. La part des étudiants en institut universitaire de technologie (IUT) et licences professionnelles de l'UA est faible (3 % des étudiants) par rapport aux STS des deux territoires (22 % en

Guadeloupe et 29 % en Martinique), en dépit de la présence de deux IUT et de 17 mentions de licences professionnelles[6].

D'autre part, l'UA accueille 40 % à 44 % de boursiers selon les années. Cette situation impose un suivi renforcé afin de maximiser leurs chances de réussite. L'origine sociale des étudiants se distingue de la moyenne nationale par une sous-représentation des enfants de cadres et professions supérieures (15 % contre 34 % au niveau national) et la surreprésentation des enfants d'employés (25 % contre 17 % au niveau national).

B - Une offre de formation très généraliste

L'UA a accueilli 12 300 étudiants en 2023-2024, dont 57 % se concentrent sur le pôle Guadeloupe. Cette proportion est globalement stable, même si la part du pôle Martinique tend à augmenter (38 à 43 % des étudiants entre 2016-2017 et 2023-2024) (cf. tableau n° 2).

Tableau n° 2 : effectifs étudiants, y compris double-inscriptions et formation continue

	2016-2017	2019-2020	2023-2024
Guadeloupe	7833 (62 %)	7965 (58 %)	7003 (57 %)
Martinique	4770 (38 %)	5786 (42 %)	5298 (43 %)
Total	12 603	13 751	12 301

Source : Cour des comptes d'après l'Université des Antilles

L'UA dispose d'une offre relativement complète, de la licence au doctorat. La spécialisation de chaque pôle, qui prévalait à la création de l'UAG, s'est estompée pour disparaitre au niveau licence (20 mentions de licences générales, 17 mentions de licences professionnelles). Elle n'est presque plus perceptible au niveau master : sur 27 mentions, 16 peuvent être suivies indifféremment en Guadeloupe ou en Martinique. Concernant la formation, 11 composantes regroupant l'essentiel des 527 enseignants-chercheurs[7] permettent d'assurer l'offre de formation. La symétrie des cursus entre les deux pôles est facilitée par les modalités d'enseignement à distance et les plateformes de travail en ligne (*eCursus*, s'appuyant sur la plateforme *Moodle*). La proximité des cursus entre les deux pôles s'illustre en licence, où les mentions parmi les plus dotées en effectifs sont délivrées

[6] STRATER de la DGESIP, juillet 2022.
[7] Données 2019 : Sur 1 002 agents physiques, l'UA compte 57 enseignants-chercheurs (97 PU, 230 MCF, 84 enseignants du second degré) et 475 BIATSS.

sur les deux territoires (Parcours d'accès spécifique santé (PASS), physique-chimie, informatique, droit, économie-gestion, etc.). La généralisation des formations de premier cycle sur les deux territoires permet à l'UA de maintenir ses effectifs, qui augmentent respectivement de 100 et 170 étudiants entre 2017-2018 et 2022-2023.

Les effectifs de l'UA au niveau master sont proportionnellement moins importants qu'au niveau national (32 % contre 38 %). Le poids prépondérant des métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (MEEF) dans les deux INSPé (40 % à 45 % des étudiants par rapport à une moyenne nationale de 16 %) montre l'importance d'un débouché qui permet d'envisager une insertion professionnelle locale.

C - Des taux de réussite réduits et le maintien de formations peu attractives

Les taux de réussite sont inférieurs à la moyenne nationale. La « valeur ajoutée » des formations de niveau licence, telle que mesurée par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR), est négative, bien que cet indicateur neutralise les effets liés aux caractéristiques socio-économiques des étudiants (cf. tableau n° 3).

Tableau n° 3 : taux de réussite à 3 ans des étudiants entré en licence en 2017 (en %)

Discipline en L1	Moyenne nationale	UA	Valeur ajoutée de l'UA
Arts, lettres, langues, SHS	35,8	26,5	- 5,2
Droit, Sc. politiques	36,4	14,6	- 5,1
Économie, AES	32,3	16,9	- 2,2
Sciences-santé	31,0	17,7	0,3
STAPS	32,4	8,6	- 12,3
Toutes disciplines	34,3	17,6	- 4,5

Source : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Il n'y a pas de mesure précise des facteurs de réussite dans chaque cursus, pourtant indispensable pour construire des dispositifs d'accompagnement. La réussite étudiante est seulement mesurée sur la base du taux de réussite en licence en trois, quatre ou cinq ans, sans prendre en compte les réorientations en cours de cursus ou certains facteurs pouvant expliquer un échec tels que la filière du baccalauréat. Les taux de réussite

affichés dans les documents internes diffèrent de ceux de l'enquête SISE du MESR sans que ces écarts, parfois importants, puissent être expliqués.

L'analyse des taux de réussite n'a pas de conséquences sur l'adaptation de l'offre de formation. L'augmentation des effectifs en STAPS[8], particulièrement en 2022-2023 (+ 213 étudiants par rapport à 2021-2022), mériterait un examen car le taux de réussite de la licence en trois ans n'y est que de 9 % contre 32 % au niveau national. L'absence de données communiquées sur les taux de réussite en PASS et en licence accès santé (LAS) après deux années universitaires de mise en œuvre de la réforme du premier cycle des études de santé empêche tout retour d'expérience sur les conditions d'amélioration de la réussite étudiante dans ces filières. Les taux de réussite en master ne font pas l'objet d'une analyse, alors que ceux-ci connaissent de fortes variations dans le temps, notamment en MEEF (66 % en 2016-2017 ; 57 % en 2018-2019 ; 69 % en 2019-2020).

Contrairement à la licence, l'offre de master se caractérise par sa faible attractivité. Entre 40 % et 45 % des étudiants de niveau master sont en MEEF. En dehors de ces filières, l'UA se caractérise par l'émiettement de ses effectifs au sein d'une offre trop vaste. Les masters dont les effectifs sont inférieurs à 10 étudiants sont de plus en plus nombreux (neuf en 2016-2017 et 17 en 2019-2020). La faiblesse des effectifs de certains masters vaut également pour l'offre liée aux spécificités du territoire. Par exemple, au sein de l'UFR lettres et sciences humaines (LSH) du pôle Martinique, les masters « gestion de l'environnement » et « histoire, civilisations, patrimoine » ne rassemblent qu'une vingtaine d'étudiants.

En matière d'insertion professionnelle, le taux de réponse des diplômés des années 2016-2017, 2017-2018 et 2018-2019 se situe entre 56 % et 61 %. L'insertion professionnelle à 30 mois est perfectible (respectivement 48 %, 47 % et 54 %).

D - Un pilotage de l'offre de formation à renforcer

Sur le plan de la gouvernance, la duplication des commissions de la formation et de la vie universitaire (CFVU) entre les pôles ne permet pas de fixer des orientations stratégiques claires sur l'adaptation de la carte de formation, qui pourraient être débattues au CA et au conseil académique (CAC). Les statuts de l'UA posent le principe de complémentarité de l'offre de formation mais restent imprécis sur les rôles respectifs des pôles

[8] Sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS).

et des instances communes. Dans son rapport de 2022, le HCERES[9] mentionnait que « la complexité des circuits de validation ne facilite pas le processus de constitution de l'offre de formation ».

Le pilotage de l'offre de formation s'apparente à une accumulation de choix spécifiques, dont la cohérence n'est pas évidente. Si la rationalisation des mentions de licences professionnelles est pertinente, le projet de campus de taille réduite à Saint-Martin qui prolongerait les STS existantes par des licences professionnelles ne repose pas sur une étude d'impact à la charge de la collectivité demanderesse.

Sur le plan administratif, la modélisation du coût des formations dans le système d'information APOGEE est inachevée, même si des progrès sont en cours. La soutenabilité budgétaire des décisions d'ouverture ou d'adaptation des formations n'est pas vérifiée. Les cursus à faibles effectifs restent nombreux alors même qu'ils impliquent une charge d'enseignement et un coût substantiels. Par exemple, on dénombre encore 17 licences professionnelles dans la maquette d'enseignement 2022-2027 malgré la transformation des diplômes universitaire de technologie (DUT) en bachelor universitaire de technologie (BUT) et la présence de centre de formation d'apprentis (CFA), dont l'un au moins propose des cursus équivalents (CFA de la chambre de commerce et d'industrie de Martinique). Une systématisation de seuils d'ouverture et de fermeture des formations permettrait de simplifier la gestion de l'offre et abaisser le coût.

L'UA ne dispose pas d'un outil analytique permettant d'évaluer le coût des formations. Toutefois, elle a initié en 2018-2019 une démarche de calcul des coûts complets des activités par diplôme. Ces travaux, qui ont abouti en décembre 2020 à un rapport réalisé par un agent chargé du contrôle de gestion, se fondent sur des règles communes et homogènes définies au niveau national pour les EPSCP, dans « une perspective d'optimisation de l'offre de formation » pouvant déboucher sur des propositions de mutualisation de certaines formations. Le rapport a identifié plusieurs formations à faible effectif et d'un coût élevé par étudiant diplômé. Le diplôme le plus cher dépasse 70 000 € par étudiant ; les huit formations les plus chères coûtent 30 000 € par étudiant et une vingtaine de diplômes se situent à plus de 20 000 €. Les masters MEEF à faibles effectifs en constituent une large part, auxquels s'ajoutent des licences d'ingénieur, des DUT pouvant nécessiter des équipements techniques assez lourds. Aucune suite n'a été donnée à cette étude, jamais renouvelée en dépit de son intérêt pour la gestion de l'université.

[9] Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur.

Enfin, l'UA apparait relativement isolée. Elle pourrait s'adjoindre les compétences des organismes de recherche présents sur le territoire, en adoptant une approche plus partenariale. Le master « gestion de l'environnement » délivré sur le pôle Martinique n'associe pas le centre de recherche agronomique pour le développement (Cirad) et n'aborde pas l'agroécologie, le Cirad n'ayant des liens qu'avec les IUT. L'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), présent en Martinique, participe quant à lui aux enseignements de la nouvelle licence professionnelle « métiers de la mer » délivrée sur le pôle Guadeloupe.

E - Les réformes des études de santé : une mise en œuvre nécessitant la coopération de tous

L'UFR Santé est la seule composante de l'UA à couvrir les trois anciens pôles de l'ex-UAG. Il ne s'agit pas d'une faculté de médecine de plein exercice dans la mesure où le deuxième cycle n'y est pas dispensé. L'UFR Santé est liée par convention aux centre hospitalier universitaire (CHU) de Guadeloupe et de Martinique et au CH de Cayenne pour le troisième cycle. L'UFR Santé s'appuie sur 80 enseignants, dont 11 en Guyane, pour un effectif de de 3 500 étudiants, dont un peu moins de 2 000 en médecine.

Le *numerus clausus* des filières de santé est en hausse depuis la création de la 1ère année en 1998. Depuis sa suppression en 2021, l'UFR Santé dispose d'un *numerus apertus* fixant un *minimum* d'étudiants à former dans les filières médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie. Celui-ci est commun aux Antilles et à la Guyane pour la médecine mais distinct pour les autres spécialités[10].

Concernant la formation, après la mise en œuvre de la réforme du 1er cycle depuis la rentrée 2020, l'UFR a accueilli la première promotion de son nouveau master d'orthophonie à la rentrée 2022. Elle a dû assurer la première année de mise en œuvre du 2ème cycle réformé à la rentrée 2023, préparer les conditions de passage des nouvelles épreuves dématérialisées nationales (EDN) et des examens cliniques objectifs et structurés (ECOS), en vue d'un accès à l'internat à la rentrée 2026 et la première année de mise en œuvre du 3ème cycle de pharmacie à la rentrée 2024. L'UA a également déposé un dossier d'accréditation pour délivrer le diplôme d'État d'infirmière en pratique avancée, avec un objectif de 15 étudiants.

[10] Arrêté du 13 septembre 2021 définissant les objectifs nationaux pluriannuels de professionnels de santé à former pour la période 2021-2025.

En matière d'infrastructures, les deux pôles de l'UFR Santé sont engagés dans des projets d'ampleur entourés d'incertitudes. En Guadeloupe, un « campus santé », dont la maitrise d'ouvrage et le financement sont assurés par la région, pour un montant prévisionnel de 53,5 M€, doit accueillir l'ensemble des effectifs guadeloupéens de l'UFR Santé. Ce campus sera adossé au nouveau bâtiment du CHU de Guadeloupe, situé aux Abymes, dont la livraison était prévue pour octobre 2023, et l'ouverture pour le dernier trimestre 2024. Le campus santé ne sera pas achevé avant 2028 selon le projet de SPSI 2023-2027. À terme, le site de Fouillole ne comprendra plus aucun étudiant ni bâtiment en lien avec la santé. Les travaux n'ont pas débuté et le projet a pris du retard compte tenu d'un premier appel d'offre infructueux. En Martinique, le projet de « pôle santé » adossé au CHU ne comprenait pas de centre de simulation dans sa configuration initiale, étant donné que le projet précédait de plusieurs années la réforme du 2ème cycle des études de santé.

La réforme du 1er cycle des études de santé à l'UA a été l'occasion de créer le parcours d'accès spécifique santé (PASS) ainsi que 10 licences accès santé (LAS) en Martinique, neuf en Guadeloupe et une en Guyane[11]. Les LAS sont accessibles aux étudiants poursuivant certaines licences. De plus, l'UA fait partie des 15 universités dont le *numerus clausus* d'étudiants en PACES ayant redoublé en 2020-2021 en vue d'être admis en 2ème année en 2021-2022 a été annulé par le Conseil d'État[12]. Par ailleurs, l'articulation entre l'UFR Santé et les composantes chargées de mettre en place les nouvelles LAS n'a pas été satisfaisante la première année. Les composantes ont choisi de positionner l'ensemble des modules des LAS au niveau L1. Compte tenu du volume d'enseignement à suivre (60 ECTS pour une année de licence classique et 24 ECTS pour la LAS), un fort taux d'échec a été enregistré pour la première année de mise en œuvre de la réforme. À partir de la rentrée 2021-2022, la coopération entre l'UFR Santé et les autres composantes s'est fluidifiée de façon à échelonner la validation de chaque LAS sur les années de licence. La progression des taux de réussite ne peut toutefois être vérifiée car ils n'ont été transmis par l'UA que jusqu'en 2019. L'effectif exact dans chaque LAS n'est pas non plus connu. Cet élément est pourtant essentiel pour se prononcer sur la capacité de l'UA à contribuer à l'objectif de la réforme du

[11] Conformément à l'article 1er de la loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé, les voies d'accès aux formations de médecine, de pharmacie, d'odontologie et de maïeutique ont été modifiées afin de remplacer la première année commune aux études de santé (PACES) par une pluralité de parcours : parcours spécifique avec accès santé (PASS), licences accès santé (LAS) ainsi que les passerelles depuis les formations d'auxiliaire médical.
[12] Conseil d'État, 8 juillet 2021, n°452731.

1er cycle. Une coopération étroite est indispensable entre chaque composante pour suivre et maximiser la réussite des étudiants en LAS.

La création du 2nd cycle des études de santé à l'UA à la rentrée 2023 est un projet d'importance. Évoqué pour la première fois lors des états généraux de l'Outre-mer de 2009, puis annoncé officiellement par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche en 2011, il a été plusieurs fois reporté par manque de personnels hospitalo-universitaires, jusqu'à une nouvelle annonce officielle le 17 mars 2022. Ce 2nd cycle vise à remédier à la faible densité en professionnels de santé sur le territoire et à anticiper l'évolution de la demande de soins. Il a pour objectif de former des médecins dans les départements antillais et guyanais en offrant un cursus complet de la première année à la fin de l'internat.

Toutefois, l'internat dans les CHU des Antilles est peu attractif et ne favorise pas l'installation définitive de ses anciens internes. Si l'on se base sur les choix des étudiants à l'issue des ECN sur la période 2010-2022, l'internat de Guadeloupe-Martinique est choisi à 40 % par des étudiants classés au-delà de la 6 000ème place pour une moyenne nationale à 26 %. À l'issue de l'internat, seuls 47 % des internes ayant obtenu leur diplôme dans les Antilles s'inscrivent pour exercer sur le territoire (moyenne 2012-2022). Cette proportion est d'autant plus préoccupante qu'elle est la plus faible de tous les internats et qu'elle est en baisse de six points depuis 2012.

Les médecins diplômés dans l'hexagone et qui s'installent aux Antilles peuvent à l'inverse être davantage susceptibles d'y exercer au moins temporairement. Par ailleurs, les EDN et ECOS qui succèdent aux ECN restent un couperet dans les études de médecine, à l'issue desquelles un étudiant de l'UA souhaitant effectuer son internat aux Antilles peut être contraint de quitter le territoire si son vœu n'est pas satisfait. Ce risque existe d'autant plus que peu d'étudiants ayant débuté leurs études de santé à l'UA obtiennent l'internat aux Antilles, soit par classement insuffisant, soit par manifestation d'autres préférences. Cela réduit le vivier potentiel de médecins souhaitant se sédentariser. En effet, 37 % des étudiants ayant fait leur PACES à l'UA (années 2011-2012 à 2014-2015) ont réalisé leur internat aux Antilles, soit 88 étudiants sur 239. Ainsi, seulement 19 % des internes sur la période 2016-2017 à 2019-2020 étaient des anciens de l'UA.

Afin de maximiser les chances d'appariement entre les étudiants en 2ème cycle de l'UA et l'internat aux Antilles, l'UFR Santé déploie plusieurs outils. Le taux d'encadrement en stage étant très peu favorable, compte tenu du manque d'hospitalo-universitaires (HU), 70 praticiens hospitaliers (PH) ont été identifiés pour participer à l'encadrement des stagiaires. Le CHUM délivre un diplôme universitaire de pédagogie et de simulation en santé afin d'améliorer la qualité de l'encadrement en stage. Enfin, l'UFR

Santé souhaite maximiser l'obtention de points de valorisation, qui comptent pour 15 % de la note finale aux EDN/ECOS, en offrant à tous les étudiants en 2ème cycle, la possibilité de réaliser un semestre d'échange Erasmus+, d'obtenir un master de recherche ou encore de réaliser un stage dans un autre CHU. Sur ce dernier point, l'UA met à profit ses anciennes conventions qui organisaient l'arrivée des étudiants de l'UA ayant achevé leur premier cycle dans des facultés de médecine de l'hexagone (Paris-Saclay et Bordeaux par exemple).

Ainsi, la Cour invite toutes les parties prenantes à évaluer la mise en place du 2ème cycle (taux de réussite des étudiants, impact final sur l'amélioration de la démographie médicale aux Antilles, etc.).

F - Une action internationale sans résultats probants en dépit des ambitions affichées et du potentiel de coopération avec les universités caribéennes

L'UA accueille peu d'étudiants en mobilité de crédits (Erasmus+ principalement) et encore moins d'étudiants en mobilité de diplôme. La proportion d'étudiants étrangers oscille entre 4 % et 7 %, nettement en-deçà de la moyenne nationale de 10 %. En particulier, les étudiants en échange via Erasmus+ sont peu nombreux. Sans que des données précises aient pu être fournies par l'UA, ces étudiants sont majoritairement originaires d'Allemagne et de Belgique. La majorité des étudiants en mobilité de diplôme est inscrite dans un master de français langue étrangère (FLE), dispensé au sein de l'UFR LSH de Martinique (cf. tableau n° 4).

Depuis que le décret du 19 avril 2019 relatif aux modalités d'exonération des droits d'inscription des étudiants étrangers offre la possibilité de différencier les droits d'inscription, l'UA a pour politique constante d'aligner les droits d'inscription des étudiants étrangers hors-UE sur les tarifs acquittés par les étudiants français[13]. Cette position ne s'est pas accompagnée d'une réflexion approfondie sur la stratégie d'attractivité internationale de l'établissement, alors que la diminution à terme des effectifs nationaux pourrait être en partie compensée par l'accueil d'étudiants étrangers en mobilité de crédits ou de diplômes.

[13] Délibérations du CA 2019-030 du 23 mai 2019, 2020-034 du 10 mars 2020, 2021-06 du 8 janvier 2021, 2022-41 du 5 juillet 2022.

Tableau n° 4 : étudiants étrangers en mobilité entre 2016 et 2024

	2016-2017	2020-2021	2023-2024
Étudiants étrangers inscrit dans un cursus de l'UA	534 (4 %)	882 (6 %)	1 130 (8,7 %)
Étudiants étrangers en mobilité d'échange	75 (0,6 %)	65 (0,4 %)	83 (0,6 %)

Source : Cour des comptes d'après l'Université des Antilles

Les orientations évoquées par l'UA, visant à renforcer son rayonnement dans les Caraïbes, ne s'appuient pas sur un plan d'action validé par les instances de gouvernance. Ainsi, elle se borne à évoquer, sans priorisation, sa participation aux salons Campus France, son appartenance à des réseaux internationaux ou encore le projet d'Erasmus de la Caraïbe. Sur ce dernier point, la possibilité de recourir aux financements « Erasmus+ / Mobilité internationale de crédits » (MIC), pour obtenir des financements pour des échanges avec des universités non-européennes, n'a jamais été exploitée.

II - Une recherche peu visible et manquant de perspectives

La production de recherche est limitée et repose sur des unités de recherche morcelées et sans rayonnement suffisant (A). Même si la capacité de l'université à répondre aux appels à projet est encore limité, de nombreux progrès ont été accomplis au cours des dernières années (B). Les relations entre l'université et les autres partenaires de recherche doivent se renforcer (C). Enfin, la politique doctorale de l'établissement demeure encore à consolider (D).

A - Une production limitée reposant sur des unités de recherche morcelées et sans rayonnement suffisant

L'UA comporte 15 unités de recherche, sept unités mixtes de recherche (UMR) et trois structures fédératives. L'Université de Montpellier est tutelle de trois des sept UMR et l'Université de Guyane de deux d'entre elles. Le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) est cotutelle de quatre UMR sur sept, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) de deux d'entre elles et l'Institut de recherche

pour le développement (IRD), le Cirad et l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inraé) de seulement une pour chacun de ces organismes. Des équipements de pointe sont présents en microscopie électronique ; l'unité de recherche COVACHIM dispose d'un plateau de biochimie ; un laboratoire d'analyses pathogènes de classe « P3 » et un calculateur intensif sont également recensés.

La recherche est morcelée, avec des effectifs variant de deux enseignants-chercheurs (unité CELTEC[14] dans le domaine de la santé publique, épidémiologie, recherche clinique) à plus de trente (UMR LC2S, unités de recherche CRILLASH et LAMIA)[15]. La plupart de ces unités ne disposent pas de la masse critique permettant de distinguer leur production au sein de la recherche nationale (cf. annexe n° 1).

Le volume même de la production scientifique (cf. annexe n° 2) est à prendre avec précaution car sa mesure est fondée sur les déclarations des enseignants-chercheurs, en l'absence d'un SI fonctionnel. La production scientifique dans la période sous revue montre que toutes les unités de recherche de l'UA y contribuent, mais avec des disparités. Selon le Hcéres, 80 % des enseignants-chercheurs publient régulièrement.

La valorisation économique des travaux des unités de recherche reste assez faible, à l'exception de l'unité GTSI (groupe de technologie des surfaces et interfaces), qui développe une activité contractuelle importante avec des entreprises nationales (Phytobokaz, Biometal Guadeloupe, RevAntilles, Sara, EDF ENR, Sevar SEVN) et internationales (Condat, Pyrovac). Sept brevets ont été déposés par cette unité. L'unité GM (Géosciences-Montpellier) développe d'importantes coopérations avec des entreprises. Cependant, l'UA n'emploie que 5 % de l'effectif de cette unité.

La comparaison avec la principale université de l'arc antillais, *l'University of the West Indies* (UWI) est peu favorable à l'UA. Compte tenu de sa taille, l'UWI dispose d'une grande visibilité et constitue la référence principale de la région en matière d'enseignement supérieur[16]. Elle est la seule université caribéenne présente dans le classement mondial

[14] Cancer et environnement localisation tête et cou.

[15] Laboratoire caribéen de sciences sociales, Centre de recherches interdisciplinaires en lettres, langues, arts et sciences humaines, Laboratoire de mathématiques informatiques et applications.

[16] Créée en 1948 sous la forme d'un collège de l'*University of London* situé à Mona en Jamaïque, puis devenue université indépendante dotée d'un hôpital à partir de 1962, l'*UWI* est une université multinationale disposant de campus en Jamaïque (*Mona* campus, 1948), à Trinité-et-Tobago (*Saint Augustine* campus, 1960), à la Barbade (*Cave Hill* campus, 1963), à Antigua-et-Barbuda (*Five Islands campus*, 2019) et d'un campus en ligne. Elle compte 50 000 étudiants.

réalisé par le *Times Higher Education* (fourchette 501-600 depuis 2019). Plus spécifiquement, ce classement place l'UWI dans les vingt premières universités latino-américaines et au premier rang dans les Caraïbes.

B - Une capacité de réponse aux appels à projets limitée mais en progression

Afin d'accroître sa production scientifique et dégager des ressources propres par une meilleure réussite aux appels à projets nationaux et européens, l'UA doit renforcer son soutien aux laboratoires de recherche, en rendant de nouveau opérationnelle une structure d'appui au montage et au suivi de projets. Le bureau de la recherche scientifique, qui ne compte qu'un agent, n'est pas en mesure d'apporter ce soutien, n'étant pas identifié comme point de passage systématique par les porteurs de projet.

Un effort notable de l'UA a été couronné de succès en 2022 et 2023, en devenant lauréate d'un appel à projet (AAP) de l'agence nationale de recherche (ANR) important intitulé « Accélération des stratégies de développement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche » (ASDESR). Ce financement de 1,23 M€ sur sept ans doit aider à reconstituer l'ingénierie de recherche pour répondre aux appels à projets ultérieurs, dont une dizaine serait identifiée par l'UA.

L'UA a par ailleurs répondu avec succès à des appels à projets de l'ANR orientés sur les enjeux locaux, tels que l'AAP « Sargassum », lancé en février 2019 avec plusieurs structures régionales et internationales, pour répondre à la problématique d'échouement des sargasses, ou l'AAP de recherche conjoint « Chlordécone », lancé en mars 2022.

C - Une relation avec les partenaires dans le cadre d'un consortium à réinventer

En matière de recherche, la relation avec les collectivités territoriales se concentre sur les thématiques d'intérêt local. La région Guadeloupe se signale par sa coopération depuis dix ans avec l'ANR en matière d'évaluation des projets financés par les fonds européens, dont la gestion relève de la région. Plus récemment, l'appel à projet de l'ANR relatif aux sargasses a associé très en amont la région Guadeloupe, la collectivité territoriale de Martinique (CTM) et la collectivité territoriale de Guyane (CTG) au cofinancement. Une coopération similaire est à relever sur la pollution au chlordécone. La CTM porte un projet de centre territorial d'exploration de la biodiversité.

Le potentiel de coopération local est élevé, compte tenu de la présence de plusieurs partenaires majeurs :

- Le Cirad Antilles-Guyane, dont les priorités de recherche portent sur la transition agroécologique et la santé animale, végétale et humaine, compte 80 agents. Il dispose d'une ingénierie de projet performante associant les cadres scientifiques et les agents administratifs et peut solliciter la cellule d'accompagnement du siège de Montpellier pour les montages plus complexes.
- L'Ifremer dispose d'une station de 19 agents en Martinique, dont les priorités de recherche portent sur les ressources halieutiques, l'aquaculture et l'environnement. Si l'ingénierie de recherche est moins développée qu'au Cirad, l'Ifremer parvient toutefois à accéder à des ressources variées.
- Le BRGM est implanté en Guadeloupe et en Martinique. Son antenne de Martinique compte neuf agents. Les deux antennes priorisent l'étude des ressources en eau, des risques naturels (glissements de terrains, séismes, érosion et submersion du littoral), des pollutions (chlordécone, sargasses) et de la transition écologique (développement du potentiel géothermal). Le BRGM coopère avec l'Observatoire volcanologique de la Montagne Pelée pour cartographier sa structure interne. L'ingénierie de projet y est bien présente et peut bénéficier de la cellule d'appui du siège à Orléans pour les projets complexes.
- Le pôle agro-ressources de la Martinique (Parm), association financée principalement par la CTM, comprend 23 agents. Il s'agit de la seule structure labellisée centre de ressources technologiques (CRT) par le MESR parmi les territoires ultra-marins. La priorité du Parm est de développer la connaissance des ressources agrologiques du territoire afin d'augmenter la valeur ajoutée de l'agriculture locale.

Un contrat de site 2017-2021 a été signé entre l'UA et le MESR le 3 juillet 2018, en association avec les organismes nationaux de recherche présents aux Antilles : CNRS, Inserm, Inraé, Cirad et IRD, avec pour objectifs d'encourager notamment des projets de recherche dans les deux pôles et d'améliorer de l'UA grâce aux collaborations avec les partenaires extérieurs. Depuis octobre 2019, le « Consortium de coordination de la Politique Antilles Recherche et Innovation » (Pari) est censé fédérer la recherche produite en Guadeloupe et en Martinique en rassemblant 28 partenaires[17] chargés de la formation, de la recherche, de l'innovation,

[17] Autour de l'UA, les organismes de recherche implantés sur le site, les CHU, les académies de Guadeloupe et de Martinique, le Conseil régional de Guadeloupe, la CTM,

ainsi que les entreprises. Ce *consortium*, dont l'initiative et l'animation incombent à l'UA, a proposé un plan stratégique à dix ans structuré autour de six pôles articulés autour de trois axes majeurs : le développement durable et la biodiversité (i), la santé, le sport et l'environnement tropical (ii) et les territoires et les sociétés (iii). Aucun partenariat ni projet substantiel n'a émergé du Pari, en dépit de l'existence d'animateurs pour chaque thématique. L'UA n'a pas fourni de bilan d'activité de ce *consortium*. Les procès-verbaux de son comité stratégique ne font apparaître aucune action menée à leur terme. Le dispositif souffre de l'absence de moyens communs d'appui à la conception et au dépôt de projets, les établissements étant plutôt bien dotés, à l'inverse de l'UA.

Constatant l'absence de résultats du *consortium*, le président de l'UA a proposé de réduire le nombre de pôles thématiques et d'instaurer un binôme « scientifique-administratif » pour animer et favoriser la communication. Lors du dialogue contractuel de site au MESR tenu en mai 2022, les organismes de recherche ont souhaité davantage de collaborations avec l'UA.

L'UA a enfin été récemment sensibilisée par les délégués régionaux académiques à la recherche et à l'innovation (Drari), placés auprès des recteurs et des préfets, pour susciter une mobilisation autour de l'AAP de l'ANR « Excellence sous toutes ses formes »[18]. Deux universités ultra-marines ont déjà été lauréates de cet appel aux effets potentiellement transformateurs (Guyane et Polynésie française), compte tenu du montant attribué (10 M€ chacune pour une période de six à 10 ans).

Si la conception d'une politique de site à l'échelle des Antilles reste une mission de long terme, une dynamique reposant sur des associations souples de partenaires et un partage large de l'information apporteraient de premiers progrès, en veillant à construire les partenariats en lien avec les programmations pluriannuelles des fonds européens et les AAP de l'ANR.

D - Une politique doctorale à consolider

La progression sensible de 62,5 % en six ans du nombre de thèses soutenues par les doctorants ne doit pas masquer la diminution nette de leur effectif de près de 24,5 %. Le ratio de soutenance est relevé à partir de la rentrée 2020-2021 au-delà des 15 %. S'agissant des modes de financements des doctorants, les allocations doctorales des deux collectivités territoriales sont

---

les organismes de transfert et d'innovation du site, les organisations professionnelles, les chambres consulaires de Guadeloupe et de Martinique, *etc*.

[18] Cet AAP, dont la 3ème vague de lauréats a été dévoilée en 2022, vise à accompagner les établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

indispensables mais la plupart des doctorants doivent travailler en parallèle, ce qui rallonge les durées des thèses et provoque un certain nombre d'échecs.

Depuis six ans, deux écoles doctorales sont accréditées (ED588 - « le milieu insulaire tropical – dynamique de développement, sociétés patrimoine, culture dans l'espace Caraïbes-Amériques » et ED589 - « le milieu insulaire tropical à risques – protection, valorisation, santé et développement »). En 2020-2021, 257 doctorants y étaient inscrits. La présidence actuelle de l'UA ambitionne de revenir à la situation antérieure d'école doctorale unique[19], dans le but d'améliorer la formation doctorale et l'insertion professionnelle des docteurs, et d'établir un parcours vers l'inscription à l'habilitation à diriger des recherches (HDR). Elle s'est engagée à faire adopter son règlement intérieur et a installé son conseil.

[19] ED636 – *« Dynamique des environnements dans l'espace Caraïbes-Amériques »*.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Bien que présentant une offre importante en matière de formation et de recherche, les résultats obtenus par l'UA (taux de réussite des étudiants, insertion professionnelle, performance scientifique, coordination des acteurs présents, pilotage de la formation et de la recherche, etc.) apparaissent largement perfectibles et doivent être consolidés.

La Cour formule en particulier les recommandations suivantes :

1. *concentrer l'offre de formation sur les filières structurantes, avec un recours plus important aux organismes de recherche présents sur place (Université des Antilles ; rentrée 2025) ;*
2. *remobiliser les partenariats dans le cadre du* consortium *Pari et mutualiser davantage les moyens existants pour le montage des projets, notamment avec les organismes de recherche (Université des Antilles ; mi-2025).*

Chapitre II

Une gestion de l'université qui présente de nombreuses faiblesses et qui doit être renforcée

L'Université des Antilles relève de dispositions dérogatoires prenant en compte ces spécificités (I). Même si des progrès ont été accomplis au cours des dernières années, ils doivent se poursuivre, notamment en ce qui concerne la gestion financière et comptable (II), la commande publique (III), les ressources humaines (IV), l'immobilier (V) et les systèmes d'information (VI).

I - Un cadre juridique dérogatoire

L'organisation de l'Université des Antilles est fragilisée par des ambiguïtés sur l'autonomie des pôles (A). Les critères de répartition des crédits et des emplois entre les pôles apparaissent perfectibles (B). Enfin, la présidence de l'établissement a progressivement acquis un rôle plus important au sein de la gouvernance (C).

A - Une organisation fragilisée par des ambiguïtés sur l'autonomie des pôles

1 - Une création inédite et une gouvernance originale

Les dispositions applicables à l'UA, uniques dans le paysage des EPSCP, en font un « laboratoire juridique »[20], parce qu'elles sont de niveau législatif[21], et créent deux pôles distincts au sein d'une université unique. Seule université créée par la loi, les dispositions qui lui sont applicables sont spécifiques, même si certaines font référence à des dispositions du droit commun[22]. Les dispositions législatives applicables à l'UA sont issues, dans leur version en vigueur, de l'ordonnance n° 2014-806 du 17 juillet 2014, qui a entériné la création de l'UA sous sa forme actuelle. Cette ordonnance a été ratifiée par la loi n° 2015-737 du 25 juin 2015, qui a séparé l'UA de celle de la Guyane. Elles ont ensuite été modifiées par la loi de programmation de la recherche du 20 décembre 2020.

Ces modifications ont rompu avec l'objectif d'alternance des pôles à la présidence, pour y introduire un mode d'élection, dit « ticket à trois » du président de l'UA et des deux VP de pôle. Cette évolution récente correspond à un objectif d'apaiser la gouvernance, en suscitant une cohésion entre le président et les VP. L'ordonnance du 5 mai 2021 portant actualisation et adaptation des dispositions du code de l'éducation relatives à l'outre-mer a codifié les dispositions applicables à l'UA aux articles actuels L. 771-9 à L. 771-17 du code de l'éducation. Au niveau de l'UA, deux textes, auxquels les articles législatifs renvoient, ont été adoptés : les statuts et le règlement intérieur, les derniers étant respectivement des 5 juillet 2022 et 24 juin 2021.

Au niveau institutionnel, l'organisation bipolaire conduit à dédoubler les services et commissions en plus de ceux du niveau central. La gestion de l'ensemble est de ce fait plus compliquée et nécessite un dialogue constant au sein de l'établissement. Les attributions des responsables comme celles des conseils et commissions comportent des aspects dérogatoires au droit commun afin de prendre en compte la structure polaire de l'université.

---

[20] Termes employés dans le contrat de site 2017-2021 signé le 3 juillet 2018.
[21] Selon l'article L. 711-4 du code de l'éducation : « *Les EPSCP sont créés par décret après avis du CNESER* ».
[22] Articles L. 771-1 à 771-6 du code de l'éducation.

Les dispositions spécifiques de l'UA organisent la gouvernance autour d'un président d'université, assisté de VP, dont le nombre n'est plus limité à sept depuis 2021[23], et de deux VP de pôle, qui sont chacun assistés de VP chargés de la vie étudiante, des commissions de la formation et de la vie universitaire (CFVU) et de la recherche (CR). Élu pour un mandat de cinq ans non-renouvelable, le président a un rôle qui le singularise des autres présidents d'université puisqu'il est qualifié d'« arbitre en assurant la cohésion et l'équilibre entre les deux pôles », en concertation avec les VP des pôles[24]. Les VP de pôle sont élus en même temps que le président, la durée de leur mandat étant la même. Le VP de pôle doit avoir été choisi par le candidat aux fonctions de président de l'université, pour chaque pôle universitaire, parmi les représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés. Le VP de pôle préside le conseil du pôle universitaire régional. Il est ordonnateur des recettes et des dépenses du pôle.

Concernant les conseils et commissions, la loi dispose que « le conseil d'administration par ses délibérations, le conseil académique par ses délibérations et avis, et les conseils des deux pôles universitaires, Guadeloupe et Martinique, par leurs délibérations et avis, assurent l'administration de l'université des Antilles »[25]. Le CA[26] voit le nombre de ses membres et sa composition fixés de façon dérogatoire. Il comprend 30 membres, dont 12 représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés, 10 personnalités extérieures, quatre représentants des étudiants et quatre représentants des Biatss. Tous ses membres sont élus ou nommés pour cinq ans. Il exerce les compétences comme dans les autres EPSCP, mais ses délibérations sont limitées en matière d'approbation des accords et conventions pour des affaires intéressant les pôles, qui sont de la compétence des conseils de pôle[27]. Il dispose en outre de compétences particulières comme celle de répartir les emplois et les crédits par pôle universitaire régional sur la base des effectifs étudiants, des enseignements et de l'activité de recherche de chaque pôle.

Le conseil académique (CAC) comporte, par dérogation à l'article L.712-4 du code de l'éducation, les membres de la CR et de la CVFU des deux pôles universitaires. Il lui revient de désigner un VP de la CFVU et un VP chargé de la vie étudiante au titre de chaque pôle. Si les CFVU et CR dites « polaires » exercent les compétences de droit commun au niveau de leurs pôles, le CAC est l'organe délibérant lorsque les deux pôles sont

[23] Statuts du 27 février 2021.
[24] Art. L. 771-12 du code de l'éducation.
[25] Article L.771-9 du code de l'éducation.
[26] Article Art. L. 771-11 et L. 771-13 du code de l'éducation.
[27] Article L. 771-13 du code de l'éducation.

concernés pour délibérer sur des formations donnant lieu à un même diplôme ou une décision de la CR d'un pôle relative à une structure de recherche exerçant des activités dans les deux pôles.

Les conseils de pôle (CP) délibèrent et rendent des avis. Chaque CP prépare et adopte un projet stratégique de pôle dont les moyens sont définis avec l'université dans le cadre d'un contrat d'objectifs et de moyens, approuve les accords et conventions pour les affaires intéressant le pôle dans les conditions fixées par le règlement intérieur de l'université, répartit les emplois et les crédits dans les composantes qu'il regroupe, établit le rapport annuel d'activité du pôle présenté par le VP et le transmet au CA de l'université, prépare le bilan social du pôle et le transmet au CA de l'UA.

2 - Le principe de l'autonomie des pôles

Le principe de l'autonomie des pôles ne figure pas explicitement dans les dispositions législatives de l'ordonnance de 2014. Le sens de ces dispositions, tel qu'il ressort clairement des débats parlementaires, est de respecter l'autonomie des pôles tout en maintenant la cohérence de l'UA. Si les débats préparatoires à l'ordonnance de 2014 sont clairs, la lettre des dispositions législatives est moins explicite dans la mesure où le terme d'autonomie ne figure ni dans le texte de l'ordonnance, ni dans celui de la loi de ratification. Dès lors, le principe d'autonomie des pôles, pourtant au cœur de la création de l'UA, ne peut se déduire que de l'intention du législateur exprimée sans ambiguïté dans les débats parlementaires. Une concurrence entre président de l'université et vice-présidents des pôles

3 - Les compétences concurrentes de la présidence de l'UA et des deux vice-présidences de pôle

Certains articles législatifs portant sur l'UA comportent des dispositions pouvant être considérées comme contradictoires et un rapport d'information de l'Assemblée Nationale de 2015 les qualifie de « difficilement compatibles »[28]. Ces dispositions ont des objets très sensibles puisqu'elles concernent l'autorité sur les personnels, le pouvoir budgétaire ou les responsabilités pour assurer la sécurité des personnels. Les statuts et le règlement intérieur adoptés consécutivement à la loi par l'UA entretiennent ces ambiguïtés au lieu de tenter d'en atténuer les effets.

[28] Rapport d'information sur l'évaluation de la loi n°2015-737 du 25 juin 2015 de Danièle HENIN et Josette MANIN déposé par la commission des affaires culturelle et de l'éducation de l'Assemblée nationale le 22 janvier 2020.

Un premier exemple concerne le budget. Selon le 3° de l'article L. 712-2 du code de l'éducation auquel renvoie l'article L. 771-12 du même code, le président de l'UA « est ordonnateur des recettes et des dépenses de l'université ». Simultanément, l'article L. 713-9 du même code prévoit que le VP désigné au titre de chaque pôle universitaire « est ordonnateur des recettes et des dépenses du pôle ». *In fine,* ces dispositions sont reprises par les statuts de l'UA de 2022.

Un second cas, particulièrement sensible, porte sur la sécurité des personnels des pôles et des usagers. Le VP de l'un des pôles avait décidé de fermer l'accès à l'un des bâtiments pour des raisons de sécurité et refusé de le rouvrir malgré la décision du président de l'UA. La section disciplinaire de CAC de l'université Paris II Panthéon-Assas compétente a été saisie par le Conseil national de l'enseignement supérieur (Cneser) à la suite de poursuites disciplinaires engagées en novembre 2020 par le président de l'UA à l'encontre du VP de pôle, notamment pour désobéissance hiérarchique[29]. La section disciplinaire a rejeté en décembre 2021 les poursuites dans leur intégralité, en invoquant le caractère contradictoire des textes législatifs, des statuts de l'UA et de l'instruction générale relative à la sécurité de l'UA. La section a considéré que « le présent litige illustre cette regrettable ambigüité des textes régissant la répétition des compétences entre la présidence de l'UA et la vice-présidence du pôle […] et le risque extrême de conflits pouvant en résulter dans un contexte de tensions exacerbées ».

4 - Une situation déjà connue et signalée

En mai 2016, le Hcéres recommandait, « pour que ce système soit à la fois viable et démocratique », la mise en place d'un système définissant nettement le partage de compétences entre la présidence et les pôles, et établissant clairement des principes de subsidiarité afin d'assurer l'équilibre entre l'unité de l'UA et l'autonomie des pôles. En avril 2018, l'IGESR faisait état de dysfonctionnements nombreux, relevait l'insuffisance de dialogue entre la présidence et les pôles et recommandait à la présidence de mettre les pôles en situation d'exercer leurs responsabilités. En 2019, la mission de médiation confiée par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche à M. François WEIL s'appuyait sur les mêmes constats de sérieuses difficultés de fonctionnement de l'UA, liés à des ambiguïtés juridiques problématiques tant au niveau de la loi que des statuts. La mission de médiation préconisait la création du « ticket à trois » qui a été instauré peu après en 2020.

[29] Le VP a porté plainte à l'encontre du président pour harcèlement moral en mai 2019.

En 2020, le rapport d'évaluation de la loi du 25 juin 2015 de l'assemblée nationale concluait que « la lecture combinée des dispositions des articles L. 781-2 et L. 781-3[30] du code de l'éducation, relatifs à l'université des Antilles, avec celles des articles L. 712-2 et suivants, relatifs à la gouvernance de droit commun des universités, met en évidence de sérieux risques de conflits ». Il constatait un « fonctionnement problématique, source de tensions fortes entre acteurs disposant de pouvoirs » et « aussi des incidents répétés, parfois violents », « des demandes de protection fonctionnelle et des dépôts de plaintes » à l'origine « d'une situation extrêmement préoccupante sur le plan humain ». Ce rapport préconisait la publication d'une circulaire par le MESR pour clarifier les rôles des acteurs ou bien de réviser l'ordonnance du 12 décembre 2018[31] « afin de permettre à UA de disposer du cadre juridique lui donnant la possibilité de définir elle-même, pour l'avenir, l'organisation qui lui conviendra le mieux ». La réforme relative à l'élection commune du président de l'université et des VP des pôles a constitué un progrès pour la gouvernance de l'UA.

5 - Les difficultés d'articulation des instances

Dans son bilan d'activité pour 2022, l'UA estime que la fréquence de réunion de ses instances témoigne de la « vitalité de sa démocratie ». Toutefois, les délais de convocation et de transmission des documents pour ces réunions ne sont pas toujours tenus, en dépit de progrès dans leur programmation et la construction d'ordres du jour conjoints entre instances polaires. À ce titre, le bilan d'activité du pôle Guadeloupe pour l'année 2022 indique qu'il « n'existe pas de document rassemblant de manière écrite les process relatifs à la gestion administrative de l'ensemble des services polaires. » Un diagnostic de certaines attributions polaires et des décisions pouvant s'abstraire d'une validation en CA mériterait d'être engagé collectivement pour fluidifier le fonctionnement des instances de l'UA. Il devrait déboucher sur la rédaction de processus clairs et partagés.

[30] Dispositions figurant aux actuels articles L. 771-12, L. 771-13 et L. 771-14.

[31] Ordonnance n° 2008-1131 du 12 décembre 2018 relative à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur ou de recherche.

B - Des critères de répartition des emplois et des crédits des pôles insatisfaisants

L'article L. 771-13 du code de l'éducation, applicable à compter du 1er janvier 2022 prévoit que « le conseil d'administration exerce les compétences définies au IV de l'article L. 712-3 sous réserve des dispositions suivantes : […] La répartition des emplois et crédits alloués à l'université est opérée par pôle universitaire régional en prenant en compte, notamment, les effectifs des étudiants, les enseignements dispensés et l'activité de recherche de chaque pôle ». Il lui revient donc, sur proposition du président, de répartir « par pôles universitaires » les emplois et crédits alloués à l'université, laissant ainsi la répartition des moyens entre composantes à la responsabilité des pôles. La loi cite trois critères (effectifs des étudiants, enseignements dispensés et activité de recherche) devant être pris en compte dans la répartition, mais laisse une marge de manœuvre à l'UA pour en déterminer d'autres en « fonction des besoins réels » de chacun des pôles. L'UA ne s'est pas saisie de cette possibilité d'adaptation. L'IGESR concluait en avril 2018 que « la question de la répartition de la masse salariale et des moyens entre les pôles devra en particulier faire l'objet d'un travail d'audit approfondi sur lequel l'appui de l'IGAENR et du MESR pourrait être sollicité ».

Une clé de répartition avait été adoptée par le CA du 24 avril 2018, fondée sur les trois critères mentionnés. Pour les prendre en compte, le président indiquait que les calculs se seraient fondés sur une pondération liée au coût par étudiant selon les domaines disciplinaires et un facteur relatif à la qualité des enseignants-chercheurs produisant ou non, inspirés du modèle SYMPA[32] d'allocation des moyens aux universités par le MESR. Cette clé avait conduit à doter le pôle Martinique de près de 34 % des moyens hors masse salariale et le pôle Guadeloupe de 66 %, au lieu des taux de 40 % et 60 % appliqués antérieurement. Ces modalités de cette répartition sont sources de tensions entre les pôles eux-mêmes ainsi qu'entre les pôles et la présidence. Compte tenu de la baisse de la population des jeunes beaucoup plus forte en Martinique qu'en Guadeloupe, le déséquilibre entre les dotations ne peut que s'accentuer.

Sauf afflux d'étudiants hexagonaux ou étrangers ou adjonction de nouveaux critères liés par exemple aux nécessités de rénovation de bâtiments, les proportions respectives des crédits et emplois risquent de diverger et de fragiliser l'unité de l'UA. En tout état de cause, la situation n'est pas satisfaisante dans la mesure où la liste de critères objectifs de la loi, volontairement limitée pour permettre à l'UA de l'adapter aux besoins réels des pôles pouvant varier tous les ans, n'a pas été enrichie.

[32] Système de répartition des moyens à la performance et à l'activité.

C - Un accroissement des compétences de la présidence

Les statuts de l'UA et le règlement intérieur évoluent dans le sens d'une réduction de l'autonomie des pôles, à partir de leur modification en 2021, à rebours de l'intention du législateur, des recommandations des rapports précités et des orientations du contrat de site 2017-2021.

Les statuts de 2016 fixaient quatre principes : unité de l'université, autonomie des pôles, participation de chaque instance à la vie de l'établissement et équité entre les pôles. Les statuts de 2021 ont supprimé les termes relatifs à l'autonomie des pôles, ainsi que les principes de participation et d'équité. Ils ont en revanche introduit les principes de mutualisation et de complémentarité entre les pôles. Les statuts de 2022 actuellement en vigueur sont globalement identiques à ceux de 2021.

Les statuts de 2021 renforcent les prérogatives des services centraux, en ajoutant que le directeur des affaires financières (DAF) et le directeur des ressources humaines (DRH) ont leur résidence administrative à Pointe-à-Pitre au siège de l'UA. Cette disposition était déjà présente dans les statuts de 2016 pour le président, le directeur général des services (DGS) et l'agent comptable. Par ailleurs, les statuts actuels limitent le droit de participation et les possibilités dialogue entre la présidence, les pôles et les services. Ils suppriment la possibilité pour les VP de pôle et le VP étudiant d'être invités par le président au bureau, la parité des pôles au sein du bureau de président, la participation avec voix consultative du DAF et du DRH au CA et autres instances de l'UA et limitent à un le nombre de questions diverses qu'un membre du CA peut soulever en séance.

Les statuts de 2021 réduisent le pouvoir des pôles et accroissent ceux dévolus à la présidence. Ils suppriment les dispositions prévoyant que le VP de pôle est l'interlocuteur privilégié du président pour les questions concernant le pôle, l'avis conjoint du DGS et du VP de pôle préalable à la nomination par le président d'un DGS adjoint exerçant les fonctions de responsable administratif et financier de pôle, la possibilité pour le VP de pôle de nommer des « chargés de missions » et celle du CP d'émettre un avis sur le contenu. Enfin, les dispositions relatives aux accords et conventions transfèrent l'essentiel de la compétence initialement confiée aux CP et à leurs VP au CA et au président.

II - La gestion financière et comptable

Le contrôle des rectorats de Guadeloupe et de Martinique est à renforcer afin de remédier aux carences de la gestion budgétaire (A). La procédure budgétaire de l'Université des Antilles est insuffisamment formalisée et transparente (B). Par ailleurs, l'analyse budgétaire est insuffisante (C), la qualité comptable n'est pas assurée (D) tandis que le contrôle des régies est à renforcer (E).

A - Un contrôle des rectorats à renforcer pour remédier aux carences de la gestion budgétaire

La mission de contrôle budgétaire et de la légalité de l'UA, assurée par le rectorat de Guadeloupe, porte sur la soutenabilité budgétaire, la sincérité des dépenses et des recettes, le respect du caractère limitatif de la masse salariale et des emplois, et la situation du fonds de roulement. Par exception, le recteur de Martinique assure le contrôle des emplois et de la masse salariale. Le rectorat constate notamment un défaut de suivi précis de la situation budgétaire et comptable de l'UA, une mesure insuffisante des emplois non-consommés financés par la SCSP, l'absence de suivi des crédits faisant l'objet d'opérations pluriannuelles, en particulier pour les conventions de recherche, et la nécessité d'une analyse plus fiable de la trésorerie fléchée et du fonds de roulement réellement disponible.

Les liens entre le rectorat et l'UA ont été renforcés. Ce dialogue prend la forme de « pré-conseils d'administration » pour examiner les projets de budgets et les comptes financiers, mais ceux-ci sont rarement transmis dans des délais permettant une analyse de nature à ajuster les choix budgétaires de l'université.

Pour la troisième année consécutive, le compte financier était présenté selon le standard de la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP)[33]. Le SI comptable, qui repose sur la suite logicielle Cocktail, est toujours en cours d'adaptation pour prendre en compte les caractéristiques de la comptabilité budgétaire et le format des annexes budgétaires. L'UA a demandé à acquérir le logiciel SIFAC auprès de l'AMUE dans le cadre du dialogue stratégique et de gestion (DSG) avec le MESR, ce qui s'est traduit par le versement d'une subvention pour l'acquisition du logiciel et son adaptation. L'UA est encore dans une phase d'appropriation de la GBCP par rapport à la comptabilité patrimoniale mise en œuvre

[33] Décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

historiquement. Lors des réunions avec le rectorat consacrées au budget initial (BI) 2022, l'UA a été en difficulté pour renseigner les tableaux des opérations pluriannuelles. En effet, jusqu'en 2022, il n'a présenté que les annexes budgétaires n°1 à 6 lors du vote du BI. Les tableaux n°7 (plan de trésorerie), n°8 (recettes fléchées), n°9 et n°10 (opérations pluriannuelles) et n°11 (moyens des UMR) sont présentés aux administrateurs en séance, mais non déposés sur l'Infocentre de la DGFiP.

La DRFiP ne s'est pas manifestée auprès de l'UA pour signaler l'absence du dépôt de documents complets, ce qui conduit à s'interroger sur la qualité de son contrôle et des vérifications effectuées. Cependant, pour la première fois, le tableau de synthèse budgétaire et comptable a été produit. En outre, le DSG a amené l'UA à se projeter sur trois ans et à émettre des hypothèses sur sa trajectoire pluriannuelle financière et de masse salariale. Enfin, les documents du BI 2023, ont été présentés dans les délais. Cette démarche doit être encouragée et confortée.

B - Une procédure budgétaire insuffisamment formalisée et transparente

En 2022-2023, l'UA n'a pas conclu de contrats d'objectifs, de moyens et de performance (Comp) avec l'État, faute, selon l'UA, de disposer de bases de données fiabilisées « notamment en RH (calcul du GVT [pour] assurer un pilotage budgétaire de performance financière (utilisation des ressources propres), mais aussi sur le plan immobilier pour l'entretien du bâti (une utilisation optimale de ses locaux) et sa soutenabilité dans le temps ». L'UA a en revanche poursuivi le DSG entamé en 2019 avec le MESR, même si les rectorats estiment que l'UA ne dispose pas de la maturité pour rejoindre le mouvement général de contractualisation lancé par le ministère en 2022.

Si le budget est bien élaboré sous l'autorité du président, les procès-verbaux des CA sont lacunaires. Les rectorats précisent qu'au « vu de la technicité des documents transmis et présentés dans leur globalité, cela pourrait expliquer le peu d'échanges et de questions qu'il peut en découler. » Ils ajoutent que « l'UA a présenté pour la première fois, un document de « dialogue budgétaire » pour l'exercice 2024, validé en séance du 31 mai 2023 ». Toutefois, elle n'a pas transmis de délibération actant la tenue d'un débat budgétaire, ce qui contrevient à l'obligation posée par l'article R. 719-64 du code de l'éducation. L'UA se caractérise par une qualité insuffisante de sa prévision budgétaire, qui impose des ajustements significatifs, jusqu'en fin d'exercice. Le calendrier de la procédure budgétaire, tardif et resserré dans le temps, explique cette

budgétisation ajustée plusieurs fois en cours d'exercice. En effet, il débute en septembre de l'année N-1 et s'achève en décembre de la même année (phase dite du dialogue de gestion). De plus, la difficulté à recenser l'intégralité des engagements pluriannuels compromet la sincérité des prévisions de recettes. En conséquence, l'UA adopte des prévisions de dépenses très prudentes, qui privent les pôles et leurs composantes d'une visibilité sur leurs ressources et les forcent à attendre les ajustements du budget rectificatif (BR) pour couvrir leurs dépenses incompressibles. De 2017 à 2022, l'UA a recouru de façon quasi-systématique à la fongibilité asymétrique entre titres de dépenses afin de couvrir des dépenses sous-estimées et pourtant prévisibles. Ainsi, en 2019, dans le BR n°2, il est écrit : « pour optimiser au mieux les dépenses, et abaisser quelque peu la tension sur la masse salariale, nous avons décidé cette année de baisser le montant des primes et du CIA[34], puis d'aborder la question des heures complémentaires. […] Le montant des heures complémentaires sont inférieurs à 2018, mais toujours supérieurs au maximum annuel voté précédemment en CA ». L'UA a donc préféré réduire les primes des personnels Biatss, plutôt que d'agir sur le volume d'heures complémentaires des enseignants et enseignants-chercheurs.

Il est surprenant qu'avant de faire ce choix, l'UA n'ait pas cherché à recenser l'ensemble de ses recettes. Pourtant, l'analyse des comptes de classe 4 fait ressortir que le solde de la taxe d'apprentissage (TA) s'élevait au 31 décembre 2022 à 801 320 €. Alors que la TA est un prélèvement obligatoire soumis au principe de l'annualité, cette règle, ainsi que le titrage correct de la recette, n'ont jamais été respectés depuis 2017, le solde du compte n'ayant jamais été ramené à zéro depuis 2017. Ainsi, le pôle Martinique n'a reçu que 12 099 € de TA en 2021 pour l'IUT alors que les formations qui y sont dispensées génèrent beaucoup de recettes liées à cette taxe. L'UA a indiqué ne pas être en mesure de préciser à quelle formation rattacher les versements de TA, notamment parce que les employeurs qui s'acquittent de cette taxe ne l'affectent pas à une formation précise. Le comptable, qui prend en charge les titres de recettes, informe pourtant chaque année les composantes de la nécessité de titrer cette recette. Cette sensibilisation n'a produit aucun résultat car les composantes ont indiqué ne pas connaître le montant de la TA qui leur est affectée. L'UA a publié la liste des formations éligibles à la collecte de TA et a transmis une procédure de mise en œuvre de gestion de ces crédits. En tout état de cause, elle doit solder son compte d'attente de la TA de près de 0,8 M€.

[34] Complément indemnitaire annuel.

L'UA a provisionné ses titres de recettes de l'année N en N+1, y compris les titres des collectivités territoriales et du MESR. Le comptable, sollicité sur ce point, a listé les justifications présentées en 2022. Il est étonnant que l'UA ait comptabilisé un titre de collectivité publique en admission en non-valeur (ANV), alors qu'une inscription en mandatement d'office aurait sans aucun doute permis de récupérer la somme. La technique de budgétisation dans le cadre de la GBCP n'est pas maitrisée. Les pratiques actuelles pourraient progresser en renforçant le suivi des recettes et en budgétisant les dépenses sur la base d'estimations réalistes. La DGS a transmis un « livret dialogue de gestion » élaboré en 2023 qui présente « les grands principes budgétaires et […] détaille la procédure appliquée au sein de l'UA ». Ce document mériterait de guider l'ensemble de la procédure financière de l'UA à compter de 2023. L'UA entend mettre en place, dès 2024, un pilotage budgétaire et financier, initier des réunions avec les services financiers et informer la communauté et les financeurs. Elle doit engager, sans délai, le recensement des opérations pluriannuelles afin d'améliorer le recouvrement des recettes qu'elles devraient générer.

La répartition des budgets (hors dépenses de personnel et dotations aux laboratoires) entre le siège et les deux pôles est l'un des éléments les plus conflictuels. Le CA de l'université vote la répartition de cette fraction de la SCSP, qui représente la principale recette globalisée des pôles, de leurs composantes et des 23 unités de recherche. Cette répartition est fixée par une délibération du CA du 1er décembre 2017[35]. Depuis 2018, la répartition des crédits par composantes est votée par les instances polaires, sur la base des crédits notifiés par le siège[36]. En pratique, la répartition n'intervient que postérieurement à l'adoption du budget par le CA. Cette situation illustre les conséquences de la complexité de la gouvernance et de la désorganisation de la procédure budgétaire interne. Les crédits des deux pôles ont été votés respectivement les 30 et 31 janvier 2023[37]. Pour débuter l'exercice en l'absence de budget voté, le pôle Martinique a perçu des avances de crédits de l'ordre d'un sixième de budget dès janvier. Cela n'a toutefois pas été le cas du pôle Guadeloupe. De ce fait, les composantes de ce pôle étaient incapables d'exécuter leurs budgets et de fonctionner correctement en début d'année. La gouvernance n'a pas anticipé la situation pour que l'activité des composantes puisse débuter alors qu'elle était financièrement stabilisée depuis novembre 2022.

[35] Délibération n°2017-045.

[36] Jusqu'en 2017, l'UA présentait en CA la répartition des crédits par composante et les soumettait au vote, ce qui facilitait l'information des administrateurs et de la communauté, bien que la loi n'exige cette répartition qu'au niveau polaire.

[37] Cette situation est liée à une mauvaise planification des instances chargées de voter successivement les budgets centraux et polaires.

Le débat et le vote du budget polaire au CP apparaissent tronqués car ils ne portent que sur la répartition de la SCSP attribuée et les droits universitaires, mais pas sur les crédits issus des ressources propres (TA et subventions diverses). Ainsi, la vision complète des ressources des pôles n'existe pas au niveau des pôles eux-mêmes. Du point de vue des composantes, il n'est pas possible de connaitre le montant exact de ses recettes, ni de les spécifier par nature de dépenses, et donc de construire un budget en recettes et en dépenses. L'architecture budgétaire repose sur au moins 880 lignes budgétaires alors que la mise en œuvre de la GBCP avait pour objectif de réduire cette arborescence. Seule la DAF crédite ces lignes budgétaires par pôles et par composantes *via* le SI financier. La répartition des crédits au sein des pôles est fixée dans le cadre d'une réunion entre la présidence de l'UA, la DAF et les VP de pôle, assistés des responsables administratifs et financiers, mais sans la DGS. En revanche, plusieurs composantes indiquent ne pas connaitre les modalités d'attribution de crédits au sein de leur pôle, ce qui incite à penser que le dialogue de gestion puis le débat budgétaire à l'échelle du pôle sont à mieux formaliser.

Le dispositif d'allocation des crédits vers les pôles et vers les composantes (cf. tableau n° 6) n'est pas optimal, sa lourdeur et son caractère partiel altérant le principe d'autonomie des pôles. Un dialogue de gestion positionné plus en amont permettrait aux pôles de fixer la répartition de leurs budgets de composantes avant le début de l'exercice.

L'UA ne dispose pas d'un tableau de suivi des montants répartis en BI, BR et compte financier. On peut considérer qu'elle ventile, chaque année, environ 5 M€ de SCSP hors dépenses de personnel, sur des bases peu transparentes :

- Au sein des services communs, centraux et à l'UFR Santé, la répartition des crédits entre les services communs, centraux et le budget alloué à l'UFR Santé, l'une des principales composantes de l'UA, ne sont pas disponibles, alors que l'ensemble pourrait s'élever à environ 2 M€ par an.
- Une part du budget (2 %), soit environ 100 000 € par an, est réservée au président, sans qu'une discussion sur son emploi ait lieu, lors de l'examen du budget ou du compte financier. Cette enveloppe servirait à financer les projets prioritaires du président. L'université s'est engagée à faire abroger cette disposition lors de la rentrée 2023-2024.
- Hors recherche, les crédits reversés aux pôles sont partagés entre la Guadeloupe et la Martinique, selon une clé de répartition inchangée depuis 2018 (34 % en Martinique et 66 % en Guadeloupe), ce qui représenterait respectivement 0,7 M€ et 1,3 M€/an pour chaque pôle.

- Concernant la recherche, 75 % du total de la subvention allouée aux unités recherche est alloué sur la base de critères liés à l'activité[38] pour un montant estimé à 0,5 M€ en 2023. Un complément de dotation, représentant 20 % du total, est alloué en fonction d'AAP internes, qui donne lieu à une seconde répartition, appelée « bonus qualité recherche », en fonction de plusieurs facteurs[39]. Ce BQR s'élevait à 0,11 M€ en 2022. Enfin, il est prévu de réserver 5 % de l'enveloppe recherche pour les fonctions support et pour les projets transversaux.

En outre, le mécanisme de reversement d'une fraction des droits d'inscription générés par chaque formation, qui s'ajoute à la dotation de fonctionnement des pôles, manque de transparence. Si les composantes ne perçoivent pas la totalité de ces droits, elles doivent en revanche reverser l'intégralité de la somme payée par l'étudiant en cas de demande de remboursement lié à un désistement ou à l'octroi d'une bourse. Faute d'une procédure interne attestant de cette obligation, cette mesure paraît défavorable aux composantes. Ce mécanisme engendre une incertitude pour les gestionnaires des composantes puisque le montant définitivement acquis n'est pas connu avant le premier trimestre de l'année.

C - Une analyse budgétaire quasi-inexistante

L'exécution budgétaire de 2017 à 2022 apparaît erratique (cf. annexe n° 3). Les BR, au nombre de deux à trois par an, sont systématiquement et fortement sous-consommés, y compris en ce qui concerne les dépenses de personnel. Les taux d'exécution passés, proches de 99 %, sont à relativiser, compte tenu du recours à la fongibilité asymétrique à partir de l'enveloppe de fonctionnement. Concernant les charges de fonctionnement, avant la crise sanitaire, le taux d'exécution des BI était supérieur à 100 %, avant de chuter, encore plus nettement au regard des derniers BR votés. Les documents de l'ordonnateur et du comptable sont dépourvus de toute explication. L'UA a amélioré, dans les documents du compte financier 2022, sa présentation des documents budgétaires, effort qui doit être poursuivi. Cette sous-consommation en matière de fonctionnement révèle un défaut de gestion, dans la mesure où les pôles manquent dès septembre de 0,5 à 1 M€ pour terminer leur exécution et ne

[38] Le nombre d'enseignants-chercheurs permanents, le nombre de publiants sur les cinq dernières années, le nombre de thèses soutenues sur les cinq dernières années, le nombre d'habilitations à diriger des recherches (HDR) soutenues sur les cinq dernières années et le nombre de masters adossés à l'unité de recherche.

[39] « Missions doctorants », publications, soutenances HDR, colloques, jeunes chercheurs, accueil de chercheurs étrangers, gratification stages M2.

connaissent le montant des autres recettes qu'à l'occasion des BR (recettes propres ou taxe d'apprentissage). La présentation du compte financier au CA devrait afficher la consommation réelle par nature de dépenses et de recettes, en distinguant le niveau central et les pôles. L'UA envisage cette possibilité, sous réserve que les outils informatiques le permettent.

Le fonds de roulement (FR) et la trésorerie sont en augmentation constante et représentent plus de cent jours depuis 2020 (cf. tableau n° 5). Cette situation excessivement favorable ne doit pas omettre que la composition du FR mobilisable est sujette à caution. Si les soldes des contrats de recherche et de formation continue sont pris en compte dans son calcul, la TA non dépensée devrait également apparaître dans ce FR mobilisable. Un tableau de calcul a été transmis par la DAF, qui affiche seulement 85 841 € en 2020. Après examen, si les montants des comptes 491 (« dépréciation des comptes de clients et comptes rattachés ») et 496 (« dépréciation des comptes de débiteurs divers ») avaient été intégrés, le FR mobilisable aurait été négatif. Cela illustre la fragilité financière de l'UA et pourrait expliquer le recours répété à la fongibilité asymétrique.

Tableau n° 5 : les grands agrégats de 2017 à 2022 (en €)

Agrégat	2017	2020	2023
Résultat	2 740 035	188 637	6 169 911
CAF / IAF	5 518 390	5 140 724	7 506 132
Trésorerie	15 210 304	26 670 265	35 648 939
FR	13 421 232	25 848 565	37 669 724
FR en jours de fonctionnement	55	103	139

Source : Cour des comptes d'après les comptes financiers de l'Université des Antilles

1 - Des outils d'analyse financière insuffisants

Les nombreuses carences et imprécisions dans la documentation financière traduisent une faiblesse de l'outil financier et altèrent la qualité des comptes. Ainsi, le montant total des mandats et des titres de recettes de chaque exercice n'est jamais égal au montant des sommes des comptes de classes 6 et 7 figurant dans les balances définitives non soldées. La DAF et le comptable n'ont jamais justifié ces différences. En outre, il est anormal que les outils soient paramétrés de telle façon qu'en fin d'exercice l'ensemble des écritures ne puisse que basculer manuellement en année n+1. Cette opération est d'autant plus incompréhensible que l'entreprise qui développe ce logiciel assure que le système permettait cette bascule automatiquement. Enfin, le comptable ne peut accéder à l'architecture du

budget dans l'outil financier et reste tributaire des extractions réalisées par la direction des systèmes d'information et du numérique pour analyser et améliorer son outil de travail quotidien.

Le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 prévoit que chaque établissement se dote d'une comptabilité analytique et d'un contrôle interne. Toutefois, l'UA est démunie d'outils adaptés pour partager les données financières et budgétaires avec les composantes et les centres décisionnels de dépenses. Le suivi budgétaire infra-annuel, le pilotage de la masse salariale et le suivi fiable des opérations pluriannuelles ne sont pas assurés. Afin d'optimiser et de sécuriser sa gestion financière, l'UA devrait se doter d'outils de pilotage élémentaires. L'élaboration annoncée d'une fiche projet, dans le cadre du dialogue de performance, est une initiative à confirmer. Aucun tableau de suivi financier n'existe. L'agent chargé du contrôle de gestion jusqu'en 2021[40] avait permis de fiabiliser le suivi des heures complémentaires, tout en améliorant la connaissance du coût complet des formations. Sa production a toutefois été abandonnée après son départ. L'agent chargé du contrôle interne dispose d'un champ de compétences encore trop limité. Cette démarche de contrôle interne devrait être généralisée afin de rendre sincères les prévisions budgétaires, inscrire l'UA dans une démarche de performance, sécuriser les processus comptables et améliorer la qualité comptable. Le comptable et la DAF devraient respectivement fiabiliser certaines de ses écritures pour obtenir la levée de la réserve des commissaires aux comptes de l'UA sur le financement externe de l'actif, et informer la direction mensuellement du taux d'exécution des dépenses, sans attendre le compte financier.

2 - Des ressources propres en diminution

Les produits de l'UA ont crû de 11 % et les charges de 9 % de 2017 à 2022. Cette progression n'a pas été linéaire : les produits d'exploitation ont progressé de 3,4 % entre 2017 et 2020. L'année 2021 a été une année de rattrapage des opérations non réalisées en 2020 du fait de la crise sanitaire. En 2022, l'augmentation des charges a été de 0,3 %, alors que les produits baissaient de 1,0 %. Au sein des recettes, les évolutions sont disparates ;

- La SCSP, qui constitue 95 % des recettes, a progressé de manière régulière, avec une hausse marquée en 2021 et 2022 du fait de la croissance du nombre des étudiants.
- Les recettes propres sont faibles et ont chuté de 31 % entre 2017 et 2022. La crise sanitaire a pu produire un impact sur les recettes liées aux contrats de recherche en 2020 et 2021, en raison de la difficulté à mettre en œuvre

[40] Le poste de contrôleur de gestion n'a été pourvu qu'à compter d'août 2023.

les projets prévus, et sur les recettes liées à la formation continue (en 2020 tout particulièrement), avec un retour à la normale en 2022. Les recettes issues des collectivités territoriales sont principalement liées à l'avancement des projets d'investissement. Toutefois, la chute des recettes propres lors de la période sous revue est à souligner, avec principalement la baisse des recettes des contrats de recherche (- 41 %), des produits de gestion (- 93 %) et de la formation continue (- 18 %) et l'absence de titre de recettes émis sur la taxe d'apprentissage depuis 2021.

3 - Une évolution erratique de certaines dépenses

Les charges d'exploitation ont moins augmenté (9 %) que les produits d'exploitation mais ont aussi subi l'impact de la crise sanitaire. L'essentiel des charges est constitué par la masse salariale (cf. tableau n° 6), qui représente chaque année un montant quasi équivalent à celui de la SCSP. Les dépenses de personnel, rapportées aux produits et aux charges totales, sont nettement supérieures à 80 % des produits, seuil prudentiel retenu par le MESR.

Tableau n° 6 : les dépenses de personnel de l'UA de 2017 à 2022 (en €)

Détail des Dépenses de personnel	**2017**	**2020**	**2022**	**Évolution 2017/2022**
Traitements, salaires	45 117 525	46 961 057	47 783 907	5,91 %
Dont rémunérations principales	42 416 002	45 490 488	46 031 651	8,52 %
Dont rémunérations accessoires	2 701 523	1 470 569	1 752 256	- 35,14 %
Congés payés du personnel	693 626	- 170 226	23 672	- 96,59 %
Primes et gratifications	1 722 501	973 980	545 591	- 68,33 %
Indemnités et avantages divers	789 419	3 931 405	5 694 543	621,36 %
Autres (dont supplément familial)	261 776	239 555	224 399	- 14,28 %
Reversements sur rémunérations	- 132 403	- 252 191	- 247 315	86,79 %
Sous-total Rémunérations du personnel	48 452 444	51 683 581	54 024 797	11,50 %
Charges sociales	27 219 281	28 790 294	29 351 813	7,83 %
Sous-total charges du personnel	75 671 725	80 473 874	83 376 610	10,18 %
Impôts et taxes sur rémunérations	460 280	515 718	517 141	12,35 %
Sous-total Dépenses de personnel interne	76 132 005	80 989 593	83 893 751	10,20 %
Ratio Dépenses de personnel interne sur les produits	81,7 %	85,0 %	82,3 %	
Ratio Dépenses de personnel interne sur les charges	86,8 %	89,8 %	87,4 %	

Source : Cour des comptes d'après les données de l'Université des Antilles

En matière d'achats, le coût des fluides a augmenté de 10,5 % entre 2017 et 2022, la documentation générale et administrative de 72 %, les frais d'honoraires de 42,5 %, et les frais de publications de 43 %.

4 - Les contrats de recherche et des fonds européens : une gestion éclatée potentiellement risquée sur le plan financier

Le nombre de conventions et leur montant sont respectivement divisés par deux et par trois entre 2017 et 2022. Si la crise sanitaire de 2020 a eu un impact sur l'activité de recherche et la possibilité de répondre aux appels d'offre, les données 2022 laissent présager une faiblesse durable de l'UA en la matière.

Le suivi de ces conventions par la DAF apparait particulièrement imprécis et emporte le risque de non-perception du solde de la part des bailleurs, voire de demandes de remboursement. L'UA a transmis un tableau dans lequel 39 contrats de recherche présentaient une consommation en CP supérieure aux AE, dont 21 pour lesquels les CP étaient supérieurs de 10 000 € aux AE, soit un montant total de 1 704 177 €[41]. La DAF n'a pas fourni d'explication à ces écarts. Il est impossible de connaitre la situation financière exacte des contrats de recherche car l'information n'est pas suffisamment partagée entre les services. L'absence de récolement entre données budgétaires et comptables provoque un doute sur la sincérité de la budgétisation[42]. En effet, l'UA n'est pas en état de garantir que les crédits qu'elle a inscrit en recette sont fondés sur des produits non susceptibles d'annulation par défaut de réalisation des contrats.

Au vu de quelques exemples de conventions, il existe un risque de non versement du solde de la convention. Les dépenses du projet ANR-11-CESA-0019-01 CHLORINDIC n'ont ainsi pu être justifiées. Aucun relevé de solde n'ayant été fourni par l'université, l'ANR a procédé à une demande de remboursement des sommes perçues et non justifiées. Cette situation a été confirmée par le comptable, qui « constate que certains contrats de recherche n'ont pas fait l'objet de remontées de dépenses par les services de l'ordonnateur, ce qui rend difficile la procédure de recouvrement en raison de la caducité du contrat. Cela compromet fortement l'encaissement de la recette et conduit l'université à rembourser les sommes perçues car non justifiées. » L'UA a indiqué mettre en place des groupes de travail pour développer le suivi administratif consacré à la recherche. Les données

[41] Les 18 contrats restants présentent une exécution en CP inférieure à moins de 10 000 € pour un total de 74 399 €, ce dernier point n'étant pas préoccupant.
[42] La budgétisation n'est pas contrôlée par les CAC car cela n'entre pas dans le mandat.

financières associées aux contrats pluriannuels (formation continue et recherche) doivent être fiabilisées sans délai et le recouvrement des créances sur les anciens contrats de recherche doit être effectué.

S'agissant des fonds européens, les subventions de la région Guadeloupe et de la CTM se signalent par un niveau de mise en œuvre satisfaisant par les organismes de recherche mais par un défaut de remontée de l'information par l'UA :

- Concernant la CTM, les fonds Feder de la programmation 2014-2020, qui ne pourront plus être versés après octobre 2023, restaient en attente des remontées de dépenses, qui n'ont toujours pas été réalisées par l'UA.
- Concernant la Guadeloupe, les fonds Feder de la programmation 2014-2020 recouvraient 24 projets pour un coût total de 10 M€, dont 6,1 M€ apportés par la région. Toutefois, une seule opération s'est achevée et le taux de certification des dépenses n'est que de 22 %, alors que la clôture du programme est définitive au 31 décembre 2023. De plus, la région pouvait financer à 85 % un poste d'ingénierie administrative et financière dans le cadre du FSE, possibilité dont l'UA ne s'est jamais saisie et qui ne figure plus dans la programmation 2021-2027 du FSE. Concernant les subventions de la région dans le cadre du fonds Interreg 2014-2020, les trois opérations financées, pour un coût total de 2,5 M€, n'ont débuté qu'en 2020 et en 2022 pour deux d'entre elles. Seule une opération est réellement en cours d'exécution (SARGOOD).

L'UA avait pourtant institué en janvier 2018 une « cellule d'appui aux projets de recherche » (CAP) commune aux deux pôles, afin de mieux accompagner les enseignants-chercheurs et les équipes de recherche dans la réalisation de leurs projets tout en répondant également aux attentes des partenaires financiers de l'établissement. La CAP a depuis été supprimée et ses agents réaffectés. La direction des affaires juridiques (DAJ) a élaboré une note datée du 26 janvier 2023, dressant un panorama des difficultés en matière de suivi des conventions de recherche.

Il est indispensable que l'UA clarifie la gestion de ses conventions de recherche en améliorant l'information réciproque et la coordination des services concernés par le suivi financier et comptable. La mise en place d'outils de suivi de l'état des dépenses et des recettes, communicables aux pôles comme aux porteurs de projet, implique une centralisation des informations au siège. La réforme portée par la DGS sur la gestion des contrats et conventions de recherche et le processus de suivi de la recette et de son recouvrement par le comptable devraient participer de cette réorganisation. À défaut, la situation financière de l'UA pourrait à nouveau subir les conséquences de ces errements.

D - Une qualité comptable non assurée

Dès 2018, les commissaires aux comptes de l'UA demandaient à l'ordonnateur et au comptable d'établir une note conjointe de commentaire du compte financier. Comme indiqué *supra*, l'UA a amorcé un début d'amélioration de présentation pour le compte financier 2022. À l'avenir, ces deux services devraient saisir cette opportunité pour analyser les blocages dans la chaîne de la dépense et de recette, les écarts constatés et les états financiers. Par ailleurs les commissaires aux comptes ont relevé des fragilités suite à l'audit des comptes 2013-2014 et formulé plusieurs recommandations : organisation d'un service de suivi des conventions, mise en place de l'outil Hyperplanning et croisement des plannings pour justifier les heures complémentaires, mise en place d'un système de suivi d'inventaire périodique, mise en place d'une procédure d'entrée et de sortie des biens et sensibilisation des différents acteurs du processus, organisation d'un service de suivi des conventions, mise en place de tableaux de suivi des recettes de la formation continue, comptabilisation des mises en rebut depuis 2010, fléchage des subventions d'investissement après intégration du patrimoine immobilier intégré à l'actif, etc.

L'UA a intégré son patrimoine immobilier en bilan d'ouverture de l'exercice 2017 dans le but de fournir une image fidèle du patrimoine au 31 décembre de l'année considérée. Le comptable a, en 2022, procédé à une première sortie d'inventaire. Cette opération pourrait être l'amorce d'une gestion active de l'inventaire physique, mis à jour pour la dernière fois en 2010 et jamais actualisé depuis. L'UA précise que le comptable souhaite depuis 2017 que l'ordonnateur organise cet inventaire physique, à partir du logiciel NEPTUNE, pour le suivi et la gestion des immobilisations. Ce travail doit être effectué chaque année par chaque composante de l'UA car il participe de la fiabilité des comptes.

Le taux de vétusté des immobilisations incorporelles est très élevé (95 %), et s'est fortement dégradé depuis 2019, signe d'un vieillissement du parc informatique. La DSIN et le comptable doivent réaliser, sans délai, un rapprochement des biens figurant à l'inventaire physique et comptable et procéder aux sorties d'inventaire nécessaires. En matière d'immobilisations corporelles, la situation est moins dégradée et tendrait à s'améliorer. Le taux de vétusté est inférieur à 40 %. Les investissements de l'UA permettent de réaliser certains travaux et ont dû contribuer à améliorer la situation des immobilisations corporelles.

Les variations de la CAF sont liées à celles du résultat. En 2018, la faiblesse du résultat et une reprise sur amortissement importante, expliquaient l'insuffisance d'autofinancement. La part du financement

propre disponible sur les dépenses d'équipement est devenu négative en 2022. En effet, les flux des dépenses sur les comptes « installations à caractère spécifique » (21531) et « mobilier » (21841/42) ont été nettement créditeurs (près de 20 M€), sans qu'aucune explication ne figure dans le compte financier. À l'aune de cet état des lieux, on peut regretter le manque de fiabilité des données financières nécessaires pourtant pour éclairer les décisions des membres du CA et les commissaires aux comptes.

E - Un contrôle des régies qui appelle une rationalisation et la fin de certaines irrégularités

L'UA disposait au 1er janvier 2023 de neuf régies de recettes et de huit régies d'avance. La DRFiP a émis, en 2019, « une appréciation extrêmement défavorable » et mis en évidence une « totale opacité du fonctionnement de la régie » et « des mauvaises pratiques qui perdurent ». L'UA a pris la décision, en 2022, de fermer la régie du service de formation continue du pôle Martinique, une enquête pénale ayant été initiée en septembre 2021. L'UA a par ailleurs supprimé la régie de l'UFR de Sciences juridiques et économiques du pôle Guadeloupe en janvier 2023. Il n'existe désormais plus que trois régies et cinq régies de recettes, lesquelles devaient être passées en revue par le comptable à la rentrée 2023.

En 2020, l'UA a fait le choix d'un passage systématisé au paiement des frais d'inscription directement sur le compte du comptable, ou plus rarement sur le compte des régisseurs, par virement bancaire, ce qui a réduit les flux financiers passant par les régies, et sécurisé le circuit financier avec la fin du recours au paiement en numéraire. Le maintien de régies de recettes à très faible montant est inutile compte tenu des montants et de la proximité géographique du comptable.

Cinq régies situées sur le pôle de la Martinique ont fait l'objet d'un contrôle sur pièces et sur place (les régies d'avance et de recettes du service commun de la documentation, les régies d'avance et de recettes de l'INSPé de Martinique et la régie de recettes de la faculté de droit et d'économie). Plusieurs points d'attention méritent d'être relevés :

- Le relevé de la régie, qui doit être effectué mensuellement lorsque l'arrêté le prévoit, ne l'est pas toujours.
- Le régisseur de la bibliothèque universitaire de Martinique n'a pas présenté d'attestation de cautionnement.
- Le montant maximum de dépense autorisé est parfois dépassé.

- Des recettes non prévues par l'arrêté sont perçues, comme à l'INSPé de Martinique où la régie encaisse la taxe d'apprentissage.
- La faculté de droit et d'économie encaisse des droits d'inscription pour le compte de l'Institut d'études juridiques Jean Domat de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne dans le cadre d'une convention partenariale, ce qui compte tenu du montant moyen de recettes encaissées (de l'ordre de 25 000 € par an), imposerait un cautionnement du régisseur.

III - La commande publique

L'organisation du processus de la commande publique manque de ressources et de maturité (A). Le processus global est insuffisamment maitrisé ce qui obère la performance économique de la fonction achat (B).

A - Une organisation du processus manquant de ressources et de maturité

Le service achat de l'UA est isolé. La DSIN a une large autonomie dans la gestion de ses achats. De même, les marchés de travaux sont largement préparés et suivis par le service du patrimoine immobilier (DPL). La DAJ n'assurait pas le rôle d'appui juridique à l'élaboration et au suivi des marchés, au moment du contrôle. L'UA indique avoir recruté en juin 2023 un expert juridique au sein de la DAJ pour accompagner les procédures de marchés publics. Ce service achat est par ailleurs sous-doté en ressources et en compétences. Outre le DAF, qui a une solide expérience en achats, un seule agent de catégorie A s'y consacre, un agent apportant un concours occasionnel. Le recrutement d'un agent contractuel de catégorie A, début 2023, est resté infructueux.

Le rapprochement des données d'exécution des dépenses et des tableaux de suivi des marchés fait apparaitre des lacunes dans plusieurs domaines : prestations de formation, prestations d'analyse scientifique, mobilier de bureau, services de traiteurs, communication, évènementiel et approvisionnements généraux. L'UA prépare des marchés relevant de plusieurs des domaines identifiés ci-dessus, en se rattachant à des marchés

nationaux, comme c'est le cas avec le CLOUS[43] pour la fourniture de cartes multiservices (cartes professionnelles et cartes d'étudiants).

B - Un processus mal maitrisé qui obère la performance de la fonction achat

1 - Une expression préalable des besoins non encadrée en l'absence d'un outil de recensement des besoins

L'UA ne dispose pas d'une cartographie de ses achats, faisant le lien entre ses dépenses et les marchés existants ou en préparation. La prévision des besoins récurrents et l'établissement de seuils de computation par nomenclature d'achats ne peuvent donc pas être mis en œuvre. Il en résulte que le choix de la procédure d'achat à adopter ne repose pas sur une évaluation claire et aboutit à un « saucissonnage » des besoins et des procédures de passation, comme, par exemple, pour le marché de fournitures d'équipements de laboratoire de l'IUT de Guadeloupe. Les achats de solutions d'impression, pour lesquelles il a été a fait appel à sept fournisseurs distincts, montrent l'absence de gestion centralisée des besoins, qui se répercute sur la gestion de la maintenance. Le processus d'harmonisation sera long compte tenu de l'obligation de poursuivre les contrats en cours jusqu'à leur terme.

2 - Une mise en concurrence et une passation mal maitrisées et cause d'irrégularités

La DAF rédige les cahiers des clauses techniques particulières (CCTP) des marchés hormis les marchés informatiques et de travaux, qui sont le plus souvent préparés par les assistants maitres d'ouvrage (AMO), selon les besoins exprimés par les services prescripteurs. L'UA mobilise une commission d'appel d'offres (CAO), bien que les statuts et le règlement intérieur ne l'imposent pas. Cette pratique est à encourager car elle associe les responsables des pôles concernés par les marchés. En pratique, elle ne comprend que deux membres, dont un de la DAF, ce qui est insuffisant pour que la décision puisse être prise collectivement. Par exemple, la CAO n'a pas inclus de membre du pôle Martinique pour le marché de gardiennage de ses sites en 2021. Le VP du pôle a alerté la présidence sur sa mise à l'écart de la procédure, alors même que le montant de ce marché a été confié à un nouvel attributaire, pour un coût de

[43] Centre local des œuvres universitaires et scolaires.

223 000 € en 2021 contre 100 000 € en 2019 et 2020. La direction a argué auprès du VP du pôle que ce marché était un marché qualifié « d'établissement » et qu'il ne justifiait pas son concours.

La justification des choix retenus dans l'élaboration des marchés est faible. Par exemple, le marché de 354 000 € relatif à la plateforme commune de calcul intensif de volumes de données de bio-informatique n'a été attribué que pour un point d'écart entre les deux derniers soumissionnaires, alors même que les critères techniques d'évaluation des offres ont omis d'inclure l'évolutivité capacitaire du supercalculateur pourtant prévue au CCTP. L'UA n'a jamais exploré les solutions d'achat mutualisées avec d'autres acheteurs publics du territoire. Elles existent pourtant sur des segments récurrents et généralistes (photocopieurs, véhicules ou téléphonie mobile) grâce aux plateformes régionales d'achat de Martinique et de Guadeloupe, qui ont indiqué se tenir à la disposition de l'UA pour étudier l'adhésion aux marchés mutualisés existants.

Un échantillon de 20 marchés a été analysé. Il inclut des marchés à fort enjeu financier, tels que le transport aérien, le matériel, les fournitures informatiques et la téléphonie. Concernant le respect des seuils de mise en concurrence, 11 des 20 marchés sélectionnés ne respectent pas le seuil qui distingue les marchés à procédure adaptée (MAPA) des marchés à procédure formalisée. Un des marchés a été passé sans aucune publicité ou mise en concurrence, sans que l'urgence, l'exclusivité du fournisseur ou le caractère d'achat scientifique ne le justifient.

3 - Un archivage lacunaire

L'archivage des pièces des marchés est défaillant, notamment sur les premières années de la période sous revue. Ces carences sont d'autant plus graves que plusieurs normes contraignent le service des achats, le prescripteur et le représentant du pouvoir adjudicateur à conserver, pendant au moins cinq ans, les pièces se rapportant à la procédure de passation du marché, et pendant dix ans, celles relatives à son exécution.

4 - Un suivi de l'exécution des marchés non conforme au code de la commande publique

Pour certaines dépenses, le recours à des marchés à bon de commande au sein desquels un grand nombre de services de l'UA sont autorisés à émettre n'est acceptable que si le contrôle des dépenses est rigoureux et si les services consommateurs rendent compte. Ce n'est en l'occurrence pas le cas, comme l'illustre l'absence de tableau de suivi des marchés pluriannuels, pourtant possible dans le SI JEFYCO. Pour de

nombreux marchés, des avenants se sont révélés nécessaires, l'UA dépassant les limites admises par le CCP s'agissant des modifications de faible montant. Au-dessus de ces seuils, l'UA peut se prévaloir de « modifications rendues nécessaires par des circonstances imprévues » prévues au 2° de l'article L. 214-1 CCP, qui autorise l'acheteur à conclure des avenants dans la limite d'une majoration de 50 % des marchés initiaux. Sur les 20 marchés analysés, trois sont au-dessus du plafond de 50 %.

IV - Les ressources humaines

À l'Université des Antilles, la gestion des ressources humaines est à renforcer (A). La cartographie des risques de l'établissement met en lumière plusieurs vulnérabilités qu'il convient de corriger (B). Enfin, le pilotage de la paye et des services d'enseignement connait plusieurs dysfonctionnements (C).

A - Une gestion des ressources humaines à renforcer

Sur la période sous revue, les enseignants ont augmenté de 11 %, en particulier pour les non-titulaires, quand le personnel Biatss diminuait de 6 %, en particulier pour les non-titulaires (cf. tableau n° 7). Pour cette catégorie, cette situation illustre une difficulté globale à recruter et fidéliser les agents sur contrat malgré les mesures d'incitation de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019. Les plafonds d'emploi notifiés par le MESR sont en légère augmentation (+ 1,9 %), quand les plafonds votés par le CA, incluant les effectifs financés sur ressources propres, sont en diminution (-3,5 %). Le taux d'exécution du plafond d'emploi est presque de 100 %.

Tableau n° 7 : évolution des effectifs temps plein (ETP) de l'Université des Antilles de 2017 à 2022

ETP	2017	2020	2023
Enseignants (Total)	493	539	510
Enseignants titulaires	388	407	396
Enseignants non titulaires	106	132	114
Biatss (Total)	451	417	409
Titulaires	363,8	359	342

Source : Cour des cmptes d'après l'Université des Antilles

L'UA a adopté en 2017 une méthode de ventilation de ses ressources vers les pôles en suivant les préconisations du rapport de l'IGAENR, soit une répartition des emplois et de la masse salariale à 70 % au titre de l'enseignement et à 30 % au titre de la recherche. Cette décision ne s'est pas traduite par des effets sensibles sur la répartition des effectifs entre les pôles car les postes devenus vacants ont pour l'essentiel été renouvelés à l'identique, afin d'éviter de trop fortes tensions.

La DRH applique près de 41 procédures de gestion administrative et de paye, dont l'essentiel a été rédigé depuis 2018. Font encore défaut les procédures relatives à la gestion du temps de travail (« charte du temps »), l'identification et la prévention des conflits d'intérêt ou encore les conditions d'octroi de la rupture conventionnelle avec l'employeur. Les lignes directrices de gestion (LDG), corollaire de la refonte des instances de dialogue social, n'ont pas encore été adoptées à l'exception du régime indemnitaire des personnels enseignants et de recherche (RIPEC)[44]. *À contrario*, des notes sur les autorisations de cumul d'activité et de rémunérations accessoires existent mais ne sont pas recensées par la DRH.

L'exhaustivité des documents annuels d'entretien n'est pas garantie. Leur absence cause un préjudice, notamment pour l'allocation du complément indemnitaire annuel (CIA), fondé sur la manière de servir. Certains comptes-rendus d'entretiens se révèlent difficiles à interpréter Ainsi, l'ancien président de l'UA a ajouté, postérieurement à l'entretien d'évaluation 2019-2020 du DGS adjoint, un « complément d'information » particulièrement défavorable en complète contradiction avec une appréciation élogieuse de l'agent par le DGS sur plusieurs années. Ce complément, sur lequel l'agent n'a d'ailleurs pas pu réagir, est irrégulier.

Le contrôle des 278 comptes-épargne temps (CET) des agents, à partir de la base de données TIMM déployée depuis septembre 2022, montre une gestion des comptes conforme aux dispositions réglementaires en termes de plafond de dépôt des jours, de modalités annuelles d'alimentation et de paiement (monétisation ou dépôt au RAFP[45]).

Le temps de travail des agents Biatss (cf. annexe n° 4) est inférieur à la durée légale de 1 607 heures. La durée annuelle effective du temps de travail est de 1 508 heures, soit un écart de 100 heures par rapport à la durée légale. L'UA s'appuie sur la circulaire relative à l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT) du personnel des Biatss votée le 24 juin 2019 et approuvée en CA le 29 novembre 2019, ce qui n'appelle pas de remarques à l'exception des trois points que sont l'absence de

[44] Les LDG relatives au RIPEC ont été adoptées par le CA du 14 mars 2023.
[45] Retraite additionnelle de la fonction publique.

mention de l'obligation de prendre 20 jours de congés annuels pour pouvoir alimenter un CET, la durée particulièrement longue d'une demi-journée de travail à l'UA (5 h 59) et la possibilité de cumuler pause méridienne (45 minutes) et pause quotidienne (20 minutes). Une nouvelle note mettant en conformité l'UA avec la réglementation applicable a été adoptée en CA. La Cour rappelle ses conclusions formulées dans son dernier rapport, publié en janvier 2024 sur le temps de travail des personnels non enseignants des universités46.

Le nombre de jours d'absence des personnels administratifs et des enseignants a fortement augmenté. En 2022, il était six fois plus important qu'en 2017 pour les enseignants et huit fois plus important pour les Biatss. L'UA précise que la dégradation de ces indicateurs sur la période résulte d'une absence de transmission des congés de maladie ordinaires de 2017 à 2020 de la part du pôle Martinique, ce qui fausserait les données observées. Depuis la rentrée 2021, la transmission des congés de maladie à la DRH, pour saisie dans le SIRH, est systématique.

B - Une organisation fragile de la DRH mise en évidence par la cartographie des risques

Deux cadres de l'UA, dont la chargée de mission contrôle interne, ont réalisé une cartographie des risques de l'organisation de la DRH. Dans sa version d'avril 2022, celle-ci identifie plusieurs vulnérabilités : la rupture de certains processus administratifs, la fragmentation et le manque de fiabilisation des données RH ou encore le manque de relais RH au sein des pôles et l'absence d'échange avec les instances polaires

Cette cartographie s'accompagne de propositions pertinentes :

- Réviser l'organigramme de la DRH et dresser un état des emplois ayant trait à la gestion RH dans les deux pôles.
- Élaborer des procédures internes compilées dans un *Vademecum* pour diffusion à l'ensemble des personnels RH.
- Travailler avec les pôles en amont des campagnes (mobilité, recrutement, entretiens) pour présenter les attendus RH.

[46] Rapport d'observations définitives mis en mis en ligne le 10 janvier 2024 « Le temps de travail des personnels non enseignants des universités : suivi des suites du référé du 19 septembre 2019 » Cour des comptes (ccomptes.fr).

- Sensibiliser, accompagner et former les personnels aux traitements de données et assurer un contrôle interne annuel en collaboration avec la DSIN.
- Repenser la procédure de vérification des contrats avant le début du service d'enseignement.

C - Des défaillances du pilotage des services d'enseignement et de la paye

L'UA n'a pas réussi à éliminer des zones de risque sur plusieurs domaines sensibles de sa gestion RH, notamment en matière de gestion des services d'enseignement (GSE), pourtant cadrée par une note du 15 mai 2017, qui visait à remédier à des lacunes dans l'articulation des services de la scolarité (DSCOL), de la DRH et de l'agence comptable.

Ces difficultés s'expliquent, pour l'essentiel, par l'absence de pilotage transversal et l'usage défaillant des SI auxquels s'ajoutent des vacances sur des postes de responsables. Pour les résoudre, la DGS a créé une cellule qualité des données et un chargé de mission « urbanisation des SI », ancien adjoint du directeur de la DSIN, a pris ses fonctions fin 2022. La cellule a pour objectif d'intégrer davantage la dimension métier dans la stratégie SI. Un comité de pilotage pour l'amélioration du SI réunit le VP chargé de la répartition des moyens, la DGS et ses collaborateurs. Ce comité de pilotage devrait inclure les directions métier directement concernées (DRH, DSOCL, AC). La mise en place d'un outil pour dématérialiser le dépôt et vérifier la complétude des dossiers de vacataires est une avancée utile pour fiabiliser la procédure d'embauche. De même, il est prévu de réorganiser la DRH, pour améliorer la liaison avec le comptable et le contrôle des opérations de paye avec, notamment, le recrutement d'une personne consacrée au SIRH et à la qualité de la donnée. La DRH devra veiller à ce que les unités qui interviennent en son sein sur la gestion de la paye et de la GSE se coordonnent.

La gestion de la paye n'est pas encore sécurisée, malgré la mise en place d'une gestion intégrée « administration-paye » depuis 2021, qui a connu une mise en place difficile, du fait notamment des vacances de poste. Malgré les engagements de sa présidence, l'UA ne s'est pas donné les moyens d'assurer un cadrage suffisant et robuste de la GSE puisqu'elle enregistre à la fois un niveau élevé de sur-services et de sous-services, phénomène qui tend à s'accroitre sur la période sous revue.

Cette situation résulte d'une fragilité structurelle de la DSCOL, de l'organisation en trois niveaux de décision (services centraux, pôles,

composantes), d'un manque de coordination entre les directions, d'un manque de rigueur dans la mise en œuvre des procédures et d'une difficulté à utiliser le SI. En 2018, les commissaires aux comptes (CAC) constataient déjà « beaucoup de saisies manuelles à chaque étape du process » et « aucun déversement automatique entre les différents systèmes ». Le SI, malgré quelques avancées comme la mise en place de Siham et d'Hélico, demeure cloisonné et défaillant en termes de fiabilité et d'accès à des restitutions nominatives. L'ajout d'un infocentre, qui collecterait les données de ces différents outils, est en projet, ce qui constitue une nécessité pour mieux piloter la GSE. L'UA a décentralisé l'essentiel des tâches vers ses composantes, sans les mettre en responsabilité. Les services centraux ne sont pas en mesure de piloter, d'assurer le respect des règles et la maitrise des risques. Le rôle du niveau polaire, quant à lui, n'est pas déterminé avec précision sur le plan de la gestion et risque de faire écran entre le niveau central et les composantes.

La chaine de traitement de la paye repose sur plusieurs services : les composantes, la DRH, l'agence comptable et la DRFiP de Martinique, qui intervient dans le cadre d'une convention pour établir la paye à façon. Le taux d'anomalie est toutefois élevé. Le taux de rejet des anomalies de paye non retenues par le service RH oscille de 3,5 % en 2020 à 4,2 % en 2022, avec un pic de rejet à 9,4 % en mai 2022. S'agissant du comptable, le pourcentage oscille de 1,1 % en 2020 à 2,3 % en 2022, avec un pic de rejet à 6,4 % en décembre 2022. Le taux d'anomalie observé sur les opérations de paie s'est ainsi nettement dégradé en trois ans.

Par ailleurs, le versement des primes de charges administratives (PCA) a été reporté de 2019 à 2020. Des indus sur salaire, pour des montants parfois importants, sont versés à des agents ayant quitté l'UA depuis des mois, voire des années. Ces indus prolongés supposent une absence de rapprochement entre les données nominatives de paye et les données administratives. Si le nombre d'indus, particulièrement élevé en 2017, a diminué au cours des trois années suivantes, il a de nouveau augmenté significativement, en volume et en montant, en 2020 et en 2021. Un agent a ainsi perçu, à la suite de son départ à la retraite, des salaires indus de septembre 2017 au 30 juin 2021, pour un montant de 98 170,39 €.

Il existe une absence de cohérence entre les données saisies sur différents outils. Le rapprochement des données Hélico, outil de suivi des heures d'enseignement, avec celles du journal de paye, montre l'absence d'agents (177) présents dans Hélico (exercice 2022/2023) mais absents du fichier paye et, inversement, quoi qu'en nombre réduit, d'agents dans le journal de paye absents du fichier Hélico. On relève également l'absence ou les erreurs de saisie concernant le numéro INSEE, qui rendent difficile

le contrôle avec les données paye et induit un risque de double paiement : 121 agents n'ont pas de numéro INSEE et 114 agents ont un numéro INSEE incorrect avec un nombre de chiffres inférieur à 15. Les agents présents dans le fichier Hélico mais absents du journal de paye constituent potentiellement une dette d'un montant estimé à 0,45 M€, hors cotisations sociales patronales. Il s'agit vraisemblablement d'agents déjà en activité mais qui n'ont pas encore signé leur contrat, en violation des règles de recrutement. L'amélioration de la GSE et le paiement plus rapide, sécurisé et mieux cadencé des HC mérite une mobilisation importante de l'UA pour améliorer le traitement de ses agents et vacataires.

V - Le patrimoine immobilier

Le patrimoine immobilier universitaire présente un caractère relativement vétuste en raison notamment des aléas climatiques propres aux Antilles (A). La fonction immobilière est essentiellement assurée depuis la Guadeloupe (B). La stratégie immobilière de l'établissement est aujourd'hui pratiquement achevée (C). Enfin, des efforts importants ont été entrepris en matière de réduction de la consommation d'énergie (D).

L'UA dispose d'une surface de 40,9 hectares, sur laquelle se trouvent 76 bâtiments, représentant 79 136 m² de surface de plancher (SDP) et 74 905 m² de surface utile brute (SUB). Ce patrimoine est réparti sur cinq sites présents dans les deux territoires :

- Le pôle Guadeloupe (49 363 m²), réparti sur trois sites (Pointe-à-Pitre, Abymes et Saint-Claude).
- Le pôle Martinique (36 854 m²), réparti sur deux sites (Schoelcher et Fort-de-France).

L'État est propriétaire majoritaire du bâti, les collectivités territoriales n'étant propriétaires que de 8,1 % des surfaces. L'occupation des bâtiments est régie par deux conventions d'utilisation d'une durée de neuf ans, signées entre l'État et l'UA, valables jusqu'à fin 2024. Ces conventions ne comportent pas le même niveau de détail. Elles gagneraient à être plus explicites et harmonisées, à inclure la signature des tiers propriétaires (la Région Guadeloupe pour l'IUT et l'INSPé ; la CTM pour l'INSPé). Seule la convention d'occupation du pôle de Martinique précise que la CTM est propriétaire du bâti de l'INSPé de Fort-de-France.

A - Un patrimoine vétuste soumis aux contraintes climatiques et aux risques naturels

Seuls 33 % des bâtiments sont dans un état jugé satisfaisant à très satisfaisant. Le bâti apparaît en plus mauvais état en Martinique qu'en Guadeloupe (81,8 % classé peu ou pas satisfaisant contre 55,5 % en Guadeloupe). La classe énergétique n'a été renseignée dans le référentiel technique (RT) que pour ¾ des bâtiments et demande donc à être complétée. Selon les données existantes, 67,3 % du patrimoine est énergivore (classe D ou inférieure), dont 23 % correspond à des « passoires thermiques » (classes F et G), concentrées en Martinique.

Les Antilles sont soumises à un climat qui accélère la détérioration des bâtiments, en raison du niveau élevé d'humidité et des pluies fortes et fréquentes. L'archipel est également soumis à des épisodes cycloniques réguliers causant d'importants dégâts[47] ainsi qu'à un fort aléa sismique, alors que les deux INSPé (cf. annexe n° 5), de construction ancienne (1961 pour la Guadeloupe et 1972 pour la Martinique), ne répondent pas aux normes sismiques. Le SPSI présume logiquement un niveau de risque « inacceptable » pour la majorité de leurs bâtiments, mais aussi pour l'UFR SEN sur le pôle Guadeloupe (campus de Fouillole).

B - Une fonction essentiellement basée en Guadeloupe

La fonction immobilière est répartie entre la direction du patrimoine et de l'immobilier (DPI), dont un service central d'une dizaine d'agents assure la planification stratégique et le pilotage de gros travaux, tandis que 45 agents s'occupent au sein des pôles de la logistique, de la maintenance et du petit entretien de proximité. En 2022, la DPI comptait 10 agents, dont huit basés en Guadeloupe et deux en Martinique. Elle a ouvert récemment un poste de chargé de mission sûreté, occupé par un agent de catégorie A.

Le pilotage immobilier a été renforcé depuis 2017 : la DPI est passée de sept à 10 agents et le nombre d'agents de catégorie A augmenté à six pour monter en compétences et compenser partiellement la disparition de l'AMOA qu'assuraient les rectorats. Les plus grands projets d'investissements restent traditionnellement sous maîtrise d'ouvrage de l'État (rectorats) ou des collectivités territoriales. Le SPSI reconnait en effet le manque de compétences nécessaires à la gestion stratégique des actifs immobiliers et à la gestion bâtimentaire des sites occupés. L'UA

[47] L'ouragan Irma aux Antilles en 2017 a causé 2 Md€ de dégâts.

priorise clairement ses besoins dans son SPSI en ciblant le renforcement de la compétence juridique pour la préparation et l'exécution des marchés de travaux, et la maintenance et la règlementation énergétiques

La scission entre service central et pôles en matière immobilière est problématique dans la mesure où la direction centrale n'a pas de visibilité sur l'exécution des travaux nécessaires et leur réalisation effective.

C - Une stratégie immobilière quasiment achevée

Le dernier schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) couvrait la période 2011-2015 et incluait l'ex-pôle Guyane. Dans la période 2015-2022, l'UA a malgré tout mené de nombreuses réalisations prévues dans les contrats de plan État-région (CPER) puis les contrats de convergence et de transformation (CCT), négociés entre l'Etat et les collectivités (24 opérations pour un montant de 6,28 M€).

Le SPSI 2023-2027 est quasiment achevé, après sept années sans SPSI[48]. Les principaux axes stratégiques du SPSI sont cohérents avec le projet de contrat d'objectifs, de moyens et de performance (COMP) négocié entre l'UA et le MESR, à savoir la sécurisation des locaux et l'amélioration des conditions d'accueil des étudiants. Neuf projets figurent désormais dans la version définitive du SPSI et représentent un total de 35,3 M€ de travaux programmés jusqu'à décembre 2027, dont le cofinancement par l'État et les collectivités territoriales dans le cadre des CCT est assuré. Cette situation constitue un indéniable progrès.

Le nouveau SPSI traduit des choix clairs et pertinents. En cohérence avec le CCT de Martinique, il prévoit notamment la démolition de deux bâtiments de l'INSPé Martinique, tandis que les locaux de l'INSPé Guadeloupe sous propriété du conseil départemental seraient progressivement abandonnés afin de densifier l'occupation du campus de Fouillole. Ces réductions de surface sont pertinentes pour éviter des coûts de remise à niveau inabordables, et paraissent acceptables au regard des taux d'occupation des autres bâtiments. En matière de vie étudiante, le SPSI prévoit la construction d'un bâtiment multiservices en Guadeloupe (campus de Fouillole) à horizon 2027, estimé à 26 M€ et potentiellement réalisé sous maitrise d'ouvrage du rectorat étant donné le coût et le montage juridique envisagé et la reconversion d'un ancien restaurant universitaire en une nouvelle Maison de la vie étudiante en Martinique.

[48] En date du 18 juin 2024, le projet de SPSI nécessite encore l'évaluation de la Direction de l'immobilier de l'État (DIE).

Sur le plan budgétaire, le projet de SPSI identifie 20,9 M€ de besoins de travaux, se traduisant par 14,0 M€ de travaux estimés sur la période du schéma. La capacité à tenir le rythme de réalisation envisagé constitue un enjeu majeur pour l'UA, dont le renforcement des compétences au sein de la DPI doit constituer un axe prioritaire. En effet, l'importance des financements extérieurs s'accompagne d'exigences de redevabilité élevées. Au total, il est indispensable que le renforcement des compétences de la DPI se poursuivre, afin d'assurer une mise en œuvre la plus complète possible du projet de SPSI 2023-2027.

D - Des objectifs de réduction de la consommation d'énergie qui se concrétisent

La rénovation énergétique du patrimoine est entamée grâce aux financements du CCT et du plan de relance et formalisée dans le projet de SPSI 2023-2027. Aux Antilles, 40 % de la consommation énergétiques provient de la climatisation et du froid alimentaire. L'UA s'est engagée dans le développement de la production d'énergie solaire et dans un plan de sobriété adopté à l'automne 2022. Il est prévu d'achever d'ici 2024 un état des lieux précis avec un premier bilan carbone, un bilan de consommation par bâtiment et une estimation de la facture énergétique. Pour financer sa rénovation énergétique, l'UA a répondu avec célérité à l'AAP du plan de relance en soumettant six projets de rénovation énergétique, dont cinq ont été retenus. Elle a obtenu au total 3,11 M€ de financements, dont 2,16 M€ pour le pôle de la Guadeloupe et 0,94 M€ sur le pôle Martinique. L'UA a également émargé début 2023 à l'AAP « Résilience 2 », lancé dans le cadre du plan de sobriété décidé par le Gouvernement en octobre 2022. 620 000 € seront ainsi consacrés au pôle Martinique. L'ensemble de ces projets doit permettre une économie d'énergie de 1,253 GWEF[49]/an. Le « manager énergie » aura pour mission de mesurer les gains réalisés grâce aux travaux réalisés.

VI - Les systèmes d'information

En ce qui concerne les systèmes d'information, la logique de pôle l'a emporté sur la logique d'établissement (A). De plus, le suivi de l'activité et la gestion de projet sont affectés par des infrastructures vieillissantes et

[49] Gigawatt énergie finale.

des systèmes non opérables (B). Enfin, la sécurité des systèmes d'information demeure encore un chantier majeur (C).

A - Une logique de pôle au détriment d'une logique d'établissement

La direction des systèmes d'information et du numérique (DSIN), rattachée à l'administration générale de l'UA, a été créée en septembre 2018. Elle est issue de la fusion des deux centres de ressources informatiques de Martinique et Guadeloupe et comprend désormais quatre unités fonctionnelles[50]. Les services centraux sont domiciliés sur le campus de Fouillole à Pointe-à-Pitre et rassemblent 34 agents Le principal défi de cette fusion a été de maintenir les personnels et techniciens informatiques sur site tout en développant la polyvalence des agents. Les services informatiques de l'établissement restent éclatés géographiquement sur cinq sites, ce qui complique la cohésion des équipes et le suivi des projets.

B - Un suivi de l'activité et une gestion de projet défaillants, dans un contexte d'infrastructures vieillissantes et de systèmes non interopérables

La DSIN ne dispose pas de visibilité stratégique et financière actualisée. En effet, le schéma directeur du système d'information et du numérique (SDSI) 2022-2025 n'est à ce jour pas rédigé. Un groupe de travail a été mis en place par l'établissement pour rédiger ce nouveau SDSI. L'activité informatique n'est par ailleurs pas retracée par un rapport d'activité dédié. La DSIN ne dispose pas non plus de vision consolidée et pluriannuelle des dépenses informatiques. L'UA n'a pas mis en place de politique commune des achats informatiques. Les services et les composantes commandent du matériel informatique, sans contrôle ni homogénéisation préalable de la DSIN, ce qui augmente sensiblement le risque pour la sécurité des SI. Aucune analyse rétrospective et prospective des coûts n'est donc réalisée, générant des aberrations économiques comme par exemple l'achat d'un logiciel auprès de l'UGAP en avril 2018 pour un montant de 95 975,04 € TTC, qui n'a jamais été opérationnel.

La gestion de projet n'est pas professionnalisée. L'UA ne dispose pas d'une personne ressource et d'outil consacrés en la matière. Pourtant,

[50] Les quatre unités sont l'unité Infrastructures, l'unité Support, l'unité Applications, et l'unité Technologies de l'information et de la communication pour l'enseignement.

les projets sont nombreux et structurants, comme la refonte du SIRH, la migration à venir d'Arpège vers Siham, la rénovation des infrastructures serveur et de sauvegarde ou encore la refonte de la téléphonie. Le SI dédié à la recherche[51] est quant à lui peu développé avec une offre de services non homogène, qui se concentre surtout sur le stockage des données.

Les infrastructures sont vieillissantes, limitant les performances du SI. Chaque pôle gère ses propres infrastructures. Il est indispensable de tendre vers une seule infrastructure qui rassemble des ressources de calcul, de stockage et de mise en réseau au sein d'un SI unifié, afin d'avoir une vision et un pilotage global des ressources informatiques.

Enfin, le SI n'est pas interopérable. La communication entre les différents SI métiers est défaillante. De nombreux outils métiers ne sont pas reliés automatiquement aux différents SI de l'établissement. Tel est le cas de la gestion des congés qui n'est pas reliée au SIRH Siham ou de la gestion administrative des marchés publics qui repose sur l'outil métier MARCO non connecté à l'outil de gestion financière JEFYCO, ce qui nécessite des ressaisies manuelles de données sources d'erreurs.

C - La sécurité informatique, un chantier d'ampleur

L'UA ne dispose pas de politique de sécurité du système d'information (SSI) formalisée. Aucun réseau de correspondant sécurité n'a été développé pour diffuser une culture sécuritaire au sein des services et des composantes. La sécurité d'accès aux salles des machines et la sécurité électrique sont variables d'un site à un autre, avec des onduleurs non performants. La sécurité des accès au SI est également défaillante. L'UA doit déployer une politique de sécurisation des identités numériques et de droits d'accès en distinguant les différents profils utilisateurs. Cela passe par une réflexion sur le cycle de vie des comptes numériques, une fiabilisation des données RH dans l'outil Siham et un renforcement des échanges entre la DSIN et la DRH sur les entrées et sorties du personnel. Malgré des actions récentes, des efforts importants doivent se poursuivre, tels que la mise en place d'une politique de mot de passe sécurisée et uniforme, une mise à jour systématique des antivirus sur les deux pôles et une uniformisation de la politique de sécurité des postes de travail.

Malgré un contexte insulaire marqué par des coupures électriques récurrentes, l'UA n'a toujours pas mis en place de plan de continuité d'activité (PCA), pour organiser le maintien de son activité pendant un

[51] La recherche n'est pas présente dans l'organigramme fonctionnel de la DSIN.

sinistre, ni de plan de reprise d'activité (PRA), pour restaurer l'accès à l'infrastructure après un sinistre. L'UA a fait le choix de renforcer son système de sauvegarde en implantant un robot de sauvegarde sur bande sur chaque territoire, augmentant les capacités de stockage des deux pôles.

Enfin, l'UA doit se conformer au règlement général sur la protection des données (RGPD), entré en application le 25 mai 2018, par la déclaration auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) de sa déléguée à la protection des données (DPD) et par la mise en place d'un registre de traitement.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Même si des progrès réels ont été réalisés au cours des dernières années, la gestion de l'Université des Antilles demeure fragile. Elle nécessite un renforcement de son pilotage dans les principaux domaines de gestion de l'établissement (ressources humaines, systèmes d'information, immobilier, déontologie, gouvernance, gestion financière et comptable, etc.).

La Cour formule en particulier les recommandations suivantes :

3. *clarifier la répartition des compétences au sein de l'UA et mettre en place rapidement des procédures écrites visant à assurer une bonne gestion administrative (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et Université des Antilles ; fin du premier trimestre 2025) ;*
4. *mettre en place une procédure budgétaire conforme aux obligations réglementaires (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et Université des Antilles ; fin 2024) ;*
5. *procéder à une revue des régies et adopter un plan de contrôle de celles-ci (Université des Antilles ; fin du premier trimestre 2025) ;*
6. *mener à bien les chantiers résultant de la carte des risques en matière de ressources humaines (Université des Antilles ; fin du premier trimestre 2025) ;*
7. *fiabiliser les outils de gestion des services d'enseignement et mettre en cohérence les données de paye (Université des Antilles ; fin du premier trimestre 2025).*

Liste des abréviations

AAP..... Appel à projets
AE ..... Autorisations d'engagement
AMI..... Appel à manifestation d'intérêt
AMUE..... Agence de mutualisation des universités et des établissements
ANR ..... Agence nationale de la recherche
ANT ..... Agent non titulaire
APOGEE..... Application pour l'organisation et la gestion des enseignements et des étudiants
ATER ..... Attaché temporaire d'enseignement et de recherche
AENES..... Administration de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur
BI..... Budget initial
BIATSS..... Personnels ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux et de santé, et de bibliothèques
BOAMP ..... Bulletin officiel des annonces de marchés publics
BOP..... Budget opérationnel de programme
BR ..... Budget rectificatif
BRGM..... Bureau de recherches géologiques et minières
BU ..... Bibliothèque universitaire
CA ..... Conseil d'administration
CAC ..... Conseil académique
CAC ..... Commissaire aux comptes
CAF..... Capacité d'auto-financement
CAO ..... Commission d'appel d'offres
CAP..... Cellule d'appui aux projets (de recherche)
CBLA ..... Contrôleur budgétaire et de légalité académique
CCAP ..... Cahier des clauses administratives particulières
CCE..... Comité électoral consultatif
CCP ..... Cahier des clauses particulières
CCPANT..... Commission consultative paritaire pour les agents non titulaires
CCTG ..... Contrat de convergence et de transformation Guadeloupe
CCTM ..... Contrat de convergence et de transformation Martinique

CCTP..... Cahier des clauses techniques particulières
CEC..... Comité électoral consultatif
CECG..... Centre d'excellence caribéen de la géothermie (association)
CET..... Compte-épargne temps
CFVU..... Commission de la formation et de la vie universitaire
CGE..... Conférence des grandes écoles
CHU..... Centre hospitalier universitaire
CIFRE..... Convention industrielle de formation par la recherche
CMP..... Code de la commande publique
CNAM..... Conservatoire national des arts et métiers
CNESER..... Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche
CNIL..... Commission nationale de l'informatique et des libertés
COMP..... Contrat d'objectifs, de moyens et de performance
COP..... Convention d'occupation précaire et révocable
CP..... Crédits de paiement
CP..... Conseil de pôle
CPE..... Commission paritaire établissement
CPGE..... Classe préparatoire aux grandes écoles
CR..... Commission de la recherche polaire
C(L)ROUS... Centre (local) régional des œuvres universitaires et scolaires
CSA..... Comité social d'administration
CSAS..... Comité social d'administration spécial
CHSCT..... Comité hygiène, sécurité et conditions de travail
CT..... Comité technique
CTM..... Collectivité territoriale de Martinique
CTS..... Comité technique spécial
CVEC..... Contribution de vie étudiante et de campus
DAF..... Directeur des affaires financières
DAJ..... Directeur des affaires juridiques
DCE..... Dossier de consultation des entreprises
DD et RS..... Développement durable et responsabilité sociétale (référentiel de France universités et la CGE)
DFGSM..... Diplôme de formation générale en sciences médicales
DGCL..... Direction générale des collectivités locales
DGESIP..... Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle
DGFIP..... Direction générales de finances publiques
DGRI..... Direction générale pour la recherche et l'innovation
DGS..... Directeur général des services

DGSA..... Directeur général des services adjoint
DIE..... Direction de l'immobilier de l'État
DOSIP..... Direction de l'orientation, des stages et de l'insertion professionnelle
DPI..... Direction du patrimoine et de l'immobilier
DRARI..... Délégué régional académique à la recherche et à l'innovation
DRH..... Directeur des ressources humaines
DSCOL..... Division de la scolarité
DSG..... Dialogue stratégique et de gestion
EA..... Équipe d'accueil
ECOS..... Examens cliniques objectifs et structurés
ECTS..... *European credit transfer and accumulation system*
ED..... École doctorale
EDN..... Épreuves dématérialisées nationales
EHESS..... École des hautes études en sciences sociales
EPHE..... École pratique des hautes études
EPIC..... Établissement public à caractère industriel et commercial
EPSCP..... Établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel
EquipeX..... Équipement d'excellence
ERC..... *European research council*
ESR..... Enseignement supérieur et recherche
ETPT..... Équivalent temps plein travaillé
FI / FC(U)..... Formation initiale / continue
FCS..... Fournitures courantes et services
FDR..... Fonds de roulement
FEDER..... Fonds européen de développement régional
FSE..... Fonds social européen
GBCP..... Gestion budgétaire et comptable publique
GER..... Gros entretien réparation
GSE..... Gestion des services d'enseignement
GWEF..... Gigawatt énergie finale
H2020..... Programme européen de recherche « Horizon 2020 »
HC..... Heures complémentaires
HDR..... Habilitation à diriger des recherches
HSE..... Hygiène, sécurité et environnement
IAF..... Insuffisance d'auto-financement
IFREMER.... Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer

INRAE ..... Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
INSERM..... Institut national de la santé et de la recherche médicale
INSPé ..... Institut national supérieur du professorat et de l'éducation
IRD..... Institut de recherche pour le développement
ITRF..... Ingénieurs et techniciens en recherche et formation
IUT..... Institut universitaire de technologie
JEFYCO ..... Outil de gestion financière développé par l'association Cocktail
JOUE..... Journal Officiel de l'Union européenne
LabeX..... Laboratoire d'excellence-outil du PIA de soutien à une thématique de recherche
LDG ..... Ligne directrice de gestion (pour les RH)
LMD..... Licence-master-doctorat
LTFP ..... Loi de transformation de la fonction publique (6 août 2019)
MAD ..... Mise à disposition
MAPA ..... Marché passé par procédure adaptée
MCF ..... Maitre de conférences
MO/MOA..... Maitrise d'œuvre / maitrise d'ouvrage assistée
MPFCS..... Marché public de fournitures courantes et services
MPT ..... Marché public de travaux
MS..... Masse salariale
NAS..... Nécessité absolue de service (logement)
OLAF ..... Office de lutte anti-fraude (rattaché à l'Union européenne)
ORE (loi)..... Loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants
PACES ..... Première année commune aux études de santé
PARI ..... Politique Antilles de la recherche et de l'Innovation
PARM ..... Pôle agroressources et de recherche de Martinique
PCA..... Plan de continuité d'activités
PCA..... Prime de charges administratives
Pépite..... Pôles étudiants pour l'innovation, le transfert et l'entreprenariat
PEPR ..... Programme et équipement prioritaire de recherche
PFRA..... Plateforme régionale des achats de l'État
PIA ..... Programme d'investissement d'avenir
PIOM..... Programme d'investissement outre-mer
PME ..... Petite et moyenne entreprise
PPI..... Plan particulier d'intervention
PRA..... Plan de reprise d'activités
PRAG..... Professeur agrégé
PSA ..... Plan séisme Antilles

PSSI..... Politique de sécurité du système d'information
PU-PH ..... Professeur des universités-praticien hospitalier
PUA..... Presses universitaires des Antilles
PUR..... Pôle universitaire régional
RAF..... Responsable administratif et financier
RAFP..... Retraite additionnelle de la fonction publique
RAN ..... Report à nouveau
RCE..... Responsabilités et compétences élargies
RI..... Règlement intérieur
RIFSEEP ..... Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
RIPEC ..... Régime indemnitaire des personnels enseignants et chercheurs
RSE ..... Responsabilité sociétale des entreprises
RUP..... Région ultrapériphérique de l'Union européenne
SATT..... Société d'accélération de transfert de technologies
SCSP ..... Subvention pour charges de service public
SEN ..... (UFR des) sciences exactes et naturelles
SIHAM..... Logiciel de gestion des ressources humaines
SPSI..... Schéma pluriannuel de stratégie immobilière
SHON..... Surface hors œuvre nette
SJE ..... (UFR des) sciences juridiques et économiques
STAPS..... Sciences et techniques des activités physiques et sportives
SUAPS ..... Service universitaire des activités physiques et sportives
SUB..... Surface utile brute
SUMPS ..... Service universitaire de médecine préventive et de promotion de la Santé
SVT..... Sciences et vie de la terre
TPE ..... Très petite entreprise
UA..... Université des Antilles
UAI ..... Unité administrative immatriculée
UAG..... Université des Antilles et de Guyane
UG..... Université de Guyane
UFR..... Unité de formation et de recherche
UMR ..... Unité mixte de recherche
URSSAF..... Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales
VP ..... Vice-président
ZEE ..... Zone économique exclusive

Annexes

Annexe n° 1 : axes locaux de recherche.....80
Annexe n° 2 : résultats scientifiques de l'Université des Antilles.....83
Annexe n° 3 : exécution budgétaire de l'UA 86
Annexe n° 4 : situation des deux INSPé 87

Annexe n° 1 : axes locaux de recherche

L'UA et les organismes de recherche présents dans les Antilles se sont fixés six axes de recherche ayant pour objectif d'étudier les caractéristiques biologique, écologique, sociétale, historique, culturelle du territoire et de sa population.

1- La santé en environnement insulaire est une thématique de recherche qui s'inscrit dans le concept de « santé globale », qui appréhende globalement la santé humaine, animale et végétale pour traiter les maladies infectieuses, y compris émergentes, les pathologies, les conditions de vie, d'élevage et de culture. Les unités de recherche de l'UA spécialisées en santé, biologie végétale et marine mais également en sciences humaines et sociales y participent tout comme les organismes et structures de recherche tels le CIRAD, l'INRAE, l'Institut Pasteur Guadeloupe et les deux CHU.
2- La biodiversité (observation, protection, restauration des écosystèmes naturels) en milieu insulaire est un champ multidisciplinaire impliquant plusieurs unités de recherche de l'UA et plusieurs établissements publics de recherche. Les activités du CIRAD Antilles-Guyane concernent l'agriculture, la santé animale, la conception de systèmes de culture durables, les nouvelles variétés et pratiques culturales innovantes, l'environnement en Guadeloupe ainsi que la gestion des pollutions agricoles en Martinique. Le centre INRAE Antilles-Guyane, dont le siège est en Guadeloupe, approfondit deux axes de recherche : l'agriculture à haute performance économique et environnementale en milieu tropical ; et la gestion de la pollution durable des sols par le chlordécone et autres pesticides. En Martinique, il développe des recherches zootechniques et en agroécologie qui visent à améliorer les productions animales dans la zone tropicale humide. Les chercheurs de l'IRD basé en Martinique participent aux recherches de l'université autour de la biodiversité et l'écologie terrestre et marine, la physique des sols, les pollutions, les risques naturels et le changement climatique. Il est à noter la présence sur le territoire du seul centre de ressources technologique (CRT) des Antilles-Guyane, le PARM[52] (Pôle agro-ressources et de recherche de Martinique), une association

[52] Qui porte le PIOM appelé « BIO R » pour 1,91 M€.

sous la tutelle de la CTM, son principal financeur. L'UA est également organisme de tutelle du Labex Centre d'études de la biodiversité amazonienne (CEBA) porté à titre principal par l'université de Guyane.

3- La mer et les océans. Le Labex[53] Corail étudie les récifs coralliens face aux changements globaux de la planète. Aux Antilles, le projet est porté par l'équipe BOREA qui se concentre sur les stratégies développées par les populations des milieux tropicaux insulaires en réponse au changement climatique mondial ou à des perturbations anthropiques. L'Observatoire de l'eau et de l'érosion aux Antilles (ObsErA) implique des équipes de l'Observatoire volcanologique et sismologique de Guadeloupe, de l'université de Bretagne occidentale, de l'université Claude Bernard Lyon 1, du CNRS et de l'Institut de physique du globe de Paris. Son objectif est de constituer une base de données des flux d'eau, des flux de sédiments et de matières organiques dans les rivières et sur les versants. L'unité de l'IFREMER « Biodiversité et Environnement » aborde plusieurs thématiques dont l'halieutique, l'aquaculture et l'environnement. La station de Martinique a développé une compétence spécifique sur les dispositifs de concentration de poissons.

4- Les risques et l'énergie en milieu insulaire. La thématique des risques naturels et anthropiques, incluant les risques épidémiques est également présent dans les activités de recherche. Le BRGM[54] est présent aux Antilles sur les thèmes : géologie, risques naturels, eau, géothermie, environnement. Dans le domaine de l'énergie, la concertation établie entre les collectivités de Guadeloupe, de Martinique et le BRGM vise à l'émergence d'une filière de recherche industrielle française de la géothermie haute énergie. Le Centre Commun de Caractérisation des Matériaux des Antilles et de Guyane (C3MAG) met à disposition de l'ensemble des équipes de recherche de l'Université des Antilles et des organismes de recherche présents dans les régions Guadeloupe, Martinique et Guyane des moyens de caractérisation (équipements de microscopie en particulier).

[53] Outil du PIA destiné à soutenir la recherche d'équipes de recherche sur une thématique identifiée. Convention signée en 2021 entre l'École Pratique des hautes Études, les universités de la Réunion, de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française, d'Antilles-Guyane, IRD, Ifremer et École des Hautes Études en Sciences Sociales.

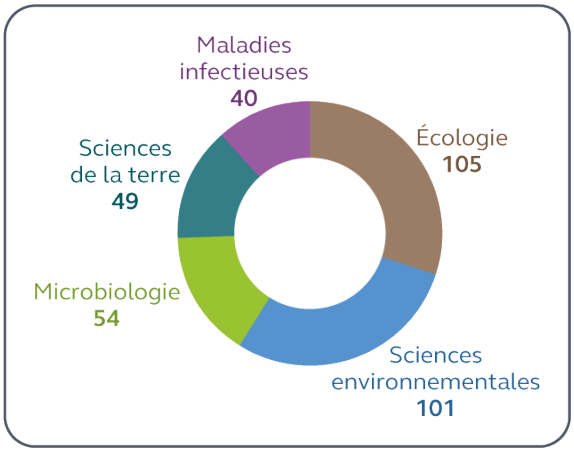
[54] Bureau de recherche géologiques et minières.

5- La dynamique des sociétés et territoires caraïbes est l'axe qui traite les sujets de culture et patrimoine, dynamiques urbaines, coopérations régionales et relations internationales. Le LC2S[55], unité mixte CNRS dispose d'un solide ancrage dans les Caraïbes et d'une visibilité internationale selon le HCERES. Cette UMR est accueillie sur son pôle Martinique par l'Université avec laquelle le CNRS souhaite échanger davantage.
6- Enfin l'axe numérique développe des recherches et de l'innovation tant au niveau de l'université que des clusters numérique Guadeloupe/ Martinique Tech ou des start-ups des deux territoires. L'université met à la disposition de l'ensemble de la communauté scientifique et des entreprises des Antilles le Centre Commun de Calcul Intensif (C3I) - dit supercalculateur.

[55] Laboratoire caribéen de sciences sociales.

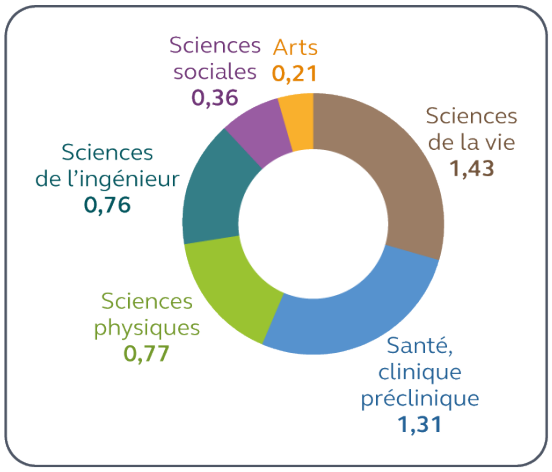
Annexe n° 2 : résultats scientifiques de l'Université des Antilles

Graphique n° 1 : catégories de publications des recherches à l'UA entre 2017 et 2022



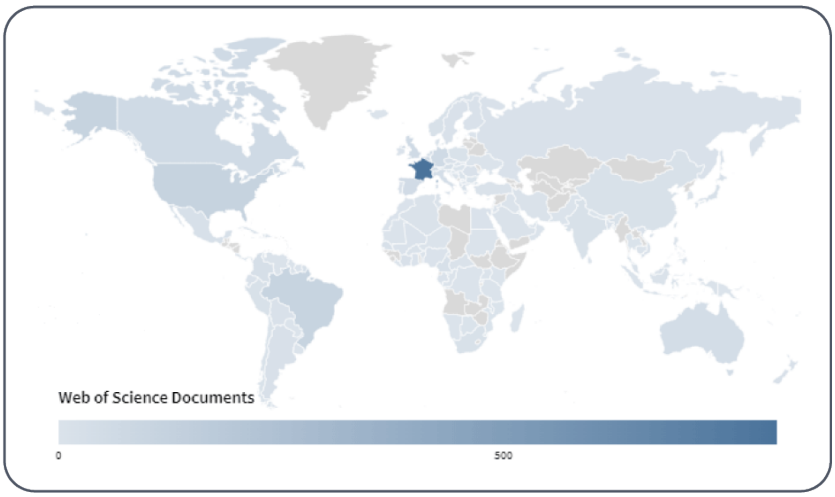
Source : Cour des comptes d'après les extractions faites sur InCites-Web of Sciences, mars 2023

Graphique n° 2 : impact normalité de citations de l'UA entre 2017 et 2022



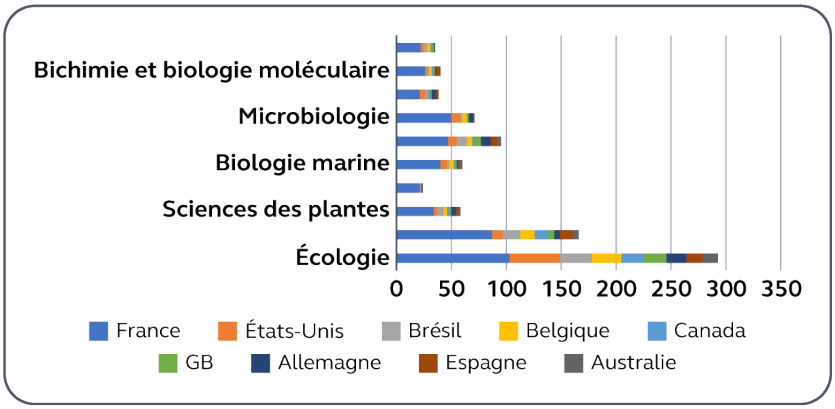
Source : Cour des comptes d'après les extractions faites sur InCites-Web of Sciences, mars 2022

Carte n° 1 : carte des collaborations de l'UA



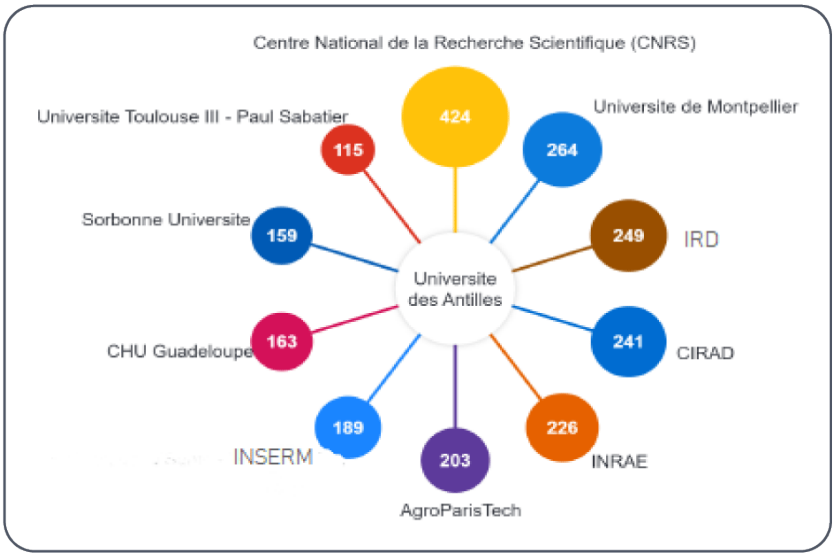
Source : Cour des comptes d'après les extractions faites sur InCites-Web of Sciences, mars 2022 (plus la couleur est foncée, plus la collaboration de l'Université des Antilles avec le pays est profonde).

Graphique n° 3 : collaborations de recherche de l'UA par discipline et par pays les plus représentés de 2017 à 2022



Source : Cour des comptes d'après les extractions faites sur InCites-Web of Sciences, mars 2023

Schéma n° 1 : nombre de collaborations de l'UA en matière de recherche entre 2017 et 2022



Source : Cour des comptes d'après les extractions faites sur InCites-Web of Sciences, mars 2023

Annexe n° 3 : exécution budgétaire de l'UA

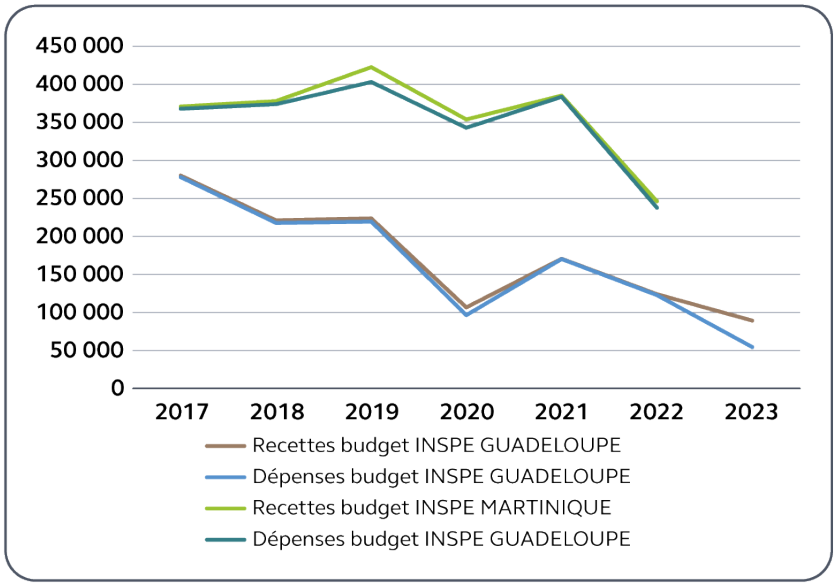
Tableau n° 8 : taux d'exécution des recettes de 2017 à 2022 (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes fonctionnement prévisionnelles (budget initial)	86 693 273	84 122 665	82 773 000	91 282 706	87 634 232	96 011 414
Recettes fonctionnement prévisionnelles (dernier budget voté)	92 110 479	96 076 341	97 523 040	101 268 398	113 930 979	102 362 209
Recettes de fonctionnement exécutées	84 230 401	93 582 557	97 891 950	95 514 055	104 884 038	91 660 351
Taux d'exécution // BI	97,2 %	111,2 %	118,3 %	104,6 %	119,7 %	95,5 %
Taux d'exécution // BR	91,4 %	97,4 %	100,4 %	94,3 %	92,1 %	89,5 %
Recettes d'investissement prévisionnelles (budget initial)	1 921 098	1 594 978	2 470 805	321 624	910 262	4 313 533
Recettes d'investissement prévisionnelles (dernier budget voté)	2 786 094	1 545 623	3 929 245	4 582 896	7 908 265	5 348 965
Recettes d'investissement exécutées		1 563 403	171 674			
Taux d'exécution // BI	0,0 %	98,0 %	6,9 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Taux d'exécution // BR	0,0 %	101,2 %	4,4 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %

Source : Cour des comptes d'après l'Université des Antilles

Annexe n° 4 : situation des deux INSPé

Graphique n° 4 : évolution du budget des INSPé entre 2017 et 2022 (en €)



Source : Cour des comptes à partir des données transmises par les INSPé Guadeloupe et Martinique

L'analyse de l'évolution du patrimoine des deux INSPé montre une dégradation sensible sur la période 2014-2021 de l'état du bâti, les investissements nécessaires à leur maintien en l'état n'ayant pas été effectués. Les deux INSPé souffrent de la même façon de leur éloignement des sites principaux de Schoelcher et de Fouillole, et n'ont un accès ni à la restauration universitaire[56] ni aux bibliothèques, ni aux activités sportives, la vie étudiante s'en voit d'autant réduite et contrainte.

Le cas symptomatique de l'INSPé de Martinique

Le patrimoine de l'INSPé a fait systématiquement depuis 2009 l'objet d'un avis défavorable de la commission communale de sécurité[57]. Le procès-verbal du 22 janvier 2020 indiquait : « les rapports de vérification des installations électriques présentés comportent de trop

[56] Le CROUS gérait dans le passé des espaces de restauration deux sites qu'il a quittés.
[57] Le dernier avis favorable date de 2009.

nombreuses observations portant notamment sur des risques d'électrisation et ne permettent toujours pas d'écarter le risque d'éclosion d'un incendie ». Le conseil de l'école a, devant le risque, décidé à l'unanimité en juillet 2019, de fermer la résidence étudiante qui comptait 104 logements[58] et rapportait 120 000€ de recettes propres à l'INSPé, qu'il a depuis perdues sans compensation. L'UA a inscrit à son PPI[59] 2023 un projet de mise en place d'un système de sécurité incendie pour une enveloppe de 131 000€[60] sur ressources propres, dont seulement 20 000€ sont pour l'heure engagés en AE/CP et 9 000€ exécutés.

L'INSPé de Martinique avait fait construire, pour un coût de 1,06 M€, un bâtiment de type « Maison de l'étudiant », dénommé « Kay l'INSPé », comprenant notamment un self-service qui n'a jamais été utilisé en tant que restaurant. Le bâtiment a été utilisé partiellement, puis condamné de manière définitive en novembre 2022 en raison de malfaçons. Les travaux du bâtiment avaient débuté en 2007 sous maîtrise d'ouvrage de l'IUFM[61] puis sont passés sous maîtrise d'ouvrage de l'UA en 2011. Le bâtiment a été réceptionné en mars 2015 et la mise en service a eu lieu à la rentrée 2015-2016. La réception des travaux a été problématique, l'UA mettant en demeure le cabinet d'architecte maître d'œuvre d'y procéder. Celui-ci avait noté des malfaçons relevant de la garantie décennale. Dès septembre 2015, des infiltrations d'eau par la toiture était notifiées à la DPI. La présidente a adressé plusieurs courriers aux entreprises, entre 2015 et 2016, pour faire procéder aux réparations sur la garantie décennale. Ces travaux n'ont pas été effectués.

En 2021, le conseil de pôle proposait d'utiliser des reliquats de subvention d'investissement de 340 000€ de la CTM pour deux projets, dont celui de la rénovation du bâtiment KAY que l'INSPé jugeait prioritaire. La DPI de l'UA a proposé une enveloppe de 140 000 € ne permettant pas de réhabiliter l'entièreté du bâtiment, et de 200 000 € pour rénover d'anciens logements de personnels en espaces de bureaux. Finalement, une étude de type diagnostic a été réalisée, au vu des très nombreuses malfaçons et dégâts relevés[62] et préconise le démantèlement et la reconstruction du bâtiment à l'identique pour un montant de 1,37 M€. Le bâtiment est donc condamné pour un temps indéterminé.

---

[58] Les bâtiments 4 et 5 disposaient chacun de 52 chambres de 8,5 m^2 et d'espaces communs pouvant loger une centaine d'étudiants.
[59] Plan particulier d'intervention.
[60] Source : PPI 2023 – « Mise en Place d'un SSI aux bâtiments 2,3,4 et 5 de l'INSPé de Fort de France ».
[61] Institut universitaire de formation des maitres.
[62] Source : diagnostic « Réhabilitation de Kay INSPé » - Société Berim.

Un projet de réhabilitation globale du site de l'INSPé de Martinique existait déjà dans le contrat de plan 2008-2013, pour 11,5 M€, puis dans le contrat de plan État-Région-Département 2015-2020, pour une partie non précisée d'une enveloppe de 3,5 M€, qui n'ont pas été mis en œuvre. En 2021, l'UA a proposé dans le cadre du contrat de convergence avec la CTM, un projet d'investissement de 700 000 €[63] dont 80 000 € visant à financer une étude de schéma directeur et 280 000 € dédié à un projet de réaménagement du bâtiment 5 visant à y reloger le CNAM, logé actuellement sur le campus de Schoelcher. Le conseil de l'INSPé [64] s'est opposé à ce projet d'aménagement qu'il n'avait pas sollicité et qui ne lui aurait pas profité directement.

La nouvelle direction de l'Université élue début 2022 avait indiqué dans sa profession de foi vouloir « utiliser le fonds de roulement de l'Université pour réaliser d'importants projets comme (…) un investissement sur le bâti de l'INSPé de Martinique, afin de réouvrir la résidence étudiante dès la rentrée prochaine ». Cependant, par courrier du 17 janvier 2023, le président de l'UA indiquait au directeur de l'INSPé que l'Université n'avait pas l'hébergement pour mission et que l'institut devrait renoncer définitivement à cette activité. Il s'engageait par ailleurs à porter un projet très ambitieux de refondation du campus.

L'étude devant aboutir à un « schéma directeur du campus de Fort-de-France » a été lancée en novembre 2022 par l'UA pour le site de Fort-de-France. L'INSPé n'a été convié qu'à la réunion de lancement et a été sollicité pour renseigner un tableau de besoins en surfaces. Il est insuffisamment associé aux réflexions conduites sur le devenir du site. Il n'avait notamment pas été averti à l'avance du projet de création d'un institut d'urbanisme porté par la collectivité territoriale. Le livrable de l'étude est daté de janvier 2023. L'étude livre quatre *scenarii* d'intervention possibles : premièrement, remise aux normes règlementaires de l'ensemble des surfaces utilisées ; deuxièmement, rénovation des bâtiments et d'une partie des logements étudiants sans accueil de nouvelles entités ; troisièmement, démolition et reconstruction sur la base d'un nouveau programme fonctionnel et accueil de nouvelles entités : CNAM, SUFC, etc.) ; quatrièmement, fermeture du campus de Fort de France et déménagement des occupants vers le campus de Schoelcher.

[63] Dont 80 000 € sur fonds de l'État et 620 000 € sur fonds de la collectivité.
[64] Séance du 15/09/2021 - Vote de 13 votants sur 16 contre l'attribution de 280 000 € sur le CCT pour l'aménagement de locaux destinés au CNAM.

L'UA n'a pas partagé les résultats de cette étude avec l'INSPé. Le président de l'UA a par ailleurs nommé en février 2023 un chargé de mission « refondation du campus de Fort-de-France » qui aura également la mission de « mettre en place sur ce campus un institut d'urbanisme et d'architecture ».

L'avant-projet de SPSI 2023-2027 consulté au mois de mars 2023 mentionne un projet de « confortement sismique, désamiantage et restructuration du bâtiment 6 de l'INSPé » qui ne répond pas à la nécessité de rénover de manière globale le patrimoine de l'INSPé. Cette opération devrait être déprogrammée compte-tenu des conclusions du livrable qui prônent une intervention globale et de l'absence de visibilité sur le projet de « refondation du campus ».

Concernant l'INSPé de Guadeloupe, le contrat de convergence 2019-2028 signé entre l'État et la Région Guadeloupe prévoit une action de « rénovation des campus de Saint-Claude et de Fouillole ». Parmi les actions contractualisées ou valorisées figurent « la transformation de locaux de l'ESPE existants en bureaux pour l'IUFC et la réhabilitation des bureaux de l'administration de l'ESPé » pour 632 000 € sur financement uniquement État. Ce projet est partiel et ne correspond pas au besoin global de rénovation de l'INSPé.

Les INSPé n'ont pas fait l'objet d'un suivi immobilier sérieux depuis une décennie, leur état nécessite aujourd'hui un investissement considérable pour pallier l'absence de maintenance et de gros entretien adéquats. L'absence de réalisation et de continuité dans les projets d'investissement soutenus par l'État et les collectivités, propriétaires des bâtiments, est regrettable.