

Cour des comptes



TROISIEME CHAMBRE

—
PREMIERE SECTION
—

69229

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(art. R. 141-8 du code des juridictions financières)

Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines

Exercices 2006 à 2012

Le présent rapport, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la Cour des comptes le 24 février 2014.

SOMMAIRE

SYNTHESE ET PRINCIPALES RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	9
PARTIE I : L'IDENTITE ET LA GOUVERNANCE DE L'ETABLISSEMENT	11
I. UNE UNIVERSITÉ NOUVELLE MARQUEE PAR LES CONDITIONS DE SA CRÉATION	11
A. UN ETABLISSEMENT EN PARTIE ISSU D'ANTENNES D'UNIVERSITES PARISIENNES.....	11
B. UNE IDENTITE MULTI-SITES ET PLURIDISCIPLINAIRE PEU FAVORABLE A LA FORMULATION D'UN PROJET GLOBAL	12
C. LES IMPLANTATIONS DE L'UVSQ LUI OUVRENT DES POSSIBILITES MULTIPLES D'ALLIANCES ACADEMIQUES	13
D. LES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITES TERRITORIALES	16
E. UNE FORTE INSERTION DANS LE TISSU SOCIO-ECONOMIQUE, MAIS UNE COHERENCE A CONSTRUIRE DANS LA GESTION DES PARTENARIATS	16
II. UNE GOUVERNANCE QUI DOIT TENIR COMPTE D'UNE FORTE IDENTITE FACULTAIRE	18
A. DES ORGANES DE GOUVERNANCE NOMBREUX	18
B. UNE IDENTITE FACULTAIRE FORTE QUI NECESSITE UN RENFORCEMENT DU DIALOGUE ENTRE LE CENTRE ET LES COMPOSANTES	19
C. UNE REORGANISATION DES SERVICES CENTRAUX EN 2008 DONT L'OBJECTIF ETAIT DE PROFESSIONNALISER LE PILOTAGE DE L'UNIVERSITE	20
PARTIE II : LES ACTIVITES DE FORMATION, DE RECHERCHE ET D'INSERTION PROFESSIONNELLE	23
I. UNE CROISSANCE DE L'OFFRE DE FORMATION ALIMENTEE PAR DES EFFECTIFS ÉTUDIANTS EN AUGMENTATION.....	23
A. UNE ADMINISTRATION DE LA FORMATION INITIALE ECLATEE EN DEUX DIRECTIONS	23
B. UNE OFFRE DE FORMATION AXEE SUR LA PROFESSIONNALISATION MAIS DISPERSEE	24
C. UN EFFECTIF ETUDIANT EN AUGMENTATION QUI TEMOIGNE DE L'ATTRACTIVITE DE L'UVSQ	26
D. UNE UNIVERSITE PERFORMANTE EN MATIERE DE REUSSITE DES ETUDIANTS.....	27
E. UNE ORIENTATION STRATEGIQUE FORTE EN FAVEUR DE LA FORMATION CONTINUE SANS QUE LA SOUTENABILITE FINANCIERE SOIT ASSUREE	28
F. LA CONNAISSANCE DES COUTS DE FORMATION	32
II. L'ACTIVITE DE RECHERCHE DE L'ETABLISSEMENT	32
A. LE PROJET SCIENTIFIQUE.....	32
B. L'ACCOMPAGNEMENT DE LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE	34
III. L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES ETUDIANTS	37

A.	LES STRUCTURES ET OUTILS MIS EN PLACE POUR ASSURER LA MISSION D'INSERTION PROFESSIONNELLE	37
B.	LES RESULTATS DE L'ETABLISSEMENT EN MATIERE D'INSERTION PROFESSIONNELLE	39

PARTIE III : LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES 41

I.	L'ORGANISATION DE LA FONCTION DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	41
A.	LA DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES DE L'ETABLISSEMENT : MISSIONS, ORGANISATION, RESSOURCES	41
B.	LE SYSTEME D'INFORMATION ET DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	44
II.	LES PLAFONDS D'EMPLOIS, L'EVOLUTION DES EFFECTIFS ET LES RECRUTEMENTS	45
A.	LES PLAFONDS D'EMPLOIS DE L'ETABLISSEMENT ET L'EVOLUTION DES EFFECTIFS	45
B.	LA PROCEDURE DE RECRUTEMENT DES ENSEIGNANTS-CHERCHEURS	47
III.	LES OBLIGATIONS DE SERVICE DES PERSONNELS ENSEIGNANTS.....	48
A.	LA VERIFICATION DU SERVICE FAIT EN MATIERE D'ENSEIGNEMENT ET DE RECHERCHE.....	48
B.	LES REFERENTIELS D'ACTIVITE ET LA PRATIQUE DES MODULATIONS DE SERVICE	48
C.	LE RECOURS AUX HEURES COMPLEMENTAIRES	49
D.	LE RECOURS AUX VACATAIRES.....	51
E.	LES CUMULS D'EMPLOIS ET DE REMUNERATIONS.....	52
IV.	LA POLITIQUE INDEMNITAIRE DE L'ETABLISSEMENT	53
A.	UNE ENVELOPPE INDEMNITAIRE EN FORTE AUGMENTATION SUR LA PERIODE.....	53
B.	LES DISPOSITIFS D'INTERESSEMENT	54
IV.	L'EVOLUTION ET LES MODALITES DE PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE.....	57
A.	UNE AUGMENTATION DE LA MASSE SALARIALE	57
B.	LE PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE ET LA SOUTENABILITE DE LA POLITIQUE DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	57

PARTIE IV : LA GESTION IMMOBILIERE 59

I.	L'ÉTAT DU PATRIMOINE ET L'ORGANISATION DE LA FONCTION IMMOBILIÈRE	59
A.	UN PATRIMOINE IMMOBILIER ETENDU ET POSANT UN PROBLEME SPECIFIQUE DE MAINTENANCE	59
B.	UNE ORGANISATION DE LA FONCTION IMMOBILIERE QUI DOIT DESORMAIS TENIR COMPTE DU CONTRAT DE PERFORMANCE ENERGETIQUE	61
II.	UN SCHEMA DIRECTEUR AMBITIEUX MAIS QUI N'A PAS ETE VALIDE ET EST EN VOIE D'OBSOLESCENCE.....	65
A.	L'ELABORATION ET LES PARAMETRES DU SCHEMA DIRECTEUR.....	65
B.	LES PROJETS D'ACQUISITION DE NOUVELLES SURFACES DEVRONT ETRE AJUSTES EN TENANT COMPTE DU TAUX D'OCCUPATION REEL DES LOCAUX	65
C.	LA VALIDATION DU SCHEMA DIRECTEUR A ETE RETARDEE PAR L'INCERTITUDE CONCERNANT LES PARTENARIATS ACADEMIQUES DE L'UVSQ	66
III.	DEUX OPERATIONS IMMOBILIERES REALISEES SOUS LA FORME DE PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE EN 2009 ET 2011	67
A.	LE CONTRAT DE PARTENARIAT POUR LA CONSTRUCTION ET LA MAINTENANCE DU BATIMENT DE L'UFR DE SCIENCES DE LA SANTE SIMONE VEIL	67

B.	LE CONTRAT DE PARTENARIAT DE PERFORMANCE ENERGETIQUE (CPPE)	72
----	---	----

PARTIE V : LA QUALITÉ DE LA GESTION FINANCIÈRE ET LA QUALITÉ COMPTABLE 83

I.	L'ORGANISATION DE LA FONCTION FINANCIERE ET COMPTABLE	83
A.	LES ORGANES FINANCIERS ET COMPTABLES	83
B.	LES OUTILS D'INFORMATION FINANCIERE	85
II.	UNE PROCEDURE BUDGETAIRE EN APPARENCE MIEUX ENCADREE, MAIS QUI NE GARANTIT PAS LA SINCERITE DU BUDGET	87
A.	LES CRITIQUES DE L'IGAENR CONCERNANT LA PROCEDURE BUDGETAIRE	87
B.	UNE AMELIORATION FORMELLE DE LA PROCEDURE BUDGETAIRE A COMPTE DE 2009	87
C.	LA QUALITE DE LA PREVISION ET DE L'EXECUTION BUDGETAIRES RESTE PERFECTIBLE	89
III.	LA QUALITE DE LA GESTION COMPTABLE	91
A.	UNE NETTE AMELIORATION DE LA QUALITE COMPTABLE ENTRE 2008 ET 2012.....	91
B.	LE CONTROLE INTERNE N'A ETE DEVELOPPE QU'EN FIN DE PERIODE SOUS REVUE	92
C.	LES CYCLES COMPTABLES	93

PARTIE VI : L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE DE L'UNIVERSITE 103

I.	UNE DEGRADATION RAPIDE DES COMPTES DE RESULTAT	103
A.	LES CHANGEMENTS DE METHODE COMPTABLE ET LES CORRECTIONS D'ERREURS INTERVENUS DANS LE CADRE DE LA CERTIFICATION	103
B.	UN COMPTE DE RESULTAT AUX EVOLUTIONS IRRÉGULIÈRES ET QUI TRADUIT UNE GESTION DESEQUILIBREE	104
C.	UN BUDGET 2012 QUI SUREVALUE LES RECETTES	108
II.	UNE EVOLUTION DEFAVORABLE DE LA STRUCTURE DE BILAN QUI CONDUIT A DES TENSIONS TRES FORTES SUR LA TRESORERIE	109
A.	L'EVOLUTION DES MASSES DU BILAN	109
B.	UN FONDS DE ROULEMENT DEVENU NEGATIF.....	110
C.	DES EVOLUTIONS ERRATIQUES DE LA TRESORERIE	111
III.	UN PLAN DE RETOUR A L'EQUILIBRE QUI DOIT MIEUX PRECISER COMMENT ATTEINDRE LES OBJECTIFS D'ECONOMIES QU'IL PREVOIT	111
A.	UN OBJECTIF DE REDUCTION DES DEPENSES SUR TROIS ANS	112
B.	LES ECONOMIES PREVUES	112
C.	LE RETABLISSEMENT DE LA TRESORERIE REPOSE SUR UN PLAN DE RECOUVREMENT AMBITIEUX	113

ANNEXE : LE CONTRAT DE PARTENARIAT DE PERFORMANCE ENERGETIQUE (CPPE)..... 115

SYNTHESE ET PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

L'Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines (UVSQ), seule université du département des Yvelines, a fait l'objet, pendant la période sous revue, d'une gestion dynamique tirant parti des nombreuses possibilités de partenariats économiques que lui offre son environnement régional.

Au cours de cette période, elle s'est attachée à trouver sa place dans le mouvement d'alliances qui a concerné l'enseignement supérieur francilien. Les hésitations qui ont longtemps prévalu vis-à-vis du campus Paris-Saclay tenaient au fait que sa taille moyenne l'exposait au risque de n'être qu'un acteur de second rang dans ce vaste ensemble institutionnel. L'orientation désormais résolue en faveur de Saclay semble montrer que les bénéfices liés à la création de la future université sont jugés plus élevés que le risque de marginalisation de l'établissement.

Dans un paysage de l'enseignement supérieur francilien en profonde évolution, la présidence a cherché à faire de l'UVSQ un établissement de référence tant en termes de formation que de gestion. Reconnu nationalement pour son taux de réussite en licence, pour ses résultats en matière d'insertion professionnelle et pour son niveau de compétence en recherche sur les champs pluridisciplinaires du développement durable et du handicap et du vieillissement, l'établissement s'est voulu exemplaire en matière de gestion publique, étant l'un des premiers à conclure deux partenariats public-privé (PPP) à l'issue de procédures longues de plusieurs années.

Conformément aux orientations inscrites dans ses contrats pluriannuels, l'université a mis en place des outils de pilotage modernisés de la masse salariale, du budget et de la comptabilité. Cette démarche a permis aux comptes de l'établissement d'être certifiés depuis 2010, et sans réserve pour l'exercice 2012. Elle s'est également dotée d'une comptabilité analytique. Une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) pour les personnels BIATSS est en cours de déploiement.

Malgré ces avancées, la phase dynamique d'expansion démographique, territoriale et budgétaire, adossée à des financements non pérennes issus des collectivités territoriales ou des entreprises, n'a pas été suffisamment maîtrisée sur le plan financier. L'établissement doit donc faire face aujourd'hui aux conséquences non anticipées de ses choix et de ses grands projets (développement de l'offre de formation, politique de recrutements, politique indemnitaire, progression des heures complémentaires, conclusion des deux partenariats public-privé).

Par ailleurs, le fait que la nette dégradation de la situation financière en 2012 n'ait pas été anticipée conduit la Cour à s'interroger sur le niveau de réelle appropriation des différents outils de pilotage par l'équipe dirigeante.

L'orientation stratégique vers Saclay étant désormais affirmée, l'UVSQ doit se recentrer sur son pilotage interne et mieux utiliser les outils de gestion qu'elle a développés au cours de la période sous revue.

En conséquence, la Cour formule les recommandations suivantes :

- **Concernant l'organisation et la stratégie :**
 1. réorganiser la gestion des partenariats autour d'outils communs alimentés par les composantes et les services centraux.
- **Concernant l'offre de formation :**
 2. améliorer le pilotage, au niveau central, entre le potentiel d'enseignement et la carte des formations, afin d'ajuster les enseignements aux capacités de l'université ;
 3. ajuster la politique tarifaire de la formation continue afin d'augmenter les ressources issues de cette activité en développement.
- **Concernant la gestion des ressources humaines :**
 4. contenir le recours aux heures complémentaires et aux vacataires d'enseignement, hors apprentissage ;
 5. poursuivre l'entreprise de modernisation du SIRH.
- **Concernant la gestion immobilière :**
 6. renforcer la professionnalisation de la fonction immobilière et les capacités de pilotage en matière de gestion des projets et de maintenance immobilière ;
 7. réviser le projet de schéma directeur dans un contexte institutionnel et financier nouveau et confronter ses hypothèses de nouvelles constructions à l'état réel d'utilisation des surfaces, qui paraissent sous-employées ;
- **Concernant la gestion financière et comptable :**
 8. achever la mise en place du contrôle interne comptable et financier ;
 9. diffuser la comptabilité analytique dans les services pour en faire une référence partagée ;
 10. renforcer le contrôle des régies ;
 11. améliorer la gestion financière des contrats de recherche.
- **Concernant la situation financière de l'université :**
 12. renforcer le contrôle de la dépense et engager sans délai une politique d'économies sur le budget de fonctionnement.

INTRODUCTION

L'Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines est une université créée sous statut dérogatoire d'université nouvelle par le décret n° 91-709 du 22 juillet 1991.

Ses statuts ont été modifiés à plusieurs reprises, notamment le 23 novembre 2007 à la suite de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU). L'université est passée aux responsabilités et compétences élargies (RCE) le 1^{er} janvier 2010.

Les présidents de l'établissement pendant la période sous revue sont Mme Sylvie Fauchaux, pour deux mandats, de 2002 à 2012, puis M. Jean-Luc Vayssière, depuis mars 2012.

Établissement pluridisciplinaire avec santé, l'UVSQ accueillait près de 15 000 étudiants lors de l'année universitaire 2011-2012. Le siège de l'université est situé avenue de Paris, à Versailles (Yvelines). L'établissement est dispersé géographiquement : il occupe un total de 48 bâtiments (dont 36 recevant du public), répartis dans huit communes de deux départements (Versailles, Saint-Quentin-en-Yvelines, Mantes-la-Jolie, Vélizy, Rambouillet, Le Chesnay, Poissy et Garches).

Son budget annuel de fonctionnement a crû sur la période, notamment depuis le passage aux RCE : l'UVSQ disposait ainsi d'un budget primitif de 36,2 M€ en 2009 et de 124,4 M€ en 2010.

L'université employait, au 1^{er} janvier 2012, 1 751 agents dont 1 017 enseignants-chercheurs et 734 personnels administratifs.

La période sous revue a été marquée notamment par :

- la mise en œuvre du système LMD ;
- la création du PRES *Universud* en 2007, puis du PRES UPGO en 2012 ;
- l'accession aux RCE au 1^{er} janvier 2010 ;
- la signature de deux contrats de PPP en 2009 et en 2011 ;
- la demande à l'État de la dévolution du patrimoine immobilier.

Publié en 2006, le rapport du Comité national d'évaluation (CNE)¹ dressait un constat positif sur la gestion de l'Université. L'établissement apparaissait dynamique et semblait avoir pris sa place dans son environnement régional, l'ancrage territorial étant l'un de ses points forts. Les questions cruciales, selon l'évaluation, restaient celles de l'identité propre de l'UVSQ et de la cohérence de son action, dans le contexte des structurations supra-universitaires de l'enseignement supérieur, à l'échelle régionale, nationale et européenne (PRES, réseaux thématiques de recherche avancée, pôles de compétitivité).

¹ Rapport du Comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, 2006.

Le passage à l'autonomie a donné lieu en 2009 à un audit de l'IGAENR². L'Inspection générale analysait avec une certaine confiance l'aptitude de l'université à assumer ses nouvelles responsabilités. L'UVSQ avait en effet mis en place un management renouvelé et efficace et avait développé des procédures et des outils de gestion modernisés (dans les domaines budgétaire, financier et RH). L'IGAENR s'inquiétait toutefois de la capacité de l'université à mener de front l'ensemble des chantiers et identifiait notamment comme points de faiblesse l'absence de vision pluriannuelle en matière d'investissements et de stratégie immobilière, ainsi que l'absence de procédures de contrôle de la masse salariale.

En 2010, le rapport de l'AERES³ relevait plusieurs points forts de l'université, notamment les relations privilégiées avec les collectivités territoriales et le milieu socio-économique, le positionnement au sein du PRES UniverSud Paris, et un financement de la recherche, notamment partenariale, adossé à des contrats nationaux stables et à un réseau régional dense.

Le rapport critiquait cependant un dialogue interne insuffisant, notamment quant à la place laissée aux composantes dans la politique scientifique de l'établissement, une gouvernance déséquilibrée (le rôle politique des vice-présidences, du CS et du CEVU étant limité par le poids des directoires⁴) et le handicap constitué par la pénurie de logements étudiants.

Le contrôle de la Cour a été notifié à l'ordonnateur et à l'agent comptable par lettre du 28 janvier 2013.

Un premier questionnaire général portant sur la stratégie, les missions et les principales fonctions de l'établissement (RH, immobilier, finances) a été envoyé le 5 février 2013. La visite de début de contrôle a été effectuée le 20 mars 2013 auprès de M. Jean-Luc Vayssière, président, et de M. Simon Larger, directeur général des services. De nombreux déplacements ont été organisés à Versailles ainsi qu'une visite de l'UFR des sciences de la santé Simone-Veil à Montigny. Des questionnaires complémentaires ont été adressés à l'Université par courriel en cours d'instruction. En particulier, une étude spécifique a été menée sur le régime indemnitaire dont ont bénéficié les agents de l'université en situation de responsabilité pour les exercices 2011, 2012 et 2013 : élus exerçant des responsabilités opérationnelles, directeurs et responsables administratifs de composantes, directeurs de laboratoires, directeurs et chefs de service communs ou centraux.

² Rapport de l'IGAENR n°2009-007 *La situation de l'université Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines au regard de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités*, février 2009.

³ Rapport d'évaluation de l'AERES, janvier 2010.

⁴ Cf. page 12 sur la composition des directoires

PARTIE I : L'IDENTITE ET LA GOUVERNANCE DE L'ETABLISSEMENT

I. UNE UNIVERSITÉ NOUVELLE MARQUEE PAR LES CONDITIONS DE SA CRÉATION

A. UN ETABLISSEMENT EN PARTIE ISSU D'ANTENNES D'UNIVERSITES PARISIENNES

1. L'origine historique des composantes et des implantations de l'UVSQ

L'Université est actuellement implantée sur six communes des Yvelines (sans compter le site du Chesnay bientôt abandonné) et deux communes des Hauts-de-Seine. La diversité des sites résulte des rattachements successifs des différentes composantes, ainsi que de la politique ayant présidé à la création des universités nouvelles en Île-de-France d'aménagement du territoire et d'intégration de ces établissements dans leur territoire d'implantation.

L'UVSQ est issue d'antennes universitaires fondées dans l'ouest parisien par différents établissements afin de faire face à l'augmentation du nombre de leurs étudiants :

- l'UFR anciennement appelée « Droit, Économie, Langues, Sciences humaines et sociales » provient d'une antenne de l'Université Paris 10 - Nanterre, créée sur le site de Saint-Quentin-en-Yvelines en 1985 ;
- l'UFR des Sciences est issue d'une antenne de l'Université Paris 6 - Pierre et Marie Curie, créée à Versailles en 1987 ;
- l'UFR de Santé provient du rattachement en 2002 du pôle médical de Garches de l'Université René Descartes - Paris 5.

Aux termes de l'article 11 du décret n° 91-709 du 22 juillet 1991, les biens, droits et obligations de Paris 10 et de Paris 6 affectés aux antennes de Saint-Quentin-en-Yvelines et de Versailles ont été transférés à la nouvelle université. Les autres composantes de l'université résultent de la croissance organique de l'établissement :

- 1991 : création de l'IUT de Vélizy disposant d'une antenne à Mantes-la-Jolie ;
- 1992 : création de l'école d'ingénieurs ISTY (Institut des sciences et techniques des Yvelines) ;
- 1996 : fin du statut dérogatoire de l'établissement et création des UFR des Sciences sociales et des Humanités et des Sciences juridiques et politiques, toutes deux issues de l'UFR de Droit, Économie, Langues, Sciences humaines et sociales ;
- 2000 : création de l'Observatoire des sciences de l'Univers, école interne de l'UVSQ dénommée Institut Pierre-Simon Laplace ;
- 2001 : transformation de l'antenne mantoise de l'IUT de Vélizy en IUT de plein exercice (IUT de Mantes-en-Yvelines) ;
- 2010 : l'UFR des Sciences sociales et des humanités laisse la place à quatre nouvelles composantes : l'Institut supérieur de management (ISM), l'Institut

d'études culturelles (IEC), l'Institut des langues et des études internationales (ILEI), l'UFR des Sciences sociales.

2. Une forte dynamique démographique

L'université connaît une expansion démographique soutenue. La période sous revue se caractérise par une progression de près de 37% des effectifs étudiants. Pour l'avenir, les travaux menés entre 2008 et 2011 en vue de l'élaboration du schéma directeur de l'université se sont fondés sur l'hypothèse d'une progression de 48% du nombre d'étudiants entre 2009 et 2030.

Comme le soulignait le relevé d'observations définitives pour les exercices 2002 à 2005, l'université a contribué à l'objectif de désengorgement de la capitale qui lui avait été assigné. Le recrutement géographique des étudiants montre en effet que près des deux-tiers des inscrits en première année au cours de l'année universitaire 2011-2012 étaient issus des Yvelines.

B. UNE IDENTITE MULTI-SITES ET PLURIDISCIPLINAIRE PEU FAVORABLE A LA FORMULATION D'UN PROJET GLOBAL

L'héritage historique et l'éclatement géographique des sites accentuent la nécessité pour l'université de rassembler ses composantes autour de politiques structurantes. Le rapport du CNE en 2006 relevait ainsi que, « créée à partir de composantes déjà existantes issues d'autres établissements, l'université a dû - et doit toujours - veiller, peut-être plus que d'autres, à se structurer autour d'un projet global et reconnu par tous les membres de la communauté universitaire ».

Cependant, l'éparpillement des implantations immobilières et l'origine facultaire de l'université se traduisent par des tensions centrifuges qui ne facilitent pas l'émergence d'une identité ou d'un projet d'établissement. Cette difficulté se ressent dans le caractère peu opérationnel des documents d'orientation stratégique pendant la période sous revue, souvent constitués d'une addition d'objectifs disparates peinant à dégager une vision d'ensemble.

1. Le contrat quadriennal 2006-2009

Le contrat quadriennal de développement 2006-2009, présenté en conseil d'administration le 12 octobre 2006, a été signé le 30 novembre 2006. Il distingue deux axes principaux, déclinés en plusieurs objectifs opérationnels.

Le premier axe est intitulé « pluridisciplinarité et cohésion au service de la formation ». L'université souhaite améliorer la lisibilité de ses formations, promouvoir la formation et l'intégration professionnelle des docteurs. Un accent particulier est mis sur l'offre de formations professionnalisantes et en alternance, dans la continuité de la création du CFA d'Alembert en 2006.

Le second axe, intitulé « une amélioration continue de la vie de l'établissement » regroupe plusieurs actions de nature hétérogène, relatives à la vie de l'étudiant, à l'international et à la qualité du pilotage (ce qui incluait la GRH, la gestion financière et l'immobilier).

2. Le projet d'établissement 2010-2013

Élaboré en octobre 2008, le « texte stratégique de synthèse » est un document long d'une trentaine de pages, organisé en quatre grands axes, dont les intitulés parfois

complexes révèlent une absence de hiérarchisation assumée entre les priorités de l'établissement : « une politique de formation pluridisciplinaire et innovante pour l'insertion professionnelle des étudiants » ; « une politique scientifique ambitieuse pour une recherche multi-partenariale reconnue internationalement » ; « une politique en faveur de l'épanouissement et de l'engagement des étudiants » ; « une politique d'établissement concertée au service de l'efficacité et de la qualité ».

3. Le contrat quadriennal 2010-2013

Le préambule du contrat précise les défis que l'établissement entend relever : prendre sa place dans les évolutions du sud-ouest de l'Ile-de-France et particulièrement sur le plateau de Saclay, prétendre à un niveau international pour ses missions, conduire une politique favorable à la réussite des étudiants et renforcer une culture de pilotage et de qualité.

Le contrat est structuré en quatre axes :

- « Etre acteur du développement régional économique et social », objectif qui intègre la participation au PRES UniverSud Paris et au campus du plateau de Saclay ;
- « Porter l'université à un haut niveau international » ;
- « Conduire une politique en faveur de la réussite des étudiants » ;
- « Renforcer une culture de pilotage et de qualité », axe qui englobe des objectifs en matière de pilotage global, de gestion budgétaire (mise en place de SIFAC et accroissement des ressources propres), de GRH et de gestion immobilière (opérations prévues en CPER et amélioration de l'efficacité énergétique du parc immobilier).

C. LES IMPLANTATIONS DE L'UVSQ LUI OUVRENT DES POSSIBILITES MULTIPLES D'ALLIANCES ACADEMIQUES

L'université, de taille moyenne, a eu pour objectif de ne pas être marginalisée dans le cadre des stratégies de partenariat menées par l'ensemble des universités franciliennes. L'insertion et la visibilité de l'UVSQ dans son environnement académique régional constituaient donc des priorités affichées dans les deux contrats quadriennaux de la période sous revue.

Pour peser dans les négociations, l'UVSQ a cherché à faire valoir son caractère pluridisciplinaire et les atouts que représentent son ancrage territorial et sa proximité avec les milieux économiques. Les rapprochements successifs, voire alternatifs, avec les différentes universités de son environnement reflètent également l'ambivalence de la position géographique de l'UVSQ, susceptible d'être rattachée à des regroupements se situant soit à l'ouest soit au sud de la région Ile-de-France.

1. Un investissement initial en faveur du PRES UniverSud remis en question par l'émergence du projet Paris-Saclay

L'UVSQ a été en 2007 l'un des trois membres fondateurs du PRES UniverSud Paris (avec l'Université Paris Sud 11 et l'ENS de Cachan), créé par le décret n° 2007-379 du 21 mars 2007. Cependant, selon la note stratégique fournie par l'UVSQ aux rapporteurs, le PRES UniverSud « n'a pas tenu ses promesses en termes de

mutualisation, de développement de nouvelles activités partagées et de rapprochement des établissements ».

En effet, l'appartenance de l'UVSQ au PRES UniverSud a été remise en cause par l'émergence du pôle de Saclay, auquel l'établissement est rattachable géographiquement, puisque l'Opération d'intérêt national, lancée en 2005, s'étend sur un territoire couvrant 49 communes et allant de Massy-Palaiseau à Saint-Quentin-en-Yvelines. Le rapport STRATER Ile-de-France de novembre 2011 indiquait que « les puissants enjeux des opérations [Campus et investissements d'avenir] ont exercé une force centrifuge sur les membres du PRES, captés par d'autres priorités ».

Le président Jean-Luc Vayssière a indiqué en janvier 2013 que le PRES UniverSud avait vocation à disparaître d'ici la fin de l'année 2013.

2. Un premier engagement en 2010 en faveur du projet Paris-Saclay

Début 2010, la Présidente Sylvie Faucheux estimait que l'alternative pour l'UVSQ était, soit d'entrer dans le Campus Paris-Saclay en y apportant les domaines dans lesquels elle avait une compétence particulière, soit de faire cavalier seul. Le fait que l'UVSQ n'ait pas obtenu de financement au titre du Plan Campus, alors que 850 M€ étaient alloués à l'opération Paris-Saclay, a pu constituer une incitation en faveur du rapprochement avec Saclay.

L'UVSQ s'est ainsi engagée dans le projet Paris-Saclay en 2011, étant l'un des membres fondateurs de la Fondation de coopération scientifique (FCS), aux côtés de Grandes Écoles (dont Polytechnique, HEC, ENS Cachan, ENSAE), d'organismes de recherche (CNRS, CEA, INRIA, INRA) et de l'Université Paris-Sud.

Toutefois, si le conseil d'administration a bien voté en 2010 les statuts de la FCS de Paris-Saclay, l'UVSQ a mal vécu l'absence de financements reçus dans le cadre du projet Campus, le faible nombre de sièges obtenus au sein du conseil d'administration de la FCS et l'absence de prise en compte de certaines de ses disciplines d'excellence au sein de Paris-Saclay, comme la médecine, le droit ou les sciences de l'environnement.

3. La création du PRES Université Paris Grand Ouest (UPGO) en 2012

Tout en étant membre de Paris-Saclay, l'UVSQ s'est engagée dans un rapprochement avec l'université de Cergy-Pontoise, qui a abouti à la création du PRES UPGO en février 2012. A la différence du PRES UniverSud, le centre de gravité du PRES UPGO se situait au nord du département des Yvelines, constitué d'écoles ou d'instituts situés dans les Yvelines ou le Val-d'Oise et qui n'étaient jusqu'alors rattachés à aucun PRES (notamment l'École nationale supérieure d'architecture de Versailles ou l'École nationale supérieure d'arts de Paris-Cergy).

En interne, le rapprochement avec l'université de Cergy-Pontoise, considérée à plusieurs égards comme une « université jumelle » de l'UVSQ, était favorablement perçu en 2011, du fait de la taille des deux universités et d'un équilibre entre disciplines identiques (mutualisations possibles) et complémentaires (complétant le champ de formation). De surcroît, le projet ancrerait davantage l'UVSQ dans le nord du département des Yvelines, qui constituait une zone prioritaire d'investissement du Conseil général. Enfin, le rapprochement avec l'université de Cergy-Pontoise avec une perspective de fusion devait permettre d'atteindre une taille critique susceptible de renforcer la position de l'établissement fusionné dans Saclay.

Dans le cadre de l'appel à projets « Investissements d'avenir », la collaboration entre les deux universités a permis l'émergence du projet Patrima (*Patrimoines matériels : savoirs, conservation, transmission*), qui développe des programmes de recherche et de formation dans le domaine du patrimoine matériel (objets de musées, bâtiments, archives, livres et manuscrits...). Le projet, qui a été reconnu comme Laboratoire d'excellence par le CGI en 2011, bénéficie d'un financement de 7 M€ sur 10 ans, et réunit environ 200 chercheurs issus de l'UVSQ, de l'université de Cergy-Pontoise, ainsi que du CNRS, du CEA et de l'Université Paris 11.

Dans le sillage de Patrima, l'équipex Patrimex, également porté par l'UVSQ et par l'Université de Cergy-Pontoise, a été sélectionné par le Commissariat général à l'investissement en 2011 et bénéficie d'une dotation de 6,5 M€. Son objectif est de développer des outils et des méthodologies communes pour l'étude, la conservation, la restauration et la valorisation du patrimoine culturel matériel.

Enfin, un projet de création d'un Institut d'études politiques (IEP) dans le cadre du PRES UPGO, en partenariat avec l'université de Cergy-Pontoise, a été voté lors du CA du 8 mars 2012.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ancienne présidente de l'Université indique que « la communauté de l'UVSQ a largement soutenu ce choix stratégique » en faveur du PRES UPGO et que « la nouvelle équipe dirigeante, lorsqu'elle prend ses fonctions en mars 2012, continue à défendre cette ligne ».

Un changement radical de stratégie à l'égard du PRES UPGO a été initié en fin d'année 2012 par la nouvelle équipe dirigeante : le président Jean-Luc Vayssière estimait lors du CA de l'UVSQ du 27 novembre 2012 que « le PRES, très prometteur à son origine, ne connaît pas de réelles avancées et force est de constater qu'il n'offre que peu de chances à l'UVSQ de s'intégrer ».

4. Un nouveau basculement en faveur de Paris-Saclay avec l'appui des collectivités partenaires de l'établissement

Depuis la fin de l'année 2012, la nouvelle stratégie d'alliance de l'université penche clairement en faveur de Paris-Saclay. Selon la note stratégique de l'université, l'établissement « a choisi de concentrer ses efforts dans le Campus Paris-Saclay, en prévision de la création au 1^{er} janvier 2014 de l'université Paris-Saclay ». Cette orientation est encouragée par le Conseil général des Yvelines, qui estime que « le partenariat privilégié de l'UVSQ est clairement du côté de Paris-Saclay ».

Cette réorientation trouve également sa source dans l'attribution d'une dotation de 950 M€ à Paris-Saclay en mars 2012, dans le cadre de la seconde vague de sélection des Initiatives d'excellence (IDEX).

La pleine adhésion à Paris-Saclay a également été facilitée par une meilleure prise en compte des sciences humaines et sociales (SHS) dans un ensemble jusqu'alors dominé par les sciences exactes. La préfiguration d'une *School of Humanities* destinée à rassembler les formations en arts, histoire, lettres et langues a été décidée en janvier 2013, et côté recherche, l'idée d'un unique Département de SHS a également été évoquée.

Le retrait de l'UVSQ du PRES UPGO et du PRES UniverSud a été approuvé par le CA dans sa séance du 28 mai 2013. Les projets en cours avec l'Université de Cergy-Pontoise restent toutefois portés conjointement avec l'UVSQ, en particulier l'IEP à Saint-Germain-en-Laye, ainsi que Patrima et Patrimex.

D. LES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Les rapports du CNE en 2008 et de l'AERES en 2010 relevaient que les relations avec les collectivités territoriales constituaient un point fort de l'UVSQ.

La présence forte des collectivités date de la création de l'établissement. Le conseil d'orientation de l'université, défini à l'article 4 du décret n° 91-709 du 22 juillet 1991 portant création et organisation provisoire de l'université, et le conseil d'université défini à l'article 7 du décret, comptaient tous deux six personnalités représentant le Conseil régional d'Ile-de-France, le Conseil général des Yvelines, le Conseil général des Hauts-de-Seine, le Syndicat d'agglomération nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines, la commune de Versailles et la commune de Vélizy.

L'université est implantée dans huit communes de deux départements, ce qui représente un nombre important de partenaires publics potentiels, et a permis le financement partiel ou total par les collectivités territoriales de nombreuses opérations immobilières :

- financement intégral par le Conseil régional d'Ile-de-France de la Bibliothèque universitaire des sciences, ouverte en janvier 2013, pour un coût total de 12 195 000 €;
- financement par le Conseil général des Yvelines de la future Maison de l'Etudiant de Guyancourt, pour 8 M€;
- mise à disposition par la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (CASQY) d'un terrain destiné au bâtiment de l'UFR de santé, pour une valeur estimée à 3 M€;
- prise en charge par le département des Yvelines de la maîtrise d'ouvrage de la 1^{ère} phase de la 2^{ème} tranche de construction du pôle technologique du Mantois, avec une contribution à hauteur de 8,5 M€ et le financement de la modernisation du Campus des Sciences à hauteur de 3,4 M€

E. UNE FORTE INSERTION DANS LE TISSU SOCIO-ECONOMIQUE, MAIS UNE COHERENCE A CONSTRUIRE DANS LA GESTION DES PARTENARIATS

a) De nombreux partenaires socio-économiques

Grâce au nombre et à la variété de ses implantations, l'établissement bénéficie d'un large éventail de possibilités de partenariats auprès des collectivités et des entreprises de l'ouest francilien. Le département des Yvelines, dans lequel se trouve le plus grand nombre de sites de l'université, est le quatrième département français en termes de PIB par habitant. La proximité avec les partenaires économiques s'est traduite par la création de trois fondations depuis 2009.

Tableau 1 : Les fondations de l'UVSQ

Nom	Date de création	Objet / thématique	Produits 2011	Charges 2011
<i>Fondaterra</i>	2009	Soutenir le développement durable des territoires autour de cinq domaines : éco-construction et efficacité énergétique, mobilité durable, aménagement et renouvellement urbain, atténuation et adaptation au changement climatique, santé-environnement.	973 000 €	902 000 €
<i>Moveo'tec</i>	2010	Soutenir les activités de recherche et de développement sur la question des transports respectueux de l'homme et de son environnement.	286 000 €	271 000 €
<i>Fondation UVSQ</i>	2011	Soutenir le développement d'actions de formation, de recherche scientifique et technologique, de valorisation et de diffusion de résultats de recherche, d'orientation et d'insertion professionnelle des étudiants de l'UVSQ.	9 000 €	2 000 €

Source : UVSQ, DDPM

En matière d'apprentissage, l'établissement a enregistré ces dernières années une nette avancée :

- en nombre d'apprentis : le contrat quadriennal 2009-2013 fixe un objectif de 1 800 apprentis. Cet objectif est en voie de réalisation, les données de la DDPM faisant apparaître une progression de 27 % du nombre d'apprentis entre 2008-2009 (1 258 apprentis) et 2010-2011 (1 598 apprentis) ;
- le nombre d'entreprises contributrices était en forte augmentation entre 2010 et 2011, de 333 à 510 (+ 53 %) ;
- les recettes de la taxe d'apprentissage étaient en progression de 17,4 % en 2011 par rapport à 2010, puis de nouveau de 5,4 % en 2012 ; ces recettes connaissent une forte dispersion dans leur montant : le versement de Veolia en 2012 (107 650 €) représentait à lui seul plus de 10 % du total, alors que 244 entreprises ont versé moins de 500 €.

Les relations avec la Chambre de commerce et d'industrie de Versailles Val-d'Oise Yvelines (CCIV) se sont traduites en 2006 par la création conjointe du Centre de formation pour apprentis (CFA) d'Alembert, situé à Guyancourt. Le CFA forme chaque année 250 apprentis en proposant une quinzaine de formations, notamment sur des thématiques de développement durable qui constituent l'une des spécialités de l'UVSQ.

b) Une cohérence à construire dans les actions en direction des partenaires économiques

Le riche potentiel régional justifie une politique dynamique de l'université en vue de structurer efficacement la gestion de ses relations avec les entreprises, ce qui passe notamment par une meilleure cohérence entre les actions des services centraux et celles des composantes. Pourtant, l'UVSQ a tardivement pris conscience de cette nécessité, et cette structuration n'en est qu'à ses débuts.

Avant 2009, les partenariats économiques (notamment les fondations et les « grands comptes ») étaient gérés directement par la présidence, tandis que les composantes entretenaient leurs propres réseaux de partenaires, sans en référer systématiquement aux services centraux.

Une Direction du Développement, des Partenariats et du Mécénat (DDPM), composée de 6 agents, a été créée en 2009 afin d'animer et de coordonner les actions visant à développer les relations avec les entreprises. La création de la DDPM vise à

constituer un pôle d'entrée unique pour les entreprises. Deux priorités d'action ont été définies pour cette structure :

- une politique de rencontre d'entreprises, essentiellement sur le territoire de Saint-Quentin-en-Yvelines (HSBC, Manpower, Crédit du Nord, Thalès, Accenture, Banque Populaire, Hachette, etc.) ;
- la création d'une base de données des partenaires de l'UVSQ, qui devait être mise en service mi-2013 ; cet outil doit permettre à la DDPM de cartographier les partenaires potentiels de l'établissement et de disposer de « fichiers de territoire » afin de faciliter la démarche de prospection des partenaires socio-économiques.

Malgré ces avancées, la gestion des relations partenariales de l'UVSQ reste partagée entre plusieurs acteurs : la Vice-Présidence « Développements et partenariats », qui gère de longue date les relations avec les CFA et qui coordonne l'action des trois fondations de l'université ; la DDPM, direction récente, de dimension réduite, et qui ne disposait pas de son propre budget jusqu'en 2013 ; d'autres directions comme la DREDVal, qui gère une partie des chaires industrielles de l'établissement, ou la direction de la formation continue (DFC), qui prospecte également les entreprises ; enfin, les composantes, qui sont au plus près des acteurs sur les territoires et qui continuent d'entretenir leurs propres réseaux.

II. UNE GOUVERNANCE QUI DOIT TENIR COMPTE D'UNE FORTE IDENTITE FACULTAIRE

A. DES ORGANES DE GOUVERNANCE NOMBREUX

Les statuts actuels de l'université ont été approuvés par le CA du 24 janvier 2012. L'organigramme de l'université fait apparaître une structure très diversifiée, qui compte 13 vice-présidences, 16 directions et 5 services.

Les trois conseils statutaires (CA, Conseil scientifique-CS-, Conseil des Etudes et de la Vie Universitaire-CEVU) sont dotés chacun d'un vice-président et d'un bureau. Des commissions ou des groupes de travail peuvent leur être adjoints.

En 2006, le CNE estimait que « la multiplication de conseils, comités, commissions et services divers dont les objectifs ou les activités se recoupent est un danger tant en termes de moindre efficacité que pour la culture d'établissement et l'implication de chacun (...). La première recommandation est d'inviter l'université à mieux définir et qualifier les domaines de compétence des structures, services, personnes, etc. Cette clarification et l'identification des lieux de prise de décision sont le pendant nécessaire de la mise en œuvre des grands objectifs qu'elle poursuit ».

Ce constat était confirmé en 2010 par l'AERES. Elle relevait les structures nombreuses sur lesquelles s'appuie la présidence de l'université (bureau, comité directeur, comité de direction, comité d'orientation et comité d'éthique) et l'existence de *directoires* constitués de représentants des utilisateurs et de personnes compétentes dans le domaine d'activité considéré, coiffant l'ensemble des directions (à l'exception de la DRH et de la Direction des finances), ce qui nuit à la lisibilité du partage des compétences et limite le « rôle politique des vice-présidences, du CS et du CEVU ».

Le comité d'orientation a été supprimé en 2007 et les directoires en 2010 à la suite des recommandations de l'AERES.

B. UNE IDENTITE FACULTAIRE FORTE QUI NECESSITE UN RENFORCEMENT DU DIALOGUE ENTRE LE CENTRE ET LES COMPOSANTES

Au début de 2013, l'université comptait onze composantes :

- quatre unités de formation et de recherche : l'UFR des sciences, l'UFR des sciences sociales, l'UFR de droit et science politique, l'UFR des sciences de la santé ;
- trois instituts de recherche et d'enseignement : l'Institut supérieur de management (ISM), l'Institut d'études culturelles (IEC), l'Institut des langues et des études internationales (ILEI) (ces deux derniers devant toutefois fusionner en 2013) ;
- deux instituts universitaires de technologie : l'IUT de Vélizy (et son antenne de Rambouillet) et l'IUT de Mantes en Yvelines ;
- une école d'ingénieurs en informatique et en mécatronique (avec cycle préparatoire intégré) : l'ISTY ;
- l'Observatoire des sciences de l'univers de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines (OVSQ).

Les composantes sont des acteurs bien identifiés, du fait de leur géographie (chacune est implantée dans un territoire spécifique) et de leur histoire (elles sont pour nombre d'entre elles issues d'universités différentes). Du fait de cette forte identité, le CNE pouvait se demander en 2006 si l'université avait une réalité en tant qu'établissement pour ses différents acteurs : « Par certains côtés, la réponse apparaît positive. La mise en place du LMD ou la mise en œuvre de l'évaluation interne demandée par le CNÉ montrent, à côté d'autres exemples, une réelle capacité à se coordonner et à poursuivre collectivement des objectifs. Par d'autres côtés, la réponse apparaît moins évidente et laisse penser que l'établissement se heurte aux réticences de certaines composantes pour faire émerger une entité cohérente ».

Les tendances centrifuges des composantes se manifestent par exemple dans la gestion des contrats de recherche ou au niveau de la formation continue : l'Institut supérieur de management (ISM) gère ainsi directement la sienne, contraignant la DFC de l'université à consolider les données issues de l'ISM.

En 2011, les conclusions d'une mission de réflexion interne⁵ portant sur les relations entre les composantes et le siège, rejoignant celles du CNE et de l'AERES, étaient les suivantes :

- un dialogue présidence-composantes insuffisant, et en particulier une transmission des informations déficiente et peu formalisée lors de la mise en œuvre des décisions prises par les différents conseils ;
- une initiative trop limitée laissée aux composantes dans la politique scientifique de l'établissement ;
- des liens forts entre chaque composante et le siège, mais faibles entre composantes.

⁵ *Agir ensemble au sein de notre université – Etat des relations entre le siège de l'université et ses composantes*, 2011, p. 51.

C. UNE REORGANISATION DES SERVICES CENTRAUX EN 2008 DONT L'OBJECTIF ETAIT DE PROFESSIONNALISER LE PILOTAGE DE L'UNIVERSITE

À la faveur de la mise en œuvre de la loi LRU, une restructuration importante de l'administration a été opérée. La réorganisation des services centraux et communs votée par le CA, lors de sa séance du 10 juin 2008, a permis la création de plusieurs directions : direction de la recherche, des études doctorales et de la valorisation (DREDVal), direction des systèmes d'information (DSI), direction des ressources humaines (DRH), direction du patrimoine immobilier (DPIE), direction des relations internationales (DRI) et direction du pilotage, de la qualité et de l'analyse de la gestion (DPQAG).

En revanche, la création annoncée d'une direction du budget à partir de la direction des affaires financières ne s'est pas concrétisée. Les fonctions que devait assurer cette direction du budget (élaboration et suivi du budget, suivi des contrats et des conventions hors recherche, diversification des financements) restent aujourd'hui assurées par la DAF.

Le renforcement et la professionnalisation des services centraux restent cependant problématiques dans un établissement marqué par son identité facultaire. Le rapport de l'AERES relevait en 2010 que « le renforcement progressif des services et de leurs missions suscite déjà les critiques de certaines composantes : la plus-value des services centraux serait insuffisante, certains faisant doublon, d'autres n'ayant pas atteint leur fonctionnement optimum (scolarité, direction des moyens en particulier) ».

Sur la base de ces constats, les services centraux se sont attachés depuis 2012 à mieux associer les composantes aux circuits d'information : outre des réunions hebdomadaires associant le vice-Président du CA et les directeurs des composantes, un Comité des composantes réunit mensuellement leurs directeurs et le Président de l'université. Au niveau des services administratifs, des points de contact trimestriels sont organisés afin notamment d'analyser et d'améliorer les procédures de gestion de l'établissement.

La présence des directeurs de composantes dans le comité de direction est également un moyen de les intégrer aux prises de décision. Plusieurs d'entre eux sont membres du CA ou du CS (le directeur de l'IUT de Vélizy depuis 2008 est aujourd'hui vice-président du CA de l'université).

Etablissement jeune et ayant connu une forte croissance démographique, l'UVSQ continue à gérer un certain nombre de problématiques héritées des conditions historiques de sa création. La Cour avait déjà souligné en 2001 que l'UVSQ est sujette aux risques qu'avaient connus les autres universités durant leur période de « massification » : une dispersion des efforts, une absence de stratégie générale, des hésitations sur le mode de pilotage le plus opérant ainsi qu'une difficile maîtrise des dépenses, notamment en moyens d'enseignement. Concernant son organisation, le constat du CNE en 2006 (« l'impression dominante est que l'Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines souffre encore d'un manque de synergie et de complémentarité, causé par un compartimentage au sein des services centraux comme au sein des UFR ») n'a pas été démenti par les résultats de l'évaluation interne menée en 2011.

D'une part, les composantes sont fortes et bien structurées, ce qui peut représenter un obstacle à la constitution d'une identité d'établissement et à la définition d'un projet global. D'autre part, le caractère artificiel de la création de l'université en 1991 et l'absence d'un partenaire académique « naturel » dans son environnement géographique proche expliquent les difficultés de son positionnement en matière d'alliances stratégiques.

En contrepartie, la faculté de l'UVSQ à être présente sur de nombreux sites de l'ouest francilien représente un atout en termes de ressources mobilisables. Les liens tissés entre l'UVSQ et les entreprises de son bassin d'emploi constituent un élément important de l'identité de l'établissement et lui assurent des financements et des possibilités d'insertion professionnelle pour ses étudiants. Le rattachement récent de l'ensemble des relations partenariales à la Vice-Présidence « Développement et partenariats » permet d'assurer un portage politique clair de cet enjeu, mais la DDPM reste mal connue des composantes.

La Cour estime que les relations avec les entreprises gagneraient à être davantage fédérées et formalisées afin de remédier à l'émiettement actuel des acteurs et des initiatives. La logique du « guichet unique » que représente la DDPM doit être renforcée, afin de ne pas multiplier le nombre d'interlocuteurs des entreprises au sein de l'établissement. Ce service commun sera d'autant plus efficace qu'il aura réussi à constituer un outil de partage de données auquel l'ensemble des acteurs de l'université doit contribuer et se référer.

La Cour recommande également de formaliser davantage les procédures et les relations entre le siège et les composantes et de favoriser les lieux d'échange et d'expression permettant de mieux se connaître, tant au niveau des responsables (séminaire de rentrée, rencontres entre les élus des conseils et les directeurs de composante, tournées des directeurs des services centraux auprès des composantes) que des personnels administratifs.

PARTIE II : LES ACTIVITES DE FORMATION, DE RECHERCHE ET D'INSERTION PROFESSIONNELLE

I. UNE CROISSANCE DE L'OFFRE DE FORMATION ALIMENTEE PAR DES EFFECTIFS ETUDIANTS EN AUGMENTATION

A. UNE ADMINISTRATION DE LA FORMATION INITIALE ECLATEE EN DEUX DIRECTIONS

L'UVSQ est une université pluridisciplinaire, dotée de 11 composantes jusqu'en 2012. En 2013, l'Institut des langues et des études internationales (ILEI) et l'Institut d'études culturelles (IEC), qui avaient été disjoints en 2010 mais dont plusieurs actions sont restées communes, sont appelés à fusionner au sein du nouvel Institut des études culturelles et internationales (IECI).

Deux directions sont principalement en charge de la formation initiale : la direction de la formation et des études (DFE) et la direction de la réussite et de l'insertion professionnelle (DRIP).

La DFE, placée sous l'autorité hiérarchique de la vice-présidente des études et de la vie universitaire, comprend sept agents : trois titulaires, tous agents de catégorie A (deux assistants ingénieurs et la directrice, elle-même maître de conférences détachée sur un poste d'IGR, entrée en fonction le 1^{er} avril 2011), et quatre contractuels (un agent de catégorie C et trois agents de catégorie B).

La DFE dispose par ailleurs de relais décentralisés : un responsable administratif dans chaque composante, et parfois un responsable scolarité. Au titre de l'animation de ce réseau, elle organise deux réunions par an avec les responsables scolarité, un club utilisateurs APOGEE et des discussions sur les procédures.

La DFE est chargée de la « scolarité centrale » c'est-à-dire des missions considérées comme sensibles (impression de diplômes), du paramétrage et de l'assistance fonctionnelle à l'application APOGEE, du suivi et du pilotage de l'offre de formation (avec la cellule APOGEE) et du soutien au CEVU (secrétariat, préparation des ordres du jour, archivage).

La fonction « suivi et pilotage de l'offre de formation », assurée par le service éponyme, est une fonction en développement : fiabilisation des données, notamment issues des renseignements et inscriptions administratives via le IA Web, production d'indicateurs, etc. Or, aux dires de la directrice, le service, faute de ressources, est insuffisamment proactif pour l'instant. Le service « pilotage de la scolarité » est plus productif (élaboration, diffusion et application des procédures), mais souffre de la rotation des responsables administratifs au sein des composantes. La DFE a dès lors mis en place un plan de formation des agents axé sur les formations aux métiers de la scolarité plus que sur les outils, qui sont eux bien maîtrisés.

La DFE est un service exclusivement administratif, contrairement à la DRIP, qui exerce des fonctions pédagogiques : aide à la réussite et insertion professionnelle, gestion de l'offre de formation, ingénierie pédagogique (cf. *infra*).

La scission de ces deux fonctions occasionne des pertes d'efficacité et aucun des deux services n'atteint une taille suffisante pour revendiquer une légitimité forte

auprès des composantes, en particulier sur la réorganisation de l'offre de formation. C'est pourquoi la vice-présidente du CEVU, nouvellement élue en janvier 2013, qui a également un rôle de supervision sur la DVE, la DRIP, le CIP, l'OVE et le SAEH, a lancé en juillet 2013 un groupe de travail sur la création d'une direction des études et de la vie universitaire (DEVU) avec un objectif d'aboutissement en janvier 2014. A l'occasion de cette rationalisation, il est prévu que les agents seront redéployés vers d'autres missions, seuls quelques contrats venant à échéance ne seront pas renouvelés (en particulier des contrats en lien avec le dispositif ABRI).

B. UNE OFFRE DE FORMATION AXEE SUR LA PROFESSIONNALISATION MAIS DISPERSEE

L'UVSQ a clairement opté pour une stratégie de professionnalisation de ses formations, qui témoigne de son engagement en faveur de l'insertion professionnelle, et qui a été qualifiée de « réussite » par l'AERES en janvier 2010. Toutes les formations sont proposées en formation initiale et en formation continue.

La carte des formations est très dynamique avec un nombre de diplômes ouverts qui croît fortement. Ainsi, l'AERES en janvier 2010 dénombre 44 mentions de licences, dont 18 licences professionnelles, et 72 spécialités de masters (28 en recherche et 44 professionnels), plus 11 DUT, 2 filières de formations d'ingénieurs et des diplômes médicaux. Au cours du contrat quadriennal 2010-2013, deux licences générales ont été créées, ainsi que 10 licences professionnelles (2 ont fermé et 22 ouvriront en 2013-2014), huit masters de l'enseignement et de la formation et 23 spécialités de masters (fermeture de trois spécialités). Le DUT génie civil a été créé, et des diplômes de professions paramédicales (soins infirmiers, ergothérapeutes) ont été ouverts.

Tableau 2 : Nombre de diplômes (hors santé) au 1^{er} janvier 2013

Domaines et mentions	Diplômes	Nombre
	DAEU	2
	Capacités	2
	Diplômes universitaires de technologie	12
	Cycle préparatoire	2
4 domaines, 55 mentions : - arts lettres et langues - droit, économie gestion - SHS - Science, technologie, santé	Licences générales	28
	Licences professionnelles	28
	Licence d'administration publique	1
5 domaines, 23 mentions : - arts lettres et langues - droit, économie gestion - SHS - Science, technologie, santé - Science de l'environnement, du territoire de l'économie	Masters 1	27
	Masters 2 professionnels	64
	Masters 2 recherche	38
	Masters métiers de l'enseignement et de la formation	10
	DU amenant au doctorat exécutif	3
	DU	28
	DIU	21
	Certifications	4

Source : UVSQ

Sur l'ensemble, une licence générale, 27 licences professionnelles, 32 masters 2 professionnels, un diplôme d'ingénieur et huit DUT sont proposés en apprentissage.

Beaucoup de DU et de DIU sont également créés, sans apparemment suivre une véritable stratégie. Ainsi, entre 2006 et 2012, le CA a autorisé la création de 68 DU et DIU. La seule UFR de médecine compte 13 DU et 21 DIU.

A ce titre, un DU est emblématique de la stratégie à la fois de développement international et de recherche de ressources propres mise en place sous la présidence précédente : le doctorat professionnel en économie appliquée, délivré par l'OVSQ⁶ en collaboration avec l'université de Tsingua (Chine) et l'INSEEC. Mis en place en 2011/12 par la DFC, puis géré en direct par la présidente et l'OVSQ, il s'agit d'un parcours de formation continue regroupant trois DU⁷ qui, capitalisés, débouchent sur un diplôme de « doctorat professionnel ». La formation représente un enseignement théorique de 150 heures, un tutorat méthodologique de 150 heures et une période en entreprise de 525 heures concentrée sur les deux premiers DU, le 3^{ème} étant centré sur la rédaction de la thèse, à partir des travaux de recherche menés préalablement en entreprise. Cette formation, dont les droits d'inscription s'élèvent à 11 000 € pour les trois DU, s'adresse à des « cadres de haut niveau » et n'a attiré pour l'heure que des cadres ou dirigeants chinois (la 1^{ère} promotion ayant effectué le cursus complet n'était en effet composée que de 15 cadres ou dirigeants chinois). La Cour a noté, au cours de son enquête, au mieux une indifférence, au pire un mépris de la part de la direction de la formation et des études (DFE), de la direction de la réussite et de l'insertion professionnelle (DRIP) et de direction de la formation continue (DFC) envers ce DU considéré plus comme un vecteur de ressources propres que comme un réel instrument de rayonnement international.

L'UVSQ semble s'être préoccupée tardivement de l'atomisation de l'offre de formation qui, d'une part, nuit à sa lisibilité et, d'autre part, accroît la charge administrative et le coût en ressources d'enseignement. Ceci étant, sauf dans le cas particulier de la médecine⁸, le nombre d'étudiants inscrits dans la majorité des diplômes reste acceptable. Quelques licences professionnelles ou masters attirent entre 10 et 15 étudiants et une licence « Musiques anciennes et monde contemporain » en attire entre 4 et 6.

Plusieurs mesures ont été prises pour rationaliser l'offre de formation, l'objectif étant de « développer des formations soutenables » en termes d'attractivité et d'insertion professionnelle comme au plan financier. La mise en place de l'accréditation des diplômes⁹ et l'autoévaluation menée préalablement à la prochaine évaluation de l'AERES sont l'occasion de mener à bien cette entreprise et de sensibiliser la communauté pédagogique :

⁶ L'Observatoire de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines est une des composantes de l'UVSQ, sous statut d'OSU, observatoire des sciences de l'univers.

⁷ DU « directeur international en gestion économique et interculturelle, entrepreneuriat et gestion du risque », DU directeur international en gestion et régulation de l'innovation, e négociation et éthique des affaires » et DU « doctorat professionnel en économie appliquée ». Le DU « doctorat professionnel en économie appliquée » ne peut être validé qu'à la condition que le candidat ait préalablement obtenu les deux autres DU.

⁸ Les DES ou les DESC dans lesquels moins de cinq étudiants sont inscrits sont en effet nombreux. Cependant, pour ces DU, le seuil de « rentabilité » est bas.

⁹ A compter de 2015 pour la vague E.

- Le CA, dans sa séance du 26 mars 2013, a délibéré sur des seuils d'ouverture de formation et de dédoublement des TD et TP. Le caractère impératif de ces seuils y est rappelé, avec arbitrage éventuel au niveau du président. Le seuil d'ouverture des formations devrait également s'entendre comme un seuil de fermeture. Ainsi, pour la 1ère fois, le CEVU du 28 novembre 2013 a entériné la fermeture de six formations, de niveau Master et Licence.

- Toujours lors de la même séance du CA, une feuille de coûts des formations a été présentée dont l'objectif principal est de sensibiliser les enseignants-chercheurs aux conséquences budgétaires du fonctionnement des formations (cf. *infra*). Depuis la rentrée 2012, elle est obligatoirement jointe aux demandes de création d'un diplôme et a vocation à terme à être utilisée lors des renouvellements, même si pour l'heure, le CEVU ne se prononce que sur l'aspect pédagogique des formations et non sur leur soutenabilité budgétaire.

- Un groupe de travail « pilotage administratif et financier de l'offre de formation », mis en place en 2013 et réunissant DRH, DFE et DSI, a vocation à analyser les impacts en termes de RH et de SI de l'offre de formation.

D'autres mesures sont envisagées, visant toujours à sensibiliser la communauté pédagogique à la soutenabilité en termes de réussite et d'insertion professionnelle. Ainsi, la vice-présidente chargée du CEVU souhaite incorporer dans le dialogue de gestion une dimension propre à la scolarité, ce qui reviendrait à mettre en relation pour chaque niveau de formation, le niveau des enseignants (PRAG, enseignants-chercheurs...) et le taux de réussite. De même, elle souhaite développer l'évaluation des enseignements par les étudiants et proposer un formulaire commun à chacune des composantes. Enfin, elle souhaite soumettre les fermetures de diplômes à délibération du CEVU afin d'assurer un parallélisme des formes.

C. UN EFFECTIF ETUDIANT EN AUGMENTATION QUI TEMOIGNE DE L'ATTRACTIVITE DE L'UVSQ

L'UVSQ est marquée par une évolution forte de son attractivité et de sa population étudiante qui augmente de près de 37 % sur la période sous revue. Il convient de noter que, lors du précédent contrôle de la Cour des comptes, l'université avait comptabilisé tous les étudiants inscrits (dont les élèves infirmiers, en ergothérapie, les étudiants sage-femme, la formation continue, l'apprentissage). Elle avait alors recensé, pour l'année 2006-2007, 15 630 étudiants.

Tableau 3 : Répartition des effectifs par diplômes

Nombre étudiants inscrits	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
L1	3 260	3 160	2 976	3 285	3 312	3 409
L2	1 460	1 763	1 627	1 627	1 393	1 420
L3	1 629	1 475	1 698	1 607	1 492	1 349
L pro	478	562	720	779	813	886
M1	1 092	1 149	1 254	1 471	1 557	1 564
M2	1 152	1 393	1 352	1 617	1 877	2 066
DCEM	306	329	360	392	412	426
TCEM - thèse médecine et autres	307	303	304	325	364	405
Diplôme de sage femme	226	241	235	232	231	225
Grade licence infirmier	-	-	-	-	1 144	1 853
DUT 1ère année	666	737	783	703	695	700
DUT 2ème année	300	463	581	619	558	552
Sous total IUT	966	1 200	1 364	1 322	1 253	1 252
Cycle prépa	-	-	-	53	61	73
Cycle ingénieur	163	169	170	166	167	183
Sous total ISTY	163	169	170	219	228	256
Total étudiants inscrits	11 039	11 744	12 060	12 876	14 076	15 111

Sources : données SISE UVSQ retraitées par Cour des comptes

Les évolutions sont différenciées et suivent logiquement celle de la carte des formations : +4,6 % en L1, mais +85,3 % en L professionnelle et +79 % en M2. Les effectifs en médecine (DCEM et TCEM) ont également connu une augmentation sensible. Par ailleurs, sur la période, le nombre de doctorants a augmenté passant de 650 sur l'année 2006-2007 à 683 sur l'année 2011-2012. Ils étaient cependant un peu plus de 700 en 2008-2009 et 2009-2010. Ce rééquilibrage des effectifs en faveur des 2^{ème} et 3^{ème} cycles universitaires traduit un niveau de développement plus qualitatif des formations.

Il ressort de l'analyse de la répartition des effectifs par diplôme et par composante que l'UFR de droit science politique, l'ISM, l'UFR des sciences de la santé (la création du diplôme infirmier explique près de la moitié de l'augmentation de l'effectif étudiant), les IUT, l'OVSQ et l'ISTY sont les plus attractifs. Par ailleurs, même si leur part décroît, passant de 67 % en 2006 à 54 % en 2012, les étudiants sont majoritairement originaires des Yvelines, surtout en L1. L'université a donc atteint l'objectif de désengorgement de la capitale qui lui avait été assigné. En M1, M2 et, dans une moindre mesure, en L3, la part des étudiants ayant obtenu leur baccalauréat à l'étranger est plus conséquente (entre 20 % et 30 %).

D. UNE UNIVERSITE PERFORMANTE EN MATIERE DE REUSSITE DES ETUDIANTS

Selon la dernière enquête « SISE » (Système d'information sur la scolarité des élèves et étudiants du supérieur), publiée en avril 2013 par le MESR, 27 % des étudiants entrant en L1 obtiennent leur licence en trois ans, 12 % en quatre ans. A l'occasion de la publication de ces résultats, le MESR a classé les universités selon leur valeur ajoutée en licence pour les étudiants entrant en L1 en 2007/08. L'UVSQ est classée 1^{ère} avec une valeur ajoutée de 13,8 points et le 4^{ème} taux de réussite (56,4 %) derrière Angers (58,9 %), Lyon 2 (57,8 %) et le centre universitaire de formation et de recherche d'Albi (57,6 %).

Le taux de réussite en M2 en deux ans est également supérieur à la moyenne nationale, avec une valeur ajoutée cependant moindre (2,5 points) qu'en L1.

Tableau 4 : Réussite en licence et masters des étudiants et VA de l'UVSQ

	UVSQ			Taux national observé
	Taux observé	Taux simulé	Valeur ajoutée (en points)	
Réussite licence en 3 ans (1 ^{ère} méthode)*	32,4%	28,5%	3,9	28%
Réussite licence en 4 ans (1 ^{ère} méthode)*	10,9%	13,5%	-2,6	12,2%
Réussite en L3 (2 ^{ème} méthode)*	90,5%	85,6%	5	85,1%
Réussite licence en 3 ans (3^{ème} méthode)*	56,4%	42,6%	13,8	42,8%
Réussite licence en 4 ans (3 ^{ème} méthode)*	14,3%	14,9%	-0,6	13,9%
Réussite L professionnelle en un an**	89,4%	88,3%	1,1	87,5%
Réussite L professionnelle en 2 ans**	0,8%	1,1%	0,3	1,4%
Réussite L professionnelle cumulée sur 2 ans**	90,2%	89,4%	0,9	88,9%
Réussite en M2 en un an***	81,8%	79,3%	2,5	77,8%
Réussite en M2 en deux ans***	2,9%	6,2%	-3,3	7,3%

* : Résultats de la session 2010 en L3 pour les étudiants inscrits pour la première fois en L1 en 2007-2008

** : Réussite des étudiants inscrits en 2009 en LP qui ne se sont pas réorientés

*** : Réussite des étudiants inscrits en M2 en 2009-2010 aux sessions 2010 et 2011

Source : MESR – DGESIP – DGRI - SIES

La DRIP mène un certain nombre d'actions en faveur de la réussite des étudiants (cf. *infra*) et de leur orientation. A ce titre, le dispositif ABRI, qui a fonctionné sur trois

années universitaires et a été abandonné faute de financement, présente des enseignements intéressants pour des résultats qui auraient cependant mérité d'être évalués dans la durée.

L'attractivité de l'université, ses taux de réussite remarquables et le développement de son offre de formation ont servi la croissance de l'activité de formation. L'université remplit aujourd'hui avec sérieux l'une de ses principales missions qu'est l'enseignement. Il reste qu'aujourd'hui, face aux difficultés financières et eu égard à l'opportunité que constituent les regroupements et politiques de site, l'université doit contenir ce développement, coûteux en ressources d'enseignement.

La Cour recommande donc à l'université de concrétiser sa volonté de rationaliser son offre de formation en poursuivant la mise en application de la décision relative aux seuils d'ouverture et de fermeture) des diplômes et ses efforts de sensibilisation de la communauté universitaire aux coûts des formations.

Par ailleurs, la Cour constate les efforts engagés par la DFE et la DRIP à la fois pour améliorer le service rendu aux étudiants et pour construire un sentiment d'appartenance à cette jeune université. Elle encourage en conséquence la création d'une DEVU, mais envisage avec circonspection la construction d'une maison des étudiants, compte tenu de la situation financière.

E. UNE ORIENTATION STRATEGIQUE FORTE EN FAVEUR DE LA FORMATION CONTINUE SANS QUE LA SOUTENABILITE FINANCIERE SOIT ASSUREE

1. Une activité de formation continue en fort développement

L'offre proposée est complète et l'activité de formation continue en expansion : en 2011, près de 300 000 heures ont été dispensées à 2 143 stagiaires contre 200 000 à 974 stagiaires en 2006. Le dispositif de validation des acquis de l'expérience (VAE) est intégré au sein de la direction de la formation continue (DFC) : 47 dossiers ont été déposés en 2007 pour 18 validations totales et 18 validations partielles ; en 2012 ce sont 98 dossiers qui ont été déposés pour 43 validations totales et 15 validations partielles. Il convient de noter que, lors du précédent contrôle de la Cour, l'université avait décompté en 2005 458 500 heures de formation pour près de 1 482 stagiaires.

L'ouverture de DU et de licences professionnelles explique en grande partie cette expansion, ainsi que le développement de l'apprentissage. Le chiffre d'affaires augmente logiquement sur la période avec cependant des évolutions contrastées d'un exercice à l'autre, essentiellement dues à des changements de périmètre (perte de l'apprentissage de l'IUT de Vélizy en 2006, perte du développement de l'ISM en 2011,...) : 1,68 M€ en 2006, 2,44 M€ en 2012¹⁰.

La démarche de formation continue s'appuie sur quatre axes stratégiques bien définis :

- la professionnalisation des formations,
- la formation individuelle,
- un partenariat avec la région en direction notamment des demandeurs d'emplois non qualifiés,

¹⁰ Chiffres en cours de validation au moment de la rédaction du rapport.

- des partenariats avec des entreprises (création de diplômes spécifiques selon leurs besoins¹¹).

Tableau 5 : Volume horaire et nombre de stagiaires de formation continue de 2006 à 2011 par UFR

			2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sa nt é	Sciences	Form. diplômantes	Vol. heures	9 958	10 018	7 087	9 325	10 315	13 256
			Nb stagiaires	63	68	76	93	95	120
	Form. non diplômantes	Vol. heures			210	210	210	305	372
			Nb stagiaires			2	4	4	4
SSH	Form. diplômantes	Vol. heures		49 483	47 403	57 849	63 685	63 378	53 339
			Nb stagiaires	534	948	866	961	1 061	1 024
DSP	Form. diplômantes	Vol. heures		71 613	65 868	75 917	103 139	121 651	8 970
			Nb stagiaires	147	179	245	353	372	33
ISM	Form. non diplômantes	Vol. heures				1 602	561		
			Nb stagiaires			55	21		
IEC	Form. diplômantes	Vol. heures		12 682	6 424	4252	8 288	12 932	9 310
			Nb stagiaires	119	63	69	256	280	261
OV SQ	Form. non diplômantes	Vol. heures		208	208	208	208	208	208
			Nb stagiaires	8	6	9	17	14	6
I V é li	Form. diplômantes	Vol. heures							23 136
			Nb stagiaires						35
IUT Mantes	Form. diplômantes	Vol. heures							9 762
			Nb stagiaires						34
Totaux	Form. diplômantes	Vol. heures							71 101
			Nb stagiaires						254
Totaux	Form. non diplômantes	Vol. heures		55 101	43 712	57 387	71 650	80 196	86 401
			Nb stagiaires	103	88	100	149	162	177
Totaux	Form. diplômantes	Vol. heures			22 843	23 546	23 647	33 300	19 902
			Nb stagiaires		78	81	83	83	65
Totaux	Form. non diplômantes	Vol. heures					78		
			Nb stagiaires				6		
Totaux	Form. diplômantes	Vol. heures		198 837	196 268	226 038	279 734	321 772	295 177
			Nb stagiaires	966	1 424	1 437	1 895	2 053	2 003
Totaux	Form. non diplômantes	Vol. heures		208	418	2 020	1 057	513	580
			Nb stagiaires	8	8	68	48	18	140
Totaux	Toutes formations	Vol. heures	458 547	199 045	196 686	228 058	280 791	322 285	295 757
			Nb stagiaires	1 482	974	1 432	1 505	1 943	2 071

Source : données UVSQ-DFC retraitées par la Cour des comptes

2. Une direction de la formation continue volontaire et dynamique

Les actions de formation continue ont relevé d'un service commun universitaire de formation continue jusqu'en 2011, date de création de la direction de formation continue. La DFC est toujours formellement un service commun, mais la nouvelle dénomination est plus compréhensible par les partenaires extérieurs, notamment les entreprises. A la création de l'université, la fonction formation continue était très centralisée, ce qui a permis de construire une culture et une stratégie. En 2006, des conseillers ont été déconcentrés, au sein des composantes, pour notamment prendre en charge l'accompagnement pédagogique des stagiaires insérés dans des groupes de formation initiale (emplois du temps, convocation examens, saisie des notes, diplômes).

En avril 2013, la DFC est composée de 20 agents, y compris son directeur (statut enseignant). 14 agents sont contractuels (dont 4 en CDI), autofinancés sur les ressources propres du budget de la DFC. 5 agents sont titulaires (un agent de catégorie C, un agent de catégorie B et deux agents de catégorie A). Par ailleurs, le traitement d'un agent de

¹¹ Création de deux licences professionnelles « gestion des services à l'environnement » et « vente de solutions durables » dans le cadre d'une convention avec Veolia par exemple.

catégorie A est financé sur le budget de la DFC (emploi gagé). Elle est organisée en trois pôles : pôle financier, pôle formations et évolutions professionnelles et pôle de validation des acquis.

Sauf pour l'ISM, qui assure l'activité de formation continue de manière autonome, la DFC :

- coordonne les activités de formation continue de l'établissement,
- assure la liaison avec l'ensemble des partenaires,
- réalise des formations spécifiques et participe à l'innovation pédagogique,
- participe aux actions de communication sur le potentiel scientifique et pédagogique de l'établissement et développe la fonction « conseil en formation » auprès des entreprises,
- centralise les informations sur les activités de formation continue,
- répond aux appels d'offres et tient informées les composantes concernées,
- prospecte et négocie des actions de formation continue, gère l'organisation matérielle des formations et en assure le suivi administratif,
- peut contribuer à la formation des enseignants au sein de l'établissement,
- organise et coordonne le dispositif de validation des acquis (VAP et VAE).

Les relations avec la DFE et la direction de la réussite et de l'insertion professionnelle (DRIP) sont multiples : aspects liés à APOGEE, réunions scolarité, association à l'élaboration des maquettes des DU et DIU, réflexions sur la présentation des diplômes sous la forme de fiches compétences, etc.

3. Une activité déficitaire malgré une attention croissante à la soutenabilité du modèle économique

Le budget de la formation continue est individualisé dans une unité budgétaire propre. Le budget primitif, couvrant les dépenses courantes de fonctionnement et la masse salariale, est déterminé par le prélèvement de 20 % sur le chiffre d'affaires prévisionnel. Depuis 2011, afin d'affiner la connaissance des coûts, certaines dépenses de personnels sont affectées, pour tout ou partie, sur les budgets alloués aux actions, principalement sur les projets européens et la VAE qui ne donnent pas lieu à des frais de gestion (par exemple, une partie de la masse salariale de l'attaché de communication, d'un gestionnaire financier, d'un chargé de gestion de projets). Seule la rémunération des heures d'enseignement dispensées dans un groupe de formation continue (et non dans un groupe de formation initiale) sont prises en charge par les ressources propres de l'action. Le taux horaire retenu est celui de l'heure de TD (40,91 €), un taux plus élevé pouvant être appliqué si l'action requiert une ingénierie spécifique.

Un bilan au cours du 1^{er} trimestre de l'année N+1 est effectué conjointement entre la direction du pilotage, de la qualité et de l'analyse de la gestion (DPQAG) et la direction de la formation continue (DFC).

La politique tarifaire de la formation continue distingue le cadre dans lequel s'exerce la formation continue. Lorsque les demandes pour un diplôme nécessitent la création d'un groupe spécifique de formation continue, une étude de faisabilité économique et pédagogique est conduite selon un modèle proposé par la DFC : les charges de fonctionnement qui intègrent les coûts chargés de la pédagogie et de l'enseignement, les frais de gestion et de communication et les loyers et matériels, sont rapportés aux recettes attendues pour définir un équilibre des recettes et des dépenses.

Les intervenants en formation continue sont recrutés par les composantes. Sur l'année 2011-12, sur les 153 intervenants, 105 étaient des vacataires et 48 des titulaires. Les enseignants-chercheurs de l'université signent en début d'année une lettre d'engagement sur un volume horaire. Le service fait est attesté par le responsable pédagogique de la composante et établit un état liquidatif dans l'application GEISHA. Un contrôle est opéré par la DPAQG (contrôle du service statutaire).

En moyenne, chaque intervenant a été rémunéré à hauteur de 4 350 € pour près de 90 heures avec néanmoins des écarts importants et parfois des volumes horaires conséquents qui font douter, pour des enseignants-chercheurs titulaires, de leur disponibilité pour des activités de recherche. En particulier, 20 titulaires dispensent plus de 100 heures d'enseignement, dont huit plus de 200 heures. Parmi ces huit derniers, les volumes horaires les plus hauts s'élèvent à 315, 327, 447 et 787.

Malgré le développement de l'activité et la professionnalisation de la fonction, l'activité reste déficitaire sur la période. Les changements de périmètres et la meilleure connaissance des coûts viennent compliquer l'analyse de la série. Néanmoins, il apparaît que le montant des recettes a été mal calibré en début de période : il a été largement surévalué de 2006 à 2008 sans pour autant empêcher le résultat de se détériorer. L'exercice de prévision semble mieux maîtrisé ensuite, sauf en 2012 où l'écart est de 62 000 €, ce qui aurait ramené le déficit à 50 000 €.

Tableau 6 : Bilan financier de l'activité de formation continue de 2006 à 2012

En €	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes (20% du CA prévisionnel)	490 875	458 660	492 086	398 943	483 585	467 536	426 707
Dépenses fonctionnement	64 877	165 123	229 145	140 516	87 747	94 180	62 568
Dépenses personnels	374 064	352 620	403 457	438 885	471 210	447 749	477 313
Résultat	47 986	- 59 083	- 149 119	- 180 458	- 75 372	- 74 393	- 115 480
Chiffre d'affaires	1 679 171	1 599 792	1 673 240	2 110 190	2 484 797	2 296 408	2 443 536

Source : UVSQ - DFC

La Cour note que l'activité de formation continue, dans toutes ses composantes, est en forte croissance, ce qui est le fruit des relations que l'université a su nouer avec ses partenaires économiques et institutionnels. Elle constate cependant un décalage entre les volumes horaires constatés en 2004 et les années suivantes.

Malgré une hausse continue du chiffres d'affaires et une stabilité des dépenses de fonctionnement sur la période, l'activité peine à produire un résultat positif, du fait de l'augmentation du poste « rémunérations ». Dès lors, la Cour recommande à l'université :

- d'ajuster sa politique tarifaire ;
- d'augmenter le nombre de stagiaires au-delà duquel un groupe spécifique doit être créé afin de limiter le nombre de groupes.

Enfin, s'agissant des volumes horaires constatés pour certains enseignants, la Cour recommande à l'université une extrême vigilance et la mise en place de procédures de contrôle, en particulier des enseignants titulaires.

F. LA CONNAISSANCE DES COÛTS DE FORMATION

L'université a mis en place une comptabilité analytique en 2012 (cf. *infra*) dont l'un des objectifs est de pouvoir calculer les coûts complets des formations initiale et continue.

La DPQAG a par ailleurs élaboré une feuille de calcul des coûts des formations qui a été présentée pour la première fois au CEVU le 13 septembre 2012.

Pour chaque formation, le nombre d'heures équivalent TD (HETD) est calculé à partir des prévisions du nombre d'étudiants et des types de cours (CM, TD...). Les dépenses annuelles sont fonction de la masse salariale (déduite de la répartition des heures entre permanents et vacataires et des décharges administratives liées à la formation) et des charges indirectes (coût fixe par étudiant). Les recettes sont également estimées (droits d'inscription, subvention du ministère-étudiants non boursiers et boursiers-, convention d'apprentissage, recettes de formation continue, autres). Il en est déduit un résultat prévisionnel de fonctionnement. Le cas échéant, il est demandé de préciser les besoins d'investissement préalables à l'ouverture.

La feuille de coûts sera utilisée pour la campagne d'accréditation des formations de la vague E (dépôt septembre 2013). Chaque responsable de diplôme utilisera cet outil pour évaluer le coût de la formation dont il demande la création ou le renouvellement. Le conseil de composante, puis les conseils centraux et la présidence disposeront de cet élément pour prendre position sur la reconduction ou la création du diplôme. Les taux de réussite ou d'insertion professionnelle n'apparaissent néanmoins pas dans la feuille.

La Cour souligne les démarches entreprises pour déterminer le coût complet des formations. Le déploiement des outils est trop récent pour en évaluer les réalisations concrètes et leur appropriation par le corps enseignant, qui nécessite encore un travail de persuasion de la part des services et de la présidence.

II. L'ACTIVITE DE RECHERCHE DE L'ETABLISSEMENT

A. LE PROJET SCIENTIFIQUE

1. La place de la recherche dans le projet de l'université

La politique scientifique de l'UVSQ affiche des priorités stratégiques claires : pluridisciplinarité, ancrage territorial fort et partenariats industriels pour bénéficier du tissu socio-économique et institutionnel des Yvelines, regroupements avec d'autres établissements pour améliorer le rayonnement international, partenariats avec les organismes nationaux de recherche.

La stratégie de recherche à l'UVSQ se structure autour de six axes thématiques :

- Chimie, physique et matériaux, énergies renouvelables,
- Environnement, climat et développement durable,
- Mathématiques, informatique et sciences pour l'ingénieur,
- Biologie et santé,
- Cultures, humanités et sciences des sociétés,
- Institutions et organisations.

L'UVSQ s'est particulièrement attachée à améliorer sa visibilité et ses compétences dans deux créneaux : handicap-vieillesse et environnement-climat, avec pour ce dernier la mise en place de l'observatoire des sciences de l'Univers (OVSQ), une volonté de pluridisciplinarité associant environnement, climat et développement durable et un partenariat industriel renforcé par la création de la fondation partenariale Fond@terra (fondation européenne pour des territoires durables). En 2010 et 2011, elle a intégré le classement de Shanghai, mais n'y figure plus dans les éditions ultérieures.

Le tissu industriel des Yvelines a permis de renforcer des liens avec des industriels de l'automobile (notamment Valeo) et des acteurs académiques (dont l'IFFSTAR) dans le cadre du pôle de compétitivité Mov'eo. Cela a conduit à la création de la fondation partenariale Mov'eoTec (transports, mécanique).

Dans le domaine de la médecine, l'UVSQ s'est attachée à remédier à la dispersion de ses équipes dans des laboratoires parisiens. La construction de l'UFR des Sciences de la Santé à Montigny comportant une surface de recherche importante a été un élément significatif de cette démarche, tout en renforçant les liens avec l'INSERM.

2. Les activités et le potentiel de recherche

En 2011-2012, l'UVSQ compte 1 017 enseignants-chercheurs, chercheurs et PRAG, 683 doctorants, 356 chercheurs en CDD et 14 chercheurs invités.

Le nombre et la part d'enseignants-chercheurs produisant au sens de l'AERES a augmenté sensiblement sur la période sous revue : 388 en 2009, 424 fin 2010, 427 au 1^{er} janvier 2011 et 428 au 1^{er} janvier 2012, soit 85 % des enseignants-chercheurs en 2009 et 92,2 % des enseignants-chercheurs en 2012.

Par ailleurs, 128 enseignants-chercheurs bénéficient de la prime d'excellence scientifique au 31 décembre 2012.

Enfin, l'UVSQ accorde des décharges d'enseignement liées à des activités de recherche. Elles correspondent pour l'année 2012-2013 à 5 945 HETD, soit 243 201,77 € dont 1 056 HETD pour des congés pour recherches ou conversions thématiques (CRCT), 3 293 HETD pour des positions de délégation, et 1 152 HETD pour les maîtres de conférences stagiaires.

L'UVSQ compte, au 1^{er} janvier 2012, 34 laboratoires de recherche, dont 11 sont associés à un organisme de recherche (CEA, CNRS, INSERM), 23 équipes d'accueil, quatre fédérations de recherche et une UMS. Elle compte cinq écoles doctorales pluridisciplinaires et transversales, les trois dernières étant pluri-sites en co-accréditation : Sciences et Technologies de Versailles, Cultures, Régulations, Institutions et Territoires, Sciences de l'environnement d'Ile-de-France, des génomes aux organismes et Santé publique. Elle est également membre de plusieurs structures de regroupements, d'alliances ou de partenariats de recherche autres que le PRES.

Les principales évolutions du dispositif depuis 2006 concernent des créations, des restructurations ou des fusions de laboratoires ou de fédérations de recherche. En 2008, une restructuration a été menée. En 2009, deux laboratoires ont fusionné. En 2010, cinq structures ont été créées et deux restructurations ont eu lieu. En 2012, un laboratoire a été créé.

Les unités de recherche ont été évaluées par l'AERES en 2009. Trois sont classées A+ (dont le laboratoire des sciences du climat et de l'environnement), 16 sont

classées A, 10 sont classées B (dont le laboratoire santé, environnement et vieillissement, bien que ce dernier rentre dans les axes stratégiques de recherche pluridisciplinaires dans lesquels l'université revendique l'excellence).

B. L'ACCOMPAGNEMENT DE LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE

1. Les moyens financiers affectés à la recherche

a. Les sources de financement

Le tableau ci-dessous retrace les différentes sources des financements de la recherche à l'UVSQ, hors investissements d'avenir.

Tableau 7 : Les sources de financement de la recherche de 2006 à 2012

En M€	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
MESR – crédits dotation affectés à la recherche	3,029	2,918	2,552	3,038	3,443	3,049	2,774
ANR	2,147	0,245	1,612	1,712	1,327	2,137	1,009
Autres ministères	1,001	0,820	0,156	0,911	0,268	0,087	0,601
Collectivités territoriales	1,072	2,816	2,034	2,037	1,345	1,472	0,668
Union européenne	0,491	0,277	0,199	1,763	1,157	1,140	n.c.
Autres subventions	0,256	0,478	0,883	1,362	0,718	1,172	0,993
Contrats avec le secteur public	4,967	4,636	4,884	7,785	4,815	6,008	3,271
Entreprises/collaborations de recherche	1,394	0,906	0,491	0,625	0,875	4,363	1,990
Entreprises/prestations de services	0,130	0,385	0,331	0,123	0,234	0,137	0,014
Dons	-	0,143	-	-	0,097	1,162	0,180
Redevances liées à l'exploitation de brevets	ns	-	ns	0,026	0,062	0,075	0,073
Total secteur privé	1,524	1,434	0,822	0,774	1,268	5,737	2,257
Total	9,52	8,988	8,258	11,597	9,526	14,794	8,302

Source : UVSQ - DREDVal

La lecture du tableau fait ressortir à la fois la prépondérance, bien qu'en baisse, des financements publics (84 % en 2006, 73 % en 2012) et la diversification des sources de financement. En particulier, la diminution sur la période du nombre de contrats ANR gérés chaque année (19 en 2006, 6, en 2011, 4 en 2012) coïncide avec l'augmentation de contrats de recherche avec des ministères (2 en 2006, 14 en 2012) et avec l'UE (4 en 2006, 10 en 2011). L'augmentation constatée en 2011 correspond à l'obtention de deux projets de chaires industrielles labellisées par l'ANR : chaire Econoving 2 (financement de 700 K€) et la chaire MatInnov (financement de 1 M€).

L'activité de valorisation est peu rémunératrice : 2 327 € en 2006, 73 365 € en 2012.

b. L'allocation interne des financements

Le conseil scientifique (CS) s'est prononcé le 22 septembre 2009 sur les modalités de répartition en interne des crédits de base. Un document intitulé « propositions de principes et de règles de répartition du budget aux laboratoires » et disponible sur l'intranet de l'université, précise les modalités de calcul. Le montant théorique alloué aux laboratoires est fondé sur trois critères :

- la taille du laboratoire : effectifs d'enseignants-chercheurs publiants ou producteurs, au sens de l'AERES ;
- la performance, déterminée par la notation AERES : l'université reprend, en les adaptant, les coefficients du modèle Sympa : respectivement 1.2, 1, 0.8 et 0.5 pour un laboratoire noté A+, A, B et C ;
- la discipline : la dotation est modulée en fonction des besoins de la discipline. L'université s'est basée pour ce faire sur les dotations historiques du ministère.

La dotation théorique sert ensuite de support au dialogue de gestion.

L'université a déclaré aux rapporteurs ne charger aucune association ou structure privée de la gestion des activités de recherche et/ou de valorisation menées en son sein.

Par ailleurs, l'université a mis en place plusieurs dispositifs d'attribution de crédits incitatifs sous la forme d'appels à projets. De 2006 à 2010, le bonus qualité recherche (BQR) permet de financer des projets dans trois domaines : communication (aide à l'organisation de colloques ou journées d'études, aides à la publication), actions nouvelles (émergence de nouvelles thématiques) et soutien aux actions collectives en faveur de la recherche (Cf. tableau ci-dessous).

En 2011, trois appels à projets ont été organisés : le premier a décerné un prix de l'excellence scientifique (basé sur les publications de l'équipe), le deuxième un prix de la valorisation et le 3^{ème} avait pour objet de soutenir des équipes de recherche dans l'organisation d'une manifestation scientifique d'envergure (colloque, congrès...).

L'UVSQ ne dispose pas d'une vision consolidée de l'ensemble des crédits affectés à la recherche.

Toutes les équipes d'accueil (EA) gèrent leurs crédits sur les applications de gestion financière et comptable de l'UVSQ (NaBuCo, puis SIFAC), ce qui permet à l'UVSQ d'avoir une visibilité sur ceux-ci quelle que soit leur source. Ce n'est pas le cas pour les UMR et l'UMS, en l'absence de mise en œuvre de la délégation globale de gestion :

- les crédits de base alloués aux unités ne sont actés qu'une seule fois et pour la seule première année du contrat quinquennal de partenariat. L'UVSQ doit interroger les directeurs d'unité pour avoir connaissance des dotations annuelles attribuées par les autres tutelles ;
- les gestionnaires des unités de recherche ont recours à plusieurs applications de gestion préconisées par chacune de leurs tutelles (SIFAC à l'UVSQ, X-lab au CNRS...). Ainsi chacune des tutelles n'a de visibilité que sur la part des crédits qu'elle alloue ou qui sont générés par les conventions qu'elle gère.

Néanmoins, depuis 2011, la DR5 du CNRS et l'UVSQ ont mis en place un comité des contrats se réunissant deux fois par an pour assurer une meilleure communication. Et en 2012, le CNRS a invité l'UVSQ à participer aux dialogues de gestion qu'il a organisés avec les UMR dans le cadre de la préparation du budget 2013.

Par ailleurs, les règles de soumission dans le cadre des appels à projets ne prévoient pas nécessairement une information de l'UVSQ. Ainsi, certains programmes de l'ANR n'obligent pas le porteur à solliciter une signature du président de l'UVSQ. De même, pour les projets présentés dans le cadre du PCRDT, la signature d'une seule

des tutelles de l'UMR suffit, l'UVSQ n'a donc pas l'information quand elle n'est pas signataire.

Le processus de soumission et de mise en place des projets financés par le programme des investissements d'avenir prévoyant la signature d'une lettre d'engagement de chacun des partenaires, puis celle de l'accord de consortium ont permis à l'université de disposer d'une cartographie de ces projets, mais le recul manque pour évaluer les flux financiers générés en dehors des financements de projets de recherche, doctorats et post-doctorats.

Chaque année, le versement à l'UVSQ de la Fraction F2¹² permet de recenser les conventions conclues par les UMR dont les ANR et PCRD.

2. Une gouvernance originale au service de l'activité de recherche

L'activité de recherche s'appuie sur un pilotage politique fort et une administration dynamique au service de la valorisation et des partenariats.

Le Conseil Scientifique (CS) de l'UVSQ est composé de 40 membres.

La présidence élue en 2012 a mis en place des comités consultatifs de recherche (CCR), non statutaires, destinés à favoriser le dialogue entre le CS et les responsables de la recherche sur des questions touchant à la politique, à la prospective et à la valorisation scientifiques. Ils sont formés des directeurs de laboratoires, d'écoles doctorales et de composantes, des membres du bureau du CS, du président et du vice-président du CS. Ils sont saisis pour avis par le président, le vice-président ou à la demande de la majorité des membres élus du CS.

Ces comités, purement consultatifs, éclairent le CS dans ses décisions. Ils sont structurés autour des quatre grands secteurs scientifiques : sciences et techniques ; lettres, sciences humaines et sociales ; droit, science politique, économie et gestion ; santé. Pour la préparation du prochain contrat quinquennal, les CCR ont réuni les laboratoires de recherche qui ont présenté un bilan de leur activité sur le précédent contrat, puis leurs projets. Le 22 mai 2013, les CCR et les laboratoires ont été réunis en séminaire pour présenter l'ensemble des projets, construire collectivement la stratégie et la politique de recherche de l'établissement et faire émerger des thématiques de recherche pluridisciplinaire.

Au niveau administratif, la Directrice de la Recherche, des Etudes doctorales et de la Valorisation (DREDVal), également directrice générale des services adjointe, travaille en appui de la vice-présidence « recherche et développement scientifique » et de la vice-présidence « valorisation de la recherche et innovation ».

La DREDVal a la charge d'administrer la recherche et son développement. Elle met en œuvre une gestion centralisée et est l'interlocutrice principale du ministère, des organismes de recherche et des entités de recherche de l'UVSQ (laboratoires, écoles doctorales, fédérations...).

Cette structure centrale compte 15 agents répartis dans trois services :

- le service administration et pilotage : gestion administrative et budgétaire, suivi du CS et de l'exécution de ses décisions, constitution et suivi du volet recherche du contrat quadriennal, production d'indicateurs et suivi des enquêtes

¹² F2 = pourcentage des frais de gestion perçus par le CNRS sur les contrats qu'il gère et reversés à l'UVSQ dès lors qu'elle héberge l'UMR.

(ministères, autres tutelles...), mise à jour de la base de données recherche (GRAAL) et repérage bibliométrique (OST) ;

- le service formation et écoles doctorales : gestion administrative et financière des cinq écoles doctorales, gestion administrative des jeunes chercheurs (inscription, formations transversales, financements, soutenance de thèse, etc.) ;

- le service de la valorisation et des contrats de recherche et projets européens : conseil et accompagnement des chercheurs, enseignants-chercheurs et partenaires extérieurs dans leurs processus de collaborations, de R&D, et de valorisation des résultats (détection des projets, transfert de technologie et propriété industrielle, rédaction des conventions, des accords de confidentialité, des contrats CIFRE, appui à l'élaboration de dossiers de réponses aux appels d'offres, à la gestion financière du projet, etc.). Ce service s'est professionnalisé en 2009 avec le recrutement d'un ingénieur « projets européens » et de deux chargés de valorisation en 2010 et 2012.

En septembre 2012, une chargée de communication scientifique a été recrutée pour développer les actions de communication à destination des structures de recherche. Enfin, en avril 2013, un ingénieur de recherche 1^{ère} classe, en provenance du CNRS, a été recruté pour travailler sur l'internationalisation de la recherche.

Le service écoles et formations doctorales apparaît bien dimensionné en termes de charge et de moyens. En revanche, le service valorisation reste fragilisé compte tenu de ses objectifs et de sa montée en charge importante avec les investissements d'avenir et les fondations partenariales.

L'UVSQ apparaît bien identifiée sur certains axes de recherche pluridisciplinaires. Le prochain contrat quinquennal devrait conforter ces axes.

L'université a su mettre en place des mécanismes modernes et partagés d'allocation des moyens en interne et des services d'appui aux équipes de recherche dans la détection, la réponse et la gestion des appels d'offres.

La Cour constate que, comme la plupart des universités, l'UVSQ est dans l'incapacité de connaître de manière fiable et exhaustive l'ensemble des moyens alloués aux projets de recherche, en dépit des initiatives prises par l'université et les organismes associés pour partager l'information. Elle prend acte de la démarche entreprise par le ministère dans le cadre des contrats de site pour estimer le montant global des financements mobilisés par les acteurs.

III. L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES ETUDIANTS

A. LES STRUCTURES ET OUTILS MIS EN PLACE POUR ASSURER LA MISSION D'INSERTION PROFESSIONNELLE

Depuis la loi LRU, l'insertion professionnelle des étudiants est l'une des missions explicitement confiées aux universités. La direction de la réussite et de l'insertion professionnelle (DRIP) est chargée de cette mission à l'UVSQ.

La DRIP remplit essentiellement trois missions : l'orientation des étudiants, la gestion et le suivi des stages et l'insertion professionnelle. Ces trois missions sont très imbriquées : l'orientation est étroitement liée à la réussite des étudiants, à leur projet professionnel et à leur insertion professionnelle future.

La DRIP s'attache à accompagner les étudiants dans la construction de leur parcours d'études, en particulier le projet personnel de l'étudiant (PPE), l'objectif étant de les conduire à s'interroger sur leur insertion professionnelle future. Si le PPE semble être un bon outil, personnalisé et dans la durée, la DRIP ne parvient néanmoins pas à l'imposer dans les maquettes de formation, les équipes enseignantes ne le considérant pas au cœur du dispositif pédagogique. Dès lors, il n'est mis en place ni de façon systématique ni de façon pérenne.

De nombreux outils d'aide à l'orientation et à l'insertion sont mis en place (espace documentaire de la DRIP, mise en ligne par l'OVE des fiches descriptives des domaines d'insertion professionnelle propres à chaque formation,...). Par ailleurs, l'UVSQ pourrait se doter, si un financement est octroyé, à compter de l'année 2013-2014 du « portefeuille d'expériences et de compétences » (PEC). Il s'agit d'un outil, développé par un consortium de 31 universités, qui permet aux étudiants de traduire le contenu pédagogique de leurs études en compétences et expériences professionnelles. Au niveau national, la DGESIP encourage les universités à se doter de PEC. Avant son déploiement, il conviendra de former les équipes pédagogiques et de le décliner de manière non invasive dans les modules de formation.

Ensuite, le bureau d'insertion professionnelle (BIP) propose aux étudiants un accompagnement personnalisé à l'exploration du marché de l'emploi, à la recherche d'emplois et de stages, ainsi qu'à la préparation d'entretiens de recrutement.

La DRIP est également chargée de la gestion de 2 500 conventions de stages par an. Seuls les IUT, l'ISTY et l'UFR des sciences de la santé gèrent leurs stages de façon autonome. Cette gestion centralisée des stages permet d'assurer une cohérence dans l'application de la réglementation et dans l'accompagnement des étudiants.

Une application « GOSE » (Gestion Optimisée des Stages Etudiants), développée par la DSI, permet aux étudiants de préparer en ligne le dossier de convention de stage et à la DRIP de construire un catalogue des stages qui constitue un outil de recherche de stages et d'analyse des voies d'insertion professionnelle. La DRIP collationne par ailleurs les offres d'emploi, de stage et d'apprentissage émanant des entreprises et organismes. Elle les met en ligne par l'intermédiaire d'une plate-forme (PlaceOjeunes) et organise une diffusion ciblée vers les formations les plus concernées.

La DRIP organise, pour les formations qui en font la demande, des sessions relatives à la méthodologie des stages. Elle organise chaque année un Forum Emplois/Stages qui permet à des entreprises (44 en 2011, 40 en 2012) de mener des entretiens de recrutement. Chaque année, plus de 300 étudiants et diplômés y participent, dont une centaine participe auparavant à des ateliers d'aide à la recherche d'emploi et de préparation de leurs candidatures.

Des partenariats ont été engagés par le BIP pour le recrutement de stagiaires, notamment avec Cavimac, H2 Pharma (15 candidatures de L3 chimie, 6 recrutés), Louis Vuitton (21 étudiants reçus en entretiens), Areva et PSA.

Enfin, la DRIP est présente à -ou organise- de nombreuses manifestations (Rencontres Universités Entreprises depuis 2010, ateliers de préparation animés par l'APEC, Forum des Métiers Scientifiques, formation des doctorants, dans le cadre des Doctorales, formations de sensibilisation à l'entrepreneuriat).

B. LES RESULTATS DE L'ETABLISSEMENT EN MATIERE D'INSERTION PROFESSIONNELLE

L'OVE, créé en 1992, réalise des enquêtes pour le compte du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et pour son propre compte auprès des diplômés de master, licence professionnelle et DUT, 30 mois après leur sortie. Ces enquêtes sont systématisées depuis 2009 et permettent d'analyser l'insertion professionnelle et/ou la poursuite d'études. En 2008, l'OVE a été intégré au sein de la DRIP, ce qui a contribué à accentuer les synergies entre la production de données sur l'insertion professionnelle et les parcours d'études et son utilisation.

A partir des résultats de ces enquêtes, l'OVE publie des fiches synthétiques, pour chaque formation, qui décrivent la situation des diplômés, les caractéristiques des emplois occupés (type de contrat, statut, salaire, métier, mission, lieu et secteur d'activité) et les modes d'obtention de ces emplois (temps moyen d'accès au 1^{er} emploi, modes de recherche). Le lien entre la formation suivie et ses attendus professionnels est également analysé au travers de la satisfaction, de l'adéquation formation-emploi, de la relation entre emploi et qualification et de l'éventualité d'une recherche d'un autre emploi. Majoritaires en DUT et en master recherche, les poursuites d'études sont notamment analysées au regard de la carte des formations.

L'ensemble de ces fiches est téléchargeable sur le site de l'UVSQ, chacune étant notamment rattachée à sa fiche-diplôme. Elles sont diffusées aux acteurs de la formation et de l'orientation, en interne et en externe (lycées, CIO).

L'OVE comprend quatre agents (1 IGE, 1 ASI, 1 technicien et 1 MCF qui le pilote et qui est également directeur de la DRIP). Les enquêtes sont réalisées par voie postale, sur internet et par téléphone.

Le tableau ci-dessous compare les taux d'insertion professionnelle de l'UVSQ à ceux de l'ensemble des universités 30 mois après l'obtention de leurs diplômes. L'UVSQ affiche des taux d'insertion professionnelle au-dessus de la moyenne nationale, ce qui apparaît comme une conséquence positive de sa politique de professionnalisation des formations. Les résultats pour les diplômés de M2 ne sont néanmoins pas complètement comparables (tous masters pour l'étude DGESIP, M2 professionnels pour l'UVSQ).

Tableau 8 : Comparaison du devenir professionnel des diplômés de l'UVSQ et France entière

	Diplômés UVSQ 2007 – 30 mois après			Diplômés UVSQ 2008 – 30 mois après			Diplômés France entière 2008 – 30 mois après		
	En études	En emploi	En recherche d'emploi	En études	En emploi	En recherche d'emploi	En études	En emploi	En recherche d'emploi
DUT secondaire	67%	30%	3%	74%	21%	4%	83%	15%	2%
DUT tertiaire	65%	31%	3%	65%	29%	4%			
L pro	11%	91%	7%	13%	74%	10%	27%	67%	6%
Master 2*		82%**	11%	5%	84%**	9%	40%	55%	5%

* : Master 2 pro pour l'UVSQ

** : dont 4% en études et en emploi en 2007 et 3% en études et en emploi en 2008

Sources : UVSQ – Enquête MESR sur l'insertion professionnelle des diplômés 2008 des universités

La direction de la réussite et de l'insertion professionnelle (DRIP) apparaît comme une direction très dynamique dont l'action est récompensée par un bon taux d'insertion professionnelle. Il est cependant difficile de mesurer de manière précise son activité, notamment pour la mission orientation. En effet, les conseillères d'orientation étant mises à la disposition de l'université par le rectorat, la DRIP n'a pas autorité hiérarchique sur elles et ne peut leur imposer la production d'un bilan de l'activité.

PARTIE III : LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

L'UVSQ compte, au 1^{er} janvier 2012, 1 751 agents, dont 1 017 enseignants, enseignants-chercheurs, chercheurs et praticiens hospitaliers et 734 personnels administratifs et techniques. Avec le passage aux RCE le 1^{er} janvier 2010, la masse salariale a été multipliée par sept, passant de 14,93 M€ en 2009 à respectivement 92,35 M€, 99,40 M€ et 105,89 M€ en 2010, 2011 et 2012.

Le présent rapport porte sur trois exercices sous le régime des RCE, ce qui offre à la fois la possibilité d'analyser les conditions de préparation de l'université et le recul suffisant pour étudier la prise en charge de ces nouvelles compétences.

I. L'ORGANISATION DE LA FONCTION DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

A. LA DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES DE L'ETABLISSEMENT : MISSIONS, ORGANISATION, RESSOURCES

1. Les missions de la direction des ressources humaines

La DRH est organisée autour de quatre missions bien identifiées dans l'organigramme :

- le service « gestion individuelle et paie » : gestion des dossiers administratifs et de la paie (rémunérations, vacances, heures complémentaires), des primes, des comptes épargne temps, des congés maladie, etc. ;

- le service « recrutement et gestion collective », organisé en trois pôles - enseignants-chercheurs et enseignants, enseignants hospitalo-universitaires et personnels BIATSS : suivi des procédures de recrutement, des concours de la fonction publique et des dispositifs d'avancement ;

- le service « formation des personnels » : actions dans le cadre du plan annuel de formation, mobilité interne, valorisation des compétences et GPEEC ;

- le service « pilotage des ressources humaines » ; suivi des emplois de l'université, des heures complémentaires, production des indicateurs, tableaux de bord et bilan social.

Par ailleurs, le service social accompagne les personnels dans leurs démarches liées à la vie professionnelle ou privée.

La DRH a été réorganisée, en 2007 et en 2008, pour mettre en place une gestion intégrée et une continuité entre l'acte individuel de gestion et sa traduction en paie. Cela n'a cependant pas complètement permis d'instaurer un correspondant unique pour chaque agent. Par ailleurs, au sein du service gestion individuelle et paie, les agents sont spécialisés, ce qui ne permet pas une diversification des missions.

En 2010, il a été décidé de confier à la DPQAG le pilotage de la masse salariale, qui est donc déconnecté de la fonction paie et du pilotage des emplois. La DRH n'assume donc pas la totale responsabilité du champ des ressources humaines.

L'université s'est dotée d'un plan de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) pour les personnels BIATSS, avec pour principales concrétisations :

- le déploiement, en 2010 et 2011, de l'application NEEVA, qui permet la dématérialisation des inscriptions en formation des personnels et la saisie en ligne des entretiens d'évaluation, des référentiels métiers, compétences et activités ;
- une base de données spécifique à l'UVSQ, qui a permis de dresser une cartographie des métiers de l'université.

La prochaine étape du plan d'action prévoit la dématérialisation des fiches de postes. Néanmoins, l'université ayant choisi de ne pas dédier un temps plein à cette mission, le travail de cartographie et de recensement dans NEEVA a été long et, même si l'objectif demeure, l'UVSQ ne fait pas aujourd'hui de gestion prévisionnelle de ses RH. En outre, une GPEEC pour les enseignants-chercheurs n'est pas envisagée.

2. Une organisation centralisée de la fonction RH dotée de confortables moyens humains

La fonction RH est organisée de façon centralisée et très peu d'actes de gestion sont laissés aux composantes : la phase de pré-recrutement des vacataires d'enseignement, la saisie des services d'enseignement prévisionnels et réels et la gestion des congés annuels des personnels. Ces actes de gestion sont exercés par les responsables administratifs, les assistants de direction et les gestionnaires des services d'enseignement.

Au 1^{er} janvier 2013, la DRH compte 27 agents (26,3 ETP) dont 30 % sont des agents de catégorie A, 55 % des agents de catégorie B et 15 % des agents de catégorie C. Sur les huit agents de catégorie A, quatre étaient en poste avant 2009 et ont donc assuré le passage aux RCE et deux ont été recrutés en 2009.

Tableau 9 : Effectifs de la DRH par service et par catégorie au 1^{er} janvier 2013

Service DRH	Effectifs		Agents de catégorie		
	titulaires	contractuels	A	B	C
Direction	2	1	1	1	1
Recrutement – gestion collective	6	1	2	4	1
Gestion individuelle et paie	6	5	2	8	1
Formations	2			1	1
Pilotage	1	2	3		
Social	1			1	
Total	18	9	8	15	4

Source : UVSQ – DRH

La moitié de l'effectif a été renouvelée entre 2009 et 2012 avec un taux de rotation des personnels variable selon les années : 2 agents ont été renouvelés en 2009, année précédant le passage aux RCE, contre 4 en 2008, puis 6 en 2010 soit 22 % de l'effectif pour cette dernière année. Ces départs ont particulièrement affecté le service gestion individuelle et paie, et sont en partie la conséquence de l'évolution de la nature des missions, notamment du caractère répétitif des opérations liées à la paie pour 50 % du temps de travail des agents concernés.

Avant le passage aux RCE, en avril 2009, la DRH comptait 24 agents dont 2 agents de catégorie A, 15 de catégorie B et 7 de catégorie C. Le taux de cadres a donc significativement évolué. En 2009, 8 gestionnaires du service gestion des personnels ont été formés à la gestion administrative et à la paie, et chacun s'est vu confier un portefeuille de gestion (par composante/direction et personnels enseignants/BIATSS). Le service gestion collective gérait également le pilotage de la masse salariale et des

emplois. Courant 2010, après le passage aux RCE, le pilotage de la masse salariale a été transféré à la DPQAG. Trois chargés d'études ont ainsi quitté la DRH pour la nouvelle cellule dédiée au suivi et au pilotage de la masse salariale. Le pilotage des emplois est cependant resté à la DRH. C'est à cette occasion que le pôle « recrutement et gestion collective » a été créé, permettant ainsi au service valorisation des compétences de se consacrer à la formation des personnels et de lancer le projet GPEEC.

Un projet de réorganisation est à l'étude pour janvier 2014 avec un rapprochement entre la gestion individuelle et la gestion collective et la création d'un pôle « enseignants » et d'un pôle « BIATSS ». Cette réorganisation devrait marquer l'aboutissement des dernières évolutions.

Par ailleurs, dans le cadre de l'audit interne des fonctions support réalisé en 2011, l'IGAENR a estimé qu'en moyenne, dans chaque composante, un ETP était consacré aux fonctions RH de proximité¹³. Il est donc possible d'évaluer la charge de la fonction RH de proximité à 11 ETP supplémentaires, dont 7,7 pour les seules fonctions de gestion.

On peut mesurer le principal critère de productivité de la fonction en rapportant le nombre de personnels gérés et le nombre d'agents chargés de les administrer.

Tableau 10 : Effectif théorique géré par agent GRH de l'université en 2009 et 2012

	Effectifs 2009	Effectifs 2012
Personnels BIATSS	620	734
Personnels enseignants et chercheurs	930	1017
Chargés d'enseignement vacataires	1 229	1 552
Total	2 779	3 303
ETP agents gestionnaires DRH	18	17,7
ETP pilotage masse salariale		3
ETP GRH de proximité	5,6	7,7
Total fonction RH	23,6	28,4
Personnels de l'université/agent GRH	117,8	116,3

Sources : UVSQ – Effectifs observés au 1^{er} janvier - données retraitées Cour des comptes ; * : rapport IGAENR n° 2009-007 « la situation de l'UVSQ au regard de la loi LRU »

Le ratio d'encadrement est en légère baisse : en effet, en moyenne, en 2012, un agent gère 116,3 personnes, il en gérait près de 118 en 2009, avant le passage aux RCE. Il met en évidence la professionnalisation de la fonction RH compte tenu à la fois de l'évolution du métier et de la croissance des effectifs, mais montre aussi que la DRH n'a pas saisi l'opportunité du passage aux RCE pour améliorer sa productivité d'autant que ce ratio reste généreux. A titre de comparaison, des ratios bien moins confortables ont été observés dans des universités récemment contrôlées¹⁴.

¹³ 0,20 ETP pour la sous-fonction « gestion des recrutements » (organisation des recrutements des enseignants permanents et non permanents), 0,50 ETP pour la sous-fonction « gestion des services des personnels » (suivi et vérification des services faits, temps de travail et congés des non enseignants) et 0,30 ETP pour la sous-fonction « management de la fonction RH » (responsables administratifs).

¹⁴ 225 pour l'université de Paris Est Marne-La-Vallée.

B. LE SYSTEME D'INFORMATION ET DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Le SIRH est composé principalement des applications suivantes :

- HARPEGE : application de gestion des ressources humaines (gestion des emplois et des postes, gestion des contrats, carrières, modalités de service, absences, congés des agents, production d'arrêtés, production de contrats...),
- WinPAIE : préparation de la paie, pilotage de la masse salariale,...
- INDEM : application de gestion de l'indemnisation chômage destinée aux établissements placés sous le régime de l'auto-assurance en matière de chômage,
- GEISHA : gestion des services d'enseignement et des heures complémentaires,
- NEEVA : formation des agents, comptes rendus d'entretiens professionnels, évaluation, fiches de postes... NEEVA est le support de la GPEEC et les fiches de poste y seront intégrées courant 2014,
- CONGES : gestion des congés.

D'autres applications, pour certaines développées localement, viennent compléter ce panorama : gestion de la restauration, gestion des cartes personnelles, annuaire, etc.

L'université regrette le manque d'intégration entre les différents logiciels (notamment entre HARPEGE et WinPAIE) et considère peu performants les outils de pilotage et de reporting. En particulier, la principale application, HARPEGE, est insuffisante en mode RCE. Ces défauts étaient déjà pointés lors de l'adoption du schéma directeur numérique en 2010 qui précise pourtant que l'université souhaite « consolider le SI RH et dématérialiser les procédures » à horizon 2013.

L'université a seulement l'intention de remplacer HARPEGE par le logiciel SIHAM d'ici janvier 2015. Cependant, la décision définitive sera fonction des ressources budgétaires, de l'avancement des travaux de fiabilisation des données en interne et des retours des premiers expérimentateurs.

La fonction RH s'est professionnalisée : l'université a mis en place une gestion intégrée et centralisée, même si cette dernière n'est pas complètement aboutie, le taux d'agents de catégorie A a augmenté et la DRH produit de nombreuses fiches de procédures. La réorganisation en cours devrait finaliser le processus.

L'éclatement du SIRH reste cependant un point de blocage pour moderniser encore l'administration des RH, ce qui explique en partie le ratio d'encadrement élevé. La Cour ne peut que recommander à l'université de se doter du logiciel SIHAM.

II. LES PLAFONDS D'EMPLOIS, L'EVOLUTION DES EFFECTIFS ET LES RECRUTEMENTS

A. LES PLAFONDS D'EMPLOIS DE L'ETABLISSEMENT ET L'EVOLUTION DES EFFECTIFS

1. Une forte progression du plafond d'emplois depuis le passage au RCE

A l'occasion du passage aux RCE, la procédure de calibrage des emplois avec le MESR a été quasiment inexistante. Le MESR n'avait pas nommé de correspondant pour accompagner les universités et les explications sur le calcul du plafond d'emplois ont été succinctes.

Tableau 11 : Plafonds d'emplois 2010-2013

<i>En ETPT</i>	Plafond d'emplois financés par l'Etat – notifié par le MESR	Plafond d'emplois financés sur ressources propres	Plafond d'emplois voté par le CA
2010	1 255	199	1 454
2011	1 305	297	1 602
2012	1 326	348	1 673

Source : UVSQ- DRH

Il ressort du tableau ci-dessus que le plafond d'emplois voté par le CA a augmenté de 219 ETPT en trois ans, soit 15 %, dont 148 ETPT pour la seule année 2011. L'augmentation du plafond se décompose en 149 ETPT financés sur ressources propres et 71 financés par l'État. Le passage aux RCE et l'obtention de contrats de recherche auront donc été l'occasion pour l'université de procéder à des créations importantes d'emplois. La majorité de ces emplois nouveaux est financée sur ressources propres. **Les difficultés financières de l'université s'expliquent pour une part par l'effet combiné de la rigidité des dépenses de personnel et le caractère non durable des ressources propres sur lesquelles est assis le financement de ces emplois.**

2. Un suivi et un pilotage insuffisants des emplois

a. L'évolution des effectifs et des taux d'encadrement

Les effectifs de l'UVSQ connaissent une augmentation sensible sur la période : plus de 15 % dont 30 % pour les personnels BIATSS et 7 % pour les personnels enseignants. Il ressort du tableau ci-dessous que, pour accompagner son activité, l'UVSQ a choisi de pallier sa situation de sous-dotation par le recours aux contractuels dont le nombre a plus que doublé sur la période pour les personnels BIATSS. Par ailleurs, le nombre d'ETPT financés sur ressources affectées est passé de 98,9 en 2010 à 101,9 en 2011 et 125,8 en 2012.

Tableau 12 : Evolution des effectifs et du taux d'encadrement des étudiants depuis 2007

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2007/2012
Enseignants/chercheurs	951	980	930	959	998	1 017	
<i>Dont titulaires</i>	586	603	610	616	630	625	
<i>Dont contractuels</i>	365	377	320	343	368	392	
<i>Evolution</i>		+3,05%	-5,1%	+3,12%	+4,1%	+2,2%	+6,94%
BIATSS	562	602	620	673	742	734	
<i>Dont titulaires</i>	394	397	384	394	390	374	
<i>Dont contractuels</i>	168	205	236	279	352	360	
<i>Evolution</i>		+7,12%	+2,99%	+8,54%	+10,25%	-1,08%	+30,6%
Total effectifs UVSQ	1 513	1 582	1 550	1 632	1 740	1 751	
<i>Evolution</i>		+4,56%	-2,02%	+5,29%	+6,62%	+0,63%	+15,73%
Etudiants	11 039	11 744	12 060	12 876	14 076	15 111	
<i>Evolution</i>		+6,39%	+2,69%	+6,77%	+9,32%	+7,35%	+36,89%
Taux d'encadrement par les enseignants	11,61	11,98	12,97	13,43	14,10	14,86	
Taux d'encadrement par les personnels BIATSS	19,64	19,51	19,45	19,13	18,97	20,59	

Source : UVSQ, calculs Cour des comptes – Effectifs physiques comptabilisés au 1^{er} janvier de chaque année – Nombre d'étudiants inscrits

L'augmentation des effectifs est moindre que celle des étudiants, ce qui permet de rapprocher quelque peu les taux d'encadrement des étudiants de ceux observés dans d'autres universités pluridisciplinaires, mais ces taux d'encadrement restent à des niveaux confortables pour l'UVSQ¹⁵.

b. Le pilotage des emplois

L'université s'est sans conteste dotée d'outils et de procédures de suivi et de gestion prévisionnelle des emplois.

A l'occasion de la préparation du budget, le dialogue de gestion au cours du mois de septembre est une première occasion d'étudier avec les composantes leurs demandes et les perspectives. La DRH produit ensuite une analyse de l'existant en fin d'année N et projette plusieurs scénarios d'évolution des emplois au cours de l'année N+1. Elle établit ainsi le schéma prévisionnel en intégrant les mouvements impactant le socle N+1 (créations d'emplois, postes ouverts au concours, recrutements sur ressources propres, réintégrations de personnels titulaires, départs à la retraite,...). Quatre tableaux sont alors transmis au rectorat : un tableau des emplois en cohérence avec la masse salariale prévue au budget, deux tableaux prévisionnels des mouvements des agents titulaires et des agents non titulaires, un décompte prévisionnel des ETPT.

En infra-annuel, la DRH produit des tableaux mensuels de consommation et de projection des plafonds. Le suivi mensuel s'effectue sur un tableur Excel alimenté par une extraction d'HARPEGE. Après fiabilisation des données par la DRH, les bases « titulaires » et « contractuels » sont réunies dans un tableau de bord permettant de calculer les plafonds d'emplois et les ETP et ETPT mensuels à partir des quotités et durées d'affectation dans le mois. La saisie dans le tableau de suivi mensuel des plafonds du mois ainsi que des entrées/sorties actualise automatiquement la prévision de

¹⁵ A titre d'exemple, selon les dernières données disponibles sur PapESR, les nombres d'étudiants par enseignant et par personnel de soutien s'élèvent respectivement à : 17,8 et 33,9 à l'université de Marne-la-Vallée ; 17,4 et 34,3 à Paris 13 ; 17,8 et 32,4 à l'université Paris Est Créteil ; 34,3 et 18,1 à l'université de Bourgogne.

la consommation mensuelle et annuelle, et calcule une consommation moyenne annuelle. Cela peut donner lieu à une DBM en cours d'exercice budgétaire.

L'élaboration du bilan social est l'occasion de mener des analyses sur les perspectives de départ à cinq ans. Pour autant, l'université n'a pas été en capacité de fournir à la Cour de projections sur trois à cinq ans des emplois, de la masse salariale, du GVT.

Tableau 13 : Consommation du plafond d'emplois de 2010 à 2012

<i>En ETP</i>	2010	2011	2012
Plafond d'emplois voté par le CA	1 454	1 602	1 673
<i>dont plafond d'emplois Etat</i>	<i>1 335</i>	<i>1 305</i>	<i>1 326</i>
Consommation	nd	1 606,3	1 676,84
Ecart	nd	+4,3	+3,84
Taux d'exécution	nd	100,27 %	100,23 %
Plafond Etat notifié	1 335	1 330	1 329
Taux de saturation du plafond Etat	nd	98,12 %	99,77 %

Source : UVSQ DRH – calculs Cour des comptes

Le tableau ci-dessus montre que l'université ne sature pas le plafond d'emplois qui lui est notifié par le MESR. Pour autant, en novembre 2012 comme en novembre 2011, une DBM a été nécessaire pour ajuster les plafonds d'emplois, ce qui aura permis de ne dépasser que de moins d'un point l'autorisation globale du CA. Cette situation met en cause tout autant la fiabilité des prévisions de consommation d'emplois que la qualité du pilotage infra-annuel.

B. LA PROCEDURE DE RECRUTEMENT DES ENSEIGNANTS-CHERCHEURS

La loi LRU a remplacé les commissions de spécialistes par des comités de sélection *ad hoc*, convoqués pour chaque recrutement, au fil de l'eau ou lors des campagnes synchronisées.

L'université a bien internalisé la nouvelle procédure, et la DRH a été vigilante en sensibilisant les membres des comités de sélection à ce processus. Elle a procédé à deux recrutements au fil de l'eau, mais pense abandonner cette possibilité tant pour des questions d'organisation qu'en raison du vivier insuffisant de candidats.

A l'instar de nombreuses universités, la nouvelle procédure n'a pas été l'occasion de mettre en place une organisation différente des auditions ni même d'y réfléchir : les comités de sélection arrêtent une liste de candidats à auditionner, puis les auditions prennent la même forme et ne sont pas plus longues qu'auparavant.

La loi LRU a par ailleurs fait de l'endo-recrutement un des indicateurs à suivre particulièrement. L'UVSQ se singularise par un taux faible d'endo-recrutement, en particulier chez les maîtres de conférences, entre 10 % et 16,63 % entre 2006 et 2012, en moyenne largement en dessous de la cible fixée dans le contrat quadriennal (15 %) et de la moyenne nationale (22 %). Pour les professeurs, le taux d'endo-recrutement se situe à 40 %, soit la cible du contrat quadriennal, contre 46 % au niveau national.

La montée en compétence des agents de la DRH, la mise en place de procédures et d'outils de suivi et de pilotage et la volonté de se doter d'une GPEEC, témoignent de la professionnalisation de la fonction RH. Toutefois, cette évolution positive n'a pas permis à l'université, dont les effectifs s'accroissent, de

s'assurer de la soutenabilité à court et moyen terme de sa politique de recrutement, qu'il s'agisse du coût induit par l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) des contractuels ou les conséquences d'une baisse de ses marges de manœuvre d'autofinancement.

III. LES OBLIGATIONS DE SERVICE DES PERSONNELS ENSEIGNANTS

A. LA VERIFICATION DU SERVICE FAIT EN MATIERE D'ENSEIGNEMENT ET DE RECHERCHE

Les enseignants-chercheurs sont statutairement tenus de consacrer leur service pour une moitié à l'enseignement et pour l'autre moitié à la recherche. L'application GEISHA permet de suivre et de gérer les services d'enseignement des enseignants-chercheurs et des chercheurs : saisie des services prévisionnels, saisie des décharges ou réductions de service, gestion des heures effectuées par les vacataires, pilotage des heures complémentaires...

En 2012, la gestion des services d'enseignement, auparavant effectuée au niveau des composantes, a été recentralisée au sein de la DRH, comme annoncé par l'université en 2007 lors du précédent contrôle de la Cour. Il est regrettable que plus de cinq ans aient été nécessaires pour mettre en place ce processus. Dans un premier temps, la saisie des services prévisionnels et réels d'enseignement est effectuée sur la base des tableaux de service visés par les directeurs de composante et de laboratoire. Dans un second temps, un contrôle de cohérence est opéré par la DRH dans le cadre du pilotage des RH et de la masse salariale. Le SI permet des extractions et des alertes peuvent être adressées aux composantes qui sont alors tenues d'effectuer des vérifications et de prendre des mesures correctrices.

Par ailleurs, le module « photographie » de l'application GEISHA, qui permet de comparer le service prévisionnel au service réel et donc de calculer un taux de réalisation du service fait, n'a été installé qu'en 2013.

Pour les années universitaires 2009-2010, 2010-2011 et 2011-2012, respectivement 118, 137 et 90 enseignants-chercheurs étaient en situation de sous service. Cela représente, pour l'année 2011-2012, un volume total de 2 080 heures perdues pour l'UVSQ, soit 10,8 services d'enseignement. L'analyse fait ressortir une majorité de sous-services inférieurs à 10 heures, seuls trois enseignants-chercheurs et un seul PRAG sont en situation de sous-service pour plus de 50 heures. Les données relatives à ces situations de sous-service ne sont cependant fiabilisées que depuis 2012 (centralisation au niveau de la DRH). Elles sont intégrées dans les documents supports au dialogue de gestion avec les composantes, notamment pour les discussions relatives aux ouvertures de postes au recrutement, aux primes et aux heures complémentaires.

B. LES REFERENTIELS D'ACTIVITE ET LA PRATIQUE DES MODULATIONS DE SERVICE

L'UVSQ affiche une politique claire et transparente en matière de décharges et de réductions d'activité.

La DRH a adressé le 26 septembre 2012 une note rappelant la réglementation en vigueur : décharges statutaires, possibilités de conversion de tout ou partie des primes pour charges administratives ou de responsabilités pédagogiques, congés pour

recherches ou conversions thématiques (CRCT), position de délégation, institut universitaire de France, recrutements par des chaires, etc. Elle a également rappelé les deux dispositifs propres à l'université :

- depuis 2012, les maîtres de conférences recrutés par l'UVSQ et nouvellement nommés dans ce corps bénéficient de plein droit d'une décharge de 64 HETD pour un an ;

- sur la base du volontariat, les composantes peuvent convertir une part du service d'enseignement (au plus 96 HETD par enseignant-chercheur et par année) en temps consacré aux activités de valorisation de leurs travaux de recherche. Cette décharge est financée par les contrats de recherche.

Aucune saisie des décharges ou réductions de service n'est effectuée par les gestionnaires des composantes dans l'application GEISHA qui est bloquée. C'est donc la DRH qui s'assure du respect de la réglementation et des dispositifs par les composantes.

L'évaluation du volume des décharges est effectuée en début d'année universitaire, dans le cadre du dialogue budgétaire avec les composantes afin de déterminer le potentiel d'enseignement réel. Pour l'année universitaire 2012-2013, il est estimé à 6 997 HETD soit 36,44 charges complètes. Ces décharges bénéficient majoritairement à l'activité de recherche, car les décharges pour CRCT s'élèvent à 1 056 HETD, pour délégation à 3 293 HETD et pour les MCF stagiaires à 1 152 HETD.

Par ailleurs, l'université a adopté le 8 juillet 2011 un référentiel des activités des enseignants-chercheurs. Ce référentiel doit s'appliquer à l'ensemble des enseignants-chercheurs et des enseignants du second degré. Or, il n'est toujours pas mis en œuvre : les composantes ne s'en sont pas emparées et les services, craignant une contraction du potentiel d'enseignement, n'ont pas encouragé sa mise en œuvre.

C. LE RECOURS AUX HEURES COMPLEMENTAIRES

1. Les modalités d'allocation des heures complémentaires dans l'établissement

Le volume d'heures complémentaires est limité aux trois quarts du service statutaire (décision du CA du 20 janvier 2004), sauf dérogation accordée par le président, soit 144 HETD pour un enseignant-chercheur ou 288 HETD pour un enseignant du second degré.

L'ajustement entre le besoin de formation et le potentiel enseignant se fait par un rapprochement entre les données issues de l'application APOGEE (qui gère les inscriptions et les dossiers des étudiants) et les données RH, extraites de l'application HARPEGE. Ce rapprochement est établi par composante sur un tableur dans le cadre du dialogue de gestion.

Parallèlement, les composantes procèdent au calcul du différentiel entre le potentiel enseignant et les charges d'enseignement, à l'aide d'une maquette Excel mise à leur disposition par la DRH, qui fait clairement apparaître le coût des heures complémentaires. Ce différentiel fait ensuite l'objet d'échanges dans le cadre du dialogue de gestion.

Enfin, la direction de l'université, après arbitrage et vote du budget, attribue à chacune des composantes les enveloppes budgétaires.

La gestion opérationnelle est menée au sein des structures par des gestionnaires référents (sous l'autorité de l'administration des composantes) qui travaillent en articulation avec le service scolarité, responsable de la saisie des charges d'enseignement, et avec le service financier, en charge du suivi et du pilotage du budget dédié. Cette gestion des heures complémentaires est affichée comme une des missions importantes des responsables administratifs de composante.

Le suivi des heures complémentaires est effectué conjointement par la DRH et la DAF via l'application GEISHA renseignée des obligations statutaires et des décharges d'enseignement. Au sein des composantes, la gestion opérationnelle est menée par les gestionnaires référents qui travaillent en articulation avec la DFE et la DAF. En fin d'année universitaire, le directeur de la composante signe un état liquidatif et la liste des enseignants permanents ayant effectué des heures complémentaires, cette validation valant attestation du service fait. Le contrôle final de cohérence entre service statutaire, décharges et services effectifs saisis au niveau de la composante est assuré par la DRH.

2. Évolution et coût du recours aux heures complémentaires

Sur la période sous revue, l'université a augmenté de plus de 40 % le recours aux heures complémentaires. En 2011-2012, le volume des heures complémentaires correspond à près de 190 charges d'enseignement à temps plein contre 134 en 2006-2007.

Tableau 14 : Évolution du volume des heures complémentaires consommées de 2006/07 à 2011/12

	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
UFR SSH	3 849,43	4 550,80	5 545,89	4 623,85	-	-
UFR Sciences sociales	-	-	-	-	1 331,00	751,75
UFSR sciences	3 990,91	4 580,98	5 547,91	6 131,13	6 220,85	5 528,54
UFR santé	0,00	0,00	0,00	0,00	21,00	598,00
UFR droit science politique	2 616,41	2 066,84	2 160,62	1 951,39	1 816,39	2 161,45
OVSQ	-	-	-	-	1 098,15	1 250,06
IUT Vélizy	9 360,29	9 617,16	11 313,82	11 781,37	12 071,02	12 823,04
IUT Mantes-en-Yvelines	5 650,97	6 585,15	6 902,67	6 104,43	6 201,01	6 809,75
IST Yvelines	202,96	364,38	435,88	782,50	1 113,30	1 365,25
ILEI	-	-	-	280,00	961,91	1 397,61
ISM	-	-	-	-	1 651,55	2 968,50
IEC	-	-	-	-	960,25	1 016,74
Total	25 710,97	27 765,31	31 906,79	31 654,67	33 446,43	36 400,69
Evolution		+7,99%	+14,92%	-0,79%+	+5,66%	+8,83%
Evolution sur la période						+41,58%

Données UVSQ - DAF

Cette évolution tient à plusieurs facteurs : la sous-dotation en emplois d'enseignants-chercheurs¹⁶, l'attractivité de l'université qui se mesure à la fois par l'augmentation des effectifs étudiants de l'ordre de 37 % et des effectifs de formation continue et par apprentissage (l'absence de données analytiques ne permet pas d'isoler précisément la part des heures complémentaires liées à l'apprentissage sur la période sous revue mais en 2013, 1,5 M€ d'heures ont été refacturées sur les ressources d'apprentissage), enfin, la création de l'OVSQ (1 250 h). Des composantes concentrent

¹⁶ La fiche synthétisant les éléments relatifs au calcul des emplois et des crédits par le système d'allocation des moyens détermine pour 2012, une dotation théorique en emplois de 1 351 contre 1 144 emplois de référence, soit 206 emplois manquants.

une grande part de cette augmentation : outre l'OVSQ, l'ISTY pour près de 1 200 h et les deux IUT pour 4 600 h.

Tableau 15 : Coût des heures complémentaires de 2008 à 2012¹⁷ (en M€)

Année	2008	2009	2010	2011	2012
Dépense	3,34	3,94	3,97	4,61	5,07

Source : UVSQ – comptes financiers et DPQAG

Bien que les périodes de référence ne soient pas identiques (année universitaire dans un cas, année comptable dans l'autre cas), l'augmentation du volume des heures complémentaires se traduit bien dans les comptes financiers. Ainsi, le montant des dépenses d'heures complémentaires a augmenté de 51,5 % en cinq ans. Les heures complémentaires contribuent, depuis le passage aux RCE, à hauteur de 8,1 % à l'augmentation de la masse salariale relevée entre 2010 et 2012.

D. LE RECOURS AUX VACATAIRES

La procédure de recrutement des vacataires est laissée à l'initiative des composantes, mais est largement encadrée par la DRH. Le candidat envoie son dossier au directeur de la composante. Celui-ci s'assure que le candidat présente toutes les qualités et compétences requises pour dispenser des enseignements universitaires. Son avis est obligatoirement porté sur le dossier, en plus de l'avis du directeur de département (ou du responsable de la formation). Le référent « vacataires et heures complémentaires » de la composante transmet ensuite le dossier à la DRH qui a récupéré en 2011 la mission « agrément des vacataires ». Si le dossier est recevable, il reçoit alors un agrément et est saisi dans l'application GEISHA. Il est à noter que la DRH observe une amélioration de la qualité des dossiers présentés et opère de moins en moins de rejets. Parallèlement, la DRH transmet régulièrement au responsable administratif de la composante la liste des vacataires agréés pour l'année universitaire en cours. Le référent « vacataires et heures complémentaires » de la composante informe les candidats de la validation de leur recrutement.

La DRH procède ensuite à la vérification du service fait dans les mêmes formes que pour les autres enseignants.

Tableau 16 : Nombre de vacataires, de contrats de vacation et ETP de 2006 à 2011

	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
Nombre de vacataires	1 292	1 187	1 229	1 324	1 427	1 552
Taux de renouvellement		66,23%	58,55%	60,26%	59,54%	60,48%
Nombre de contrats	1 352	1 232	1 286	1 404	1 510	1 660
ETP correspondants ⁽¹⁾	152,15	138,44	144,72	164,79	174,00	189,67

(1) : Mode de calcul des ETP : volume horaire réalisé par les vacataires divisé par 384h

Source : UVSQ – DRH

Sur la période sous revue, le recours aux vacataires a augmenté, notamment à l'ILEI, l'ISM et à l'IEC. Le taux de renouvellement d'une année sur l'autre oscille autour de 60 % et 279 vacataires ont été recrutés sur l'ensemble de la période¹⁸. Cela

¹⁷ Ces coûts n'intègrent pas les cotisations à la charge de l'employeur, et ne représentent donc pas le coût total de la dépense.

¹⁸ Le décret n°87-889 du 29 octobre 2009 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi de vacataires pour l'enseignement supérieur prévoit que les vacataires sont engagés pour effectuer un nombre

pose la question, comme pour d'autres universités, du caractère structurel du recours à un certain type de vacances.

E. LES CUMULS D'EMPLOIS ET DE REMUNERATIONS

La DRH et le service des affaires juridiques et réglementaires ont, en octobre 2011, explicité par note les règles applicables en matière de cumul d'activités. La DRH met à la disposition de ses personnels un formulaire de demande d'autorisation de cumul sur le site intranet. La demande doit préciser la nature de l'activité accessoire, l'employeur secondaire, la durée et les horaires, la modalité et le montant de la rémunération ainsi que les conditions particulières de réalisation de cette activité (déplacements...). Toute demande est transmise à la DRH pour contrôle, avant décision du président.

La DRH dispose ainsi d'informations déclaratives précises. Néanmoins, elle ne centralise ces informations dans un tableau Excel que depuis l'année universitaire 2011-2012. L'analyse ne porte donc que sur deux exercices, les données ne sont pas totalement fiabilisées ni exhaustives, et l'absence de normalisation ne facilite pas l'analyse du fichier.

Il en ressort néanmoins qu'en 2011-2012 et en 2012-2013, 131 et 121 agents ont déposé respectivement 174 et 143 demandes d'autorisations de cumuls. La plupart des cumuls sont modestes (inférieurs à 50h), mais 26 agents ont été autorisés en 2012-2013 à dispenser des cours ou des colles pour un volume supérieur à 50h dont 9 pour un volume supérieur à 90h. Il convient, comme pour les heures complémentaires ou la formation continue, de s'interroger sur l'impact de ces cumuls sur l'activité d'enseignement et de recherche pour l'université.

A ce jour, l'université n'a refusé aucune demande d'autorisation de cumul. Cependant, la DRH s'engage à alerter le directeur de composante si l'enseignant-chercheur concerné ne fait apparemment plus de recherche. Le Président a décidé qu'il refuserait des autorisations si le service prévisionnel de l'enseignant demandeur n'était pas régulièrement saisi dans l'application dédiée (GEISHA) ou si un sous-service était constaté par la DRH.

La Cour prend acte des outils et procédures mis en place par la DRH pour vérifier le service fait en matière d'enseignement. Les évolutions tant du volume que du coût des heures complémentaires et du recours aux vacataires doivent impérativement être contenues. Les outils de pilotage existent et la sensibilisation au coût des composantes au travers des feuilles de calcul est encourageante. Néanmoins, seul un pilotage plus fin, au niveau central, entre le potentiel d'enseignement et la carte des formations, permettra d'ajuster l'offre d'enseignement aux capacités de l'université.

A ce titre, la Cour prend acte de la mise en place en 2012 d'un groupe projet « pilotage de l'offre de formation ». Constitué des vice-présidents, des directeurs administratifs concernés et d'experts techniques, ce groupe a entériné des décisions pour certaines mises en application (installation d'une cellule dédiée au sein de la DRH, dématérialisation du processus de recrutement des vacataires

limité de vacances et que les vacances pour chaque engagement ne peuvent excéder l'année universitaire. L'engagement peut être renouvelé sans limitation.

d'enseignement (processus piloté par la DRH, dématérialisation via GEISHA WEB du processus de saisie des services prévisionnels d'enseignement, définition des indicateurs d'aide au pilotage de l'offre de formation, taille des groupes et volume horaire des formations, définition d'une feuille de calcul de coût des formations, définition d'une maquette de calcul des heures complémentaires pour le dialogue de gestion avec les composantes,...).

Par ailleurs, la Cour prend bonne note du projet de révision de la réglementation relative aux conditions de recrutement et d'emploi de vacataires pour l'enseignement supérieur.

IV. LA POLITIQUE INDEMNITAIRE DE L'ETABLISSEMENT

A. UNE ENVELOPPE INDEMNITAIRE EN FORTE AUGMENTATION SUR LA PERIODE

L'UVSQ n'affiche pas de politique indemnitaire innovante ou ambitieuse. Elle s'attache à appliquer les textes réglementaires en vigueur relatifs aux différentes catégories de personnels. Pour autant, et comme le montre le tableau ci-dessous, les sommes consacrées à la politique indemnitaire ont augmenté de près de 30 % sur la période et contribuent à l'augmentation de la masse salariale pour près de 8 %.

Tableau 17 : Dépenses primes de 2010 à 2012

En €	2010	2011		2012	
Primes personnels enseignants	1 726 177,15	2 368 151,16	37,19%	2 299 323,90	-2,91%
<i>dont PRP</i>	134 759,59	221 638,50	64,47%	199 439,52	-10,02%
<i>dont PCA</i>	365 780,73	419 301,41	14,63%	379 110,65	-9,59%
<i>dont PEDR</i>	291 022,00	175 088,23	-39,84%	90 549,73	-48,28%
<i>dont PES</i>	182 087,68	426 314,96	134,13%	608 481,16	42,73%
Primes personnels non enseignants	1 884 844,74	2 223 315,29	17,96%	2 379 026,58	7,00%
Total	3 611 021,89	4 591 466,45	27,15%	4 678 350,48	1,89%

Source : UVSQ - DPQAG

1. La politique indemnitaire en faveur des enseignants-chercheurs

Pour l'année 2012-2013, le CA a approuvé un tableau des primes et décharges pour charges administratives et pédagogiques qui dresse la liste des bénéficiaires, du montant de leurs primes et du niveau de leurs décharges pour un coût total (primes et valorisation des décharges à 40,91€de l'heure) de 188 478,32 €

En ce qui concerne la prime d'excellence scientifique (PES), le CA a arrêté, après avis du conseil scientifique, les critères de choix des bénéficiaires ainsi que le barème y afférent au sein duquel s'inscrivent les attributions individuelles.

L'UVSQ a fait le choix de ne pas recourir à l'instance nationale d'évaluation des candidatures pour les campagnes PES de 2010 à 2012. Ainsi, des commissions spécifiques ont été constituées dont les membres étaient, pour moitié, des personnalités extérieures nommées par le CS et, pour l'autre moitié, des représentants internes élus par les enseignants-chercheurs. Les présidents des commissions présentaient leur classement au CS en formation restreinte qui déterminait la proposition de liste des bénéficiaires à partir du classement et du contingent possible du groupe de disciplines. La proposition était ensuite soumise à l'approbation du CA en formation restreinte avant la décision d'attribution du Président.

Bien que la communauté universitaire ait joué le jeu, l'université s'est trouvée confrontée à des frictions et à des ressentiments en interne, des enseignants-chercheurs ne souhaitant plus être évalués par des collègues. Dès lors, pour la campagne 2013, période de transition pendant laquelle le MESR a décidé de renouveler pour un an la mission de l'instance nationale, l'UVSQ, suite à la décision du CA du 18 décembre 2012, après avis du CS, a décidé de recourir à celle-ci.

L'UVSQ a par ailleurs mis en place un dispositif d'intéressement lié aux activités de recherche¹⁹ (cf. *infra*).

2. La politique indemnitaire en faveur des personnels BIATSS

Les personnels non enseignants peuvent percevoir une indemnité de résidence, supplément familial de traitement, nouvelle bonification indiciaire.

L'enveloppe indemnitaire en faveur des personnels BIATSS a connu une hausse sur la période, notamment de 7 % entre 2010 et 2011 et de 6 % entre 2011 et 2012, soit une enveloppe portée à 1 947 943 € en 2012. Ces augmentations d'enveloppes opèrent un rééquilibrage faible mais constant entre la part fixe mensualisée, qui reste largement prépondérante (89 % en 2010 et 84 % en 2012), et la part variable (reliquats de fin d'année). Par ailleurs, l'université s'attache à augmenter les primes des agents de catégorie C (+3,93 % en 2012) et B (+ 3,59 %) dans des proportions plus importantes que celles de la catégorie A (+ 1,22 %) et à harmoniser les primes par filières, corps et grades. La politique indemnitaire vise également à valoriser la promotion des personnels (examens professionnels, tableaux d'avancement).

Les personnels contractuels bénéficient aussi d'une évolution de leurs primes (respectivement +4,92 %, +2,49 % et +1,56 % pour les agents de catégorie C, B et A).

B. LES DISPOSITIFS D'INTERESSEMENT

La Cour a procédé à un contrôle spécifique du régime indemnitaire dont ont bénéficié les agents de l'université en situation de responsabilité pour les exercices 2011, 2012 et 2013 : élus exerçant des responsabilités opérationnelles, directeurs et responsables administratifs de composante, directeurs de laboratoire, directeurs et chefs de services communs ou centraux. Ce contrôle a porté sur les conditions d'application des dispositions réglementaires relatives aux primes et indemnités allouées aux personnels concernés. Deux situations, développées ci-après, appellent des observations.

1. La rétribution pour services rendus dans des opérations de recherche scientifique

Le décret n° 85-618 du 13 juin 1985 fixe les modalités de rétribution des personnels des établissements publics d'enseignement supérieur pour « services rendus dans des opérations de recherche scientifique prévues dans des contrats et conventions ». Ces rémunérations concernent les « personnels permanents des laboratoires ou ensembles de recherche ayant participé directement à ces opérations ».

¹⁹ décret n° 2010-619 du 7 juin 2010 fixant les modalités de l'intéressement des personnels de certains établissements publics relevant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche pour services rendus lors de la participation à des opérations de recherche scientifique ou de prestations de service.

Le décret n° 98-65 du 4 février 1998 a étendu le bénéfice de cette rétribution aux personnels permanents lorsqu'ils contribuent, au-delà de leurs obligations statutaires ou en dehors de leur activité principale, à la conclusion, à la réalisation ou à la gestion de contrats de recherche.

Le décret n° 2010-619 du 7 juin 2010 a abrogé le décret du 13 juin 1985. Cependant ses dispositions demeurent applicables aux contrats et conventions de recherche conclus avant cette date et encore en cours d'exécution.

Plusieurs agents de l'université ont bénéficié en 2011 de ces dispositions, postérieurement à la date d'abrogation du décret. L'antériorité des contrats n'est pas démontrée par l'université. En outre, plusieurs bénéficiaires ne remplissaient pas les conditions d'activité requises.

Le décret rendait également incompatible la perception de cette prime avec le bénéfice de la prime de recherche ou de la prime de participation à la recherche. Dans plusieurs cas, cette disposition n'a pas été respectée.

Il a été mis fin à cette situation à la fin de l'exercice 2011.

2. La mise en œuvre du régime d'intéressement

a. Un cadre législatif et réglementaire confus

L'article L. 954-2 du code de l'éducation prévoit, sans autre précision, que « le conseil d'administration peut créer des dispositifs d'intéressement permettant d'améliorer la rémunération des personnels ». Par ailleurs, le décret n° 2010-619 du 7 juin 2010 définit un cadre rigoureux :

- l'intéressement porte sur la préparation, la réalisation et la gestion d'opérations de recherches, d'études, d'analyses, d'essais, d'expertise effectuées aux termes de contrats et de conventions ou en contrepartie de dons et legs ;

- l'intéressement ne peut excéder 50 % du montant disponible au titre de l'opération. Ce montant disponible, attesté par l'agent comptable sur la base d'une comptabilité d'analyse des coûts, est égal à la différence entre « le total des ressources acquises à l'établissement et le total des charges nécessaires à la réalisation de l'opération » ;

- les critères d'attribution, les modalités de versement, le montant maximum annuel par bénéficiaire, sont fixés par le CA ;

- la liste des bénéficiaires et les attributions individuelles sont arrêtées par le président de l'université sur proposition du directeur de la composante ou de l'unité de recherche dans laquelle exerce le bénéficiaire.

Le ministère considère que le décret n° 2010-619 « ne constitue pas le décret d'application de l'article L. 954-2 du code de l'éducation ». Cette analyse conduit donc à faire coexister deux dispositifs d'intéressement, le premier très encadré et restrictif et le second totalement imprécis quant à son assiette et ses modalités de calcul. Pourtant, le ministère considère la situation comme « hétérogène, voire inappropriée dans certains cas » et conclut en constatant que « des orientations devront être définies ».

b. La mise en œuvre à l'UVSQ

Deux délibérations ont été prises par le CA de l'université : la première est intervenue le 24 janvier 2012, la seconde le 26 mars 2013.

La première délibération, qui s'est donc appliquée pendant l'année 2012, comprend plusieurs dispositions qui contreviennent au décret du 7 juin 2010 :

- elle exclut les personnels non rémunérés par l'université. Or, le décret prévoit que l'intéressement est versé par l'établissement qui assure la gestion administrative et financière de l'opération et que l'établissement employeur en est informé. Il crée donc un droit à l'intéressement pour des agents non rémunérés par l'université, par exemple au sein d'une UMR ;

- elle crée un dispositif d'intéressement pour des activités liées à « la valorisation de l'offre de formation » et pour des « actions qui font partie intégrante d'un projet de service ». Ces activités n'entrent pas dans le périmètre fixé par le décret ;

- elle prévoit que la disponibilité des crédits est établie par la DAF.

La seconde délibération a corrigé les dispositions irrégulières. Elle continue cependant à ne s'appliquer qu'aux personnels rémunérés par l'université. Sous cette réserve, qui devrait être corrigée, la délibération paraît désormais régulière.

Son application appelle trois constats :

- l'activité des principaux bénéficiaires du système d'intéressement ne relève pas directement de « la préparation, la réalisation et la gestion d'opérations de recherches, d'études, d'analyses, d'essais, d'expertise effectuées aux termes de contrats et de conventions ou en contrepartie de conventions de recherche » comme le prévoit le décret. Le dispositif d'intéressement est transformé en dispositif indemnitaire, lié, de fait, au niveau de responsabilité des bénéficiaires ;

- la détermination du montant de l'enveloppe à partir de situations attestées par l'agent comptable n'est pas assurée ;

- le rapport annuel prévu par le décret n'est pas produit.

Même si la part variable tend à augmenter progressivement, la politique indemnitaire de l'UVSQ reste encore assez égalitariste (montant identique pour fonctions ou statuts identiques). Elle ne cherche pas encore assez à différencier la situation en fonction de la performance et de l'implication des agents. Très dynamique sur la période, elle contribue sensiblement à l'augmentation de la masse salariale. L'analyse spécifique des dispositifs d'intéressement conclut, par ailleurs, à de nécessaires ajustements afin de se mettre en conformité avec la réglementation.

IV. L'EVOLUTION ET LES MODALITES DE PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE

A. UNE AUGMENTATION DE LA MASSE SALARIALE

Le tableau ci-dessous montre que les dépenses de personnel ont connu une augmentation sensible depuis le passage aux RCE : +7,63 % en 2011, +6,53 % en 2012, soit un montant total de plus de 13 M€ Les dépenses de personnel représentent en 2010 75 %, en 2011 78 % et en 2012 77 % des charges totales.

Tableau 18 : Charges de personnel de 2008 à 2012

En €	2008	2009	2010	2011	2012
Salaires et traitements	9 944 863	11 521 604	58 646 263	63 190 166	66 860 157
Impôts sur rémunérations	131 943	153 283	1 033 137	1 023 400	1 109 354
Charges sociales	2 888 069	3 251 777	32 667 713	35 181 798	37 917 729
Total charges de personnel	12 933 875	14 926 664	92 347 112	99 395 363	105 887 240
				+7,63%	+6,53%

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

L'ensemble des postes connaît une évolution dynamique : les impôts et charges sociales qui relèvent en partie de déterminants exogènes, mais aussi les rémunérations : +5,8 % en 2012 et +7,7 % en 2011 :

- le plafond Etat évoluant moins vite, l'augmentation des rémunérations principales s'explique principalement par le relèvement du nombre d'ETPT sur ressources propres (+4,5 M€), l'augmentation des dépenses d'heures complémentaires et des vacances (+2,2 M€ en 2011) et les primes (+1,1 M€) ;

- le poste « allocation de retour à l'emploi » connaît une augmentation sensible : 563 084 € en 2011 et 787 069 € en 2012. L'université subit avec décalage les conséquences de sa politique de recrutement de contractuels et du choix qui a été fait de ne pas demander l'adhésion au régime d'assurance chômage lors du passage aux RCE. Depuis juillet 2012, l'UVSQ essaie de conventionner dans ce sens avec Pôle Emploi mais se heurte à des refus.

Il convient de souligner qu'une partie de l'augmentation des rémunérations procède du GVT dont le solde positif était de 163 204 € en 2011 et de 527 164 € en 2012 (hors CAS pensions et autres cotisations sociales). Par ailleurs, sur 2011 et 2012, la masse salariale sur ressources affectées a augmenté respectivement de près de 5 M€ et de 7 M€, ce qui limite d'autant l'évolution de la masse salariale financée sur subvention de l'État.

B. LE PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE ET LA SOUTENABILITE DE LA POLITIQUE DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

1. La construction et la prévision de la masse salariale

La construction de la masse salariale à budgéter s'appuie notamment sur :

- un tableau récapitulatif qui synthétise les demandes de nouveaux besoins et de renouvellement éventuelles des composantes formulées au cours du dialogue de gestion ;

- et les dépenses réelles des mois d'octobre/novembre, projetées en année pleine et ajustées des événements connus exogènes ou non (GVT, taux cotisations, évolution du SMIC, recrutements éventuels).

Cette construction est décrite, étape par étape, pour chaque catégorie de personnels, dans une fiche de procédure détaillée élaborée par la DAPQG.

L'université ne dispose pas de projection à moyen terme, sur trois à cinq ans.

2. Le pilotage de la masse salariale

Les outils de pilotage de la masse salariale développés au sein de l'UVSQ sont les suivants :

- un tableau annuel de suivi (uniquement concernant le budget propre de 2006 à 2010, puis global à compter du passage aux RCE) ; pour chaque nature de dépenses, d'une part, et pour chaque composante d'autre part, ce tableau compare le montant inscrit au budget primitif et dans les DBM aux réalisations de dépenses, détaillées par mois également, pour en déduire un taux de consommation et un solde ;

- une analyse mensuelle à partir de 2011 qui, d'une part, compare globalement, puis par nature de dépense, les consommations aux prévisions ainsi qu'à un taux de consommation de référence ($1/12^{\text{ème}}$), et d'autre part, expose les faits marquants du mois (mouvements de personnel), et les points de vigilance. Elle se conclut par un rappel des décisions de gestion prises et à prendre. Ces analyses sont largement diffusées tant au sein de l'administration que des élus (DGS, VP CA, VP Pilotage et Ressources, DAF, DRH, agent comptable). Elles sont discutées lors de la réunion mensuelle d'analyse de la masse salariale. Néanmoins, force est de constater qu'elles n'ont pas permis d'anticiper les évolutions de la masse salariale. En particulier, fixer la consommation mensuelle de référence à $1/12^{\text{ème}}$ de la masse salariale annuelle n'apparaît pas pertinent dès lors que le rythme des recrutements et de consommation du plafond des emplois n'est pas lissé dans le temps.

Avant avril 2012, le VP CA et le VP Pilotage Ressources ne participaient pas aux réunions mensuelles, tenues sous l'autorité du DGS. Progressivement, les alertes ont permis de mettre en place des mesures, nécessaires mais pas encore suffisantes :

- en septembre 2012, arrêt des créations de poste de CDD sauf sur contrats de recherche précisément identifiés et signés ;

- en décembre 2012, campagne d'emploi a minima sur 2013, intégrant le gel de 15 postes sur les 21 nouveaux,

Comme pour d'autres fonctions, l'université s'est dotée d'outils de pilotage mais éprouve des difficultés à prévenir une inflation des emplois, de la masse salariale et des heures complémentaires. S'agissant de la masse salariale, les analyses mensuelles sont complètes mais mal exploitées. Elles ne jouent pas leur rôle d'alerte ni ne permettent d'anticiper les conséquences financières des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines. Cette situation conduit à s'interroger sur la pertinence du partage des responsabilités entre la DAF et la DRH en matière de pilotage, respectivement, de la masse salariale et du plafond des emplois.

PARTIE IV : LA GESTION IMMOBILIERE

I. L'ÉTAT DU PATRIMOINE ET L'ORGANISATION DE LA FONCTION IMMOBILIÈRE

Au cours de la période sous revue, la gestion immobilière de l'UVSQ a été marquée par un ensemble de mesures structurantes et, pour certaines d'entre elles, innovantes : élaboration du schéma directeur 2030, élaboration et conclusion du PPP pour la construction du bâtiment de l'UFR des sciences de santé, ainsi que du PPP « Contrat de partenariat de performance énergétique ». En février 2010, l'université a demandé au MESR la dévolution de son patrimoine immobilier.

A. UN PATRIMOINE IMMOBILIER ETENDU ET POSANT UN PROBLEME SPECIFIQUE DE MAINTENANCE

L'université dispose d'un patrimoine immobilier dont la gestion est complexe, notamment en raison du nombre et de la dispersion de ses implantations.

L'université disposait en 2008 d'un parc immobilier de 119 391 m², pour un foncier total de 232 707 m². En 2013, elle est implantée sur 18 sites distincts, représentant 48 bâtiments, totalisant pour le bâti 153 081 m² SHON, pour un foncier total de 237 950 m². Ces données représentent un accroissement de 28,2 % de la SHON du bâti entre 2008 et 2013, avec un ratio de 10,12 m² par étudiant en 2012.

Tableau 19 : Sites, bâtiments et terrains de l'université

Désignation du site	Adresse	Code postal	Ville	N° de parcelles cadastrales	Surface non bâtie en m ²	Surface bâtie (emprise au sol en m ²)	Nombre de bâtiments	Surface hors œuvre nette totale
Site de Versailles - Etats-Unis	45, 47 Avenue des Etats-Unis	78035	Versailles	AS 46 - 48 - 97 - 100	72602	14955	10	37969
	90 Avenue des Etats-Unis	78035	Versailles	AV 299	3823	9936	0	0
Site Le Chesnay Blaise Pascal	37 rue du Maréchal De Lattre de Tassigny	78150	Le Chesnay	AI 95	2275	1490	4	3326
Site de Vélizy	10, 12 Avenue de l'Europe	78140	Vélizy	AE 359	15527	9565	7	18839
Site de Rambouillet	19 Allée des Vignes	78120	Rambouillet	AB 335, 495	14694	2597	4	3808
Site de Mantes la Jolie	7 rue Jean Hoët	78200	Mantes La Jolie	AL 252	13743	3340	3	7341
Site de Versailles Avenue de Paris	55 Avenue de Paris	78035	Versailles	BO 45	1363	1396	4	4436
Site de Saint-Quentin (Humanités)	47 Boulevard Vauban	78280	Guyancourt	AL 78 - 79	1847	6190	2	14635
Site de Saint Quentin - Sciences sociales	5,7 Boulevard d'Alembert	78280	Guyancourt	AL 68 - 69	599	4381	1	10090
	45 Boulevard Vauban	78280	Guyancourt	AL 66 - 71	539	3094	1	7557
Site de Saint-Quentin Droit et sciences politiques	3 rue de la Division Leclerc	78280	Guyancourt	AK 124 -125 - 126	4706	2662	1	8213

Site de Saint-Quentin Staps	1, Rue Jacques Duclos	78280	Guyancourt	AK 23 - 25	0	283	1	570	
Site de Saint-Quentin UFR des sciences de la santé	9 Boulevard d'Alembert	78280	Guyancourt	AL 67 -110 - 117	3953	732	1	1144	
Site de Mantes la Jolie Restaurant universitaire	7 rue Serge Noyer	78200	Mantes	AL 394	623	410	1	410	
Site de Mantes la Jolie ISTY	28 Boulevard Roger Salengro	78711	Mantes la Ville	AB 42	0	1004	1	1004	
	63 Boulevard Roger Salengro	78711	Mantes la Ville	AB 90	0	650	1	650	
Site de Saint-Quentin OVSQ	11 Boulevard d'Alembert	78280	Guyancourt	ZM 87 et A 406 - 16	23014	6193	4	11697	
Terrain d'assiette de la future UFR de médecine	Lieu dit « La Mare aux Saules »	78180	Montigny le Bretonneux	AD 225	4716	0	0	0	
Terrain d'assiette de la future Maison de l'Etudiant	5,7 Boulevard d'Alembert	78280	Guyancourt	AL 111	1723	0	0	0	
Site de Rambouillet (Bergerie Nationale)	Parc du château	78120	Rambouillet	OF 189	0	339	1	1334	
Site de Mantes la Jolie (Annexe Jean Moulin)	Boulevard Georges Clémenceau	78200	Mantes la jolie	AR 633	0	892	1	892	
TOTAL						165 747	70 109	48	133 915

Source : Schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI), 2010.

Les deux implantations principales de l'établissement se situent au sein de la Communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (36 % des surfaces) et à Versailles (siège de l'université et Campus des sciences : 34 % des surfaces). Le centre technologique de Vélizy représente 15 % des surfaces et les implantations situées à Rambouillet et Mantes respectivement 8 % et 4 %²⁰.

Le parc immobilier se caractérise par une grande hétérogénéité en matière de propriété : si l'Etat est propriétaire de la majeure partie des sites (11 sur 19), ceux-ci sont partagés au total entre cinq acteurs différents : l'Etat, le conseil général, la Ville de Mantes-la-Jolie, la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines et l'université elle-même.

L'état du bâti est contrasté. Un recensement de 2011 montrait qu'une majorité de bâtiments était âgée de plus de vingt ans et nécessitait des interventions lourdes, plus de 15 % des surfaces étant même inadaptées aux activités de recherche et d'enseignement (états D et E ci-dessous).

Tableau 20 : Etat des terrains et bâtiments en 2011

Etat A :	18,24 %	Bâtiment construit ou réhabilité depuis moins de 10 ans ; bâtiment sous garantie décennale ; Coût des interventions de remise à neuf estimé entre 0 et 20 % du prix du neuf
Etat B :	22,23 %	Interventions lourdes à prévoir exclusivement sur le clos et le couvert ; bâtiment de 10 à 20 ans dont l'utilisation reste adaptée aux activités d'enseignement et de recherche Coût des interventions de remise à neuf estimé entre 20 et 40 % du prix du neuf
Etat C :	44,33 %	Interventions lourdes à prévoir sur le clos et le couvert ainsi que sur les installations techniques ; Bâtiment dont l'utilisation reste adaptée aux activités d'enseignement et de recherche mais au caractère vétuste ; bâtiment de plus de 20 ans ; Coût des interventions de remise à neuf estimé entre 40 et 60 % du prix du neuf
Etat D :	6,21 %	Interventions lourdes à prévoir sur le clos et le couvert, sur les installations techniques ainsi que sur le second œuvre ; bâtiment dont l'utilisation est inadaptée aux activités d'enseignement et de recherche ; Coût des interventions de remise à neuf maintenance estimé entre 60 et 80 % du prix du neuf
Etat E :	8,98 %	Bâtiment à démolir ou à restructurer en totalité dans le cadre d'une opération d'investissement de type CPER. ; Coût des interventions de remise à neuf maintenance estimé entre 80 et 100 % du prix du neuf

Source : SPSI

²⁰ Schéma pluriannuel de stratégie immobilière, p.8.

**B. UNE ORGANISATION DE LA FONCTION IMMOBILIERE QUI DOIT DESORMAIS
TENIR COMPTE DU CONTRAT DE PERFORMANCE ENERGETIQUE**

**1. La Direction du Patrimoine Immobilier et de l'Environnement (DPIE) et
les fonctions immobilières des composantes**

a) Organisation et effectifs de la fonction immobilière

L'organisation d'une fonction immobilière performante devrait constituer un axe d'action privilégié de l'établissement, en raison de son caractère multi-sites et de la vétusté de certains bâtiments.

A partir des conclusions d'un audit externe de l'organisation de la fonction immobilière commandé par l'université en 2008, et dans le contexte de la préparation du passage aux RCE, la fonction immobilière a été réorganisée en janvier 2009 :

- au niveau central, la Direction du Patrimoine Immobilier et de l'Environnement (DPIE) est placée sous l'autorité d'un Directeur, qui dépend du Directeur général des services. Elle comprend quatre pôles : management du bâtiment, travaux, maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre ;

- au niveau des composantes, des structures techniques locales sont placées sous l'autorité soit d'un responsable administratif de composante (Versailles campus, Vélizy/Rambouillet), soit d'un directeur chargé des moyens généraux (Siège, Vauban, d'Alembert).

La DPIE assure le pilotage global de la fonction immobilière, les missions du maître d'ouvrage pour les travaux d'aménagement, les constructions neuves et les projets conduits dans le cadre de PPP. La coordination entre la DPIE et les composantes en matière de maintenance reste toutefois incomplète : selon une note interne de 2011 relative à l'entrée en vigueur du contrat de partenariat de performance énergétique (CPPE), « la DPIE n'a pas de remontée d'information sur la maintenance des composantes » et « la logique de maintenance immobilière est inadaptée ».

En mars 2013, la DPIE était composée de 21 agents, correspondant à 20,4 ETP. S'y ajoutent 25 agents (25 ETP) affectés à la gestion immobilière dans les composantes, ce qui portait à 46 le total des effectifs dédiés à la fonction.

Tableau 21 : Effectifs de la fonction immobilière en mars 2013

	ETP cat. A	ETP cat. B	ETP cat. C	Total
Services				
DPIE, dont				
- Direction	2		1	3
- Management du bâtiment	1	4	2	7
- Travaux	2	2	-	4
- Maîtrise d'ouvrage	1	-	3	4
- Maîtrise d'œuvre	3			3
Total DPIE				21
UFR des Sciences	1	1	6	8
UFR de Droit et science politique		1		1
UFR Sciences de la santé		1		1
IUT de Vélizy (site de Vélizy)		1	5	6
IUT de Vélizy (site de Rambouillet)		1	1	2
OVSQ			2	2
Autres affectations, dont sécurité	1	2	2	5
Total composantes				25
Total fonction immobilière				46

Source : UVSQ

b) La formation des personnels en matière immobilière

Le rapport IGAENR de 2009 soulignait le déficit qualitatif des équipes chargées de la fonction immobilière, et appelait à renforcer le niveau de compétences des agents. Une attention particulière a été portée à la formation des personnels en matière immobilière à partir du plan de formation 2010 : l'action « Favoriser le développement de formations techniques en matière de maintenance des bâtiments » est l'une des neuf priorités du plan. Cette orientation est poursuivie dans les plans de formation suivants.

En termes de pilotage global de la fonction, l'UVSQ a placé la DPIE sous l'autorité du DGS, mais n'a pas organisé de façon pérenne le portage politique de cette fonction, pourtant essentielle dans un établissement multi-sites. Une vice-présidence chargée de la politique immobilière a été instituée pendant la phase de préparation du SDISA (2008-2012), mais n'apparaît plus dans l'organigramme de l'université. Ainsi, le comité de pilotage du CPPE, créé en janvier 2012, n'incluait pas de vice-président en charge de la politique immobilière, dont la fonction a peut-être été remplacée par celle de « VP en charge du développement durable », présent dans ce comité. En tout état de cause, le poids des problématiques immobilières au sein de l'UVSQ, notamment dans le contexte de la mise en œuvre de deux PPP, justifierait l'existence d'une telle fonction.

2. Les conséquences de la signature du Contrat de partenariat de performance énergétique (CPPE) pour l'organisation de la fonction

Le CPPE, conclu en 2011 entre l'UVSQ et la société Cofely, filiale de GDF-Suez (voir *infra*), concerne majoritairement des opérations de gros entretien et renouvellement (GER) et de maintenance, applicables à la quasi-totalité du parc immobilier de l'établissement, à l'exception du site de Vélizy. Mais l'établissement a insuffisamment anticipé les conséquences de l'externalisation des fonctions de

maintenance pour les personnels de l'université affectés à ces fonctions dans les composantes.

En 2011, l'université a mené une réflexion sur les conditions de l'évolution professionnelle des agents de maintenance dans le contexte du nouveau contrat. L'université a indiqué dans sa réponse au relevé d'observations provisoires qu'une « campagne d'entretiens individuels du personnel technique (...) a eu lieu en octobre 2011. Suite à ces entretiens, un redéploiement de l'effectif a été mis en application en novembre 2011, par la création de deux types de poste (...) : coordinateurs de maintenance (agents localisés sur sites) et conducteurs de maintenance », correspondant aux nouveaux métiers liés à la mise en place du CPPE.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ancienne présidente de l'université a indiqué, quant à elle, que « la procédure visant le choix d'un partenaire privé avançant, courant 2010-2011, le DGS accompagné du DRH et du directeur de la DPIE a organisé plusieurs réunions d'information à l'attention des personnels techniques. Au cours de ces réunions d'information, le projet de contrat de partenariat efficacité énergétique, tant son volet technique que RH a été présenté (...). Afin de tenir compte des coûts de prestations, il était envisagé le non-renouvellement progressif des agents en contrat à durée déterminée ainsi que le non-renouvellement des postes des agents titulaires partis en retraite. »

Si l'université a entrepris en 2011, soit trois ans après le lancement du projet, de redéfinir le périmètre des activités de maintenance et de présenter aux agents concernés les conséquences du partenariat public-privé, elle n'a pas cherché à réduire le nombre d'agents affectés à ces tâches. Dans un courrier aux personnels en charge de l'accueil, de la logistique et de la maintenance en date du 10 février 2011, la présidente rappelait que l'université procédait à la négociation d'un contrat de PPP, mais garantissait « que le contrat de partenariat public privé n'aura pas pour effet de remettre en cause la pérennité de votre contrat » et que « les contrats des agents contractuels seront reconduits de manière automatique ». Le courrier du DGS aux personnels de maintenance, en date du 10 janvier 2012, réitérait l'indication selon laquelle « la signature de ce contrat de performance énergétique ne remettra jamais en cause la situation des personnels contractuels en fonction actuellement dans notre université ». Il indiquait toutefois que « le contrat de performance énergétique peut [...] constituer une opportunité pour définir un projet professionnel cohérent », et leur annonçait la tenue d'entretiens individuels destinés à faire le point sur leurs compétences et les perspectives professionnelles.

Compte tenu de la durée de la phase de préparation et de négociation du CPPE (2007-2011), l'UVSQ disposait du temps nécessaire pour élaborer un plan de restructuration des activités des personnels affectés à cette tâche au sein de l'établissement. Les démarches engagées en 2011 n'ont pas permis d'éviter une situation de surnombre de ces personnels, alors même que le Rapport de présentation du contrat du 28 juin 2011 indiquait que son financement serait « assuré par des économies ou des transferts de charges liées à la gestion de la masse salariale ».

Selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, l'ensemble des parties prenantes au comité de pilotage du contrat ont souhaité « obtenir des engagements écrits de l'université quant aux mesures d'économie (définitives par réduction de la masse salariale de ses personnels techniques de maintenance immobilière, mais aussi temporaires par gel de postes) qu'elle prendrait pour assurer la soutenabilité de ce contrat. L'université n'ayant pas respecté les engagements qu'elle

avait pris pour obtenir l'accord des ministères, les économies attendues pour l'aider à faire face aux charges du contrat n'ont pas été obtenues et la soutenabilité du contrat n'a plus été assurée. »

L'université a précisé que la Direction du patrimoine immobilier et les directions de moyens généraux ont connu, en 2013, cinq gels de postes dans le cadre du Plan de retour à l'équilibre. Les effectifs des agents de maintenance des composantes représentent fin 2013 un total de 16 personnes, dont 9 titulaires.

Le maintien des effectifs de personnels d'entretien jusqu'en 2013 entraine en contradiction avec la logique d'externalisation à l'œuvre dans le CPPE, conduisant à une situation de sureffectif. Il en a résulté une charge financière pour l'université, qui cumulait le coût interne de ses personnels de maintenance et le coût externe du contrat de partenariat.

La question des effectifs en surnombre pourrait trouver une solution dans les renégociations en cours du contrat de PPP, qui se sont conclues en décembre 2013 par la signature d'un avenant qui retire au partenaire privé certaines prestations externalisées pour les confier aux agents de l'établissement restés en place.

3. Les outils de connaissance et de gestion du patrimoine immobilier

En 2009 et 2010, les travaux du schéma directeur immobilier ont permis de réaliser un diagnostic technique précis pour chaque bâtiment de chaque site, permettant le chiffrage des travaux de remise en état, identifiant les priorités, dans l'optique de la négociation avec l'Etat dans le cadre de la dévolution du patrimoine.

En termes d'inventaire physique et comptable, une évaluation de la valeur du parc immobilier a été réalisée entre octobre 2009 et janvier 2010 par France Domaine (voir *infra*).

L'université a également développé plusieurs outils de gestion de son patrimoine immobilier :

- le progiciel de gestion du patrimoine Abyla, mis en route en janvier 2006, gère la base de données patrimoniales, graphiques et alphanumériques ;
- le logiciel de gestion de salles CELCAT produit les données relatives aux heures d'utilisation des locaux ;
- au plan financier, le programme pluriannuel d'investissement (PPI), document Excel élaboré par la DAF en coordination avec la DPIE, présente l'ensemble des recettes et des dépenses réalisées ou envisagées par projet immobilier ; le PPI constitue l'annexe 4 du projet de budget annuel présenté en CA.

Le ROD de la Cour pour les exercices 2002 à 2005 relevait que l'université ne semblait pas disposer des moyens de suivre d'une manière analytique les dépenses par bâtiment. Les travaux menés en 2009 en vue de l'élaboration du schéma directeur ont permis à l'établissement de disposer d'une vision très précise et bien documentée des coûts prospectifs associés à chacune de ses implantations, aussi bien en matière d'exploitation que d'investissement. A titre d'exemple, pour le site de Saint-Quentin-en-Yvelines, l'évaluation en coût global sur la durée du schéma directeur s'établit à 211 814 076 €, montant intégrant les dépenses pour les bâtiments existants et les constructions neuves envisagées.

Même si l'exercice a été utile pour identifier les coûts prévisionnels par site, les données apparaissent désormais peu crédibles, les dépenses d'investissement devant être profondément revues en raison de la situation financière de l'université.

II. UN SCHEMA DIRECTEUR AMBITIEUX MAIS QUI N'A PAS ETE VALIDE ET EST EN VOIE D'OBSOLESCENCE

A. L'ELABORATION ET LES PARAMETRES DU SCHEMA DIRECTEUR

Le rapport de l'IGAENR de février 2009 soulignait à juste titre que l'UVSQ, en raison de son implantation multi-sites, avait besoin d'un schéma directeur encore davantage que d'autres établissements. La stratégie immobilière décrite dans le contrat quadriennal 2010-2013 intégrait la finalisation du schéma directeur immobilier.

L'élaboration du « Schéma directeur Immobilier, de Sécurité et d'Aménagement » (SDISA) a débuté au deuxième trimestre 2009 et s'est achevée avec la présentation d'un rapport de finalisation en comité de pilotage en février 2011.

Les travaux du SDISA se placent dans la perspective de la dévolution du patrimoine, et proposent un scénario global couvrant l'ensemble des besoins de l'université à l'horizon 2030, tous sites et toutes fonctions confondues. L'élaboration du document s'est fondée sur une analyse par site, sur la prise en compte d'un certain nombre de principes fondateurs (développement durable, implantation multi-sites et optimisation de l'utilisation des locaux) et sur une hypothèse de forte augmentation des effectifs étudiants entre 2009 et 2030 (+48 %).

Le document final permet de croiser les besoins retenus en termes de formation et de recherche, les estimations financières concernant les opérations de construction neuves envisagées et les coûts de gros entretien et renouvellement et de maintenance sur les bâtiments existants, ainsi que sur ceux programmés, pour une période de vingt ans. Au final, les coûts de mise en place du SDISA sont évalués à près de 460 M€ (186,2 M€ de coûts d'investissements, 254,4 M€ de coûts d'exploitation et 19 M€ de coûts de mise en sécurité) sur la période 2011-2030.

Tableau 22 : Dépenses d'investissement prévues par le SDISA

Dépenses 2011-2015	Dépenses 2016-2020	Dépenses 2021-2030	Coût global sur 20 ans
154 077 371 €	142 413 535 €	163 170 160 €	459 661 066 €

Source : présentation du SDISA en comité de pilotage du 8 février 2011

B. LES PROJETS D'ACQUISITION DE NOUVELLES SURFACES DEVRONT ETRE AJUSTES EN TENANT COMPTE DU TAUX D'OCCUPATION REEL DES LOCAUX

Les ambitions très élevées en matière d'investissement immobilier inscrites dans le SDISA doivent tenir compte du fait que les objectifs d'occupation des locaux affichés par l'établissement entre 2008 et 2009 n'ont pas été atteints.

Le contrat quadriennal 2010-2014 intégrait un indicateur « Taux d'occupation des locaux » faisant apparaître les valeurs suivantes, au caractère irrégulier et peu compréhensible (notamment concernant les valeurs 2011) au regard de la progression constante des effectifs étudiants.

Tableau 23 : Prédiction du taux d'occupation des locaux

	2009	2010	2011	2012	Cible 2014
Amphithéâtres	81%	82%	77%	88%	90%
Salles banalisées	70%	65%	61%	69%	72%
Total	73%	70%	66%	74%	75%

Source : Contrat quadriennal 2010-2013

Or, les données recueillies par l'IGAENR en 2008-2009 démontraient un niveau faible d'occupation des salles, avec une moyenne de 53 % pour l'ensemble de l'établissement, valeur sensiblement inférieure à celle figurant dans le quadriennal.

En 2011, les données du schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) confirmaient que l'université n'atteignait pas la trajectoire d'occupation des locaux définie dans le contrat quadriennal : pour 2012, le contrat prévoyait un taux de 74 %, alors que le SPSI estimait ce taux à 68 %. De surcroît, l'université estime que les données d'occupation des locaux ne sont pas fiables et que dans certains cas (comme le bâtiment Blaise Pascal, situé au Chesnay, qui sera restitué en 2014 au Conseil général des Yvelines), existe un écart de près de 40 % entre le taux affiché et le taux réel.

C. LA VALIDATION DU SCHEMA DIRECTEUR A ETE RETARDEE PAR L'INCERTITUDE CONCERNANT LES PARTENARIATS ACADEMIQUES DE L'UVSQ

Le Schéma Directeur Immobilier, de Sécurité et d'Aménagement (SDISA) n'a pas encore été soumis au vote du CA, alors que la discussion du comité de pilotage finalisant le document a eu lieu en février 2011 et que le contrat quadriennal prévoyait sa finalisation avant 2013. Cette absence de validation est d'autant plus regrettable que le schéma directeur est censé constituer un outil de pilotage révisé régulièrement pour tenir compte de l'évolution des effectifs et des capacités d'investissement de l'établissement.

Le SPSI, élaboré en 2011 et approuvé par France Domaine en juillet 2012, a donné lieu à un échange au CA du 27 novembre 2012 : il en ressort que le SDISA et le SPSI devront faire l'objet d'une mise à jour du fait du positionnement de l'UVSQ dans la future université de Paris-Saclay.

La Cour estime que le SDISA, élaboré entre 2009 et 2011, est sans doute déjà obsolète :

- **les projets immobiliers coûteux qu'il contient apparaissent peu réalistes dans le contexte de dégradation de la situation financière que connaît l'UVSQ depuis 2012 ;**
- **l'orientation affichée par l'UVSQ en faveur du rapprochement avec Paris-Saclay modifie le cadre global dans lequel le SDISA a été élaboré ;**
- **les hypothèses de croissance du nombre d'étudiants qui fondent les besoins en foncier doivent être à nouveau testées, d'autant plus que le taux d'occupation des locaux actuels est inférieur aux projections.**

L'université doit rapidement statuer sur le sort à réserver aux travaux du SDISA, les solutions étant soit d'acter leur abandon, soit d'actualiser leurs conclusions dans le nouveau contexte financier et institutionnel de l'université.

Avant d'envisager une programmation immobilière sur vingt ans que l'université n'est manifestement pas en mesure de financer, l'établissement doit se donner comme objectif prioritaire la progression des taux d'occupation des locaux actuels. Cet objectif doit être ajusté annuellement en fonction de la variation attendue et réaliste du nombre d'étudiants, et sa réalisation nécessite au préalable de fiabiliser les indicateurs techniques d'occupation des locaux.

La Cour prend acte de la volonté de l'université de réadapter sa stratégie immobilière, au regard d'un contexte institutionnel et financier qui a connu une évolution sensible depuis l'élaboration du SDISA entre 2009 et 2011.

III. DEUX OPERATIONS IMMOBILIERES REALISEES SOUS LA FORME DE PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE EN 2009 ET 2011

A. LE CONTRAT DE PARTENARIAT POUR LA CONSTRUCTION ET LA MAINTENANCE DU BATIMENT DE L'UFR DE SCIENCES DE LA SANTE SIMONE VEIL

1. L'origine du projet

L'UFR de médecine Paris-Ouest, créée par un décret du 27 novembre 1968, était rattachée depuis cette date à l'Université René Descartes - Paris 5. La Faculté de médecine Paris Ile-de-France Ouest, devenue UFR des sciences de la santé, puis UFR des sciences de la santé Simone Veil, a été rattachée en 2001 à l'UVSQ, dans le cadre de la politique de déconcentration universitaire en Île-de-France.

En 2012, l'UFR accueillait près de 4 000 étudiants avec des implantations sur sept hôpitaux de l'ouest parisien. L'UFR compte 125 personnels hospitalo-universitaires enseignants-chercheurs, 18 équipes universitaires, 8 instituts de formation en soins infirmiers, 2 pôles de formation pour sages-femmes et s'intègre dans deux fédérations de recherche auxquelles participent plus de 100 doctorants et post-doctorants.

La Cour avait relevé en 2005 que l'UFR de médecine souffrait d'un déficit important de capacité d'accueil pour ses activités d'enseignement et de recherche. Pour y remédier, l'université a élaboré un plan de restructuration comportant deux volets immobiliers distincts : démolition et reconstruction des bâtiments vétustes du site de Garches, et construction à Montigny-le-Bretonneux, sur un terrain apporté gracieusement par la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines²¹, d'un ouvrage neuf destiné à accueillir les trois premières années d'enseignement ainsi que les pôles de recherche en épidémiologie et en biologie. Ce volet du projet a fait l'objet d'une évaluation préalable quant à la possibilité de recourir à un contrat de partenariat.

L'avis d'appel public à concurrence a été publié au BOAMP le 3 juin 2008. Les pièces de procédure relatives à la passation du PPP ont été examinées sur place.

²¹ Pour une valeur estimée à 3 000 000 € par la convention de financement du 20 mai 2009 conclue entre la Communauté d'agglomération et l'UVSQ.

Dans sa réponse au relevé d'observations provisoires, l'ancienne présidente rappelle que « dans un contexte de raréfaction des possibilités de financement public, et avec un taux d'intérêt bas (permettant un financement structurel relativement faible), le MESR nous demande, à cette époque, de privilégier l'outil PPP afin de répondre aux besoins récurrents [...] de l'UVSQ en matière immobilière (construction) et d'en assurer sa qualité (qui se dégrade pour ces bâtiments les plus anciens) par l'intégration de la maintenance et de l'entretien [...]. Les deux PPP (médecine et efficacité énergétique) sont considérés comme une priorité par le MESR, et encouragés par la MAPPP. »

Un comité de pilotage a été créé, comprenant notamment des représentants du MEN, du MESR, de la MAPPP, du ministère du Budget, du rectorat et de l'université. Consulté sur les principales étapes de la procédure de dialogue compétitif, ce comité s'est réuni à cinq reprises entre mai 2007 et juillet 2009.

Le contrat de partenariat pour la construction de l'UFR des Sciences de la santé a été signé le 20 novembre 2009 avec la société Origo, dont les actionnaires étaient à 94 % des filiales de Bouygues Construction. La mise à disposition du bâtiment a été réalisée en juin 2012, et la première rentrée universitaire dans les nouveaux locaux a eu lieu en septembre 2012. Le bâtiment livré s'étend sur 13 400 m², comprend 3 amphithéâtres, 11 salles d'enseignement, et accueille 4 000 étudiants. Par ailleurs, 5 700 m² sont dédiés à la recherche médicale.

2. Les évaluations préalables menées en 2006 et 2007

L'élaboration du « Rapport d'évaluation préalable au contrat de partenariat », remis en décembre 2006, a été confiée par l'université à deux assistants à la personne publique (Setec Organisation et cabinet de Castelnaud). Il était centré sur la recherche du montage contractuel et financier le plus efficace à partir de la comparaison entre un scénario dit « loi MOP et CMP » et un scénario « Contrat de partenariat » (CP). La démarche d'évaluation du coût du projet s'est effectuée en trois temps : d'abord sur le fondement d'hypothèses de coût initiales, puis en introduisant des tests d'optimisation, enfin en quantifiant les risques encourus pendant le projet.

Sur le fondement des « hypothèses de base » (liées à l'investissement initial, à l'exploitation et au financement), le rapport établissait que la valeur actuelle nette (VAN²²) du projet sur 25 ans (2,5 ans de construction et 22,5 ans d'exploitation) était plus élevée en contrat de partenariat (98,3 M€) qu'en MOP (87,2 M€), en raison notamment d'une rémunération des fonds propres du partenaire privé fixée à 12% et d'un taux d'emprunt plus élevé que le taux d'Etat OAT (5,4% contre 4,2%).

Le rapport introduisait cinq tests complémentaires « dont la vocation [était] de montrer à quelles conditions le contrat de partenariat peut présenter un avantage par rapport au scénario MOP classique.²³ » La prise en compte de plusieurs variables favorables au contrat de partenariat (durée des travaux inférieure de 6 mois en CP, coût des travaux inférieurs de 10% en CP, existence de recettes annexes en CP, etc.) inversait nécessairement l'intérêt financier de deux scénarios : la valeur actuelle nette s'élevait à 81,6 M€ en CP contre 87,2 M€ en MOP.

²² L'évaluation initiale d'un projet dans le cadre d'une décision d'investissement s'effectue par l'estimation de sa valeur actuelle nette, définie comme la somme actualisée des flux de trésorerie futurs engendrés par l'investissement.

²³ Rapport d'évaluation préalable au contrat de partenariat, p.33.

Le transfert de risque vers le partenaire privé constitue l'un des avantages de la formule du contrat de partenariat pour une entité publique. Le rapport a retenu trois risques principaux susceptibles d'affecter le projet : coûts de construction et coûts d'exploitation supérieurs aux prévisions et risque de taux. Selon le rapport, l'impact des risques augmentait la valeur actuelle nette du scénario MOP, sans toutefois faire basculer l'avantage financier du côté « CP » : pour chaque hypothèse de risque, le coût du contrat de partenariat était supérieur à celui du schéma « MOP » (98,3 M€ pour le schéma « CP » en tenant compte de tous les risques, contre 93,9 M€ pour le schéma « MOP »)²⁴.

La prise en compte des risques ne donnant pas d'avantage financier au schéma « CP », ce sont donc uniquement les tests d'optimisation, tous favorables par construction au contrat de partenariat, qui ont fait apparaître celui-ci comme moins coûteux pour l'université. Le rapport d'évaluation préalable estimait ainsi que le coût du projet était compris entre 82 M€ et 87 M€ TTC en valeur actuelle nette et qu'une « optimisation des coûts et des recettes, en investissement et en exploitation » était nécessaire pour rendre le contrat de partenariat plus intéressant que le scénario MOP.

Dans son avis n°2007-03 du 9 mars 2007, la Mission d'appui aux partenariats public-privé (MAPPP²⁵) reprenait la démarche et les données du rapport d'évaluation préalable : le total des coûts TTC en valeur actuelle nette sur les 25 années du contrat était plus élevé en contrat de partenariat (98,3 M€) qu'en MOP (87,2 M€), mais la prise en compte des tests et des risques diminuait de 16,7 M€ la valeur actuelle nette du schéma « CP » et augmentait de 6,8 M€ celle du schéma « MOP », faisant basculer l'avantage en faveur du contrat de partenariat (81,6 M€ TTC pour le CP contre 94 M€ TTC en MOP).

Lors de son audition devant la Cour, le directeur de la MAPPP a convenu que la méthode des tests validée par l'avis précité de la MAPPP était favorable à la solution du PPP. A ce stade précoce de sa montée en puissance, la MAPPP n'avait pas encore développé de méthode propre et s'est donc appuyée sur celle du rapport d'évaluation.

3. Le versement d'une subvention de 22 M€ en phase de construction du bâtiment

Le contrat de partenariat signé le 20 novembre 2009 avec la société Origo comprend deux phases : entre 2010 et 2012 : réalisation des travaux conduisant à la mise à disposition du bâtiment en juin 2012 ; de 2012 à 2037 : prestations de maintenance, de gros entretien et de renouvellement, assurées par Origo et rémunérées par un loyer annuel.

Concernant la première phase, le Rapport d'évaluation préalable prévoyait un budget de construction de 38 436 000 € HT (soit 45 969 000 € TTC). La MAPPP estimait en 2007 que ce coût devait être réévalué à 47 M€ en schéma MOP et à 48 M€ en schéma CP.

La période 2006-2009 a fait apparaître un élément financier majeur par rapport aux évaluations initiales : le versement, en plusieurs tranches entre 2010 et 2012, de subventions publiques à l'université pour un montant total de 22 M€.

²⁴ *Idem*, p.47.

²⁵ La MAPPP, organisme-expert en matière de PPP créé par le décret n°2004-1119 du 19 octobre 2004, a été transformée en service à compétence nationale rattaché au Directeur général du Trésor par le décret n°2011-709 du 21 juin 2011.

Tableau 24 : Répartition des financements publics du PPP UFR Sciences de la santé

Financiers	Montant de la subvention
Etat (CPER)	9 000 000 €
Conseil général des Yvelines	7 000 000 €
CASQY	6 000 000 €
Total	22 000 000 €

Source : calcul Cour des comptes

L'article 25.3 du contrat de partenariat précise que le montant total des travaux « sera partiellement financé par des subventions d'équipement » versées à l'UVSQ, et l'annexe 17 prévoit que « l'UVSQ versera à Origo, au nom et pour le compte des organismes subventionneurs (...), des subventions d'un montant total de 22 M€ ». Le solde (22 190 336 €HT) est financé par un instrument de dette : il est intégré aux loyers annuels dus par l'université au prestataire (compartiment L1 « loyer financier »).

L'existence et le niveau de subventions externes représentaient l'un des tests complémentaires destinés en 2006 à évaluer la valeur actuelle nette des scénarios MOP et CP. Les évaluations préalables de l'université et de la MAPPP avaient pris en compte la possibilité de subvention à hauteur de 3,5 M€

Le loyer L1 a été diminué à due concurrence de l'apport public représenté par ces subventions, dont le versement a été échelonné de façon à ce que le risque d'achèvement continue à peser sur Origo.

En revanche, la réduction corrélative du risque financier de long terme transféré à Origo, par des subventions équivalant à la moitié du coût de construction, aurait pu conduire à réexaminer l'opportunité de recourir au PPP et justifier un nouvel avis de la MAPPP.

4. Une partie du loyer annuel reste à la charge de l'université

En contrepartie des services de maintenance et de gros entretien détaillés au chapitre 4 du contrat de partenariat, le prestataire reçoit un loyer à compter de la mise à disposition du bien (2012) pour une durée de 25 ans.

Ce loyer comprend un compartiment L1 « loyer financier » qui constitue le solde du financement de la première phase, et les loyers L2 à L7 qui rémunèrent la phase d'entretien-exploitation proprement dite. L'article 38.2 du contrat et son annexe financière n°17 ont fixé le montant prévisionnel du loyer annuel à 3 176 651 €HT, dont 1 538 000 €HT de loyer financier et 1 638 651 €H.T correspondant à la maintenance et aux « services associés » assurés par le prestataire (sûreté, nettoyage, accueil, etc.).

Tableau 25 : Ventilation du loyer prévisionnel annuel, en milliers d'euros HT

LOYER ANNUEL	
Loyer L1 - Financier	1 538
Loyer L2a - GER classique	300
Loyer L2b - GER parachèvement	48
Loyer L3 - Entretien et maintenance	409
Loyer L4 - Services associés	608
Loyer L5 - Frais de gestion	262
Loyer L6 - Revenus Annexes	- 34
Loyer L7 - Parking	45
Total Loyer	3 177

Source : contrat de partenariat

Contrairement aux prévisions de l'établissement, la dotation de l'Etat n'assure pas à 100 % le financement des loyers dus au titre du contrat. L'Etat ne prend pas en charge le loyer L4 (exploitation, maintenance et fonctionnement courant) défini à l'annexe 13 du contrat de partenariat, mais non expressément identifié par la convention de financement. Il en résulte un montant non anticipé de 700 000 € de charges d'exploitations annuelles à compter de 2013, qui contribue selon l'établissement au déficit de son compte d'exploitation.

La modalité de participation de l'Etat au financement global du contrat (hors CPER) est définie par la convention Etat-UVSQ du 21 octobre 2009, qui prévoit au iv) de son article 4.2 que l'Etat s'engage à mettre à la disposition de l'établissement chaque année et jusqu'au terme du contrat les autorisations d'engagement et les crédits de paiement correspondant « aux frais financiers, au gros entretien renouvellement des bâtiments, des systèmes d'éclairage et de l'isolation thermique (...), à la maintenance et au remplacement des équipements techniques de traitement de l'air, de distribution des énergies et des ascenseurs (...). » Les dépenses du loyer L4 ne figurent donc pas dans les dépenses éligibles à la convention de financement.

Selon l'établissement, la convention avec l'Etat indiquait que les frais d'exploitation du loyer L4 seraient intégrés à la dotation globale de fonctionnement. L'article 4.3 « Engagements de l'université » dispose en effet que « l'université supporte tous les frais d'exploitation des bâtiments, que les prestations correspondantes soient incluses dans le contrat ou pas. Ces postes de dépense sont couverts par la dotation calculée par le système d'allocation des moyens. » L'université estime qu'il était « naturel d'entendre, dans la rédaction de la convention, que l'UVSQ verrait ce loyer financé dans le cadre de sa DGF. »

5. Le coût total du contrat

L'estimation du coût total d'un PPP se fonde sur des valeurs de nature hétérogène, car elle prend en compte le montant de la phase de construction et la valeur des loyers à verser pendant la durée longue du contrat, ces derniers intégrant eux-mêmes une part du coût des travaux. La valeur des loyers futurs peut s'entendre soit en valeur actualisée nette, soit en coûts indexés correspondant à des flux de trésorerie prévisionnels résultant des impératifs de gestion budgétaire de l'établissement public.

La direction des affaires financières de l'université a élaboré un tableau de suivi des échéances financières du contrat jusqu'en 2037. Seuls les loyers L1 à L5 sont reportés dans cet échéancier, qui fait apparaître un montant total de loyers de 76 843 124 €HT (91 904 376 €TTC) en euros constants valeur 2012

Le montant du projet en coût budgétaire en euros constants (hors indexation des loyers futurs) s'établit donc à 22 000 000 € de subventions initiales et 91 904 376 € TTC, soit 113 904 376 €TTC.

Il convient d'ajouter à ces montants les 3 M€ apportés gracieusement par la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines sous forme de terrain à bâtir.

La Cour observe :

- **que le bâtiment neuf a été livré dans les délais prévus et que la formule du contrat de partenariat garantit son niveau de maintenance pendant toute la durée du contrat, ce qui constituait un enjeu important pour l'université ;**

- que l'apport de 22 M€ de subventions publiques dans la phase de construction du bâtiment a contribué à réduire significativement le coût de l'opération pour l'université, par une diminution du reste à financer intégré au loyer financier L1 exigible sur 25 ans ;
- que les paramètres des évaluations préalables ont valorisé par construction l'option « contrat de partenariat » et que le montant final de la subvention publique, qui représentait un quart du montant prévisionnel du projet en valeur actuelle nette (22 M€, pour un projet évalué en 2006 entre 82 M€ et 87 M€) aurait pu justifier un nouvel avis de la MAPPP ;
- que la subvention pour charges de service public versée à l'université n'intègre pas les dépenses qu'elle supporte au titre du loyer L4, lui laissant un « reste à charge » qui contribue de façon non anticipée aux difficultés financières rencontrées à compter de 2012.

B. LE CONTRAT DE PARTENARIAT DE PERFORMANCE ENERGETIQUE (CPPE)

1. Les ambitions du contrat de partenariat

a) Moderniser les équipements et assurer une maintenance globale du parc immobilier

Les lacunes dans la maintenance des bâtiments, identifiées par la Cour en 2006, n'ont pas été résolues dans la période suivante : le *Projet d'établissement 2010-2013* élaboré en 2008 reconnaissait que « l'UVSQ se trouve confrontée à un réel déficit de maintenance » en ce qui concerne la gestion du bâti. En 2009, sur la base d'un rapport d'audit, l'université a réorganisé les missions de maintenance en créant notamment le service « Management du Bâti » au sein de la DPIE. L'ambition du CPPE était donc d'apporter une réponse globale à un déficit historique de maintenance des bâtiments de l'université.

b) Positionner l'UVSQ comme un modèle de campus durable

L'UVSQ a entamé en 2006 un programme de réduction de ses émissions de CO². L'orientation en faveur du développement durable en matière immobilière est inscrite dans le contrat quadriennal 2010-2013, qui comprend un objectif d'amélioration de l'efficacité énergétique de l'ensemble du parc immobilier.

Lors du conseil d'administration du 23 janvier 2007, la présidente indiquait que le projet de CPPE représentait une opération exemplaire pour l'université, car il permettait de lutter contre le changement climatique, domaine majeur de recherche de l'université. A titre d'illustration de cette démarche, une chaire « Campus durables », créée en 2011 par l'UVSQ et Bouygues Bâtiment Ile-de-France, a pour finalité de constituer un pôle d'excellence international sur la thématique des campus durables. Un Master 2 « Construction Durable et Éco-Quartiers » est rattaché à cette chaire.

2. Le choix de la formule du partenariat et le rôle de la fondation Fondaterra

- a) *Le contrat de performance énergétique devait permettre d'autofinancer l'investissement par des économies d'énergie et des recettes issues de la production d'énergie*

Issu du droit communautaire²⁶, le contrat de performance énergétique (CPE) doit contribuer à la réduction de consommation énergétique des bâtiments.

Lors du conseil d'administration du 19 décembre 2006, le directeur du patrimoine de l'université estimait que la dotation générale de fonctionnement ne permettait pas d'investir dans des changements de chaudière ou des centrales de traitement de l'air. Il fallait donc mettre en place une opération financée par les économies réalisées. Le financement du loyer serait autofinancé par les économies sur les fluides et le partenaire privé garantirait les économies d'énergie. Selon le directeur du patrimoine, avec le PPP, l'UVSQ réaliserait « 12 M€ d'économies en 20 ans pour un investissement de 4,93 M€ ».

Le choix de la formule du PPP était cohérent avec le Projet d'établissement 2010-2013, qui précisait en 2008 que « les savoirs acquis avec la maîtrise d'ouvrage de ses opérations immobilières, et notamment celles sous forme de contrat de partenariat [...] seront capitalisés afin de faire de l'UVSQ un centre de référence en la matière ».

Les travaux d'évaluation préalable du PPP ont été réalisés par trois sociétés assistantes à personne publique : DPC Consultants, A3P et H3C Energies. Le Rapport d'évaluation préalable a été rendu en février 2008.

- b) *Une orientation appuyée par la fondation Fondaterra et soutenue par les pouvoirs publics*

Fondaterra (« Fondation européenne pour des territoires durables ») a été créée en septembre 2004 sous la forme d'une association loi 1901. Elle est, depuis avril 2009, une fondation partenariale de l'UVSQ. Les membres fondateurs en sont l'UVSQ et les groupes EDF, GDF SUEZ et Vinci Construction²⁷.

Selon son site internet, Fondaterra « constitue un pôle d'excellence sur le Développement Durable des Territoires ». L'article 3.2 des statuts de la fondation prévoit que celle-ci a notamment pour objet de renforcer et de structurer les potentiels de recherche, de formation et d'expertise sur le développement durable, d'initier les innovations dans ce domaine, de servir de centre de ressources et d'expertise et de constituer des partenariats afin de conduire des projets de recherche, de formation et d'expertise sur le développement durable.

La fondation a développé des actions spécifiques en direction des campus universitaires (« Actions campus ») : selon son site internet, « du fait de leur forte implication territoriale et de leurs missions d'éducation, de recherche, d'innovation et

²⁶ La directive CE 2006/32 du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques définit le CPE comme « un accord contractuel entre le bénéficiaire et le fournisseur (normalement une société de services énergétiques) d'une mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique, selon lequel des investissements dans cette mesure sont consentis afin de parvenir à un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique qui est contractuellement défini ».

²⁷ Article 1^{er} des statuts de la fondation partenariale Fondaterra. Un communiqué de presse publié à l'occasion de la transformation en fondation précise que Fondaterra « jouit d'un partenariat étroit avec de nombreux donateurs et mécènes parmi lesquels ELAN, SPIE BATIGNOLLES, VEOLIA, ADP, SFR ».

d'exemplarité, les établissements d'enseignement supérieur ont un rôle majeur à jouer dans la mise en œuvre du développement durable. »

La fondation est administrée par un conseil d'administration composé de 21 membres. L'article 8 des statuts prévoit que le président de la fondation est un des représentants de l'UVSQ, désigné par son président. Mme Sylvie Faucheux, présidente de l'UVSQ jusqu'en 2012, est depuis 2004 présidente du conseil d'administration de la fondation. Selon les termes de la réponse de l'ancienne présidente au relevé d'observations provisoires, « Fondaterra est en plus sur les domaines de recherche de la Présidente de l'UVSQ de l'époque, et il apparaissait donc naturel et parfaitement légitime qu'elle la préside ». En application de l'article 2 des statuts, le siège de la Fondation est fixé à l'UVSQ, à l'adresse du siège de l'université.

Fondaterra apparaît, avec d'autres acteurs, comme ayant contribué au choix de la formule du PPP.

Selon la MAPP et dans sa réponse au relevé d'observations provisoires, « la Fondation a manifesté très tôt un intérêt pour la concrétisation dans le cadre d'un CPPE des potentiels d'économies d'énergie liées à la réhabilitation du patrimoine immobilier universitaire. Cet intérêt s'est en particulier concrétisé par la réalisation, en partenariat avec la MAPP et l'ADEME, d'un « *Guide méthodologique des projets d'efficacité énergétique dans les campus* », qui a été ouvert à la consultation en ligne début 2009. Ce travail avait cependant une portée générale, sans lien direct avec le projet de l'UVSQ ».

Une *Note de cadrage* de la DPI, datée du 8 janvier 2007, indiquait que trois études avaient été réalisées sur la consommation de fluides et les caractéristiques des bâtiments, sur la base des données collectées par Fondaterra et la DPI. Il en ressortait que la réalisation du projet était complexe d'un point de vue technique et économique (remboursement total de l'investissement par les économies d'énergie et par des recettes accessoires). La note de la DPI proposait une « orientation vers un contrat de performance énergétique » en raison du manque de compétences en interne.

Après une première présentation en conseil d'administration du 19 décembre 2006, le conseil d'administration du 23 janvier 2007 a délibéré lors d'un point « Vote sur l'accord de principe en vue de la préparation d'un PPP contrat d'efficacité énergétique ». La formule du contrat de performance énergétique a été présentée, à la demande des membres du conseil d'administration, par la déléguée générale de Fondaterra (Marie-Françoise Guyonnaud). Mme Guyonnaud est un personnel de l'UVSQ mise à disposition de Fondaterra (à titre gratuit jusqu'à fin 2013). Selon Mme Guyonnaud, le PPP offrait une garantie de la personne privée sur l'économie d'énergie générée, ce qui permettait de partager le risque. Dans ces conditions, selon Mme Guyonnaud, « le recours au PPP est privilégié dans la mesure du possible ».

En réponse au relevé d'observations provisoires, l'ancienne présidente de l'université a précisé que « cette indication était faite dans le cadre général des opérations en cours sur les différents campus et ne s'adressait pas au cas particulier de l'UVSQ. » Cependant, un document à en-tête de l'UVSQ²⁸ à la même date (23 janvier 2007) présentait bien les avantages spécifiques du contrat de partenariat pour

²⁸ Ce document power point semble avoir été réalisé par ou avec la participation de la fondation : chaque page porte la mention « Ce document ne pourra être diffusé sans l'accord de Fondaterra et de Schneider Electric ».

l'université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines (notamment le fait que l'opération serait « financée par les économies d'énergie grâce à une garantie de résultat »).

Ce document précisait qu'une pré-étude de deux mois, portant sur l'analyse de faisabilité du contrat de partenariat, le montant d'investissement et les économies attendues, serait réalisée par Fondaterra. Une divergence existe sur la portée de cette étude. Selon l'ancienne présidente, « l'étude à laquelle il est fait allusion est l'étude finale de Fondaterra pour l'ADEME [ayant pour objet d'améliorer l'efficacité énergétique et à réduire les émissions de CO2 des campus d'Ile-de-France] et non une étude spécifique pour l'UVSQ. » L'université a indiqué de son côté que l'étude avait bien été réalisée, mais qu'elle portait sur le bilan des consommations et des dépenses énergétiques de l'université, et que le rôle de Fondaterra s'était arrêté le 14 mars 2007 lors de la remise de ce rapport. La formule du partenariat public-privé était par ailleurs soutenue par les tutelles (notamment le ministère chargé de l'enseignement supérieur et la direction du budget), dans un contexte de diminution des possibilités de financement public.

L'appel à candidatures visant à la conclusion d'un contrat de performance énergétique suivant la procédure du dialogue compétitif a été lancé le 30 septembre 2008. Trois offres ont été déposées : celles de Vinci, Exprimm et Cofely GDF-SUEZ.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a indiqué que l'université rencontrait « des difficultés pour maîtriser le déroulement de la procédure d'attribution de ce contrat », nécessitant la mise en place d'un comité de pilotage interministériel, qui s'est réuni à plusieurs reprises en 2010 et en 2011, notamment pour effectuer l'analyse des offres finales et du modèle financier. Au terme de la procédure de dialogue compétitif, c'est l'offre de Cofely GDF-SUEZ qui a été retenue. GDF-SUEZ, de même que Vinci (candidat non retenu), sont deux des membres fondateurs de Fondaterra.

Les pièces de procédure relatives à la passation du PPP ont été examinées sur place et n'ont pas fait apparaître d'irrégularités.

Après le vote à l'unanimité du conseil d'administration en faveur du projet le 8 juillet 2011, le contrat de partenariat entre l'UVSQ et la société de projet UNOVA (filiale de Cofely GDF SUEZ) a été signé le 29 juillet 2011. Le contrat a été conclu pour une durée de 25 ans. Il concerne l'ensemble du parc immobilier de l'établissement, à l'exclusion du Centre Technologique de Vélizy et du bâtiment de l'UFR de santé, dont la maintenance est couverte par son propre PPP.

La Cour observe :

- **que le processus global ayant conduit l'université à retenir la formule du contrat de partenariat a impliqué de nombreux acteurs, tous favorables à la formule du contrat de partenariat (MAPPP, ministère de l'enseignement supérieur, ministère du budget et fondation Fondaterra) ;**
- **que plusieurs entreprises du secteur de la construction et du bâtiment figurent parmi les membres fondateurs, les donateurs ou les mécènes de la fondation Fondaterra, et que le contrat de performance énergétique a été attribué à l'un des membres fondateurs de Fondaterra ;**

- que la présidente de l'université est depuis 2004 présidente du conseil d'administration de Fondaterra, ce qui n'est pas contraire aux statuts de la fondation mais reste une pratique minoritaire dans le milieu universitaire : sur les 26 fondations partenariales existantes, seulement trois sont présidées par le président de l'université.

La Cour n'a pas relevé d'irrégularité formelle lors de la procédure de passation du marché. La phase de préparation et de conception de l'opération entamée dès la fin de l'année 2006 a été orientée dès l'origine vers la formule du contrat de partenariat. Il apparaît que Fondaterra a, dans la phase préalable au dialogue compétitif, contribué au débat interne à l'université, y compris lors du conseil d'administration du 23 janvier 2007, et exprimé des positions favorables à la solution du PPP non seulement de façon générique, mais en considération de la situation particulière de l'université. Dans ces circonstances la Cour considère comme problématique le fait que la présidente de l'université ait été simultanément présidente de Fondaterra au vu du rôle joué par la fondation.

3. Un périmètre de contractualisation plus large que la seule efficacité énergétique

a) Un coût de contrat fixé à 124 M€ dans le rapport d'évaluation

Comme elle l'avait fait pour le PPP « Santé », la MAPPP a validé dans son avis n°2008-09 le caractère de complexité technique du projet. Sur le plan financier, la MAPPP a comparé le schéma « maîtrise d'ouvrage publique » et le schéma « contrat de partenariat » sur les aspects suivants : coût des travaux, coûts de maintenance et d'exploitation, taux d'indexation et prix de l'énergie, recettes attendues et valorisation du risque.

Avant impact des risques, l'avantage allait à la formule « maîtrise d'ouvrage publique ». Toutefois, la prise en compte de la valeur actualisée nette sur la durée du contrat, intégrant les coûts et les risques, rendait plus avantageux le recours au contrat de partenariat.

Tableau 26 : Coût prévisionnel du CPPE

<i>(en euros constants)</i>	Maîtrise d'ouvrage publique	Contrat de partenariat
Total des coûts actualisés	98 737 421 €	118 084 308 €
Total des risques actualisés	35 070 823 €	6 037 191 €
VAN totale	133 808 244 €	124 121 499 €

Source : Rapport d'évaluation préalable.

b) Un faible niveau d'information apporté au conseil d'administration

Les informations données au conseil d'administration concernant le périmètre et le coût du CPPE ont été faibles et partielles.

Fin 2006, la Direction du patrimoine immobilier envisageait un investissement de 4 930 000 €, montant qui peut correspondre aux travaux initiaux²⁹, sans que cette notion n'apparaisse clairement ; le montant des loyers annuels est alors estimé entre 0,4 M€ et 0,6 M€ pendant 16 ans ; le coût consolidé n'était pas précisé. La « note de cadrage » de janvier 2007, qui « oriente » vers la formule du PPP, n'apportait au conseil d'administration aucun élément financier.

²⁹ Le montant des travaux initiaux a été fixé à 9,17 M€ (valeur au 01/10/10) par le contrat.

Lors de la séance du 7 juillet 2008, la présidente Sylvie Faucheu indiquait que « Bercy a donné un avis favorable sur les PPP pour une rénovation portant sur l'efficacité énergétique des bâtiments » et qu'« un autofinancement par le biais des économies générées peut être entrevu ». Lors de la séance du 15 septembre 2008, la présidente mentionnait que « le PPP énergétique (...) sera lancé à la fin du mois de septembre » et qu'il serait « autofinancé », ce qui n'était pas de nature à apporter au conseil d'administration une information complète sur son coût global. Enfin, le document « Opérations immobilières, Etat des lieux » présenté au conseil d'administration du 25 mai 2009 mentionnait un coût de 15,25 M€ pour l'opération « Amélioration de la performance énergétique du parc immobilier », coût peu compréhensible au regard de l'avis de la MAPPP rendu l'année précédente.

La progression du coût par rapport aux premières estimations est liée notamment à l'existence de prestations dont certaines relèvent d'une acception large de la notion de développement durable (travaux de mise aux normes des ascenseurs et d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite), mais qui sont pour d'autres de nature très différente (déploiement d'un système de contrôle d'accès, nettoyage et gardiennage).

c) Les éléments financiers du contrat

Le montant total prévisionnel des trois composantes du loyer annuel s'élève à 74 899 771 €HT. Le tableau de suivi communiqué à la Cour pendant l'instruction fait état d'un montant actualisé total de 79 230 779 €HT, soit un accroissement de 5,72 % par rapport au montant fixé par le contrat. Ce montant reste toutefois inférieur à celui de l'évaluation initiale validée par la MAPPP en 2008.

Tableau 27 : Composition et montant prévisionnels du loyer total (HT) du CPPE selon l'établissement (valeurs 2013 en euros constants)

Compartiments du loyer	Dépense couverte	Montant total	En part de la dépense
Loyer L1	Loyer financier (amortissement des coûts d'investissement, service de la dette)	14 940 746 €	18,85%
Loyer L2	Gros entretien et renouvellement	9 764 171 €	12,32%
Loyer L3	Exploitation, dont :	54 525 862 €	68,81%
	- maintenance	27 440 638 €	34,63%
	- gardiennage	210 797 €	2,66%
	- nettoyage	26 874 426 €	33,91%
Total 2011-2036		79 230 779 €	100%

Source : UVSQ, tableau de suivi du CPPE

d) Des prestations de nettoyage considérées comme optionnelles au départ mais représentant une part importante du contrat final

La prestation de nettoyage représente 33,91 % du coût complet du contrat, ce qui est peu conforme à l'affichage d'un projet centré sur le développement durable et les économies d'énergie.

Les prestations de nettoyage et gardiennage figuraient bien dans les prévisions initiales : le rapport d'évaluation préalable du 18 février 2008 indiquait que les services « gardiennage et nettoyage des locaux » pouvaient être confiés au futur consortium, et l'avis n° 2008-09 de la MAPPP du 2 juillet 2008 mentionnait « les prestations de gardiennage et nettoyage des locaux ». Enfin, le « Rapport de présentation au Ministère

de l'économie, de l'industrie et de l'emploi » du 28 juin 2011 indiquait également que « le projet prévoit de confier au futur titulaire (...) le nettoyage et le gardiennage de l'ensemble des sites. »

Ces activités, considérées comme annexes et optionnelles, n'ont pas été présentées de façon spécifique lors de la phase de préparation, alors qu'elles représentent une composante essentielle de la charge financière du contrat :

- la MAPPP ne les intégrait pas dans son évaluation chiffrée, car elles étaient « estimées d'un montant égal en MOP et en CP » ;
- elles ne figuraient pas dans les « risques » identifiés et évalués par le rapport préalable ni dans la note de cadrage présenté en conseil d'administration du 23 janvier 2007, qui était centrée sur l'efficacité énergétique des bâtiments ;
- elles n'ont pas été discutées en conseil d'administration de l'université.

Les problèmes d'exécution et les coûts liés à ces prestations ont conduit l'université, par l'avenant n°8 notifié le 20 décembre 2013, à les exclure du périmètre du contrat à compter du 30 août 2014.

e) La valorisation des économies et de la production d'énergie

Dans son avis n°2008-09, la MAPPP relevait que « le calcul économique global réalisé par l'université intègre non seulement la réduction des dépenses énergétiques, mais aussi la réalisation de recettes issues de la revente d'énergie ».

En matière d'économies d'énergie, selon l'annexe financière n°9, les prévisions se fondent sur une économie de 32,6 % de la consommation de gaz, de 11,1 % de la consommation d'électricité et de 19,6 % de la consommation d'eau. Les travaux doivent permettre de réduire de 167 683 € la facture énergétique annuelle de l'université, soit une réduction de 18%.

Sur le volet « Recettes annexes », à l'issue de la première année d'exploitation, il est prévu pour la première année 60 000 € de recettes, puis 80 000 € chaque année, indexés sur l'indice des prix à la consommation à partir de la quatrième année.

Les données de l'annexe n°9 montrent que le produit des recettes ou des économies d'énergie n'autofinance le coût des prestations qu'à hauteur de 10,77%. En 2013, le tableau de suivi de l'établissement révisait même à la baisse le montant des recettes attendues, qui ne représenteraient que 6,75 % des dépenses du contrat sur la période 2011-2036, la comparaison étant biaisée par l'absence de chiffrage par l'établissement de la valorisation des économies d'énergie.

Tableau 28 : Recettes prévisionnelles du CPPE (HT)

Types de recettes ou d'économies	Montant annuel prévisionnel selon le contrat	Montant annuel prévisionnel actualisé
Recettes liées à la production d'énergie	74 915 €	124 510 €
Recettes commerciales	80 000 €	77 866 €
Valeur des économies d'énergie	167 683 €	-
Total	322 598 €	202 377 €
<i>En part du loyer annuel moyen prévisionnel</i>	<i>10,77%</i>	<i>6,75%</i>

Source : Cour des comptes, d'après le contrat de partenariat et le tableau de suivi.

L'université a indiqué dans sa réponse au relevé d'observations provisoires que « les recettes tirées de la production d'énergie sont inférieures au prévisionnel, car les tarifs de rachat ont été revus à la baisse depuis l'arrêté du 4 mars 2011. Par ailleurs, les économies d'énergie, si elles sont au rendez-vous en termes de consommation, bâtiment par bâtiment, ne le sont plus en termes financiers si l'on tient compte de l'évolution du coût des énergies et des nouveaux bâtiments intégrés depuis la signature du CPPE (le contrat prévoyait l'inclusion automatique de la BU de Versailles, le site de la Bergerie Nationale, l'ISTY Mantes, etc.). »

f) Les premiers éléments de bilan

Les travaux d'amélioration de la performance énergétique ont débuté en mars 2012 sur tous les sites concernés, pour une durée de 18 mois. Les travaux n'étant pas terminés à la date du présent rapport, le bilan de l'exécution du CPPE ne peut être que partiel.

L'établissement estime que les objectifs en matière de maintenance courante n'ont pas été atteints :

- l'équipe mise en place par le prestataire est insuffisante, en nombre et en compétence, et l'exploitant n'a pas acquis une bonne connaissance des sites et installations dont il a la charge ;
- la maintenance préventive est faite partiellement et les prestations de certains lots techniques sont inexécutées ;
- concernant la maintenance corrective, Unova préconise la plupart du temps le changement d'ensemble des équipements, opération plus coûteuse que la réparation des pièces d'un prix inférieur à 150 €HT.

Les données produites en annexe montrent cependant que l'entrée en vigueur du contrat en 2011 a eu pour effet une réduction de 56 % des coûts de maintenance.

Concernant les économies d'énergie, les dépenses liées à l'électricité ont progressé de 19 % en 2012, mais celles liées au gaz ont été réduites de 3 %, ce qui peut être interprété comme un premier effet des travaux de modernisation. Le maintien d'une partie des charges peut être expliqué par le fait que le site de Vélizy n'est pas couvert par le contrat.

La passation d'un contrat de performance énergétique sous forme de partenariat-public-privé était en 2007 une mesure pionnière dans le secteur universitaire. Si la démarche était motivée principalement par un objectif de développement durable qui était la « marque de fabrique » de l'UVSQ, elle apportait surtout une solution globale au problème récurrent de la maintenance de son parc immobilier.

Après deux ans d'exécution du contrat, un premier bilan fait apparaître un relatif défaut d'anticipation de la part de l'établissement :

- **la préparation du contrat aurait dû conduire l'université à anticiper davantage la question des personnels affectés aux opérations de maintenance, qui se trouvent actuellement en surnombre ;**
- **l'université est confrontée à un surcoût non anticipé, provenant de l'augmentation du coût d'achat des fluides (gaz et électricité) qui restent à sa charge, et de l'insuffisance des ressources propres du projet, qui n'est que très partiellement autofinancé par les recettes énergétiques envisagées. Cet élément**

illustre l'une des faiblesses structurelles du PPP, qui est la persistance du risque à la charge de l'université lié au coût de l'énergie. Si, comme le fait observer la MAPPP dans sa réponse à la Cour, il s'agit d'un aléa dont il n'était pas possible de transférer la charge au contractant, cela frappait néanmoins d'incertitude l'équilibre financier du contrat. Au total, l'UVSQ estime le surcoût du CPPE à 1,2 M€ en 2012 et à 2,4 M€ en 2013, coût qui n'intègre pas les charges de personnel de maintenance qui sont maintenus dans les composantes ;

- la présence dans le contrat d'éléments de charge de nature différente de l'efficacité énergétique (prestations de gardiennage et surtout de nettoyage) n'a pas été suffisamment explicitée, et a considérablement alourdi la charge financière du contrat sans que l'établissement ait perçu une amélioration du service rendu ;

- le financement du coût actualisé du CPPE, supérieur de 5,72 % au coût prévisionnel du contrat, repose sur des mécanismes (évolution du coût de l'énergie sur 25 ans, autofinancement par des économies d'énergie ou des recettes annexes) dont l'université n'a pas totalement la maîtrise ou qu'elle n'a pas suffisamment exploités. En particulier, une meilleure valorisation des économies d'énergie pourrait être atteinte par le biais des certificats d'économies d'énergie, créés par la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique et codifiés aux articles L. 221-7 et suivants du code de l'énergie. En juin 2012, l'UVSQ disposait d'une valeur de 289 114 € TTC potentiellement cessible, sur la base des économies d'énergie réalisées sur ses installations.

L'université a indiqué dans la phase de contradiction avoir pris plusieurs mesures destinées à réduire le coût du contrat :

- des mesures de périmètre : l'UVSQ a engagé une renégociation du contrat dont l'objectif « est de réduire le périmètre au cœur du contrat de performance énergétique, en ne conservant en phase d'exploitation-maintenance que les engagements de performance et les obligations de maintenance sur les équipements CVC dans leur intégralité, une partie des équipements électriques, ainsi que sur les équipements ayant fait l'objet des travaux prévus au contrat. La volonté de l'université est d'une part de réinternaliser un ensemble de prestations de maintenance que le partenaire n'a pas su assurer depuis la signature du contrat, et dont l'exécution ne nécessite pas un apport extérieur, et d'autre part d'assurer la gestion interne de contrats de sous-traitance pour lesquels le partenaire n'a pas su apporter ni la réactivité attendue, ni valeur ajoutée valeur ajoutée en comparaison d'une gestion interne (nettoyage, maintenance des systèmes de sécurité incendie, ascenseurs, etc.) » ;
- des mesures d'économie : depuis 2012, les certificats d'économie d'énergie ont été mis en place, « pour un montant de 289 000 € dû par le prestataire » ; sur les achats de fluides, l'UVSQ a introduit au contrat la fourniture de gaz, ce qui permettra des économies annuelles estimées entre 70 000 € et 140 000 €.

Selon l'université, « cette renégociation a permis de faire apparaître des marges tarifaires importantes (notamment baisse du loyer L3 de maintenance résiduelle de 156 000 € / an (à isopérimètre), soit 3 450 000 € d'économie sur 23 ans pour l'UVSQ). Le même niveau de marge a été présenté par écrit pour les prestations L3 retirées du

contrat (nettoyage, etc.), pour 161 000 €/an, soit un ensemble d'au moins 7,3 M€ de marge sur la durée du contrat. »

Au vu de ces éléments, la Cour observe que le périmètre initial de prestations couvert par le contrat de partenariat a été conçu de façon très large, sans que le conseil d'administration en ait été suffisamment informé et avec des mesures d'anticipation peu efficaces concernant les personnels de maintenance.

Au cours de ses premiers mois d'exécution, la nature hétérogène des actions prévues par le contrat (investissements, maintenance, nettoyage, gardiennage) a compliqué son pilotage par l'établissement.

Depuis 2011, le coût élevé des loyers et le niveau jugé insuffisant des prestations réalisées par le partenaire privé ont conduit l'université à négocier huit avenants au contrat, sans que la MAPPP n'ait été partie prenante à la réévaluation du coût du contrat de partenariat. L'avenant n°8, notifié en décembre 2013, a exclu du CPPE les prestations de nettoyage et diverses prestations de maintenance.

PARTIE V : LA QUALITÉ DE LA GESTION FINANCIÈRE ET LA QUALITÉ COMPTABLE

L'UVSQ est passée aux RCE le 1^{er} janvier 2010. Dans la perspective de ce changement, le contrat quadriennal 2010-2013 précisait que « dans le domaine de la gestion budgétaire et financière, l'accent serait mis sur la mise en place de SIFAC en 2011, la réorganisation et la spécialisation de la fonction financière avec l'opportunité de l'installation de services financiers dans les composantes (déconcentration des mandatements), une meilleure professionnalisation de la commande publique, l'accroissement des ressources propres (avec la création d'une fondation ad-hoc) et la mise en place de la comptabilité analytique ».

I. L'ORGANISATION DE LA FONCTION FINANCIERE ET COMPTABLE

A. LES ORGANES FINANCIERS ET COMPTABLES

1. L'agence comptable

En mai 2013, l'agence comptable comprend 18 agents (dont l'agent comptable et ses trois adjoints), correspondant à 17,5 ETP, l'un des adjoints à l'agent comptable étant affecté à 50 % aux PRES UniverSud et UPGO. La moitié des effectifs de l'agence comptable (9 postes) correspond à des postes de contractuels, six d'entre eux ayant été affectés à l'agence comptable à compter de 2010.

L'agent comptable de l'université a été nommé en mai 2009. Il n'est pas chef des services financiers.

L'agence est composée de deux services, chacun placé sous la supervision d'un adjoint : un service « Recettes et comptabilité » (7 agents) et un service « Dépenses » (10 agents). La période sous revue a été marquée par un net accroissement des effectifs de l'agence comptable, qui est passée de 8 agents en 2006 à 18 agents en 2013.

Tableau 29 : Effectifs de l'agence comptable de 2006 à 2013

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personnes physiques	8	8	9	10	16	17	18	18
ETP	7,8	7,8	8,8	9,8	15,8	16,80	17,5	17,5

Source : UVSQ

La raison de cette augmentation est la création d'un service facturier intégré au pôle « Dépenses » depuis le 1^{er} septembre 2010, en application de l'article 35 du décret n° 2008-618 du 27 juin 2008, et afin d'anticiper le passage au logiciel SIFAC. Le service facturier fonctionne depuis le 1^{er} janvier 2011 dans sa forme actuelle. Il traite toutes les pièces de la dépense, assure les contrôles juridiques, financiers et comptables et procède à l'archivage des pièces.

Pour préparer la mise en place du progiciel, le plan de formation des personnels de l'UVSQ affichait en 2010 une priorité « Professionnaliser la fonction financière et y associer le déploiement du logiciel SIFAC ». L'historique de formation des agents depuis 2006 montre qu'une majorité d'entre eux a suivi la formation SIFAC en 2010.

2. La direction des affaires financières

La direction financière de l'UVSQ s'est caractérisée pendant la période sous revue par une importante rotation des effectifs sur la fonction de responsable ou de directeur, qui a été occupée par six personnes en moins de quatre ans. C'est principalement la directrice du pilotage, de la qualité et de l'analyse de gestion, en poste depuis 2008, qui a assuré les différentes phases d'intérim.

Cette instabilité a pu peser sur l'organisation et la continuité des travaux en matière budgétaire et financière. L'université indique notamment que « la production d'un rapport sur la gestion n'a pas été systématique par le passé » en raison de ce *turn-over*. De même, certaines DBM n'ont pas pu être préparées ou votées en raison des insuffisances constatées sur ce poste.

Fin 2012, les effectifs de la direction financière comptaient 7 agents, correspondant à 7 ETP. Quatre d'entre eux ont intégré la direction financière après le passage aux RCE. La direction des affaires financières est composée de trois pôles :

- un pôle « Gestion financière des composantes et des services », chargé des recettes issues des conventions ou hors conventions (2 agents) ;
- un pôle « Gestion budgétaire des composantes et laboratoires », chargé de la préparation du budget et de l'exécution budgétaire au niveau central et à celui des composantes et laboratoires (2 agents) ;
- un pôle « Gestion financière des laboratoires », chargé de la gestion des contrats des laboratoires (3 agents).

3. La Direction du pilotage, de la qualité et de l'analyse de gestion (DPQAG)

Créée en 2008 dans l'optique du passage aux RCE, cette petite entité composée de cinq agents est en charge de la comptabilité analytique, des indicateurs et du pilotage de la masse salariale. Elle contribue à la production des informations nécessaires au pilotage (analyses de gestion, tableaux de bord, indicateurs), à l'évaluation des résultats (cibles des objectifs d'efficacité, d'efficience, d'impact) et à l'amélioration des processus de gestion.

Une réorganisation de la fonction financière a été opérée début 2013 : la directrice de la DPQAG est devenue la DAF de l'université, et les pôles « contrôle de gestion » et « pilotage de la masse salariale » de la DPQAG ont été rattachés à la DAF. L'agent dédié au contrôle interne a été rattaché au DGS.

4. Les fonctions financières exercées dans les composantes

Le rapport de l'IGAENR relevait comme particularité de l'UVSQ une gestion des crédits décentralisée pour l'élaboration du budget et les engagements de dépenses, mais centralisée pour les opérations de mandatement et de recettes. Le contrat quadriennal 2006-2009 affichait un objectif de déconcentration des mandatements dans les composantes, afin de constituer de réels services financiers dans les composantes.

La répartition des activités entre les services centraux et les composantes est actuellement la suivante :

- les gestionnaires financiers « sur site » qui disposent d'un accès en saisie dans SIFAC ont la possibilité de saisir les commandes d'achat et les ordres de mission ;

- les gestionnaires des services centraux gèrent le budget (ouverture de crédits, réajustements, transferts), les recettes hors formation continue (émission des factures ou liquidation directe) et les prestations internes (dépenses et recettes) ;
- les gestionnaires de la formation continue saisissent les commandes d'achat (hors prestations internes), les ordres de mission et gèrent les recettes.

B. LES OUTILS D'INFORMATION FINANCIERE

1. Le déploiement de SIFAC

Le comité de pilotage informatique de l'université a décidé en 2008 de remplacer NaBuCo par le logiciel SIFAC de l'AMUE.

Le déploiement de SIFAC a été intégré à la lettre de mission du directeur de la DSI du 12 novembre 2008, qui prévoyait notamment un basculement au 1^{er} janvier 2010, pour un coût d'acquisition de 160 000 €. Le passage à SIFAC s'est finalement opéré en janvier 2011.

Tableau 30 : Calendrier de déploiement de SIFAC

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ORDONNATEUR								
Gestion comptable et financière	NaBuCo	NaBuCo	NaBuCo	NaBuCo	NaBuCo	SIFAC	SIFAC	SIFAC
Gestion comptable et financière (consultation)	NaBuCo Web	SIFAC Web	SIFAC Web	SIFAC Web				
Gestion de la paie Etat	GIRAFE	GIRAFE	WINPAIE	WINPAIE				
Gestion de la paie sur budget Université	ASTRE	ASTRE	ASTRE	ASTRE				
Gestion de la paie depuis le 01 01 2010 (RCE)					WINPAIE	WINPAIE	WINPAIE	WINPAIE
Gestion des heures complémentaires	GEISHA	GEISHA	GEISHA	GEISHA	GEISHA	GEISHA	GEISHA	GEISHA
Gestion financière (laboratoires)	XLAB	XLAB	XLAB	XLAB	XLAB	XLAB	SILAB	SILAB
AGENCE COMPTABLE								
Gestion comptable et financière	NaBuCo	NaBuCo	NaBuCo	NaBuCo	NaBuCo	SIFAC	SIFAC	SIFAC
Gestion des immobilisations	NEPTUNE	NEPTUNE	NEPTUNE	NEPTUNE	NEPTUNE	NEPTUNE	NEPTUNE	SIFAC

Source : UVSQ

2. La mise en place de la comptabilité analytique

Prévu dans le contrat quadriennal 2010-2013, le déploiement de la comptabilité analytique s'est inscrit dans la continuité de la mise en place du logiciel SIFAC. Il a été effectué entre septembre 2011 et avril 2012.

Tableau 31 : Calendrier de déploiement de la comptabilité analytique

Etapas	Caractéristiques	2011				2012			
		Sept	Oct	Nov	Déc	Janv	Fév	Mars	avril et suiv
Initialisation du projet	Composition des groupes de travail Lettre d'information Fixer le programme du projet Etablir la liste des objets de coûts à calculer	■							
Mise en œuvre	Définir le périmètre des charges et produits : - affectation directes aux objets de coûts - ventilation des charges indirectes Fiabiliser et valider les bases de données Analyser le système informatique de gestion et sa configuration Tests sur les données historiques	■	■	■	■	■	■	■	
Démarrage	Débuter les saisies au fil de l'exercice Organiser les réunions d'ajustements							■	■

Source : UVSQ, Référentiel de comptabilité analytique

La procédure a été portée au plus haut niveau par un comité de pilotage composé de la Présidente, du Vice-Président du CA, du Vice-Président pilotage et qualité et du Directeur général des services. Le modèle analytique a été présenté en 2012 afin de valider la méthode auprès de représentants de la communauté universitaire.

Un *Référentiel de comptabilité analytique* expose notamment la méthode de détermination des coûts complets et des recettes retenue, sur la base d'une architecture faisant la distinction entre les centres d'analyse principaux (composantes et laboratoires) et les centres d'analyse auxiliaires, qui sont les entités support et soutien (DSI, communication, etc.). Le *Référentiel* détaille également la méthode de ventilation des coûts indirects (nettoyage, téléphone, dépenses de personnel, fonctions support et soutien, etc.) affectés aux « missions », c'est-à-dire aux principales composantes et laboratoires.

L'objectif de l'UVSQ est de pouvoir calculer le coût complet de l'ensemble des missions du service public de l'enseignement supérieur et de la recherche. L'outil mis en place permet ainsi d'évaluer le coût complet de :

- la formation initiale (chacune des formations en L3, M1 et M2) ;
- la formation continue ;
- la recherche (en particulier le coût complet jour/chercheur) ;
- l'orientation et l'insertion professionnelle ;
- la diffusion de la culture ;
- les relations internationales.

La clarification nécessaire des tâches entre la DAF et la DPQAG pourrait prendre la forme d'une fusion des deux entités. L'établissement a amorcé cette opération en 2013.

De même, la convention de partage des compétences entre l'ordonnateur et le comptable, préconisée par l'IGAENR, et prévue dans le tableau de pilotage général préconisé par le DGS, n'a pas encore été mise en chantier. La Cour recommande son élaboration.

Si l'établissement est en mesure de produire des tableaux analytiques complets en réponse au questionnaire de la Cour, la question posée reste celle de l'appropriation réelle de cet outil au sein de l'établissement. L'outil de comptabilité analytique n'a été stabilisé qu'en 2011 et reste trop récent pour que l'ensemble des acteurs de l'université, et notamment les composantes, aient pu s'en saisir dans leur gestion opérationnelle : l'université a indiqué aux rapporteurs que l'outil reste encore en 2013 utilisé quasi exclusivement par la direction des affaires financières.

L'usage de la comptabilité analytique doit être systématisé, notamment auprès des composantes, soit à l'occasion de la procédure d'élaboration budgétaire annuelle, afin de mettre en regard les projets d'allocation des crédits et le coût réel de chaque unité, soit à l'occasion de la préparation du prochain contrat 2014-2019.

II. UNE PROCEDURE BUDGETAIRE EN APPARENCE MIEUX ENCADREE, MAIS QUI NE GARANTIT PAS LA SINCERITE DU BUDGET

A. LES CRITIQUES DE L'IGAENR CONCERNANT LA PROCEDURE BUDGETAIRE

En 2009, le rapport de l'IGAENR, préalable au passage aux RCE, estimait que la procédure budgétaire ne permettait pas à la direction de l'université de disposer d'une vision globale de son budget, en raison des défauts suivants :

- l'éclatement de l'organisation budgétaire de l'université, caractérisée par un nombre élevé de centres de responsabilité (457 en 2007) et d'unités budgétaires (19 en 2007) ;
- une élaboration budgétaire faiblement pilotée par les organes centraux, car reposant sur l'agrégation des demandes des composantes et des services ;
- des procédures budgétaires peu formalisées, non écrites, manquant de critères explicites dans l'attribution des moyens ;
- des lacunes dans l'approche budgétaire, avec l'absence d'une vision pluriannuelle et l'absence des crédits de recherche dans le budget primitif.

B. UNE AMELIORATION FORMELLE DE LA PROCEDURE BUDGETAIRE A COMPTER DE 2009

L'université a progressivement mis en place les procédures et instruments lui permettant d'exercer un pilotage budgétaire plus conforme à la réglementation et plus cohérent. L'ensemble des budgets primitifs de la période sous revue ont été adoptés avant le début de l'exercice.

1. La réduction du nombre d'unités budgétaires

En lien avec la mise en place de SIFAC, la note d'accompagnement de la lettre de cadrage budgétaire pour 2011 annonçait une refonte de la structure budgétaire de l'établissement, avec la mise en place de 11 unités budgétaires (UB), soit une pour les services centraux et les services communs et dix pour les composantes. Chaque « UB composante » est déclinée en trois domaines (administration, enseignement et recherche). Les données pour 2012 transmises à la Cour indiquent l'existence de 13 UB pour l'établissement. L'UVSQ ne dispose pas de service inter-établissement ou de service d'activité industrielle et commerciale (SAIC).

2. L'amélioration du dialogue de gestion avec les composantes

Entre 2005 et 2009, la lettre de cadrage budgétaire était adressée aux directeurs des composantes, laboratoires et services entre la fin août et la mi-octobre de l'année n-1, ce qui représentait un calendrier trop tardif. A compter de l'année 2010, la lettre de cadrage a fait l'objet d'une délibération du CA, en application de l'article 11 du décret n° 2008-618 du 27 juin 2008. Le dialogue de gestion a été entamé plus tôt que les années précédentes (en juin pour 2010 et en juillet pour 2011), permettant d'assurer plus en amont le processus d'élaboration budgétaire.

Des « conférences budgétaires » avec les composantes ont été instaurées en 2009, à l'occasion de la préparation du projet de budget pour 2010. La lettre de cadrage

du 5 octobre 2009 en a défini le calendrier et la nature et le CA du 7 juillet 2009 en a étendu l'application aux directeurs de laboratoires.

En réponse à la proposition n°7 du rapport *Agir ensemble au sein de notre université* (« Définir chaque année dès le début de la procédure les critères d'affectation des moyens entre les composantes et l'officialiser »), l'université a mis en place, pour la phase de préparation budgétaire, des « tableaux de caractérisation » à renseigner par chaque composante. Ces tableaux en format Excel contiennent :

- des éléments « hors budget » : nombre d'étudiants, taux de réussite aux examens, nombre d'employés de la composante, masse salariale, surfaces occupées et niveau des ressources propres ;
- des éléments budgétaires concernant le budget initial de l'année N-1, son taux d'exécution, ainsi que le budget de l'année N.

Le principe d'un financement sur projet est affirmé pour la première fois au moment de la préparation du budget 2010 de l'université³⁰. Lors du CA du 8 juin 2010, le DGS indiquait que « chaque composante se verra notifier une enveloppe budgétaire au sein de laquelle devront s'inscrire les projets et actions qu'elle propose de mettre en œuvre durant l'année 2011. Il y a une nécessaire adéquation entre les projets des composantes, des directions et des services avec notamment la poursuite des objectifs stratégiques de l'établissement définis dans le contrat quadriennal 2010-2013 ».

3. Des documents budgétaires plus complets

Entre 2006 et 2010, le CA a voté les BP sur la base de notes générales et de présentations en séance effectuées par la direction des finances.

Ce n'est qu'à partir de 2011 que l'université a soumis au vote du CA l'ensemble des documents prévus par les articles 2 et 3 du décret n° 2008-618 du 27 juin 2008, notamment les tableaux retraçant les emplois, les programmes pluriannuels d'investissement et les restes à réaliser sur les contrats de recherche. Seul le projet annuel de performances n'a pas été présenté en CA. En outre, le tableau annexé au budget 2011 n'a aucun caractère pluriannuel, puisqu'il se borne à détailler le budget 2011 dédié à chaque opération immobilière en cours.

Si des progrès sont notables, les lettres et notes de cadrage budgétaire postérieures à 2009 restent insuffisamment précises sur la mise en perspective du cadre économique qui environne la préparation du budget et sur le rappel des grandes masses en jeu dans cet exercice. De même, une meilleure prise en compte des exécutions budgétaires passées et la mise en évidence des opérations restant à réaliser devraient apporter un éclairage de l'exercice à venir. Les instruments de comptabilité analytique doivent permettre à l'université d'alimenter le dialogue de gestion dès la phase de préparation budgétaire.

³⁰ La présidente indique que « la culture de projet dans le cadre de la préparation et du vote du budget est désormais au cœur de notre développement ». Lettre de cadrage du 5 octobre 2009 pour le budget 2010.

C. LA QUALITE DE LA PREVISION ET DE L'EXECUTION BUDGETAIRES RESTE PERFECTIBLE

1. La mise à disposition de tableaux de bord d'exécution budgétaire et d'une vision pluriannuelle des dépenses d'investissement

La création en 2008 de la DPQAG devait permettre la production des informations nécessaires au pilotage (analyses de gestion, tableaux de bord, indicateurs) et à l'évaluation des résultats (cibles des objectifs d'efficacité, d'efficience, d'impact). La mise en place de SIFAC depuis 2011 offre à l'établissement des possibilités de suivi de l'exécution budgétaire en rythme infra-annuel ou annuel.

L'université élabore également un plan pluriannuel d'investissement et un tableau des restes à réaliser sur contrats de recherche.

2. La fiabilité de la prévision budgétaire reste fragile

Si le ROD de la Cour pour les exercices 2002 à 2005 constatait un progrès dans la réduction du nombre de décisions modificatives (six en 2002, cinq en 2003, puis quatre en 2004 et 2005), la période suivante ne confirme pas cette tendance.

Pendant la période sous revue, l'adoption de DBM se caractérise en effet par une forte variabilité : deux DBM en 2006, 2007 et 2012, trois en 2009 et 2011, et jusqu'à cinq pour l'année 2010.

La variation est également sensible dans l'appréciation de la part du BP dans le budget total : si les années 2006 à 2008 sont satisfaisantes (faible nombre de DBM et progression du ratio « budget primitif/décisions modificatives »), les années 2009 à 2011 connaissent des variations erratiques, avec une progression du nombre de DBM et une chute de la part du budget primitif dans le budget total.

Un redressement de ces indicateurs est toutefois amorcé à partir de 2011. Après une année d'anomalie en 2009, la part du BP dans le budget total progresse régulièrement, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 32 : Part du budget primitif dans le budget total (en € et en % de 2006 à 2012)

Année	Budget primitif	DBM N°1	Autres DBM	Total crédits ouverts	BP / budget total
2006	31 630 614	7 998 942	2 451 721	42 081 277	75,17 %
2007	35 377 427	10 360 243	1 039 266	46 776 936	75,63 %
2008	41 159 897	9 977 120	-	51 137 017	80,49 %
2009	36 219 829	5 926 259	18 485 099	60 631 187	59,74 %
2010	124 426 353	17 896 172	21 544 090	163 866 615	75,93 %
2011	141 289 337	17 367 054	6 581 403	165 237 794	85,51 %
2012	148 792 856	12 941 753	6 185 198	167 919 807	88,61 %

Source : Cour des comptes, d'après les données UVSQ

3. Le taux de consommation des crédits ouverts progresse significativement

Le taux de consommation des crédits est en nette progression entre 2006 et 2012, passant de 74,2 % à 94,2 % des crédits ouverts.

Tableau 33 : Taux d'exécution des dépenses budgétaires de 2006 à 2012

Année	Crédits ouverts	Dépenses réalisées	Exécution des crédits ouverts (en %)
2006	49 935 708	37 065 888	74,22
2007	54 726 092	41 072 220	75,05
2008	54 611 438	43 014 542	78,76
2009	68 551 037	60 523 038	88,34
2010	163 866 615	137 657 949	84,01
2011	166 166 567	152 756 059	91,93
2012	168 921 051	159 185 760	94,24

Source : comptes financiers

Tableau 34 : Taux d'exécution des recettes budgétaires de 2006 à 2012

Année	Recettes prévues (en €)	Recettes réalisées (en €)	Exécution des recettes (en %)
2006	47 742 877	35 893 892	75,18
2007	51 826 895	36 669 044	70,75
2008	54 611 437	41 739 622	76,43
2009	65 222 705	100 269 245 ³¹	153,73
2010	156 504 742	136 756 059	87,38
2011	164 426 954	148 667 660	90,42
2012	166 905 574	150 109 634	89,94

Source : comptes financiers

La période sous revue se caractérise par une augmentation du taux de réalisation des recettes, signe là aussi d'une amélioration de la prévision budgétaire. Cette tendance positive est toutefois altérée par les anomalies rencontrées dans l'exécution des recettes au titre du budget 2012 (cf. *infra*).

La dégradation du résultat courant en 2012 (cf. *infra*) montre cependant que cette amélioration demeure fragile. Le résultat fortement déficitaire n'a pas été anticipé par l'ordonnateur : les services ont indiqué aux rapporteurs n'avoir été informés qu'en fin d'année 2012 du montant du déficit prévisionnel. Le président de l'université lui-même n'en aurait été informé qu'en février 2013.

La forte tension budgétaire survenue en fin de période sous revue révèle le caractère peu opérationnel des instruments et procédures mis en place et souligne l'absence de progrès réel dans le pilotage financier de l'établissement. Ces défaillances invitent à questionner l'efficacité globale de l'architecture financière et budgétaire, qui semble inapte à faire émerger des signaux d'alerte d'une ampleur pourtant considérable, et qui ne sont apparus, selon l'établissement, qu'au printemps 2012.

Les contrats pluriannuels de la période sous revue affichaient l'objectif de « Renforcer une culture de pilotage et de qualité » au sein de l'établissement. Au

³¹ En complément des recettes régulières, évaluées à 63 160 785, a été comptabilisée une mesure de régularisation d'amortissement sur subvention d'investissement des années antérieures, pour un montant de 39 859 260 €, portant les recettes totales à 103 020 045 €

vu des difficultés financières rencontrées en fin de période sous revue, cet objectif n'est pas atteint aujourd'hui.

III. LA QUALITE DE LA GESTION COMPTABLE

A. UNE NETTE AMELIORATION DE LA QUALITE COMPTABLE ENTRE 2008 ET 2012

1. Le constat sévère formulé en 2008 par la Trésorerie générale des Yvelines

Le rapport n°2008-78-21 du pôle d'audit de la trésorerie générale des Yvelines s'est fondé sur un examen sur pièces et sur place de la qualité comptable des données financières de l'exercice 2007.

Outre le constat de l'absence de contrôle interne au sein de l'établissement, le rapport relevait un nombre élevé d'anomalies et d'insuffisances en matière de qualité comptable. Selon la trésorerie générale des Yvelines, le caractère patrimonial de la comptabilité n'était pas assuré, ce qui nuisait à la lisibilité et à la sincérité des comptes de résultat ou de bilan.

2. Des comptes certifiés à compter de l'exercice 2010

Les comptes de l'établissement ont été certifiés avec réserves pour les exercices 2010 et 2011 et sans réserves pour 2012. Les pratiques comptables de l'établissement se sont donc nettement améliorées entre 2007-2012, en lien avec la nomination du nouvel agent comptable.

Tableau 35 : Réserves du CAC de 2010 à 2012

Exercice comptable	Nombre de réserves	Cycle concerné	Nature des réserves
2010	3	Situation d'ouverture	Incapacité du CAC à vérifier, sur la base de justificatifs, les montants relatifs à des dépenses réalisées sur des contrats de recherche.
		Dotations aux amortissements	L'établissement débute les dotations aux amortissements le 1 ^{er} janvier suivant l'année de l'acquisition ; les règles comptables imposent que l'amortissement débute à compter de la date d'acquisition du bien.
		Comptes de régies	L'université n'est pas en mesure de justifier leurs soldes en raison de l'insuffisance du contrôle interne sur ces comptes.
2011	1	Passifs sociaux	L'absence de contrôle interne et de documentation disponible ne permet pas au CAC de se prononcer sur la correcte évaluation de la provision relative à l'allocation d'aide au retour à l'emploi et aux congés payés des personnels administratifs.
2012	0	-	-

Source : rapports du CAC

B. LE CONTROLE INTERNE N'A ETE DEVELOPPE QU'EN FIN DE PERIODE SOUS REVUE

1. L'absence de contrôle interne avant 2012

Le rapport n°2008-78-21 du pôle d'audit des Yvelines signalait qu'aucun « organe spécifique de contrôle interne ou d'audit interne n'est prévu au sein de l'établissement ». Seul « un embryon de contrôle interne a été mis en place par l'agent comptable, sur la base de fiches pratiques techniques, qui ne peuvent être assimilées à des fiches de contrôle interne ».

Le rapport de l'IGAENR déplorait une « absence quasi-totale de documentation et de guides décrivant de manière précise les processus financiers et comptables au sein de l'établissement ». L'Inspection soulignait par ailleurs qu'il n'existait que « très peu de documentation sur les procédures à risques et à enjeux », ni de plan de contrôle transversal.

2. La mise en place d'une démarche de contrôle interne s'est opérée en lien avec la réorganisation de la fonction financière

Ce n'est qu'en juin 2012 que la DPQAG s'est saisie de cette problématique. Une « *lettre de mission* » non définitive, datée du 15 février 2013, détaille l'organisation mise en place par l'établissement pour établir ses procédures de contrôle interne.

Une première réunion du comité de pilotage, qui réunit le Vice-Président du CA, le Vice-président pilotage et moyens, le Vice-président affaires juridiques et le DGS, s'est déroulée le 1^{er} mars 2013, pour faire le point sur l'avancement de la démarche et formaliser un calendrier de déploiement.

Tableau 36 : Déploiement du contrôle interne comptable

Processus	Cartographie des risques	Plan d'action	Organigramme fonctionnel	Date de réalisation	Bilan
Commande publique	x	x	x	26/11/2012	avril et octobre 2013
Rémunérations	x	x	x	26/11/2012	avril et octobre 2013
Déplacements (Missions)	x	x	x	15/02/2013	avril et octobre 2013
Contrats de recherche				à partir d'avril 2013	octobre 2013 et avril 2014
Recettes				à partir de juin 2013	octobre 2013 et avril 2014
Patrimoine immobilier				à partir de septembre 2013	avril 2014 et octobre 2014

Source : UVSQ

Une présentation de la démarche globale a été effectuée lors du CA du 26 mars 2013. Sur les six processus identifiés, trois (commande publique, rémunérations et déplacements professionnels) ont déjà fait l'objet de travaux consistant en une identification et une évaluation des risques et aboutissant à la rédaction de plans d'action et d'organigrammes fonctionnels.

Un début d'organigramme fonctionnel des services financiers a été réalisé. Il détaille l'ensemble des tâches associées aux grands cycles comptables et les associe à des agents de l'agence comptable et de la direction financière. Toutefois,

l'organigramme demeure très incomplet, puisque seule la partie relative à l'agence comptable semble renseignée.

Tableau 37 : Fiches de procédures comptables

Procédure	Référent	Date de création	Dernière modification
Remboursement des frais de missions	Direction des finances	09/10/2009	10/01/2012
Gestion des dépenses à bons de commandes	Direction des finances	14/12/2009	28/03/2011
Acquisition ou intégration d'une immobilisation	Agence comptable	03/06/2010	04/07/2012
Gestion des prestations internes	Direction des finances	23/03/2011	-
Réception et enregistrement des versements de taxe d'apprentissage	DDPM	07/06/2011	-
Organisation de colloques ou événements avec impact financier	Agence comptable	23/04/2012	Février 2013
Mise au rebut ou cession d'un bien	Agence comptable	01/06/2012	-
Suivi des immobilisations	Agence comptable	04/07/2012	-
Inventaire physique	Agence comptable	04/07/2012	-

Source : UVSQ

D'autres fiches sont en cours d'élaboration, notamment les fiches relatives aux régies, aux DBM ou aux produits constatés d'avance.

C. LES CYCLES COMPTABLES

1. Le traitement des immobilisations a été revu à compter de 2010

a) La situation physique et financière du patrimoine était mal connue avant 2009

Le ROD pour les exercices 2002 à 2005 indiquait déjà que « s'agissant de l'inventaire des biens meubles en propriété ou mis à sa disposition, la situation reste préoccupante car, lors de la clôture du contrôle, l'université ne disposait pas d'un inventaire exhaustif des biens ». Deux ans plus tard, aucun progrès n'était constaté : le rapport n°2008-78-21 de la TG des Yvelines soulignait les insuffisances de l'établissement en matière de gestion des immobilisations (inventaire physique, entrées et sorties d'actifs ou régime d'amortissement). Ces lacunes avaient un impact très important sur l'exactitude des opérations enregistrées et la valeur réelle de l'actif de l'établissement : une différence de 42,7 M€ était constatée entre le total inscrit à la balance et celui de l'actif.

b) L'inventaire physique et son intégration comptable ont été réalisés en 2010

L'évaluation du parc immobilier de l'établissement a été réalisée entre octobre 2009 et janvier 2010 par France Domaine. La valeur totale du parc immobilier a été fixée à 418 000 044 €, dont 311 167 376 € pour les composants non bâtis et 106 832 668 € pour les composants bâtis. Un inventaire du parc mobilier a également été réalisé par un prestataire. La valeur totale du patrimoine de l'université a ainsi été considérablement réévaluée, passant de 148 782 000 € en 2009 à 453 281 000 € en 2010. En 2012, la livraison du bâtiment de l'UFR des Sciences de la Santé a permis l'intégration de la valeur de ce bâtiment à l'actif, soit une augmentation de 46,7 M€ de la valeur du parc immobilier.

Le rapprochement entre la comptabilité et l'inventaire physique a été effectué en juin 2010, sous forme de tableau Excel. La délibération n°2010-142 du CA du 15 décembre 2010 a approuvé les écritures d'intégration et de sortie de biens réalisées à l'issue de ces évaluations.

L'agent comptable de l'UVSQ a également élaboré un plan de contrôle pluriannuel sur trois ans (2013-2015) de l'inventaire physique.

c) La pratique des dotations aux amortissements a été régularisée

Le rapport du CAC relatif aux comptes 2010 signalait que la pratique de l'université consistant à débiter l'amortissement des immobilisations le 1^{er} janvier de l'année suivant leur acquisition induisait une sous-évaluation de la dotation annuelle aux amortissements estimée à 376 000 € pour l'exercice 2010.

De nouvelles règles de comptabilisation des amortissements ont été votées lors du CA du 29 mars 2011 à partir d'un tableau de durées d'amortissement présenté par l'agent comptable. Les règles désormais appliquées sont conformes à la réglementation, notamment concernant le *prorata temporis* linéaire, qui s'applique à compter du 1^{er} janvier 2011 par rapport à la date de mise en service et non par rapport au 1^{er} janvier n+1 ; les durées d'amortissements votées par l'établissement s'étendent de 3 à 50 ans.

Au 31 décembre 2012, l'actif portait une valeur brute de 515 598 212,14 €, un montant amorti de 25 204 172,30 €, pour une valeur comptable nette de 490 394 039,84 €.

2. Les nombreuses insuffisances en matière de contrôle de régies n'ont pas été corrigées

L'implantation multi-sites de l'UVSQ rend nécessaires les régies de recettes, au plus près des étudiants, et de dépenses pour faire face aux urgences et aux dépenses de petit montant. En 2012, l'UVSQ comptait un total de 31 régies, dont une temporaire liée à l'organisation des journées d'été en juillet 2012. Ces régies comptent 24 régisseurs titulaires.

L'instruction n° 05-042-M9-R du 30 septembre 2005 prévoit dans son titre 8 que les agents comptables procèdent ou fassent procéder le plus souvent possible, et au moins une fois tous les deux ans, à la vérification sur place des régisseurs effectuant des opérations pour leur compte. Or, le rapport d'audit de la trésorerie générale des Yvelines indiquait que « l'agent comptable n'a effectué ni contrôle ni visite sur place des régies, y compris pour la plus importante, la régie de restauration de Mantes. Il est donc demandé à l'agent comptable d'instaurer des contrôles inopinés et sur place des régies, notamment pour les régies sensibles et à enjeu ».

Dans ses réserves relatives à l'exercice 2010, le CAC notait « l'insuffisance du contrôle interne sur les comptes de régie », qui ne permettait pas de justifier les soldes comptables au 31 décembre 2010, s'élevant à 101 000 € à l'actif et à 88 000 € au passif.

Selon les données transmises en réponse au questionnaire de la Cour, seule une régie (celle de l'UFR de Droit et science politique) a fait l'objet d'un contrôle sur place pendant la période sous revue. Pour les autres, seuls des contrôles sur pièces et des rapprochements bancaires annuels ont été réalisés entre 2006 et 2012. Le CAC relevait donc dans son rapport intermédiaire sur l'exercice 2011 que les régies de recettes restaient insuffisamment contrôlées et que le processus de contrôle était encore mal

défini : à la date du rapport intermédiaire (janvier 2012), le contrôle des chèques reçus et des écritures saisies n'était formalisé que pour trois régies.

En réponse à ces nombreuses insuffisances, l'agent comptable a initié les actions suivantes : réorganisation du processus de gestion des régies au sein de l'agence comptable, définition des contrôles sur place des régies en tant qu'objectifs 2013 des adjoints à l'agent comptable, et élaboration d'un plan de contrôle : douze contrôles sur place ont été réalisés en avril 2013 et d'autres visites étaient planifiées en mai 2013.

Par ailleurs, les flux financiers des régies de recettes devraient être allégés par la mise en place de la Paybox, système informatisé d'encaissement des inscriptions des étudiants par internet, qui représente désormais la plus grande part de ce type d'encaissements.

La Cour recommande à l'ordonnateur et à l'agent comptable :

- **de finaliser la carte des risques comptables, ainsi que le renseignement de l'organigramme fonctionnel des cycles comptables par les services ordonnateurs ;**
- **d'améliorer le processus de contrôle des régies par l'élaboration de procédures formalisées et hiérarchisées en fonction des enjeux financiers ;**
- **de poursuivre le travail de justification des soldes de régie et de veiller au versement périodique des recettes par les régies de recettes.**

3. Le cycle Créances et dettes

a) Une gestion peu fiable des contrats de recherche

Le rapport de synthèse intermédiaire du CAC pour l'exercice 2010 notait « l'absence de visibilité de la DREDFVal sur l'avancement des projets de recherche » : cette direction n'organisait pas de contrôle systématique et formalisé sur le rattachement des factures à des projets de recherche, d'où les risques de reconnaissance de recettes non justifiées, de non rattachement des recettes au bon exercice ou de mauvaise imputation des coûts. Pour l'exercice 2011, le CAC notait que l'UVSQ était incapable de justifier les montants inscrits sur les comptes 4682 et 4684³², faute d'avoir mis en place un tableau de suivi des conventions et une alerte sur les conventions dont la date d'expiration était proche.

Alors que l'augmentation des ressources propres est un objectif du contrat quadriennal 2010-2013, le suivi insuffisant des contrats de recherche tend à réduire les recettes de l'établissement. Pour l'exercice 2011, le solde du compte 4684 « Produits à recevoir sur ressources affectées » s'élevait à 13,5 M€, correspondant aux financements restants à recevoir sur les contrats de recherche. Le compte financier 2012 fait apparaître sur le compte 4684 un montant de 8 515 569,57 € de restes à recevoir.

L'UVSQ estime que les chercheurs ne tiennent pas suffisamment compte des exigences liées à la vie des contrats, notamment la nécessité de produire des comptes rendus scientifiques et des comptes rendus financiers à la fin de la convention de

³² En application de l'instruction n° 93-59-M9 du 18 mai 1993, les contrats de recherche étaient suivis jusqu'en 2010 par les soldes des comptes 4682 et 4684.

recherche. De surcroît, la DREDVal n'a pas de gestionnaire financier, et un seul un agent de la DAF était affecté au suivi des contrats de recherche.

L'université a indiqué que « la gestion des contrats de recherche (...) a connu une rotation très importante des personnels avec dix agents (dont la moitié en CDD) qui se sont succédé sur les deux postes de gestionnaire financier dont cette fonction était dotée ». Selon l'établissement, « les moyens consacrés étaient insuffisants », alors même que « cette précarité des ressources humaines s'est conjuguée avec une croissance de 30% des activités contractuelles de recherche » et que les outils de gestion étaient inappropriés : « SIFAC (et précédemment NaBuCo) est une application inadaptée à la gestion financière et comptable des contrats de recherche qui nécessitent la mise en place d'alertes systématiques sur les actes de gestion à opérer selon la programmation du contrat : le service gestion financière des contrats s'est obligé à mettre en place un suivi parallèle sur Excel et a développé ses propres outils de gestion. »

Sur la base des constats du CAC, plusieurs mesures ont été prises en 2012 et en 2013 afin d'améliorer la qualité de la gestion des contrats de recherche :

- en termes de moyens, l'agence comptable a affecté fin 2012 un agent au suivi des ressources affectées au sein de son pôle « Recettes et comptabilité ». L'agence a également élaboré plusieurs documents écrits constituant des modes d'emploi de la gestion financière des contrats de recherche dans SIFAC ;
- côté ordonnateur, le suivi financier des contrats de recherche est assuré par trois agents au sein d'un pôle « Gestion financière des contrats des laboratoires » de la DAF, qui assure également les opérations de fin d'exercice et réalise les rapports financiers intermédiaires et finaux ;
- une « cellule » dédiée a été constituée, regroupant les directeurs de la DREDVal et de la DAF, l'Agent comptable et l'agent de chacune de ces structures administratives et comptables affecté à cette mission ;
- en termes d'outils, un espace numérique de travail partagé « ac_dredval_daf » a été créé, regroupant un tableau de suivi des contrats (qui recense le montant du contrat, le montant des encaissements enregistrés, le solde attendu et la date de fin de la convention) nourri par les deux directions et l'agence comptable et un dossier particulier pour chaque projet, . et une adresse électronique commune « suivi-contratrecherche@uvsq.fr » a été créée ;
- le conseil d'administration de l'UVSQ a adopté fin 2013 une nouvelle procédure formalisant le processus de gestion des conventions de recherche et prestations de service en lien avec la recherche.

Une campagne active réalisée en 2013 sur les contrats de recherche avec encours de trésorerie devrait permettre de réaliser une recette de 3,3 M€ en 2013.

En 2014, la direction des ressources humaines de l'UVSQ doit mettre en place des formations spécifiques dédiées à la problématique des contrats générés par les activités de recherche pour les gestionnaires ou administrateurs des unités de recherche.

Compte tenu de sa situation financière, l'UVSQ doit poursuivre sa politique de recouvrement des créances liées aux contrats de recherche, tout financement

restant à recevoir s'apparentant à une avance de trésorerie de l'établissement sur ces contrats. La Cour recommande à cet effet :

- **de favoriser des rencontres régulières entre les services centraux (DREVal, DAF), l'agence comptable et les composantes ;**
- **d'améliorer la procédure de gestion des contrats de recherche, en formalisant les procédures comptables, en demandant systématiquement des bilans intermédiaires et des bilans financiers et en renseignant l'outil de suivi des contrats.**

b) Une comptabilisation des passifs sociaux fiabilisée après les réserves du CAC

L'exhaustivité des passifs sociaux nécessite de comptabiliser en provisions les congés payés, les congés épargne temps (CET), l'allocation de retour à l'emploi (ARE) pour les contractuels, le capital décès et les litiges. Concernant l'exercice 2010, le commissaire aux comptes notait que seule la provision chômage était comptabilisée et constatait l'absence ou l'insuffisance de provisions concernant les congés payés des personnels contractuels, le CET et les heures supplémentaires et complémentaires.

Le commissaire aux comptes recommandait pour l'exercice 2011 le calcul des provisions pour congés payés et compte épargne temps. Ce calcul a été réalisé par l'établissement et les écritures de provisions ont pu être passées. Par ailleurs, des actions spécifiques ont été mises en place concernant les provisions pour les risques « Accidents du travail » et « Décès ».

Concernant le risque chômage pour les contractuels sur contrats de recherche (allocation de retour à l'emploi), l'UVSQ n'a pas passé de convention avec Pôle Emploi. Une dotation est donc provisionnée sur la base du nombre maximum de jours d'indemnisation chômage qui seraient supportés par l'établissement si les contrats n'étaient pas renouvelés, ainsi que sur la base du coût moyen journalier calculé sur les dépenses 2012³³. Sur ces bases, le montant de la dotation ARE a progressé de 59,92 %, passant de 583 907,38 € en 2011 à 933 799,41 € en 2012.

En raison des nouvelles dotations effectuées depuis 2010 en réponse aux réserves du commissaire aux comptes, l'ensemble des provisions sur passifs sociaux a progressé de 253,68 % entre 2010 et 2012, passant de 441 624 € à 1 561 947 €.

Le commissaire aux comptes a levé en 2012 la réserve formulée pour l'exercice précédent, estimant que les provisions étaient évaluées de manière correcte au 31 décembre 2012.

c) Un contrôle de la dépense par l'agence comptable insuffisant

Concernant les mandats, le contrôle de l'agence comptable portait principalement sur la vérification de l'imputation budgétaire et la conformité entre la facture et le montant du mandat. Aucune démarche de contrôle sélectif n'a été mise en place, notamment en matière de contrôle hiérarchisé de la dépense. Ainsi, selon la trésorerie générale, il était « impossible de certifier que les montants payés au titre des

³³ Une cotation du risque a été mise en place par l'établissement :

- risque 1 : pour les contractuels dont l'ancienneté est au maximum d'un an, le risque est pris en compte à hauteur de 75 % ;
- risque 2 : pour les contractuels dont l'ancienneté est au maximum de deux ans, le risque est pris en compte à hauteur de 50 % ;
- non concernés : contractuels dont l'ancienneté est supérieure à deux ans.

marchés et des contrats sont bien conformes aux dispositions financières contenues dans ces documents », ce qui compromettrait la qualité comptable.

Le rapport intermédiaire du commissaire aux comptes pour l'exercice 2012 fait toujours état de plusieurs risques dans le processus achat :

- il est actuellement possible de créer un bon de commande dans SIFAC sans que la ligne budgétaire correspondante soit diminuée ;
- la personne qui saisit la facture est également celle qui vise la mise en paiement ;
- le siège a peu de visibilité sur les dépenses de certaines composantes, les bons de commande n'étant pas remontés systématiquement au niveau central.

d) Le séminaire organisé par l'Institut supérieur de management (ISM) à l'université de Georgetown

L'ISM de l'UVSQ organise, pour l'ensemble des étudiants inscrits en Master 2, un séminaire de cinq jours à l'université de Georgetown (Etats-Unis). Ces séminaires sont encadrés par une convention pluriannuelle passée entre les deux établissements, qui prévoit le développement de coopérations de recherche entre les deux établissements et la mise en place de « Certificate programs » à contenus pédagogiques, conçus spécifiquement pour les chercheurs et les étudiants de Master de l'ISM.

Une première convention (« *Memorandum of understanding* »), rédigée en anglais, a été signée en juin 2004 entre l'UVSQ et le *Center for Intercultural Education and Development* (CIED) de l'université de Georgetown, pour une durée de quatre ans avec reconduction tacite à la fin de la convention. Selon l'annexe financière à la convention, les frais généraux (« overhead budget ») concernant la conception et l'organisation du programme pour une durée de quatre ans (durée initiale de la convention) sont fixés à un tarif de 95 000 €. Cette somme, dont les composants ne sont pas détaillés, est due au CIED par l'UVSQ. L'annexe précise que les dépenses relatives à chaque séminaire font l'objet d'une facturation spécifique qui s'ajoutera aux 95 000 € réglés par l'UVSQ au titre des frais généraux.

Une seconde convention a été signée le 25 mars 2011 pour une durée de cinq ans. L'annexe financière fixe à 50 000 € le coût réglé par l'UVSQ à l'université de Georgetown pour chaque séminaire comprenant un maximum de vingt étudiants, soit un coût moyen de 2 500 € par étudiant. Un surcoût de 1 300 € par participant supplémentaire est prévu dans l'annexe financière. Le coût forfaitaire prévu dans la convention du 25 mars 2011 comprend les frais d'enseignement et d'encadrement des intervenants américains, l'hébergement sur place des étudiants, les transports en autobus privé, les cocktails et au moins un repas, et les frais de cérémonie finale. Il n'intègre pas le transport par avion jusqu'aux Etats-Unis, pris en charge par les étudiants.

Les dépenses prises en charge au titre de l'année 2012 correspondent aux dispositions financières de la convention du 25 mars 2011, concernant le mode de calcul des frais occasionnés par les séminaires.

Tableau 38 : Dépenses du séminaire à Georgetown pour 2012

Dates des séminaires	Nombre de participants	Montant (€)
du 06/02/2012 au 10/02/2012		56 500
du 26/02/2012 au 02/03/2012	32	65 600
du 11/03/2012 au 16/03/2012	14	50 000
du 18/03/2012 au 23/03/2012	23	53 900
du 08/04/2012 au 13/04/2012	24	55 200
du 15/04/2012 au 20/04/2012	32	65 600
du 03/06/2012 au 08/06/2012	30	63 000
du 10/06/2012 au 15/06/2012	24	55 200
du 17/06/2012 au 22/06/2012	26	57 800
du 15/10/2012 au 19/10/2012	22	52 600
du 28/10/2012 au 02/11/2012	22	52 600
du 04/11/2012 au 09/11/2012	21	51 300
du 11/11/2012 au 16/11/2012	20	50 000
du 26/11/2012 au 30/11/2012	32	65 600
du 02/12/2012 au 07/12/2012	17	50 000
facture du 11/12/2012	opérations générales	23 000
Total		867 900

Source : UVSQ

En revanche, la convention ne prévoit pas le mode de calcul du coût si l'effectif du séminaire est inférieur à 20 personnes. Le III. de la convention dispose qu'il appartient à l'UVSQ de « fournir des chercheurs et des étudiants qualifiés qui bénéficieront des programmes de recherche et de formation » prévus dans le cadre de la convention. Il peut être déduit de cette disposition que le coût du séminaire est fixé en tout état de cause à un minimum de 50 000 €, le fait qu'un groupe soit composé de moins de 20 personnes n'ayant pas d'influence sur ce coût.

Selon l'université, « le calcul est basé sur une taille minimale de 20 participants à 2 500 €, même si la taille est inférieure, compte tenu des coûts fixes assumés par l'université de Georgetown (coûts des professeurs et des personnels administratifs, transports sur place, frais généraux, locations de salles...) ». Cette modalité de calcul est défavorable à l'UVSQ : pour les trois séminaires organisés depuis l'entrée en vigueur de la convention de mars 2011 et comptant moins de 20 étudiants, le coût moyen par étudiant est particulièrement élevé.

Tableau 39 : Séminaires du master de l'ISM comportant moins de 20 étudiants

Date du séminaire	Nb de participants	Montant facturé	Coût par étudiant
4 au 9 septembre 2011	17	60 000 €	3 529 €
18 au 23 septembre 2011	18	70 000 €	3 889 €
11 au 16 mars 2012	14	50 000 €	3 571 €

Source : UVSQ

Par ailleurs, interrogée sur les conditions de prise en charge des frais de mission des enseignants chercheurs de l'ISM encadrant les étudiants, l'université a indiqué que « les frais de mission des personnels encadrants de l'ISM présents lors des séminaires ont fait l'objet d'ordres de mission pris en charge par l'UVSQ, et entièrement financés par les ressources des conventions d'apprentissage de l'ISM (...). Les personnels de l'ISM ne perçoivent pas de rémunération complémentaire pour leurs activités d'encadrement par l'université de Georgetown. »

Dans le cadre des missions d'encadrement des étudiants en séminaire à Georgetown, les frais sont réglés directement par les encadrants, puis soumis pour

remboursement à l'université, accompagnés des justificatifs de paiement. En application de l'article 3 du décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat, les dossiers de mandatement de dépenses pris en charge par l'agent comptable comprennent des indemnités de séjour et des frais de transport (taxi et avion).

L'article 9 du décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 dispose que « le service qui autorise le déplacement choisit le moyen de transport au tarif le moins onéreux et, lorsque l'intérêt du service l'exige, le plus adapté à la nature du déplacement.³⁴ »

L'examen de dossiers de mission de M. Ph. H. montre que de nombreux déplacements par avion en 2010 et en 2011 ont été effectués en classe affaire : sur dix déplacements (allers et retours Paris-Washington) effectués pour l'année 2010 au titre du séminaire « Georgetown », neuf l'ont été en classe affaire ; huit déplacements ont été effectués en 2011 au titre du séminaire, tous en classe affaire.

L'agent comptable a pris en charge les frais de déplacement sur le fondement d'un certificat administratif daté du 4 septembre 2009 par lequel la présidente de l'université autorisait cet agent à voyager en classe affaire « dans le cadre de ses responsabilités et activités internationales (recherche, enseignement et coopération) et de ses budgets de ressources propres ». Le certificat du 4 septembre 2009 ne fixait pas de date limite à cette autorisation.

Alors que la programmation des séminaires à l'université de Georgetown est sans nul doute élaborée plusieurs mois à l'avance, en raison notamment des formalités liées aux demandes de visa des étudiants, les dates de réservation souvent tardives des billets³⁵ ont conduit l'université à prendre en charge des montants élevés³⁶ ne correspondant pas au « tarif le moins onéreux » prévu par le décret.

Le mandatement des dépenses par l'agent comptable est conforme à l'article 3 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006, qui indique que l'agent en mission peut prétendre à la prise en charge de ses frais de transport sur production des justificatifs de paiement « auprès du seul ordonnateur », qui a la responsabilité de contrôler le coût des frais exposés au cours de leur mission, l'agent comptable contrôlant uniquement l'exacte liquidation de la dépense sur la base des pièces justificatives certifiées par l'ordonnateur.

L'ISM indique que l'ensemble de ces dépenses sont financées par les ressources propres issues notamment des conventions d'apprentissage avec les CFA et dont les budgets proviennent de la région et des entreprises. Ce mode de financement n'exonère pas l'ordonnateur de sa responsabilité en matière de gestion des deniers publics. Il peut

³⁴ Des déplacements concernant d'autres missions, pourtant plus longs (en Nouvelle-Zélande), ont ainsi été effectués en classe économique.

³⁵ A titre d'exemples : réservation le 11 mars 2011 pour un départ le 13 mars 2011 ; réservation le 2 avril 2011 pour un départ le 7 avril 2011 ; réservation le 10 mai 2011 pour un départ le 15 mai 2011 ; réservation le 19 juin 2011 pour un départ le 21 juin 2011.

³⁶ Sur les années 2010 et 2011, seuls deux allers et retours ont été pris en charge par l'université sur la base du tarif d'un tarif économique (soit par exemple 681 € au lieu des 1 932 € du coût de la classe affaire pour les trajets du 1^{er} mai et du 11 mai 2011). Les tarifs de l'une et l'autre classe sont variables en fonction de la période de l'année et de la date de réservation. Pour les trajets du 1^{er} mai et du 11 mai 2011, la différence entre les deux tarifs est de 1 251 €; pour un autre déplacement, du 3 au 19 avril 2010, la différence est de 1 017 €, et de 1 748 € pour un séjour du 12 au 27 novembre 2011.

par ailleurs expliquer pourquoi l'ISM a choisi de gérer de façon autonome (*cf. supra*) ses recettes de formation continue.

Les déplacements des personnels de l'ISM encadrant les étudiants constituent une dépense prévisible, régulière et d'un montant significatif. A ce titre, et pour l'avenir, la Cour engage l'université à revoir son régime d'autorisation de frais de mission, et à étudier la pertinence de conclure une convention pluriannuelle pour l'organisation de ses déplacements, disposition permise par l'article 5 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006.

Ces mesures sont d'autant plus nécessaires que l'ISM envisage l'ouverture en 2014 d'une antenne délocalisée de l'UVSQ à Georgetown, qui « suppose de nombreux allers et retours de plusieurs membres de l'ISM et une présence très importante d'au moins un professeur sur place³⁷ ».

³⁷ Source : UVSQ, « BQI 2013, Projet de création d'une antenne délocalisée de l'ISM-UVSQ à Washington DC ».

PARTIE VI : L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE DE L'UNIVERSITE

I. UNE DEGRADATION RAPIDE DES COMPTES DE RESULTAT

L'analyse des comptes de résultat a été conduite sur la période 2008-2012, soit cinq exercices. Elle a nécessité des retraitements liés aux régularisations et changements de méthode comptable intervenus en 2009 et, au cours des exercices suivants, à la demande des commissaires aux comptes.

Une grande prudence est donc nécessaire dans l'interprétation de ces résultats. Pour autant, le constat d'une dégradation rapide, et qui n'a pas été anticipée, de la situation financière de l'université est incontestable.

A. LES CHANGEMENTS DE METHODE COMPTABLE ET LES CORRECTIONS D'ERREURS INTERVENUS DANS LE CADRE DE LA CERTIFICATION

L'analyse des comptes doit être conduite en tenant compte de plusieurs évolutions intervenues sur les exercices contrôlés.

1. Le virement au compte de résultat des quotes-parts de subventions d'investissement

L'agent comptable a régularisé en clôture d'exercice 2009 les écritures relatives aux subventions d'investissement. L'impact est significatif sur le résultat exceptionnel puisque 39,8 M€ ont été enregistrés au compte 777, représentant les montants qui n'avaient pas été réintégrés au cours des exercices précédents.

2. Les dépenses et recettes comptabilisées dans le cadre du mandat de l'ANR

L'université a assuré, dans le cadre d'un mandat reçu de l'ANR, la réception, puis la répartition des crédits vers les destinataires finaux. Ces opérations ont été enregistrées en charges d'exploitation, alors que les recettes étaient comptabilisées en produits exceptionnels. Cette situation appelle deux remarques :

- s'agissant d'une opération réalisée en mandat, seuls les comptes de tiers auraient dû être mouvementés ;
- à défaut, les opérations auraient dû être comptabilisées sur des comptes de charges et de produits de même nature.

Neutre sur la détermination du résultat, la méthode retenue a cependant des conséquences sur le résultat d'exploitation analysées plus loin.

3. La comptabilisation des contrats de recherche

Un changement de méthode comptable est intervenu en 2011 qui explique la réduction de la ligne « prestations de recherche ». Seules les opérations sur les contrats antérieurs à cette date continuent d'être enregistrées sur ce compte. Désormais comptabilisés selon la méthode à l'achèvement, les contrats sont enregistrés en production stockée en fin d'année.

4. La neutralisation des dotations aux amortissements

L'intégration comptable des terrains et des bâtiments mis à la disposition de l'université par l'État a été réalisée en 2010. Cette opération conduit à amortir les immeubles selon les règles votées par le CA. Cet amortissement est cependant neutralisé dans la mesure où la charge de renouvellement continue à incomber, en principe, à l'État. 2,7 à 2,8 M€ sont ainsi comptabilisés en produits exceptionnels.

5. Les opérations comptables liées aux « partenariats public-privé »

Le compte financier 2010 présente un niveau exceptionnellement élevé de recettes issues des collectivités territoriales. 4,4 M€ ont été comptabilisés en « subventions reçues ». La dépense a été constatée en charges d'exploitation (compte 65).

A compter de 2011, cette opération est rattachée à la section d'investissement.

B. UN COMPTE DE RESULTAT AUX EVOLUTIONS IRRÉGULIÈRES ET QUI TRADUIT UNE GESTION DESEQUILIBRÉE

Le compte de résultat présente un solde dont l'évolution sur l'ensemble des exercices contrôlés est très irrégulière et n'est pas véritablement significative de la situation financière réelle de l'université. En outre, le passage aux RCE en 2010 crée une rupture qui ne permet pas de comparer aisément les masses financières sur la période. Ce constat aurait dû conduire l'établissement à produire, à défaut de comptes pro forma, une analyse financière rétrospective et prospective qui neutralise les effets des corrections et changements de méthode. Les faiblesses de la situation financière de l'université auraient ainsi pu être mieux identifiées et anticipées.

1. Une dégradation rapide de la situation financière de l'université

Le tableau ci-dessous montre que l'exercice 2012 se solde par un résultat déficitaire alors que les exercices précédents présentaient un excédent qui a varié entre 47,46 M€ en 2009 -résultat comptable le plus élevé- et 0,41 M€ en 2011 -résultat comptable le plus faible-.

Tableau 40 : Évolution du résultat de 2008 à 2012

<i>En M€</i>	2008	2009	2010	2011	2012
Produits	40,84	100,27	135,44	141,62	132,71
Charges	39,12	52,81	122,47	141,21	137,93
Résultat	1,72	47,46	12,97	0,41	-5,22

Source : Cour des Comptes à partir des comptes financiers

À l'exception de l'exercice 2010, les comptes financiers présentent un résultat d'exploitation régulièrement déficitaire.

Tableau 41 : Constitution du compte de résultat de 2008 à 2012

<i>En M€</i>	2008	2009	2010	2011	2012
Produits d'exploitation	31,40	43,13	130,87	124,06	127,13
Charges d'exploitation	39,11	52,78	122,29	126,86	137,23
Résultat d'exploitation	-7,71	-9,65	8,58	-2,80	-10,10
Résultat d'expl. corrigé	-1,21	5,05	10,08		
Produits financiers	0,17	0,03	0,04	0,08	0,22
Charges financières	0,01	0,01	0,01	0	0,50
Résultat financier	0,16	0,02	0,03	0,08	-0,28
Produits exceptionnels	9,27	57,11	4,53	17,48	5,36
Charges exceptionnelles	0	0,01	0,17	14,35	0,20
Résultat exceptionnel	9,27	57,10	4,36	3,13	5,16
Résultat excep.corrigé	2,77	42,40	2,86		

Source : Cour des Comptes à partir des comptes financiers

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ancienne présidente de l'université réfute le constat d'une dégradation des comptes de résultat sur la période sous revue considérant que « la dégradation apparaît a priori au cours de l'année 2012, c'est-à-dire à la fin de la période contrôlée ».

La Cour maintient son analyse, considérant que c'est l'effet fortement correcteur du résultat exceptionnel qui a permis de redresser le résultat, sauf en 2012 où la perte d'exploitation dépasse 10 M€. Les résultats d'exploitation 2008 et 2009 présentent des déficits importants, mais sensiblement réduits après retraitement des reversements dans le cadre du mandat reçu de l'ANR³⁸. Corrigé, le résultat d'exploitation serait, en 2008, de -1,21 M€, en 2009, de +5,05 M€, en 2010, de +10,08 M€

Le déficit est donc bien le résultat, du moins sur le plan comptable, d'une évolution engagée depuis le passage aux RCE, et trouve ses origines avant l'exercice 2012.

2. Une augmentation continue des postes de charges qui n'est pas compensée par une hausse parallèle des ressources

L'analyse de l'évolution des postes qui composent respectivement les produits et les charges d'exploitation permet de constater une augmentation des postes de charges structurelles qui n'est pas compensée par une augmentation simultanée des recettes.

Sur les trois exercices 2010-2012, après le passage aux RCE, les charges d'exploitation passent de 122,3 M€ à 137,2 M€, alors que les produits d'exploitation passent de 124 M€ à 127,1 M€, soit des augmentations respectives de 12,2 % et de 2,5 %.

a. L'essentiel des augmentations de dépenses portent sur des postes qui supportent des charges pérennes

Les dépenses de personnel (77 % des charges d'exploitation) et les consommations de l'exercice en provenance de tiers (15 % des charges d'exploitation en 2012) constituent les principaux postes de dépenses de l'université. Ils connaissent une augmentation importante sur la période étudiée.

³⁸ Cf. I. A de cette partie sur la comptabilisation des contrats ANR

Après avoir augmenté de 2 M€ entre 2008 et 2009, soit une croissance de 15,5 %, la croissance des dépenses de personnel depuis le passage aux RCE, illustrée par le tableau suivant, atteint 14,7 %. Cette augmentation est assez également répartie entre le poste des rémunérations (+ 14,16 % entre 2010 et 2012) et celui des impôts et charges de personnel (+ 15,73 % sur la même période).

Tableau 42 : Évolution des charges de personnel de 2010 à 2012

En M€	2010	2011	2012
Salaires	58,6	63,2	66,9
Impôts et charges	33,7	36,2	39,0
Total	92,3	99,4	105,9

Source : Cour des Comptes à partir des comptes financiers

Les données fournies par l'université permettent d'identifier les principales sources d'augmentation.

Tableau 43 : Évolution des postes de dépenses de personnel entre 2010 et 2012

En M€	Evolution
Masse salariale hors contrats de recherche	5,3
<i>dont titulaires</i>	2,4
<i>dont contractuels</i>	2,9
Masse salariale sur contrats de recherche	3,6
CAS Pensions	2,8
GVT	0,8

Source : Cour des Comptes à partir des données Université

De la même façon, le poste d'achats et de charges externes connaît une évolution très rapide, illustrée par le tableau suivant.

Tableau 44 : Évolution des consommations en provenance de tiers de 2008 à 2012

En M€	2008	2009	2010	2011	2012
C ^{ions} de l'exercice en provenance de tiers	12,9	15,2	17,8	19,2	20,5
En %	2009/2008	2010/2009	2011/2010	2012/2011	2012/2008
C ^{ions} de l'exercice en provenance de tiers	17,83%	17,11%	7,87%	6,77%	58,91%

Source : Cour des Comptes à partir des comptes financiers

Entre 2008 et 2012, l'augmentation atteint près de 60 %. Une partie de cette augmentation s'explique par le contrat de performance énergétique qui coûte 2,3 M€ en 2012 mais ne procure, au mieux, que 0,8 M€ d'économies sur ce poste. Par ailleurs, les dépenses qui composent les consommations en provenance de tiers connaissent des évolutions qui révèlent une absence de recherche d'économies ou, au mieux, des défaillances dans le contrôle budgétaire de la dépense et l'inexistence d'outils de prévision permettant de réguler le rythme des dépenses. Le tableau ci-dessous illustre ces évolutions.

Tableau 45 : Évolution des postes de fonctionnement de 2008 à 2012

<i>En M€</i>	2008	2012	Variation
Fluides	1,53	2,42	58,17%
Fournitures d'entretien et de petit équipement	0,57	0,81	42,11%
Fournitures administratives	0,33	0,56	69,70%
Redevances de crédit-bail	0,23	0,46	100,00%
Travaux	0,41	0,84	104,88%
Frais de colloques, séminaires	0,10	0,21	110,00%
Honoraires	0,14	0,51	264,29%
Publicité, publications, relations publiques	0,27	0,48	77,78%
Frais de réception	0,31	0,76	145,16%
Autres prestations	0,80	2,60	225,00%
TOTAL	4,69	9,65	105,76%

Source : Cour des Comptes à partir des comptes financiers

b. L'évolution des produits d'exploitation ne permet pas de compenser celle des charges

Le tableau suivant montre les évolutions respectives des charges et des produits d'exploitation. Sur la période 2010-2012, les charges augmentent de 12,2 % alors que les produits connaissent une progression limitée à 2,5 %.

Tableau 46 : Évolution des postes de l'exploitation

	2008	2009	2010	2011	2012
Consommation de l'exercice en provenance de tiers	12 900 835	15 248 134	17 753 102	19 243 434	20 510 302
<i>Autres achats et charges externes</i>	<i>12 861 580</i>	<i>15 208 441</i>	<i>17 712 173</i>	<i>19 156 855</i>	<i>20 508 608</i>
<i>Impôts, taxes et versements assimilés</i>	<i>39 255</i>	<i>39 694</i>	<i>40 929</i>	<i>86 579</i>	<i>1 694</i>
Charges de personnel	12 966 875	14 926 664	92 347 112	99 395 363	105 887 240
Impôts sur rémunérations	131 943	153 283	1 033 137	1 023 400	1 109 354
Salaires et traitements	9 946 863	11 521 604	58 646 263	63 190 166	66 860 157
Charges sociales	2 888 069	3 251 777	32 667 713	35 181 798	37 917 729
Dotations aux amortissements, dépréciations et provisions	5 421 411	6 163 348	4 711 984	6 141 957	7 617 104
<i>amort sur immo</i>	<i>5 421 411</i>	<i>6 163 348</i>	<i>4 520 360</i>	<i>5 209 283</i>	<i>5 750 609</i>
<i>dépréciation sur actif circulant</i>	-	-	-	120 766	359 409
<i>provisions pour risques et charges</i>	-	-	191 625	811 907	1 507 087
Autres charges	7 823 678	16 444 484	7 479 518	2 079 512	3 217 816
TOTAL CHARGES D'EXPLOITATION	39 112 799	52 782 630	122 291 717	126 860 267	137 232 462
Production vendue	11 471 568	12 596 155	16 587 546	17 330 170	12 608 049
<i>Prestations de services et études</i>	<i>11 161 201</i>	<i>11 908 535</i>	<i>15 891 188</i>	<i>15 969 819</i>	<i>11 086 461</i>
<i>Activités Annexes</i>	<i>310 367</i>	<i>687 621</i>	<i>696 357</i>	<i>1 360 351</i>	<i>1 521 588</i>
Production stockée	157 650	98 335	51 643	1 184 333	6 797 001
Subventions d'exploitation	18 719 132	28 822 724	113 042 709	103 166 825	105 486 991
RDP	411 852	263 324	-	1 622 791	1 269 455
Autres produits	639 822	1 345 960	1 186 924	755 882	974 334
TOTAL PRODUITS D'EXPLOITATION	31 400 024	43 126 499	130 868 822	124 060 002	127 135 831
RESULTAT D'EXPLOITATION	-7 712 775	-9 656 131	8 577 105	-2 800 265	-10 096 631

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

Par ailleurs, la subvention reçue de l'État a augmenté de 77,4 M€ entre 2009 et 2010, soit exactement l'augmentation des dépenses de personnel. La dépense supplémentaire induite par le transfert de la charge de masse salariale a donc été parfaitement couverte, la première année, par l'évolution de la subvention pour charges de service public reçue de l'État. Il convient cependant de relever que l'évolution de la subvention reçue de l'État est ensuite peu favorable pour l'université : elle diminue de 0,7 M€ en 2011 et augmente de 2 M€ en 2012, soit +2 %.

L'augmentation modeste des ressources propres (16,6 M€ en 2010, 18,5 M€ en 2011 et 19,4 M€ en 2012), combinée à une relative stagnation des financements publics, ne compense pas l'évolution rapide des postes de dépenses.

3. Un effondrement de la capacité d'autofinancement

La dégradation très rapide de la situation financière de l'université se retrouve dans l'évolution de sa capacité d'autofinancement. Dès la clôture de l'exercice 2011, les montants respectifs de l'excédent brut d'exploitation et de la capacité d'autofinancement constituaient une alerte qui aurait dû conduire la direction des affaires financières à s'interroger et à alerter la présidence de l'université.

Tableau 47 : Evolution de l'EBE et de la CAF de 2008 à 2012

<i>En M€</i>	2008	2009	2010	2011	2012
EBE	4,48	11,34	19,58	3,04	-1,50
CAF	4,54	11,43	14,86	1,84	-2,14

Source : Cour des comptes

C. UN BUDGET 2012 QUI SUREVALUE LES RECETTES

1. Une surestimation des recettes de fonctionnement de 14,7 M€

Le budget primitif 2012 prévoyait un montant de recettes de 14,4 M€ pour la production vendue et de 112,05 M€ de subventions. Les montants ont ensuite évolué, toujours à la hausse, pour atteindre respectivement 26,53 M€ et 113,03 M€ en décision budgétaire modificative n°2.

La présentation utilisée, qui ne semble pas intégrer les conventions gérées en ressources affectées comme des modifications du budget primitif, ne facilite pas la lecture du document. En outre, les conventions semblent être imputées au compte budgétaire 706, alors qu'elles sont imputées en comptabilité via le compte 713. Cependant, le rapprochement de la prévision budgétaire et du compte financier montre que les recettes ont été surestimées : elles ont représenté 19,3 M€ (avec le compte de production stockée) pour la production vendue et 105,48 M€ pour les subventions.

2. Une surestimation des recettes d'investissement de 2,6 M€

Alors que 10,3 M€ de recettes en provenance des collectivités territoriales (départements, communes et groupements) étaient inscrits au budget, 7,7 M€ ont été émis en titres de recettes.

3. Une sous-réalisation qui n'est pas compensée par la réduction de la prévision de dépense

Le compte financier fait apparaître que les moins-values de recettes ont représenté 16,80 M€, alors que les dépenses non réalisées après DM2 se sont élevées à 9,74 M€. Une part essentielle du déséquilibre 2012 provient de cette différence. Les taux de réalisation des recettes montrent des écarts significatifs par rapport à la prévision initiale qui n'ont pas été corrigés en cours de gestion : les subventions de fonctionnement reçues des collectivités publiques hors subvention pour charge de service public sont réalisées à 43 % (4,74 M€ au lieu de 11,03 M€ prévus) et les autres recettes de fonctionnement à 80,7 % (27,22 M€ au lieu de 33,72 M€). Deux décisions modificatives sont intervenues en cours d'année afin de procéder à des augmentations

des crédits ouverts en dépenses et en recettes : 12,90 M€ dont 8,74 M€ en ressources affectées en DM1 et 6,18 M€ dont 4,46 M€ en ressources affectées en DM2.

Cette situation conduit à s'interroger sur la sincérité de la prévision budgétaire.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ancienne présidente de l'Université considère que « la préparation du budget prévisionnel 2012 bénéficie de la validation de toutes les instances de contrôle ». Elle cite à cet égard « le rapport de l'IGAENR en 2009, les CAC du Cabinet Ernst & Young, le rectorat, le feu vert [...] de l'agent comptable ».

Outre que le rapport de l'IGAENR porte sur le passage aux RCE et que sa date de production est antérieure à celle de la préparation du budget de l'exercice 2012, il n'entre ni dans les compétences du commissaire aux comptes ni dans celle de l'agent comptable d'émettre un avis sur le budget de l'établissement. Ceci est d'ailleurs rappelé dans le compte rendu du conseil d'administration du 15 mai 2012 qui examine le compte financier³⁹. Par ailleurs, les échanges avec le rectorat dont la Cour a eu connaissance démontrent de réelles difficultés à converger sur les prévisions de recettes.

II. UNE EVOLUTION DEFAVORABLE DE LA STRUCTURE DE BILAN QUI CONDUIT A DES TENSIONS TRES FORTES SUR LA TRESORERIE

Le poste des immobilisations corporelles a fait l'objet, à la clôture de l'exercice 2009, d'un important retraitement lié à l'intégration du parc immobilier que l'Etat met à disposition de l'Université et dont l'évaluation a été assurée par France Domaine. Par ailleurs, les documents de certification signalent une mise à jour de l'inventaire physique et de l'actif comptable.

Ces opérations, qui améliorent sensiblement la qualité de l'information financière, ont d'importantes conséquences sur la structure du bilan dont l'analyse se concentre en conséquence sur les exercices postérieurs à ces évolutions.

A. L'EVOLUTION DES MASSES DU BILAN

La prise en compte du patrimoine foncier et immobilier mis à disposition par l'Etat à l'actif du bilan en a sensiblement modifié la structure. Les masses du bilan passent ainsi de 103 M€ en 2008 à 519 M€ en 2012, essentiellement en raison de l'évolution du poste d'actif immobilisé et, en contrepartie, du poste des dotations.

L'actif immobilisé représentait en 2008 73,6 M€, soit 71 % de l'actif. Il s'élève en 2012 à 490,4 M€, soit près de 95 % de l'actif. L'actif circulant est resté relativement stable sur la période : il s'est établi ainsi à 29,4 M€ en 2008 et à 28,7 M€ en 2012.

Le passif suit une évolution de même nature. L'inscription du patrimoine immobilier a été enregistrée en contrepartie au compte de dotations. Les comptes de réserves, quant à eux, sont affectés des régularisations effectuées sur les subventions d'investissement. Le passif enregistre une évolution des ressources stables moins rapide que celle de l'actif : il s'élevait à 76,8 M€ en 2008 et à 465,1 M€ en 2012. La différence

³⁹ Page 8, à propos de la présentation du compte financier : « le budget ne concerne pas l'agent comptable » et page 9, le commissaire aux comptes indique que « la certification ne porte pas sur l'appréciation des sujets budgétaires ».

est compensée par le recours à l'emprunt (24,3 M€), qui finance la réalisation du bâtiment de l'UFR de médecine dans le cadre du partenariat public-privé.

Des évolutions importantes affectent également les postes de dettes d'exploitation. Le poste « autres dettes », représentait la quasi-totalité des dettes d'exploitation en 2008 (24,4 M€ pour un total de 26,2 M€). En 2012, le poste « avances et acomptes reçus » représente 10,7 M€ sur un total de 25,7 M€. Le solde est réparti sur différents postes de dettes. Le rattachement plus strict des charges et produits à l'exercice conduit également à l'enregistrement de produits constatés d'avance (0,3 M€ en 2010, 1,8 M€ en 2011, 3,8 M€ en 2012).

Tableau 48 : Evolution du bilan entre 2008 et 2012

	2008	2009	2010	2011	2012		2008	2009	2010	2011	2012
ACTIF IMMOBILISE											
Immobilisations incorporelles	423 083	845 209	1 083 220	726 458	543 183	Capital	-	27 554 558	419 333 029	425 280 356	413 841 644
Frais d'établissement	-	-	-	-	-	Dotation	-	23 394 000	415 215 759	412 419 798	409 681 086
Frais de R&D	-	-	328 888	219 259	109 629	Complément de dotation Etat	-	-	-	-	4 160 558
Concessions, brevets...	423 083	845 209	754 332	490 131	433 554	Complément de dotation Autres	-	4 160 558	4 117 270	4 160 558	-
Autres	-	-	-	-	-	Biens remis en affectation	-	-	-	-	-
En-cours	-	-	-	17 069	-	Biens remis en pleine propriété	-	-	-	8 700 000	-
Avances et acomptes	-	-	-	-	-	Ecart de ré-évaluation	-	-	-	-	-
Immobilisations corporelles	73 217 925	113 306 189	437 884 219	449 865 422	489 847 945	Reserves:	75 805 730	92 454 817	27 366 038	30 187 343	49 816 340
Terrains	96 605	3 096 605	314 167 376	314 201 206	314 201 206	Reserves réglementées	-	4 336 214	9 456 305	14 419 577	22 093 470
Constructions	62 487 266	87 467 682	104 048 383	104 031 396	159 408 621	Autres	-	-	-	-	-
ITMOI	3 539 647	7 721 561	2 912 722	3 680 547	5 770 200	Report à nouveau	3 710 004	-	5 049 380	250 000	262
Collections	1 397 247	1 202 266	1 475 075	1 286 273	1 097 470	Résultat de l'exercice	1 716 713	47 460 279	12 973 273	408 617	5 216 923
Autres	5 697 161	12 456 970	4 504 329	4 836 569	6 402 613	Subvention d'investissement	74 715 227	35 538 233	5 022 568	7 435 256	36 931 230
En-cours	-	-	10 497 968	20 660 442	1 827 948	TOTAL I	75 805 730	120 009 375	446 699 067	455 467 699	463 657 985
Avances et acomptes	-	1 361 107	278 364	1 168 990	1 139 888						
Immobilisations financières	2 669	2 669	2 669	2 911	2 911	TOTAL II	1 038 350	1 726 730	1 711 896	889 120	1 561 948
Participations	-	-	-	-	-						
Créances rattachées à des participations	-	-	-	-	-	Provisions pour risques et charges	-	-	-	-	-
Titres	-	-	-	-	-	Provisions pour risques	218 350	218 350	11 892	-	470 446
Autres	2 669	2 669	2 669	2 911	2 911	Provisions pour charges	820 000	1 508 380	1 700 004	889 120	1 091 502
Prêts	-	-	-	-	-						
TOTAL I	73 643 676	114 154 067	438 970 108	450 594 792	490 394 040						
ACTIF CIRCULANT						DETTES					
Stocks et en-cours	1 041 505	1 139 840	1 191 483	2 375 816	9 116 225	Emprunts	-	-	-	-	24 324 263
MP	-	-	-	-	-	Auprès des établissements de crédits	-	-	-	-	-
En-cours	1 041 505	1 139 840	1 191 483	2 375 816	9 116 225	Divers	-	-	-	-	24 324 263
Produits intermédiaires et finis	-	-	-	-	-	Dettes d'exploitation	26 170 347	36 342 150	29 773 500	17 884 678	25 757 227
Marchandises	-	-	-	-	-	Avances et acomptes reçus	843 928	978 522	1 019 696	1 599 540	10 653 621
Avances et acomptes versés sur commandes	-	47 790	-	-	9 178	Dettes fournisseurs et comptes rattachés	563 039	4 998 160	386 743	3 419 207	5 935 266
Créances clients et comptes rattachés	883 740	1 635 607	1 842 073	3 480 495	2 935 317	Dettes fiscales et sociales	81 535	98 134	134	319 794	1 116 959
Créances sur rémunérations et charges sociales	46 800	100 243	143 981	83 441	72 572	Dettes d'immobilisations et comptes rattachés	287 899	1 163 517	374 392	921 963	2 780 461
Comptes transitoires et de régularisation	298 412	230 154	151 461	276 230	154 783	Autres dettes	24 393 946	29 103 817	27 992 535	11 624 174	5 270 920
Autres	17 005 452	28 860 354	32 301 120	19 536 287	13 736 232	Instruments de trésorerie	-	-	-	-	-
VMP	4 270 791	12 295 429	1 235 448	408 236	-	Produits constatés d'avance	-	-	293 807	1 859 250	3 837 901
Disponibilités	5 823 961	445 346	2 572 996	749 492	2 598 061						
Charges constatés d'avances	-	60 117	69 600	94 943	122 916	TOTAL III	26 170 347	36 342 150	30 067 306	19 743 928	53 919 391
TOTAL II	29 370 750	43 924 187	39 508 162	25 505 956	28 745 283						
Charges à répartir sur plusieurs exercices	-	-	-	-	-	Ecart de conversion passif	-	-	-	-	-
Prime de remboursement des emprunts	-	-	-	-	-						
Ecart de conversion actif	-	-	-	-	-						
TOTAL GENERAL	103 014 427	158 078 254	478 478 270	476 100 748	519 139 323	TOTAL GENERAL	103 014 427	158 078 254	478 478 270	476 100 748	519 139 323

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

B. UN FONDS DE ROULEMENT DEVENU NEGATIF

Le tableau suivant montre la rapide dégradation du fonds de roulement qui devient négatif en 2012.

Tableau 49 : Evolution du fonds de roulement de 2008 à 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Actif Immobilisé (brut)	116 124 655	148 782 275	453 281 323	470 094 333	515 598 212
Ressources permanentes	119 325 059	156 364 313	462 928 637	476 195 477	515 446 893
FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL	3 200 404	7 582 037	9 647 314	6 101 144	-151 319

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

L'université calcule un fonds de roulement budgétaire qui prend en compte les avances sur immobilisations et s'élève ainsi à 988 569 €. Selon ce calcul, le fonds de roulement représente moins de trois jours de fonctionnement, ratio très inférieur à ceux communément conseillés dans le secteur public.

C. DES EVOLUTIONS ERRATIQUES DE LA TRESORERIE

Le besoin en fonds de roulement connaît des évolutions contrastées sur la période étudiée. Négatif en 2008 et 2009, il est positif en 2010 et 2011 (respectivement de 5,8 M€ et de 6,4 M€) pour redevenir négatif en 2012 (-2,7 M€).

Ces évolutions affectent la situation de trésorerie. Si, paradoxalement, la trésorerie est à nouveau positive en 2012, l'absence de fonds de roulement rend cependant l'université très tributaire de ses délais de paiement et d'encaissement. Tout décalage entre les rentrées de fonds (subvention Etat comme ressources propres) et les décaissements, dont une part essentielle est constituée par le versement mensuel de la paie, est susceptible de créer une forte tension sur la trésorerie.

Ainsi, la situation positive de trésorerie au 31 décembre 2012 s'explique par un report d'échéance sur le début de l'année 2013 du contrat de partenariat public-privé et une avance reçue du ministère, pour 1,6 M€. Structurellement, l'université se trouve dans une situation de trésorerie très délicate, qui ne se résout que par le versement par l'Etat d'avances sur la subvention.

Ayant disposé pendant plusieurs exercices de la trésorerie générée par la gestion des fonds de l'ANR, l'université s'est dispensée d'une gestion rigoureuse de sa trésorerie, suivie uniquement au niveau de l'agence comptable.

Tableau 50 : Evolution de la trésorerie de 2008 à 2012

BILAN FONCTIONNEL	2008	2009	2010	2011	2012
Actif Immobilisé (brut)	116 124 655	148 782 275	453 281 323	470 094 333	515 598 212
Ressources permanentes	119 325 059	156 364 313	462 928 637	476 195 477	515 446 893
FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL	3 200 404	7 582 037	9 647 314	6 101 144	151 319
<i>FR budgétairement disponible</i>	<i>3 200 404</i>	<i>7 582 037</i>	<i>9 647 314</i>	<i>7 270 134</i>	<i>988 569</i>
Actif circulant	19 275 998	32 074 105	35 906 176	26 186 329	26 845 748
Passif circulant	26 170 347	36 342 150	30 067 306	19 743 928	29 595 128
BESOIN EN FONDS DE ROULEMENT	- 6 894 348	- 4 268 046	5 838 869	6 442 400	- 2 749 380
Trésorerie Actif	10 094 752	11 850 083	3 808 444	- 341 256	2 598 061
Trésorerie Passif	-	-	-	-	-
TRESORERIE NETTE	10 094 752	11 850 083	3 808 444	- 341 256	2 598 061

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

III. UN PLAN DE RETOUR A L'EQUILIBRE QUI DOIT MIEUX PRECISER COMMENT ATTEINDRE LES OBJECTIFS D'ECONOMIES QU'IL PREVOIT

Le résultat comptable négatif de l'exercice 2012 et les tensions très fortes sur la trésorerie de l'établissement ont conduit l'université à élaborer un « plan de retour à l'équilibre » présenté et voté lors du CA qui s'est réuni le 28 mai 2013.

Le diagnostic identifie quatre causes à la dégradation de la situation financière de l'université :

- l'évolution du coût des fluides ;
- l'impact financier du contrat de partenariat public-privé pour la construction et la maintenance du bâtiment de l'UFR de médecine ;
- le surcoût induit par le contrat de partenariat public-privé sur la maintenance du parc immobilier ;
- l'évolution de la masse salariale.

Les impacts de ces quatre postes dans l'évolution du résultat 2012 ne sont pas précisés. En revanche, l'évolution 2013 est décrite : si les hypothèses sont confirmées et à niveau de recette égal, le résultat 2013 devrait être encore dégradé de 3 M€

A. UN OBJECTIF DE REDUCTION DES DEPENSES SUR TROIS ANS

Le plan de retour à l'équilibre propose 7 M€ d'économies réparties sur trois exercices : 4M€ en 2014, 2 M€ supplémentaires en 2015, et 1 M€ en 2016.

2 M€ doivent être économisés sur les dépenses de fonctionnement et 5 M€ sur les dépenses de personnel.

Le plan ne présente aucune mesure d'économie sur 2013. Interrogé sur ce point, l'université a répondu que « le PRE ne porte pas d'effets sensibles en 2013 car les personnels titulaires sont en place et les non-titulaires qui ne seraient pas renouvelés génèrent tout de même une charge égale à leurs salaires dans la mesure où nous sommes en auto-assurance ARE »⁴⁰.

Outre le fait que le coût de l'allocation de retour à l'emploi est sensiblement moindre que le coût chargé d'un salaire, cette réponse ne répond que de manière très incomplète à la question. Rien n'est dit en effet sur les hypothèses de sortie des comptes 2013 et sur les mesures d'économie sur les dépenses de fonctionnement hors personnel susceptibles d'être engagées sur la moitié de l'exercice budgétaire. En outre, des dispositions auraient pu être prises sur l'offre de formation dont les effets se seraient fait sentir sur l'année universitaire 2013-2014, soit, au moins, au cours des trois derniers mois de l'exercice comptable 2013.

Simultanément à ce plan de retour à l'équilibre, des décisions de gestion ont pourtant été prises dès 2013. Selon les informations recueillies par la Cour, elles ne semblent pas avoir fait l'objet d'un vote par le conseil d'administration, ni dans le cadre d'un complément au plan, ni dans le cadre d'une décision budgétaire modificative. L'Université indique dans sa réponse aux observations provisoires, que « 900 000 € de masse salariale » ont été économisés en 2013. Dans une seconde réponse parvenue à la Cour⁴¹, l'Université indique que les économies de masse salariale réalisées en 2013 s'élèvent à 1,57 M€. Il semble que le gel d'une partie des postes relevant de la dotation d'emplois 2013 doit être ajouté aux 900 000 €.

B. LES ECONOMIES PREVUES

Sur les 7 M€ d'économies prévues, 1,24 M€ font l'objet de propositions qui seraient appliquées dès 2014 :

- la révision de l'offre de formation (0,5 M€) ;
- la suppression de l'équivalence de rémunération TP/TD (0,43 M€) ;
- la réduction des vacances (0,1 M€) ;

⁴⁰ Message du 24 juin 2013 sur le plan de retour à l'équilibre.

⁴¹ Les économies annoncées pendant l'audition du président et du directeur général de services ne correspondant pas celles décrites dans la réponse aux observations provisoires, les rapporteurs ont demandé à l'Université de confirmer ces informations par écrit (message du DGS reçu le 31 janvier 2014).

- la réduction du nombre de doctorants (0,15 M€) et du nombre d'ATER (0,06 M€).

Les autres mesures ne sont pas précisées : le plan propose une économie complémentaire de 3,79 M€ sur la masse salariale, répartie entre les composantes (2,697 M€), et l'administration de l'université (1,1 M€) et de 2 M€ sur le fonctionnement (1 M€ en 2014 et 1 M€ en 2015), mais n'indique pas comment ces économies peuvent être réalisées.

C. LE RETABLISSEMENT DE LA TRESORERIE REPOSE SUR UN PLAN DE RECOUVREMENT AMBITIEUX

Le plan de recouvrement fait une projection de trésorerie à fin juin 2013 de - 2,3 M€. Cette hypothèse repose sur l'encaissement de 3,3 M€ sur les contrats et conventions de recherche, dont 1,9 M€ au 30 juin 2013 et 1 M€ en juillet et août. L'université prévoit de recouvrer 7 M€ sur l'année 2013.

La situation de trésorerie fournie à la demande de la Cour par l'agent comptable fait apparaître que l'objectif de recouvrement à fin juin n'a été atteint qu'à hauteur de 1 M€ et que 0,17 M€ supplémentaires étaient recouverts au 10 juillet 2013. En l'absence de l'agent comptable, la Cour n'a pu vérifier si l'université, qui indique avoir recouvré 7,03 M€ à mi-décembre 2013, a atteint son objectif en fin d'année 2013. Elle relève cependant que des mesures visant à améliorer le recouvrement des créances ont été mises en œuvre par les services ordonnateurs et comptables et ont été relayées par le ministère. Ce dernier indique avoir aidé « au recouvrement de créances pour près de 2 M€ ».

L'université est aujourd'hui dans une situation financière difficile qui, sans les avances de trésorerie de l'Etat, ne lui permettrait pas d'assurer le paiement de ses dépenses.

Cette situation est essentiellement le résultat d'une absence d'anticipation et d'analyse des conséquences de décisions de gestion qui ont conduit à une forte augmentation de la masse salariale et des dépenses de fonctionnement.

Le plan de retour à l'équilibre comporte, à ce stade, trop d'imprécisions et d'incertitudes pour permettre à la Cour de véritablement apprécier sa viabilité. Il nécessite d'être prolongé par des travaux complémentaires, dont les résultats n'étaient pas connus à la fin de la phase d'instruction. Pour autant, une gestion financière plus rigoureuse devrait déjà permettre de résoudre une partie significative des difficultés que connaît l'université.

ANNEXE : LE CONTRAT DE PARTENARIAT DE PERFORMANCE ENERGETIQUE (CPPE)

1. Une première évaluation à hauteur de 4,93 M€ en 2006

Fin 2006, la Direction du patrimoine immobilier (DPI) envisageait de mettre en place un PPP permettant de réaliser 12 M€ d'économies en vingt ans, pour un investissement de 4 930 000 €

En 2007, une *Note de cadrage* de la DPI datée du 8 janvier 2007 précisait que la réalisation du projet était complexe d'un point de vue économique (le modèle de financement choisi est basé sur le remboursement total par les économies d'énergie et par des recettes accessoires) et technique (le projet concerne des systèmes d'équipement, des bâtiments et des sources d'énergies variées).

Un document présenté en CA du 23 janvier 2007 séance énonçait les « *Principes directeurs* » de l'opération envisagée : moderniser les installations techniques, accroître la disponibilité des équipements, augmenter le confort des usagers, tout en diminuant la dépense énergétique, en optimisant les investissements et en préservant l'environnement.

L'investissement de 4,93 M€ serait financé par les économies réalisées, sur la base d'un loyer annuel moyen de 400 000 € à 600 000 € pendant 16 ans et d'économies d'énergie garanties de 8 M€

2. Un coût prévisionnel fixé à 124 M€ dans le rapport d'évaluation de 2008

Le *Rapport d'évaluation préalable* du 18 février 2008 fait apparaître une valeur actualisée nette (VAN) de 124,12 M€

Coût prévisionnel du CPPE

<i>(en euros constants)</i>	Maîtrise d'ouvrage publique	Contrat de partenariat
Total des coûts actualisés	98 737 421 €	118 084 308 €
Total des risques actualisés	35 070 823 €	6 037 191 €
VAN totale	133 808 244 €	124 121 499 €

Source : *Rapport d'évaluation préalable*

Par ailleurs, un document Powerpoint présenté en CA du 25 mai 2009, donc postérieur à l'évaluation, affichait de façon inexplicable un coût de l'opération à 15,2 M€, très inférieur à celui du *Rapport d'évaluation préalable*.

3. Un montant finalement proche de 80 M€ en valeur 2013

a) Un calcul de coût complexe

La lecture de l'annexe financière n°9 au contrat de partenariat s'avère complexe, en raison :

- de l'articulation entre les opérations initiales d'investissement et la phase de maintenance/gardiennage/nettoyage courant sur toute la durée du contrat ;
- de l'addition du coût des travaux initiaux et du calcul des loyers, qui intègrent partiellement le remboursement des investissements initiaux ;

- de la prise en compte de recettes annexes et d'économies potentielles de dépenses d'énergie, assises sur des prévisions de consommation et de coûts unitaires de l'énergie.

La première phase du contrat concerne les travaux initiaux de réhabilitation ; le coût des études, des constructions et des équipements s'élève à 10 932 206 €HT. Ce montant est pris en charge par le prestataire par voie de prêt (article 16-2-1 du contrat de partenariat).

Par suite, les loyers dus au prestataire sur la durée du contrat intègrent une composante de remboursement du prêt contracté par UNOVA au titre de l'investissement initial. L'annexe financière n°9 au contrat de partenariat détaille les montants prévisionnels des trois composantes du loyer annuel dû par l'établissement, pour un montant total du contrat de 74 899 771 €

Composition et montant prévisionnels du loyer total (HT) du CPPE

Compartiments du loyer total	Dépense couverte	Montant annuel moyen	Montant total sur 25 ans
Loyer L1	Loyer financier (amortissement des coûts d'investissement, service de la dette)	679 149 €	16 978 726 €
Loyer L2	Gros entretien et renouvellement	367 820 €	9 195 520 €
Loyer L3	Exploitation, dont :	1 949 021 €	48 725 525 €
	- maintenance	953 614 €	23 840 350 €
	- gardiennage	7 747 €	193 675 €
	- nettoyage	987 660 €	24 691 500 €
Total	-	2 995 990 €	74 899 771 €

Source : contrat de partenariat UVSQ-UNOVA, p. 58 et annexe financière n°9.

Le tableau de suivi communiqué aux rapporteurs fait état d'un montant actualisé total de 79 230 779 €HT, soit un accroissement de 5,72 % par rapport au montant fixé par le contrat. Ce montant reste toutefois inférieur à celui de l'évaluation initiale validée par la MAPPP en 2008.

b) Des prestations « annexes » au coût élevé

La prestation de nettoyage représente 33,91 % du coût complet du contrat, ce qui est peu conforme avec l'affichage d'un projet centré sur le développement durable et les économies d'énergie.

Composition et montant prévisionnels du loyer total (HT) du CPPE selon l'établissement (valeurs 2013 en euros constants)

Compartiments du loyer	Dépense couverte	Montant total	En part de la dépense
Loyer L1	Loyer financier (amortissement des coûts d'investissement, service de la dette)	14 940 746 €	18,85%
Loyer L2	Gros entretien et renouvellement	9 764 171 €	12,32%
Loyer L3	Exploitation, dont :	54 525 862 €	68,81%
	- maintenance	27 440 638 €	34,63%
	- gardiennage	210 797 €	2,66%
	- nettoyage	26 874 426 €	33,91%
Total 2011-2036		79 230 779 €	100%

Source : UVSQ, tableau de suivi du CPPE

4. Un contrat faiblement autofinancé par les économies d'énergie et les recettes annexes

Dans son avis n°2008-09, la MAPPP relevait que « le calcul économique global réalisé par l'université intègre non seulement la réduction des dépenses énergétiques, mais aussi la réalisation de recettes issues de la revente d'énergie ».

Sur le volet « Recettes annexes », à l'issue de la première année d'exploitation, il est prévu pour la première année 60 000 € de recettes, puis 80 000 € chaque année, indexés sur l'indice des prix à la consommation à partir de la quatrième année.

En matière d'économies d'énergie, selon l'annexe financière n°9, les prévisions se fondent sur une économie de 32,6 % de la consommation de gaz, de 11,1 % de la consommation d'électricité et de 19,6 % de la consommation d'eau. Les travaux doivent permettre de réduire de 167 683 € la facture énergétique annuelle de l'université, soit une réduction de 18 %.

Les données de l'annexe n°9 montrent que le produit des recettes ou des économies d'énergie n'autofinance le coût des prestations qu'à hauteur de 10,77 %. En 2013, le tableau de suivi de l'établissement révisé même à la baisse le montant des recettes attendues, qui ne représenteraient que 6,75 % des dépenses du contrat sur la période 2011-2036, la comparaison étant biaisée par l'absence de chiffrage par l'établissement de la valorisation des économies d'énergie.

Recettes prévisionnelles du CPPE (HT)

Types de recettes ou d'économies	Montant annuel prévisionnel selon le contrat	Montant annuel prévisionnel actualisé
Recettes liées à la production d'énergie	74 915 €	124 510 €
Recettes commerciales	80 000 €	77 866 €
Valeur des économies d'énergie	167 683 €	-
Total	322 598 €	202 377 €
<i>En part du loyer annuel moyen prévisionnel</i>	<i>10,77%</i>	<i>6,75%</i>

Source : Cour des comptes, d'après le contrat de partenariat et le tableau de suivi.

L'université a indiqué que « les recettes tirées de la production d'énergie sont inférieures au prévisionnel car les tarifs de rachat ont été revus à la baisse depuis l'arrêté du 4 mars 2011. Par ailleurs, les économies d'énergie, si elles sont au rendez-vous en termes de consommation, bâtiment par bâtiment, ne le sont plus en termes financiers si l'on tient compte de l'évolution du coût des énergies et des nouveaux bâtiments intégrés depuis la signature du CPPE (le contrat prévoyait l'inclusion automatique de la BU de Versailles, le site de la Bergerie Nationale, l'ISTY Mantes, etc.). »

Enfin, le contrat laissait l'achat des fluides à la charge de l'université, ce qui constituait une incitation de moins pour le prestataire à atteindre les cibles d'économies d'énergie prévues par le contrat. L'avenant n°7 du 30 octobre 2013 a introduit au contrat la fourniture de gaz par le prestataire, ce qui doit permettre, selon l'université, des économies annuelles d'un montant compris entre 70 000 € et 140 000 €.

5. Une économie encore peu perceptible sur les coûts de fonctionnement

Le paiement des loyers a débuté en 2011, avec un règlement limité au loyer L3 pour cette année-là, puis une montée en charge rapide.

Premières échéances du loyer dû à UNOVA (en €HT)

Année	2011	2012	2013
Loyer annuel total	880 585,21	2 142 757,79	3 199 039,35

Source : UVSQ, tableau de suivi du CPPE

La signature du contrat étant intervenue en 2011, le bilan de l'exécution du CPPE ne peut être que partiel.

Le décompte des charges externes entre 2008 et 2012 montre que l'entrée en vigueur du contrat en 2011 a eu pour effet une réduction de 56% des coûts de maintenance restant à la charge de l'établissement par rapport à l'année précédente, coûts qui augmentent néanmoins de nouveau en 2012. Les coûts de nettoyage sont en baisse de 60% entre 2011 et 2012. Un montant non négligeable de dépenses résiduelles (comptes 6156 et 6286) est encore payé par l'établissement, en plus des loyers à UNOVA censés les couvrir. Une partie de ces charges peut être expliquée par le fait que le site de Vélizy n'est pas couvert par le contrat.

Evolution des coûts de maintenance et de nettoyage (2008-2012)

	2008 constaté	2009 constaté	2010 constaté	2011 constaté	2012 constaté	Evolution 2009/ 2008	Evolution 2010/ 2009	Evolution 2011/ 2010	Evolution 2012/ 2011	Evolution 2009/2012	Evolution en € 2012/2009	
611 Sous-traitance générale				1 026 915	3 538 560				245%		3 538 560	Prise en charge du CPPE (à partir de 2011) et du PPP Médecine (à partir de 2012)
6156 Maintenance	989 130	1 042 694	1 260 556	550 009	697 055	5%	21%	-56%	27%	-30%	-292 075	Diminution des coûts de maintenance suite à la signature du CPPE
6286 Contrats de nettoyage	942 860	1 169 749	1 288 487	1 008 358	401 071	24%	10%	-22%	-60%	-57%	-541 789	Diminution des coûts de nettoyage suite à la signature du CPPE

Source : UVSQ

Concernant les économies d'énergie, les dépenses liées à l'électricité ont progressé de 19% en 2012, mais celles liées au gaz ont été réduites de 3%, ce qui peut être interprété comme un premier effet des travaux de modernisation.

Evolution du coût d'achat des fluides (2008-2012)

	2008 constaté	2009 constaté	2010 constaté	2011 constaté	2012 constaté	Evolution 2009/ 2008	Evolution 2010/ 2009	Evolution 2011/ 2010	Evolution 2012/ 2011	Evolution 2009/2012	Evolution en € 2012/2009
60611 Electricité	580 170	722 398	916 739	1 075 729	1 275 022	25%	27%	17%	19%	120%	694 852
60612 Carburants et lubrifiants	41 460	55 584	47 199	53 199	72 050	34%	-15%	13%	35%	74%	30 590
60613 Gaz	726 596	903 856	1 013 336	994 556	963 951	24%	12%	-2%	-3%	33%	237 354
60617 Eau	188 098	222 782	202 366	240 656	115 190	18%	-9%	19%	-52%	-39%	-72 908

Source : UVSQ