

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
SUR LA GESTION
DE L'UNIVERSITE DU SUD TOULON VAR
- À COMPTER DE 2003 -**

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme 2008 l'examen de la gestion de l'Université du Sud Toulon Var, à compter de l'année 2003.

Par lettres en date du 27 mai 2008, le président de la chambre en a informé respectivement M. Laroussi Oueslati, président de l'USTV depuis le 6 février 2007, et M. Bruno Ravaz, son prédécesseur.

Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 20 novembre 2008 avec chacun des deux ordonnateurs.

Lors de sa séance du 3 décembre 2008, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Laroussi Oueslati et à M. Bruno Ravaz, le 4 mars 2009 et reçues le 5 mars. La réponse de M. Oueslati, en date du 14 mai 2009, a été enregistrée à la chambre le 25 mai 2009.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 8 juillet 2009, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué, à MM. Oueslati et Ravaz.

M. Oueslati a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

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

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

Le présent examen de la gestion de l'Université du Sud Toulon Var intervient à un moment important de son développement.

Elle doit d'une part, mettre en œuvre les préconisations de la loi organique relative aux lois de finances, notamment la confection d'un budget de gestion qui, selon l'arrêté du 14 novembre 2005 relatif au budget de gestion des EPSCP, contribue au pilotage par la performance de l'université. Elle doit d'autre part, s'intégrer dans la démarche d'accroissement des responsabilités des établissements publics universitaires mise en œuvre par la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (loi LRU) qui prévoit que, dans un délai de cinq ans, toutes les universités bénéficient de nouvelles responsabilités en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines. Elle participe, en outre, à la constitution d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES).

Enfin, comme l'ensemble des universités françaises, l'USTV devra rationaliser ses démarches budgétaires afin de répondre aux nouvelles modalités de financement des enseignements et de la recherche déterminées par la nouvelle approche des dotations des universités initié par le système de répartition des moyens à l'activité et à la performance qui succède aux modalités dites Sanremo (système analytique de répartition des moyens).

La Chambre a développé son examen de gestion selon trois axes :

- ❖ La prise en compte des observations de la Chambre intervenues à la fin de l'année 2004, et portant sur les années 1997 à 2002 ;
- ❖ La mise en exergue des améliorations apportées, mais aussi des domaines qui restent à améliorer ;
- ❖ La disponibilité actuelle de l'USTV pour envisager la mise en œuvre des réformes apportées par la loi LRU du 10 août 2007.

En outre, la Chambre a porté son attention sur la mise en place du Pôle de recherche de l'enseignement supérieur «Université euro-méditerranéenne» dans le cadre de l'enquête transversale Cour des comptes et Chambres régionales des comptes sur les PRES.

1 Présentation de l'USTV

L'Université du Sud Toulon Var est une université ancrée dans le département du Var : alors qu'en moyenne les étudiants issus du département où est établie l'université ne représentent que 51 % des inscrits, à l'USTV, plus de 80 % des étudiants sont originaires du Var. Cet enracinement local s'accompagne d'une part notable d'étudiants bénéficiant de bourses d'enseignement supérieur : en 2006, 29 % des étudiants fréquentant l'USTV sont boursiers.

L'USTV offre des formations dans deux grands domaines : celui des sciences humaines et sociales (unités de formation et de recherche (UFR) de droit, de lettres, de sciences économiques et de gestion, institut d'administration des entreprises (IAE), institut Ingemedia, et celui des sciences et techniques (UFR sciences et techniques, UFR : STAPS ou sciences et techniques des activités physiques et sportives, ISITV ou Institut des Sciences de l'Ingénieur de Toulon et du Var, et l'IUT ou institut universitaire de technologie.

L'UFR de droit délivre licences, masters et doctorats, notamment trois licences professionnelles (relations internationales, gestion immobilière et gestion de la paie) quatre masters : droit des contentieux, espaces juridiques euro méditerranéen, droit du patrimoine et droit social. L'UFR de lettres, outre les licences de lettres modernes, de langues étrangères appliquées (anglais, allemand, espagnol et italien) et de littératures et civilisations étrangères, propose deux licences professionnelles (spécialité management de projets artistiques et culturels, et management de projets touristiques durables), deux masters professionnels (gestion du tourisme et conception mise en œuvre et évaluation des dispositifs de formation) et trois masters en lettres. L'UFR de sciences économiques permet de suivre à côté des licences, deux masters de recherche (entreprise et développement local et spécialité macroéconomique et financière) et un master professionnel (entreprise et développement local). Un DEUST sur la commercialisation des produits financiers accompagne la licence. L'IAE développe une licence de gestion et six masters professionnels et un master de recherche. Enfin, l'institut Ingemedia propose des formations dans le domaine des sciences de l'information et de la communication (une licence professionnelle (internet, nouvelles technologies du son, pratique multimédia des arts du spectacle), et deux masters.

Dans le cadre du secteur des sciences et techniques, l'UFR sciences et techniques propose cinq licences générales Biologie, Informatique, Mathématiques, Mathématiques Appliquées aux Sciences Sociales (MASS), Physique et Chimie, une licence Professionnelle «Réseaux et Télécommunications» et quatre masters : un master Mathématiques (laboratoires IMATHS et CPT), un master Informatique (laboratoire LSIS), un master Physique et Sciences de l'Ingénieur (PhySic ; laboratoire LSEET) et un master Chimie-Matériaux (laboratoires PROTEE, IM2NP, MFS). Pour sa part, L'UFR «STAPS» ou sciences et techniques des activités physiques et sportives offre, au niveau de la licence deux spécialités : «Education et Motricité», «Entraînement Sportif». Il propose un Master «Sciences et Technologie du Mouvement Humain» débouchant en deuxième année (M2) sur un Master Recherche «Sciences du Mouvement Humain» et un Master Professionnel «Ingénierie et Ergonomie du Sport». Ces études peuvent se poursuivre par un Doctorat. L'ISITV ou Institut des Sciences de l'Ingénieur de Toulon et du Var délivre des diplômes d'ingénieurs dans trois domaines : Ingénierie des matériaux, Ingénierie marine et Télécommunication. Enfin, L'IUT : délivre des DUT ou diplômes universitaires de technologie en Génie Biologique (GB), Génie Electrique et Informatique Industrielle (GEII), Génie Industriel et Maintenance (GIM), Génie Mécanique et Productique (GMP), Gestion des Entreprises et des Administrations (GEA) en Service et Réseaux de Communication (SRC) et en Techniques de Commercialisation (TC).

L'IUT délivre aussi des licences professionnelles.

En 2006, l'université accueillait, selon les chiffres de la direction de l'évaluation et de la prospective et de la performance du ministère de l'Education nationale 9 671 étudiants. 7 264 suivaient les formations du premier cycle des études universitaires. Les étudiants de deuxième cycle représentaient 22 % des effectifs et ceux de troisième cycle 2,7 %. A la rentrée 2006, 47 % des étudiants suivaient un cursus juridique ou économique, 23 % un cursus littéraire et 24 % un cursus en sciences de l'ingénieur. Les étudiantes représentent plus de 50 % des effectifs dans le premier et 2^{ème} cycle. Cette proportion n'est que de 40 % dans le 3^{ème} cycle, et de 31 % dans les formations d'ingénieurs. Ces chiffres sont inférieurs en moyenne de cinq points à la moyenne nationale.

En 2006, le taux de réussite des étudiants en 1^{er} cycle, toutes disciplines confondues est de 71 % à Toulon, alors qu'il n'est que de 60 % au plan national. En revanche, les taux nationaux de réussite sont meilleurs en 2^{ème} cycle et 3^{ème} cycle au plan national qu'à Toulon ; près de 38 % au plan national en 2^{ème} cycle pour 29 % à l'USTV, et 3 % au plan national pour moins de 1 % à Toulon pour le 3^{ème} cycle. Le taux de réussite à l'IUT est de 22 %, alors qu'il n'est que de 12 % au plan national.

En 2006, selon les chiffres apportés par le ministère, 446 enseignants assuraient leur service ainsi que 271 agents administratifs. A cet égard, il est à noter que l'USTV en comparaison des autres universités françaises est sous dotée en personnel administratif au regard du nombre d'étudiants. Alors que le ratio moyen du nombre d'étudiants par agent administratif est en 2006 de près de 30 étudiants pour 1 agent administratif, ce ratio est de 35 étudiants par étudiant à l'USTV.

2 Depuis le dernier contrôle de la Chambre la situation budgétaire et financière de l'USTV évolue positivement

2.1 La situation constatée lors du précédent contrôle et ses conséquences

Lors de son précédent contrôle portant sur les années 1997 à 2002, la Chambre avait mis en valeur les risques courus par l'université dans deux domaines : une situation financière précaire liée à des procédures comptables et budgétaires insuffisantes, et un grand nombre de formations dont l'existence avait entraîné l'appel à des enseignements sous forme d'heures complémentaires sans véritable contrôle. Par ailleurs elle soulignait la nécessité d'améliorer les procédures budgétaires et comptables.

Ce contrôle adressé à la fin de l'année 2004 aux responsables de l'université anticipait les résultats de l'audit effectué par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche durant le premier trimestre de l'année 2006. Le rapport de l'IGAENR fait état d'une importante crise financière de l'université : en effet, le montant du fonds de roulement de 7 à 8 M€ de 2001 à 2003 était proche de zéro en 2004 pour remonter en 2005 à 2,79 M€. Ainsi l'université totalisait, au 31 décembre 2005, plus de 3 M€ de dettes (3 130 638 €), que ses problèmes de trésorerie l'empêchaient de régler. L'inspection générale expliquait ces difficultés par quatre causes principales : la prise en charge d'investissements au-delà des capacités de l'université, l'importance des dépenses des personnels contractuels ; l'absence de maîtrise des coûts des nouvelles formations liées à la mise en œuvre de la réforme des enseignements (LMD), et le poids des heures complémentaires. A ces éléments principaux s'ajoutaient d'autres raisons plus conjoncturelles : la politique d'exonération des droits d'inscription, et des charges d'exploitation mal maîtrisées.

L'université lors de son conseil d'administration du 27 février 2006 décidait des mesures de redressement : gel de 1 M€ de dépenses, diminution de 30 % des dépenses de communication et de mission, création d'une cellule des marchés, mutualisation du service de reprographie. L'ensemble des inscriptions des étudiants de l'université dépendait d'un service central de la scolarité. Enfin, la séparation des fonctions de directeur des finances et de celles d'agent comptable de l'université était décidée.

Le rapport de l'agence pour l'évaluation de la recherche (AERES) paru en novembre 2007 souligne les progrès accomplis tant en matière de réduction de dépenses que dans le développement de méthodes de gestions plus rationnelles et performantes.

La Chambre constate que des préconisations qui étaient les siennes en 2004 dans le domaine de la régularité budgétaire (présentation formelle des comptes conforme à la réglementation, mise en place de l'amortissement des immobilisations, abandon des exonérations des droits universitaires, détermination centralisée des heures complémentaires) ont été mises en œuvre.

2.2 La situation financière et budgétaire de l'université du Sud Toulon Var

2.2.1 Les indicateurs budgétaires

Indicateur privilégié de la rentabilité de l'établissement, l'excédent brut d'exploitation ⁽¹⁾ (EBE) de l'université de Toulon après s'être fixé en 2003 et en 2004 à un niveau anormalement bas (- 639 K€ et - 549 K€, et redevenu positif en 2005 (+ 3,382 M€) pour se stabiliser en 2006 et 2007 à près de 2 M€. L'EBE de l'année 2005 est marqué par une augmentation très sensible des prestations de service entre 2003 et 2005 (+ 1,03 M€), et l'accroissement des subventions en provenance de l'Etat et des collectivités entre 2003 et 2005 (+ 3,21 M€), du aux versements cumulés des subventions du contrat quadriennal (voir le tableau page suivante) :

Compte	Intitulé	2003	2004	2005	2006	2007
70	Valeur de produits fabriqués, prestation de services	3 564 924	4 063 593	4 600 365	4 067 648	4 501 515
74	Collectivités et organismes publics et para publics	9 231 682	8 148 464	12 445 998	11 503 912	11 543 612
75	Autre produit de gestion courante	434 623	561 613	192 150	265 837	200 086
	Total	13 231 229	12 773 669	17 238 513	15 837 398	16 245 213
60	Achat et variations des stocks	2 084 914	1 984 814	2 083 530	1 938 115	1 896 413
61	Services extérieurs	2 210 186	1 919 161	2 013 099	1 555 802	1 744 299
62	Autres services extérieurs	2 206 828	2 502 191	2 078 220	1 746 951	1 819 240
63	Impôts, taxes et versement assimilés	295 756	262 611	270 695	372 608	243 789
64	Charges de personnel	6 015 164	5 548 164	5 998 114	7 262 826	7 736 556
65	Autres charges de gestion courante	1 058 330	1 105 615	1 413 339	986 424	933 359
	Total	13 871 178	13 322 555	13 856 997	13 862 726	14 373 655
	EBE	- 639 949	- 548 885	3 381 516	1 974 672	1 871 558

La capacité d'autofinancement (Caf) ⁽²⁾ qui représente l'épargne dégagée par l'activité de l'université à partir de ses flux d'exploitation et sa capacité à financer ses investissements, est positive depuis 2005 :

⁽¹⁾ L'EBE mesure le solde des ressources courantes (prestation de service, droits d'inscription et subventions de fonctionnement) après paiement des achats de fournitures et de service, des dépenses de personnel, des impôts et taxes, c'est-à-dire des charges liées à son activité d'enseignement et de recherche. Ne sont pas retenus les charges provenant des dotations aux amortissements (compte 68), les charges financières (compte 66) et les charges exceptionnelles (compte 67), de même ne sont pas retenus les produits financiers (compte 76), les produits exceptionnels (compte 77) et les reprises sur amortissements et provisions (compte 781).

⁽²⁾ La capacité d'autofinancement correspond au surplus monétaire potentiel dégagé par l'activité de l'université. Elle permet de mesurer les ressources financières internes générées par l'activité de l'établissement et peut s'analyser à ce titre comme une ressource stable. Elle est le résultat des seules opérations susceptibles d'avoir une action sur la trésorerie, alors que le résultat est la différence entre tous les produits et toutes les charges. Elle permet de mesurer la capacité de l'établissement à autofinancer sa croissance (instruction M. 93).

Evolution CAF USTV (source compte financier)				
2003	2004	2005	2006	2007
- 240 448	- 464 923	3 462 698	2 188 599	2 044 419

Au cours des années 2003 à 2005 l'USTV avait pris en charge des dépenses d'investissement trop importantes au regard de ses possibilités budgétaires. Les dépenses d'équipement au sens strict, sans tenir compte des inscriptions de crédits au titre des amortissements et des régularisations comptables, sont en moyenne depuis 2005 de 2 M€. Elles sont couvertes en majeure partie par la capacité d'autofinancement de l'USTV, comme le montre le tableau qui suit :

Evolution des modalités de financement des investissements 2003 à 2007 (hors immobilisations financières)					
<i>Source compte financier</i>	2003	2004	2005	2006	2007
Les emplois	5 076 341	7 007 786	3 595 224	2 050 361	2 201 230
dont :					
* remboursement de dettes	1 000				
* acquisition d'actifs immobilisés	5 075 341	7 007 786	3 595 224	2 050 361	2 201 230
* autres emplois à long terme					
Les ressources	3 958 361	416 240	5 881 840	2 236 099	2 080 199
dont :					
* capacité d'autofinancement de l'exercice	- 240 448	- 464 923	3 462 698	2 188 599	2 044 419
* subventions	4 198 809	881 163	2 419 142	47 500	35 780

La Chambre constate donc un réel redressement financier : les différents agrégats financiers de l'université, fonds de roulement net global (FRNG), CAF, trésorerie sont positifs depuis 2005.

2.2.2 Les charges de fonctionnement

Entre 2005 et 2007, les charges d'exploitation ainsi que les autres charges diminuent de 16 %. En revanche, sur la même période, les dépenses de personnel augmentent de 29 % depuis 2003, et les charges exceptionnelles de près de 600 %.

En 2007, avec 7,7 M€ les charges de personnel constituent le premier poste des charges de fonctionnement, suivi par le service «achats» avec 1,90 M€ et par le service «autres services extérieurs» de 1,81 M€.

L'accroissement des charges de personnel tient essentiellement à la prise en compte dans le budget de l'université depuis le 1^{er} janvier 2006 du coût des rémunérations de personnels jusqu'alors assurées directement par l'Etat (transfert des personnels dit du chapitre 31-96). En outre, ce transfert de charges de l'Etat s'est accompagné, à compter de l'exercice budgétaire 2007, de l'intégration dans les budgets des universités du paiement des «allocations pour retour à l'emploi» (ARE) pour les personnels concernés. Cette charge nouvelle reste neutre pour le budget de l'université et n'a pas d'incidence sur l'excédent brut d'exploitation puisque son financement est assuré par une dotation compensatrice de l'Etat.

Les augmentations de charges de personnel sont ainsi significatives dès 2006 (+ 1,26 M€ par rapport aux exercices précédents, dont 1,12 M€ au titre des Ater et moniteurs – exemple : chapitre 31-96 compensés par une subvention du même montant).

La structure des charges d'exploitation en est modifiée. Le poids des dépenses de personnel dans les charges d'exploitation, passant de 45 % à 56 %. Au total, les charges d'exploitation ⁽³⁾ qui représentaient, en 2005, 78 % des charges totales représentent 81 % de celles-ci en 2007 ⁽⁴⁾.

La Chambre note que dès maintenant l'USTV a mis en place avec d'autres universités (Aix, Avignon, Montpellier et Nice) des formations mutualisées, soit dans le cadre de cohabilitation soit, dans le cadre de conventions entre universités. Cette action devrait permettre une rationalisation des dépenses d'enseignement.

De manière exceptionnelle en 2006 et 2007, l'accroissement des charges de l'université est dû à des opérations de régularisation effectuées conformément à la réglementation par le comptable en 2006 et en 2007, d'une part pour régulariser les amortissements des immobilisations, et, d'autre part pour normaliser les écritures comptables retraçant la gestion d'un legs.

En effet, ce n'est qu'en 2007 qu'a été appliquée au legs Béguet l'instruction comptable M. 93 régissant les universités, qui demande d'inscrire au compte 272 «*Titres immobilisés représentatif de placements à long terme*», les augmentations tirées des placements. Cette opération a permis de corriger une affectation erronée des bénéfices tirés des placements en valeur mobilières effectués jusqu'à cette date dans un compte affectant le montant de la trésorerie de l'université.

Ainsi, jusqu'en 2007, le portefeuille détenu au titre du legs Béguet était comptabilisé sur deux comptes différents : le compte 272 qui enregistrait le montant inchangé du legs initial, et, le compte 5081 «*Autres valeurs mobilières*» pour 642 056,12 €. La trésorerie disponible de l'établissement était donc augmentée de manière indue des opérations effectuées sur le legs. En conséquence, le montant de la trésorerie de l'USTV doit entre 2003 et 2006 être rectifié.

	2003	2004	2005	2006
Trésorerie	727 373	676 010	1 745 088	2 335 657
Legs Beguet 5081	631 670	624 410	624 410	642 056
Trésorerie rectifiée	95 703	51 600	1 120 678	1 693 601

2.2.3 Les recettes de fonctionnement

Après deux années 2003 et 2004, où les dépenses de fonctionnement sont supérieures aux recettes de fonctionnement, les recettes sont depuis 2005 supérieures aux charges. Les produits s'accroissent de 70 % entre 2003 et 2007, alors que les charges n'augmentent que de 41 % :

	2003	2004	2005	2006	2007
Total des produits	15 183 321	12 870 223	18 597 044	22 199 632	25 764 283
Total des charges	16 473 858	13 335 147	16 668 665	21 551 104	23 309 817
SOLDE	- 1 290 537	- 464 923	1 928 378	648 528	2 454 466

⁽³⁾ (Comptes 60 + 61 + 62 + 63 + 64)

⁽⁴⁾ Les charges totales incluent outre les charges d'exploitation, les amortissements, les charges financières et opérations exceptionnelles.

La structure des produits d'exploitation (comptes 70 à 74 et 75) de l'université en 2007 fait ressortir le poids des subventions provenant de l'Etat et des collectivités locales : celles-ci représentent cette année là, 71% des recettes ; les autres recettes représentant 28 % du total des produits :

PRODUITS	2003	2004	2005	2006	2007
Ventes (produits + services) 70	3 564 924	4 063 593	4 600 365	4 067 648	4 501 515
Droits universitaires 70611	1 196 018	1 280 396	1 294 046	1 299 739	1 327 060
Vente pdts et prest. de services 706	1 827 541	2 198 377	2 627 712	2 542 765	2 539 003
Produits des act. Annexes 7083 7084 7088 ...	541 364	584 820	678 607	225 144	634 626
Subventions d'exploitation	9 231 682	8 148 464	12 445 998	11 503 912	11 543 612
Etat 741	7 750 596	6 481 613	10 641 652	9 838 810	9 826 666
Collectivités et organismes intern.744	1 099 811	1 185 043	1 358 932	1 160 043	1 223 604
Dons et legs 746	0	60	0	0	0
Taxe d'apprentissage 7481	379 337	461 118	441 344	504 060	489 173
Subventions diverses 748	1 939	20 630	4 070	1 000	4 170
Autres produits 75	434 623	561 613	192 150	265 837	200 086
Total des produits	13 231 229	12 773 670	17 238 513	15 837 397	16 245 213

Le montant des droits universitaires reste stable depuis 2005 1,29M€ en 2005 et 2006 et 1,32M€ en 2007, où, il représente 8% des produits d'exploitation. Il est vrai que le nombre d'étudiants reste relativement constant sur la période 2003-2007.

Le montant des ventes et prestations de service (compte 706) qui en 2007 représente 16 % des produits de l'université est marqué par une évolution contrastée entre d'une part les comptes retraçant les recettes tirées des prestations de recherche, mesures et expertises qui entre 2006 et 2007 diminuent de 30 % (comptes 7062 et 7063), et ceux qui enregistrent l'évolution des autres prestations de service (compte 708), et notamment les facturations internes de l'USTV, qui s'accroissent de près de 400 % entre 2006 et 2007.

2.3 La procédure budgétaire mise en place par l'USTV

La préparation du budget soumis au vote du conseil d'administration de l'USTV a été profondément remaniée et améliorée, particulièrement depuis 2007.

La préparation du budget s'effectue dès le mois de juin de l'année antérieure à celle d'exécution du budget. Elle est initiée par une lettre de cadrage du président de l'université dont la qualité et la précision s'est améliorée au fil des années depuis sa création en 2005 ; cette lettre rappelle les marges de manœuvre de l'université dans le cadre des politiques ministérielles et ses objectifs, notamment au regard des lois récentes sur l'organisation budgétaire et universitaire, précise les conditions d'ouvertures de crédits et les modalités de participation des composantes universitaires aux charges de l'université.

Elle s'appuie sur des analyses rétrospectives qui permettent de tirer des leçons de l'exécution des budgets précédents fournies par le responsable du contrôle de gestion. La lettre de cadrage est validée par le conseil d'administration.

La présidence de l'université et son secrétariat général ont développé un véritable dialogue de gestion avec chacun des directeurs des composantes de l'USTV. A ce titre, les maquettes d'enseignement et les besoins en heures complémentaires sont confrontées et élaborées entre la présidence de l'université, le secrétariat général et chacun des responsables de composantes.

3 Les progrès qui doivent être confirmés

3.1 Les heures complémentaires

La chambre a observé en 2004 l'importance des heures complémentaires dispensées à l'université de Toulon. En octobre 2005, le conseil d'administration de l'université (séance du 18 octobre), constatant des dépassements en moyenne de 20 à 30 % des maxima fixés par une délibération du même conseil du 30 mai 2005, rappelait la nécessité pour chaque UFR de respecter les maxima d'heures complémentaires.

A ce titre, la Chambre constate que le secrétariat général de l'université a centralisé le suivi des heures complémentaires au sein de la direction des ressources humaines. Après examen contradictoire des demandes d'heures complémentaires effectuées par chaque UFR à l'occasion de la préparation du budget annuel, des quotas par UFR sont déterminés.

En outre, concomitamment à une réflexion sur le suivi des heures complémentaires, devraient être mis en place en 2009 deux logiciels permettant une meilleure appréciation de l'effectivité des heures complémentaires : les logiciels POF ou Pilotage de l'offre de formation et Hyperplanning (affectation des salles). Il revient à l'USTV de poursuivre cette politique de régulation.

Globalement, selon les chiffres de l'université, le nombre d'heures complémentaires en formation initiale entre 2003 et 2007 est passé d'un total de 85 180 heures en 2003 à 78 812 heures en 2007.

Par ailleurs, aux termes d'une étude effectuée par l'université et portant sur l'évolution des heures complémentaires payées de l'USTV entre 2003 à 2007, il ressort trois constats concernant le coût des heures complémentaires:

- ❖ *Premier constat* : globalement le montant d'heures complémentaires payées a peu diminué entre 2003 et 2007 ; ainsi en 2003 le montant total d'heures complémentaires payées est de 3 641 366,00 €, en 2007 il est de 3 513 513,00 €, soit une légère inflexion de 3,5 %. Durant la même période, si les heures complémentaires effectuées par des personnels extérieurs à l'université diminuent de 8,07 %, celles effectuées par les personnels de l'université augmentent de 8,59 % ;
- ❖ *Deuxième constat* : en distinguant les heures complémentaires qui dépendent de l'IUT de celles des autres UFR, on constate que les heures complémentaires de l'IUT représentent sur la période plus de 40 % en moyenne des heures complémentaires totales de l'USTV. En pratique l'évolution des heures complémentaires de l'IUT et de l'USTV (hors IUT) est opposée : entre 2003 et 2007, l'accroissement des heures complémentaires de l'IUT est de 8,38 %, alors que les heures complémentaires de l'USTV hors IUT diminuent de 11,54 % ;

- ❖ *Troisième constat* : l'examen de la part de chaque UFR dans le montant total des heures complémentaires de l'année 2007 permet de constater que 70 % des heures complémentaires de l'USTV sont effectuées par trois UFR : l'IUT qui représente 45 % des heures complémentaires mandatées, le service de formation continue, 13 % et la faculté de droit 12 %. Par ailleurs, un examen de l'évolution entre 2003 et 2007 par UFR des heures complémentaires mandatés montre que si les heures complémentaires diminuent dans la plupart des UFR de manière notable - ainsi, - 67 % en Sciences et techniques, - 45 % en Science économique et gestion, - 32 % à l'IAE et aux STAPS, et - 10 % en lettres -, pour d'autres UFR les augmentations sont importantes : + 50 % en SUAPS, + 14 % en formation continue et en ISITV, et + 161 % à Inge Media.

Dans le prolongement des interrogations de l'IGAENR en 2006, il n'apparaît pas explicable que des UFR dotées d'un bon taux d'encadrement des étudiants aient besoin en 2007 d'un nombre d'heures complémentaires importants :

2007/2008	Ratio du taux d'encadrement	
	Nombre d'étudiants / enseignants	Besoins en HC
INGEMEDIA	60,00	3 897
DROIT	36,40	9 084
SC ECO	25,42	1 215
LETTRES	24,09	4 943
IAE	21,64	2 807
STAPS	15,49	3 456
IUT	11,36	33 163
SC TECH	10,59	5 899
ISITV	8,87	4 419

3.2 Le suivi des recettes, l'inventaire physique et comptable, le paiement des fournisseurs

A) Le suivi des recettes du service de la formation continue

Le suivi des recettes provenant de la formation continue n'a que très récemment fait l'objet d'une amélioration conduite de manière concertée entre les services de l'université et le comptable. En effet, jusqu'à la rentrée universitaire 2008, des difficultés de perception des sommes à recouvrer sur les stagiaires et les organismes prenant en charge une partie des coûts de formation, pouvaient amener le conseil d'administration de l'université à admettre en non valeur des titres de recettes. Les nouvelles procédures mises en place doivent permettre d'écarter ces défaillances. Elles doivent aussi permettre d'éviter que des étudiants n'ayant pas acquitté leurs frais de formation puissent recevoir leurs diplômes, ainsi qu'une délibération du conseil d'administration de l'USTV du 13 novembre 2007 a pu le relever.

B) La mise en cohérence de l'inventaire physique et comptable des immobilisations

Une amélioration de la conduite de l'inventaire physique des immobilisations, demandée par l'instruction codificatrice n° 02-036-M 93 du 29 avril 2002, permettant un véritable rapprochement avec l'état des immobilisations tenu par le comptable de l'université doit être conduite. L'USTV a bien essayé de poursuivre une telle démarche, mais elle n'a pu aboutir à des résultats utilisables.

C) Le paiement des fournisseurs

La Chambre avait en 2004 souligné les retards de paiement des fournisseurs. Elle constatait aussi le non respect des dispositions réglementaires sur le versement d'intérêts moratoires. L'université s'est mise maintenant, à appliquer la réglementation. Elle a dû jusqu'à une période récente, et ce après la crise financière des années 2004 et 2005, prendre en charge des frais importants au titre du paiement d'intérêts moratoire. De 2004 à 2007 ont été enregistrées au compte 661 «Charges d'intérêts» les montants suivants : 4 786,29 €, en 2004 ; 22 681,90 € en 2005 ; 19 610,4 € en 2006 et 19 511,80 € en 2007.

Ce n'est qu'en 2008 que la situation s'est améliorée, puisque d'après les chiffres apportés par l'université concernant le premier semestre 2008, le délai de paiement des fournisseurs qui était encore en moyenne de soixante-quatre jours pour les services généraux, le service intérieur et le service de la formation continue, est maintenant passé à dix-neuf jours.

En outre, le compte 661 «Intérêts moratoires» au 26 juin 2008 s'élevait à : 1 094,85 €. Les délais de paiement des fournisseurs par l'USTV rentrent ainsi dans le cadre des obligations réglementaires, puisque depuis le décret n° 2008-407 du 28 avril 2008, le délai maximal de paiement pour régler les sommes dues aux entreprises a été abaissé à quarante jours pour l'Etat et ses établissements publics à compter du premier janvier 2009.

4 Le passage à l'autonomie de gestion prévue par la loi relative aux libertés et responsabilités des universités de l'USTV

4.1 La Loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités

La loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités prévoit que, dans un délai de cinq ans à compter de sa publication, toutes les universités bénéficient de nouvelles responsabilités en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines : par délibération du 10 juin 2008, l'USTV a demandé de bénéficier des compétences élargies à compter de l'année 2010.

Le nouvel article L. 712-9 du code de l'éducation (article 18 de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007) demande aux universités de mettre en œuvre un budget global.

Ce budget devra comprendre la totalité des dépenses de rémunération de l'ensemble des personnels alors qu'actuellement, les rémunérations des enseignants chercheurs, des enseignants et des personnels Biatoss ⁽⁵⁾ titulaires sont prises en charge dans le budget de l'Etat.

Il appartiendra au conseil de procéder à la répartition des crédits entre les différents postes de dépense, ce qui entraîne notamment la disparition de la notion de crédits fléchés, notamment pour les IUT. Les crédits affectés à la masse salariale sont en effet limitatifs et assortis d'un plafond d'emplois. Dans ce cadre, la notion de fongibilité asymétrique des crédits trouvera sa pleine application.

⁽⁵⁾ BIATOSS ou personnels Bibliothèques, Ingénieurs, Administratifs, Techniques, Ouvriers de services et de santé.

Les universités devront se doter d'instruments d'audit interne et de pilotage financier et patrimonial, assurer une information régulière du ministre chargé de l'enseignement supérieur et faire certifier leurs comptes chaque année par un commissaire aux comptes extérieur.

Le décret n° 2008-618 du 27 juin 2008 *relatif au budget et au régime financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel bénéficiant des responsabilités et compétences élargies* modifie profondément la démarche budgétaire des universités qui auront été habilitées à l'autonomie. Ce décret met la démarche de performance au cœur des préoccupations budgétaires : le projet annuel de performance devient une annexe obligatoire du budget, la présentation des crédits par nature est renforcée. Le projet annuel de performance présenté au conseil d'administration détaille les objectifs poursuivis. Il comporte des indicateurs d'efficience, d'efficacité et de qualité du service public de l'enseignement supérieur défini à l'article L. 123-3 du code de l'éducation associés à ces objectifs. Enfin un titre V dénommé pilotage et performance, comprenant 2 chapitres, chapitre 1) audit interne et pilotage financier et patrimonial et chapitre 2) contrôle budgétaire, demande la mise en place des outils de pilotage nécessaires à l'intégration de la démarche budgétaire des universités dans le cadre de la LOLF.

4.2 Le passage à l'autonomie de gestion impliquée par la loi LRU exige des adaptations importantes

S'appuyant sur un document réalisé par l'IGEANR et de l'IGF d'octobre 2007 et intitulé «*Cahier des charges établi en vue de l'élargissement des compétences des universités prévu par la loi relative aux libertés et responsabilités des universités*», la Chambre a évalué les conditions préalables à la prise en charge des nouvelles compétences, une année avant que l'USTV, comme elle le prévoit, applique la loi LRU.

Comme les précédents développements tant sur la situation financière que sur la procédure budgétaire l'ont mis en valeur, l'USTV évolue vers une culture de gestion susceptible de lui permettre de faire face à cet enjeu. Ainsi, dans le cadre de la mise en place du contrat quadriennal entre l'Etat et l'USTV pour les années 2008 à 2011, signé le 7 juillet 2008 par le président de l'USTV et la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, une évaluation du précédent contrat quadriennal a été réalisée au travers de la rédaction de fiches actions mettant en relation les objectifs, les prévisions budgétaires et posant les critères d'appréciation des objectifs retenus. Par ailleurs, le contrat quadriennal du 7 juillet 2008 souligne dans ses développements portant sur la rénovation de la gestion financière et comptable que de nouvelles méthodes de gestion appuyées de logiciels dédiés doivent être mises en place sur la période du contrat.

Les quatre améliorations principales qui doivent intervenir :

- 1) La mise en place d'outils qui permettront l'élaboration d'une comptabilité budgétaire reliée à l'instauration d'une véritable comptabilité analytique : le logiciel SIFAC ou système d'information financière analytique et comptable devrait selon l'université être opérationnel dès le mois de janvier 2009. Le dialogue de gestion, comme cela a été vu, existe, mais il repose sur une allocation de crédits effectuée en l'absence de comptabilité analytique et de l'appréciation de la performance des unités budgétaires. Il n'y a pas encore de mécanismes budgétaires de responsabilisation des composantes.

- 2) Le développement d'une approche budgétaire pluriannuelle. Si l'USTV élabore chaque année des analyses rétrospectives, elle n'effectue pas d'analyses prospectives de l'impact de ces décisions.

La Chambre a pris acte, aux termes de la réponse apportée par le président de l'université, de la mise en place dans le cadre du nouveau logiciel financier et comptable SIFAC ou système d'information financier analytique et comptable de procédures permettant le suivi budgétaire et comptable des subventions d'investissement accordées dans le domaine de la recherche par les collectivités territoriales. Ces procédures devraient impliquer des évolutions dans le suivi des subventions d'investissements reçues des collectivités territoriales pour les laboratoires de recherche.

L'université devra aussi évaluer l'apport de nouvelle nomenclature des unités budgétaires décidée par une délibération du conseil d'administration de l'USTV du 30 juin 2008. De même, l'USTV doit élaborer un schéma directeur de son patrimoine, pour apprécier les coûts à budgéter, et ce, notamment, si elle choisissait de prendre en charge le patrimoine de l'USTV.

- 3) Le souci de donner au contrôle de gestion son plein développement pour permettre non seulement l'élaboration de tableaux de bords, mais aussi favoriser l'élaboration d'indicateurs de suivi des dépenses. L'approfondissement de la place du contrôle de gestion devra s'accompagner d'une mise à plat des difficultés d'intégration des logiciels de gestion existants : ainsi en matière de personnel, actuellement cinq logiciels fonctionnent de manière parallèle : le logiciel de gestion du personnel, celui de la paye, celui du suivi de la formation continue des personnels, celui des pensions du personnel et celui du suivi des heures complémentaires.

Il faut noter que l'USTV est l'une des deux universités françaises au sein de laquelle se met en place une expérience d'analyse des coûts des formations. Initialement développée au sein du service de formation continue pour répondre aux exigences particulières de ce dernier, elle constitue une base pour un éventuel élargissement à d'autres secteurs. Enfin, il faut rappeler que depuis 1998, des composantes de l'USTV se sont soumis à une procédure de certification ISO 9001 : le service de formation continue, la faculté des sciences économiques et de gestion, l'IUT au département génie industriel et maintenance et au département génie électrique et informatique, et l'ISITV au service de l'ingénierie des métaux.

- 4) La prise en charge de la paie de l'ensemble des agents œuvrant à l'USTV. La réforme introduite par la loi LRU va donner aux universités la charge de payer tous leurs personnels (fonctionnaires et emplois temporaires) sur un budget global comprenant l'ensemble des crédits nécessaires. Actuellement, l'USTV assure les opérations de paye des personnels relevant de ses ressources propres. Elle transmet, par ailleurs, aux services du trésor les éléments nécessaires aux opérations de paye par la trésorerie générale des personnels payés par l'Etat. L'USTV devra, à l'avenir connaître non seulement le coût des rémunérations versées par l'Etat, mais aussi, afin d'établir des prévisions budgétaires fiables, apprécier l'évolution du GVT⁽⁶⁾ des agents de l'Etat, élément dont elle ne dispose pas, pas plus, d'ailleurs que du montant des recettes en provenance de l'Etat sur lesquelles elle pourra compter.

⁽⁶⁾ GVT : glissement vieillesse technicité : le «*glissement*» correspond aux paiements à effectuer en fonction du nombre d'agents et de leurs cadres statutaires, indemnités incluses. La «*vieillesse*» correspond aux progressions de carrières, comme les avancées d'échelons et de grades et à leurs financements. La «*technicité*» envisage les primes et les mesures catégorielles accordées à certaines professions.

Ainsi, les nouvelles compétences dévolues par la loi du 10 août 2007 à l'USTV demanderont durant l'année 2009 un très fort investissement dans la mise en œuvre des logiciels de gestion nécessaires, dans la formation des personnels et dans l'organisation des fonctions de pilotage.

L'USTV doit dans ce cadre non seulement améliorer des procédures qui paraissent encore insuffisamment assurées, mais elle devra, aussi, maîtriser les outils nécessaires à la mise en œuvre de ses nouvelles compétences.

5 Le pôle de recherche et d'enseignement supérieur **«Université euro-méditerranéenne»**

5.1 La recherche à l'université du Sud Toulon Var

Au 31 décembre 2007 ⁽⁷⁾, les enseignants chercheurs de l'USTV représentent 245 personnes, soit 85 % du total des enseignants. Ce taux est supérieur de sept points au taux de référence nationale qui était de 78 % au même moment. Il a augmenté de 18 points entre 2003 et 2007, puisqu'en 2003 il n'était que de 67 %.

Le nombre d'enseignants chercheurs publiant s'accroît. Ainsi en 2003, 69 % des enseignants chercheurs avaient publié. En 2007 le taux de publiant de l'université de Toulon qui est de 92 % est supérieur de 15 points au taux de référence qui est de 77 %. Enfin, le taux du nombre d'enseignants chercheurs attributaires de la PEDR [prime d'encadrement doctoral et de recherche ⁽⁸⁾] est en augmentation : de 18 % en 2003, il est passé à 20 % en 2007.

Par ailleurs, le nombre d'étudiants inscrits en masters et doctorat a connu une progression de près de 30 % entre 2004-2006.

Enfin, la Chambre note que le bonus qualité recherche ⁽⁹⁾ fixé à 8 % des crédits affectés à chaque équipe de recherche devrait passer à 15 %.

L'université de Toulon organise le développement de la recherche autour de deux axes principaux : l'axe science et technologies de la mer, et l'axe espace euro-méditerranéen.

⁽⁷⁾ USTV « *contrat quadriennal 2008-2011, mise à jour et complément de données* »

⁽⁸⁾ L'article 19 de la loi LRU a introduit un nouvel article dans le code de l'éducation : « Art. L. 954-2 : Le président est responsable de l'attribution des primes aux personnels qui sont affectés à l'établissement, selon des règles générales définies par le conseil d'administration. La prime d'encadrement doctoral et de recherche est accordée après avis du conseil scientifique ».

⁽⁹⁾ Instauré en 1990, le BQR ou bonus qualité recherche est l'un des moyens dont disposent les Universités pour le soutien de leur politique scientifique. Lors de leur contractualisation, les Universités s'engagent à respecter la répartition des crédits directement accordés à leurs équipes dans le contrat d'établissement mais sont autorisées à prélever, chaque année, un maximum de 15 % sur ces crédits, à l'exception de ceux réservés à l'infrastructure. Ce prélèvement, réparti par le Conseil Scientifique, est utilisé par les Universités pour le soutien des actions scientifiques qu'elles considèrent comme prioritaires.

L'axe sciences et techniques espace Mer se développe autour huit unités : le laboratoire d'analyse non linéaire appliquée et modélisation (Anam), le laboratoire matériaux et microélectroniques (LM2P), le centre de physique théorique (CPT), le laboratoire d'étude des processus de transferts et d'échanges dans l'environnement, le laboratoire de sondages électromagnétiques (LSEET), celui d'étude des matériaux (MFS), d'ergonomie sportive (ESP), et le laboratoire dénommé centre d'étude du codage cryptographique.

L'axe Sciences de l'homme et société (SHS) associé à la thématique espaces euro-méditerranéens représente cinq laboratoires : le centre de droit et de politique comparées, le laboratoire dénommé Babel, le laboratoire information milieux médias et médiations, le centre d'études et de recherches sur le contentieux, et le laboratoire d'économie appliquée au développement et étude et recherches méditerranéennes en management des entreprises ou ERMES.

L'offre de formation dans le domaine de la recherche est structurée autour des différents laboratoires de recherche : liste en annexe

Outre ses activités de recherche et d'enseignements, l'USTV poursuit deux politiques de développement de la recherche : elle participe à des projets internationaux, ainsi avec des universités d'Italie, d'Espagne, des pays d'Europe centrale, des pays du Maghreb, et du Brésil. Elle s'intègre dans la démarche de développement des pôles de compétitivité : l'USTV au travers de ses laboratoires intervient dans deux pôles de compétitivité principaux : le pôle «*Mer Sécurité Environnement*» et le pôle «*Solutions Communicantes Sécurisées*».

5.2 Le PRES ou Pôle de recherche et d'enseignement supérieur «Université euro-méditerranéenne»

La loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche a créé les pôles de recherche et d'enseignement supérieur, ou PRES, pour favoriser la mutualisation et les regroupements des universités dans les domaines de la recherche. Les articles L. 341 et L. 344-4 du code de la Recherche soulignent la place des PRES dans le développement de l'attractivité, de l'efficacité et de l'accroissement de la visibilité des universités françaises dans la compétition internationale.

Le 6 novembre 2007, une convention d'association du pôle de recherche et d'enseignement supérieur "*Université Euro – Méditerranéenne*» était signé entre trois universités : Nice, l'USTV et (Paris VI) Pierre et Marie Curie. L'Université Pierre et Marie Curie (UPMC) – Paris VI – est l'une de des grandes universités françaises avec 30.000 étudiants (10.000 en médecine, 20.000 en sciences), 4.000 chercheurs et enseignants chercheurs et 3.000 ingénieurs, techniciens, administratifs et personnels de service. Sur la Côte d'Azur, l'UPMC dispose d'un Observatoire des Sciences de l'Univers (OSU) sur le site de Villefranche : l'Observatoire Océanographique de Villefranche. Le 28 mars 2008, les universités de Gênes et de Turin ont signé le PRES euro-méditerranéen et ont ainsi rejoints les autres universités: les universités de Nice Sophia Antipolis, Sud-Toulon Var, Corse et Pierre et Marie Curie.

Forte d'une coopération préexistante dans la recherche (laboratoires Protée, Lead, Bable, laboratoire CDPC et I3M) avec certaines de ces universités, l'USTV cherche dans un premier temps à mutualiser les moyens de chacune des universités partenaires au PRES. La démarche de fusion qui peut être envisagée sous l'égide des PRES serait actuellement prématurée.

La Chambre constate que le statut juridique envisagé par les universités partenaires est original et novateur, puisque celles-ci ont entamé une réflexion sur la constitution d'un GECT ou Groupement européen de coopération territoriale qui serait l'institution support du PRES «*Université Euro – Méditerranéenne*». En effet, à la suite d'un règlement n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 5 juillet 2006, relatif au groupement européen de coopération territoriale, les GECT cherchent à faciliter et promouvoir la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale. Ils disposent de la personnalité et de la capacité juridique. Les membres du CEGT peuvent être des États membres, des collectivités régionales ou locales, des associations et tout autre organisme de droit public ⁽¹⁰⁾.

Le PRES «*Université Euro – Méditerranéenne*» sera dirigé par un directoire assisté d'un conseil d'administration. Chaque université présidera à tout de rôle le Pres. Le directoire ainsi que le conseil d'administration se réuniront quatre fois par an.

La Chambre constate que le plan CAMPUS mis en place dans le cadre du financement du patrimoine des universités durant l'année 2008 n'a pas été intégré dans une approche commune des différents partenaires français du PRES «*Université Euro – Méditerranéenne*».

Le Président,

Bertrand SCHWERER

⁽¹⁰⁾ Le premier GECT établi sur le sol français est le Groupement européen de coopération territoriale (GECT) «*Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai*» installé depuis le 28 janvier 2008. Il a son siège à Lille, ses services opérationnels étant localisés à Courtrai (Belgique). Il constitue la première agglomération transfrontalière d'Europe avec deux millions d'habitants. Le GECT comprend quatorze membres : l'État français, le conseil régional Nord-Pas de Calais, le conseil général du Nord, la communauté urbaine de Lille-Métropole, l'État fédéral belge, la région flamande, la région wallonne, la communauté française de Belgique, les Provinces de Flandre occidentale et du Hainaut ainsi que plusieurs intercommunalités flamandes et wallonnes. D'autres projets de GECT sont en cours d'élaboration : l'Eurorégion Pyrénées-Méditerranée (Catalogne, Aragon, Baléares, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon), et le GECT Côte d'Opale (province de Flandre occidentale, Dunkerque et des collectivités de la Côte d'Opale).