

---

# Simplification du fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de leurs laboratoires

---

RAPPORT N° 2016-014  
FÉVRIER 2016

Rapport à madame la ministre de l'éducation nationale,  
de l'enseignement supérieur et de la recherche

monsieur le secrétaire d'État chargé de l'enseignement  
supérieur et de la recherche



**igaenr**  
Inspection générale  
de l'administration  
de l'Éducation nationale  
et de la Recherche



**MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE,  
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

*Inspection générale de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

**Simplification du fonctionnement des établissements  
d'enseignement supérieur et de recherche et de leurs laboratoires**

**Février 2016**

**Pascal AIMÉ**  
Philippe BÉZAGU  
Jean-Pascal BONHOTAL  
Stéphane ELSHOUD  
Amaury FLÉGES  
Marc FOUCAULT  
Philippe PERREY  
Éric PIMMEL  
Isabelle ROUSSEL  
Damien VERHAEGHE

*Inspecteurs généraux et Inspectrice générale de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

*Ont également participé à la rédaction de certaines fiches constituant le présent rapport :  
Amine AMAR, Jean-Yves DE LONGUEAU, Guy WAÏSS, inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation  
nationale et de la recherche, Fabrice WIITKAR, inspecteur santé et sécurité au travail*



## SYNTHÈSE

La thématique de la simplification de la gestion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de leurs laboratoires figure au programme annuel 2015-2016 de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche. Dans ce cadre, et à la demande du cabinet du secrétaire d'État à l'enseignement supérieur et à la recherche, la mission<sup>1</sup> de l'IGAENR désignée à cet effet s'est principalement intéressée aux difficultés que rencontre la communauté universitaire et qui peuvent recevoir des réponses concrètes à court terme, ne nécessitant pas de modifications réglementaires majeures.

Afin de répondre à cet enjeu, la mission a entrepris de consulter très largement les responsables de différentes structures qui regroupent en leur sein des présidents, directeurs ou vice-présidents d'établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche, des responsables de composantes, des responsables administratifs et/ou techniques ainsi que des experts métiers reconnus. Elle a également rencontré différents responsables des directions de l'administration centrale ainsi que des cadres dirigeants d'organismes de recherche et d'autres établissements publics. Cette consultation a permis de recueillir plus de cinq cent signalements de difficultés concrètes assortis, le plus souvent, d'une proposition d'évolution du dispositif.

Afin d'évaluer le bien-fondé de ces propositions au regard de la thématique qu'elle est appelée à traiter, la mission a souhaité définir la notion de simplification et a retenu l'approche suivante. Une mesure de simplification vise :

- à rendre moins complexe un acte de gestion, une démarche en n'en retenant que les éléments jugés essentiels ;
- à décharger une personne – usager ou personnel – de contraintes, de tâches fastidieuses, répétitives sans dégrader la qualité du service rendu ou l'efficacité de l'action concernée.

La mission a également considéré qu'il existait plusieurs types de bénéficiaires des mesures de simplification à travers les personnes physiques, étudiants ou personnels des établissements, les services et les établissements, les directions de l'administration centrale et que les effets des actions préconisées pouvaient ne pas être les mêmes pour ces différentes communautés. Ainsi, une mesure de simplification pour les usagers ou les personnels peut se traduire par une complexification objective du travail des services administratifs des établissements. De même, une simplification pour les établissements peut engendrer un travail accru pour l'administration centrale.

Dans ce dispositif d'interactions complexes, il apparaît évident aux yeux des membres de la mission que les bénéficiaires prioritaires des mesures de simplification qu'elle propose doivent être les étudiants et les personnels des établissements, puis les services et les établissements eux-mêmes, et enfin, l'administration centrale.

---

<sup>1</sup> La mission est composée de Pascal Aimé, coordonnateur, Philippe Bézagu, Jean-Pascal Bonhotal, Stéphane Elshoud, Amaury Fléges, Marc Foucault, Éric Pimmel, Philippe Perrey, Isabelle Roussel, Damien Verhaeghe, inspecteurs et inspectrice généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche.

Afin de faciliter l'accès à ses propositions, la mission a également fait le choix de formuler ses préconisations à travers de huit grandes thématiques, la formation et la vie étudiante, la recherche et l'innovation, la gestion des ressources humaines, la gestion financière et comptable, la gouvernance et le pilotage des établissements, les systèmes d'information et le numérique, le patrimoine et les relations internationales, même si certaines mesures évoquées concernent simultanément plusieurs domaines ou plusieurs types de publics<sup>2</sup>.

Un grand nombre de contributions réunies par la mission visaient à améliorer globalement ou de manière très précise l'efficacité et l'efficience du dispositif d'enseignement supérieur et de recherche français, mais ne constituaient pas, à proprement parler, des mesures de simplification. Malgré leur intérêt, elles n'ont donc pas été reprises dans le présent rapport.

D'autres propositions formulées par un nombre important d'interlocuteurs de la mission, telles que la suppression de la procédure de qualification, la refonte du processus de recrutement des enseignants - chercheurs ou la clarification des conditions d'accès en master 1, qui pouvaient constituer de réelles pistes de simplification, ont pour conséquences une évolution majeure des modes de fonctionnement des établissements ou de gestion de leurs personnels et nécessitent des évolutions législatives ou réglementaires significatives. Elles n'ont pas été reprises par la mission, malgré leur intérêt en termes de simplification, dans la mesure où elles ne répondent pas au cahier des charges qui lui a été fixé.

Enfin, la mission a recueilli un certain nombre de demandes de simplification concernant des difficultés réelles pour lesquelles des solutions sont déjà prévues par les textes, mais sont manifestement méconnues d'un nombre significatif d'acteurs<sup>3</sup>. Ces questions relèvent davantage du partage des bonnes pratiques et de la veille sur l'évolution de la réglementation. La mission propose une piste d'action sur ce point.

Afin de permettre au lecteur du présent rapport d'analyser les 71 propositions de la mission, le choix a été fait, de préciser pour chacune d'entre elles, les bénéficiaires cibles de la mesure de simplification, l'axe de simplification retenu – fonctionnement et efficacité de l'établissement, facilité d'accès aux services, organisation structurelle – la problématique et son contexte, les difficultés à lever, les impacts réglementaires, financiers et la sensibilité des mesures. Lorsque la mission a repéré des bonnes pratiques ou des établissements experts sur un sujet donné, elle en fait également mention dans ses fiches.

Sur un sujet aussi vaste et complexe que celui des modes de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, de leurs unités de recherche et de leurs relations avec leurs étudiants et leurs personnels, la mission ne pouvait pas prétendre à l'exhaustivité. La présente analyse n'épuise donc pas le sujet. Elle met cependant en exergue un nombre significatif de points de blocage ou de complexité, parfois très généraux, parfois plus pointus, dont la disparition ou l'atténuation constitueraient une plus-value évidente pour les étudiants, les personnels et les établissements.

---

<sup>2</sup> Il en est ainsi des propositions relatives aux systèmes d'information et au numérique, plus de 20 fiches au total, mais souvent réparties dans d'autres thématiques, signe de l'informatisation grandissante des processus.

<sup>3</sup> Ce sont notamment le cas de questions touchant aux possibilités de délégation de pouvoir du conseil d'administration vers le président, des autorisations de déplacement à l'étranger, etc.

L'état d'esprit dans lequel doit être menée cette approche apparaît, autant que les mesures concrètes, déterminant aux yeux de la mission. La recherche de la qualité du service et de la simplicité des relations avec les usagers pour une meilleure efficacité des politiques publiques doivent être au cœur des préoccupations des décideurs, quel que soit leur niveau de responsabilité.

Le nombre des propositions reçues et la qualité des échanges menés par la mission avec ses interlocuteurs, qu'elle remercie pour leur implication, attestent des attentes de la communauté universitaire en la matière.

Comme la mission l'a déjà souligné, certaines propositions peuvent viser à dépasser des difficultés très précises qui pourront apparaître secondaires mais qui revêtent une grande importance aux yeux des interlocuteurs concernés.

D'autres propositions ont une portée beaucoup plus large et visent à faire évoluer des secteurs entiers de la gestion des activités des établissements et méritent, à ce titre, d'être particulièrement soulignées.

Il en est ainsi, en matière de formation, des propositions qui visent à faciliter les phases d'évaluation et d'accréditation des formations sur la base d'un dossier unique « évaluation – accréditation » et à modifier la répartition des responsabilités entre la DGESIP et le HCERES, à améliorer l'information des futurs étudiants dans l'application « Admission post-bac » (APB) afin de leur permettre de mieux évaluer leurs chances de réussite, à améliorer la qualité de l'accueil des services de « scolarité » ou à simplifier les modalités de recrutement des vacataires d'enseignement.

En matière de recherche, la simplification des procédures et des supports d'appels à projets nationaux, des procédures de justification et de contrôle des financements de l'ANR et des autres agences de financement dépendant du MENESR ou l'harmonisation des règles de gestion des unités de recherche entre les établissements et au sein de ces derniers, si elles ne sont pas entièrement nouvelles, n'en recèlent pas moins des marges de progrès significatives. Il en est de même des mesures facilitant la mutualisation de l'achat de la documentation électronique, la signature des publications scientifiques par les chercheurs et l'identification des écrits scientifiques français ou encore la gestion des listes de publications pour les évaluations.

La mission formule également des propositions destinées à faciliter le recrutement des enseignants-chercheurs, à confier au conseil académique restreint l'examen de la totalité des mesures individuelles concernant le régime indemnitaire des enseignants - chercheurs et à transférer au conseil d'administration des établissements la responsabilité de la fixation de leurs montants, à renforcer la cohérence des mesures de déconcentration de la gestion des personnels BIATSS en fonction dans les établissements d'enseignement supérieur, à simplifier les modalités d'organisation des concours ITRF et à engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des personnels.

La mission propose aussi, dans le cadre des mesures de simplification de la gouvernance des établissements, que les COMUE qui le souhaitent puissent accéder aux compétences et responsabilités élargies ; elle identifie quelques points de vigilance de sorte que cette évolution puisse s'opérer dans de bonnes conditions. En outre, elle recommande de systématiser le vote électronique pour toutes les élections universitaires et dans les organismes de recherche. En matière immobilière, elle recommande de simplifier les conditions de gestion du patrimoine immobilier des

universités, et de faciliter leur accès à de nouveaux modes de financements ainsi que les procédures d'expertises des projets immobiliers.

Enfin, les mesures qui visent à faciliter l'inscription des étudiants migrants dans les établissements d'enseignement supérieurs français revêtent une importance toute particulière compte tenu du contexte actuel.



## SOMMAIRE

<b>1. Thème « formation et vie étudiante » .....</b>	<b>1</b>
1.1. Faciliter le travail préparatoire des établissements pendant les phases d'évaluation et d'accréditation des formations avec un dossier unique « évaluation - accréditation » .....	1
1.2. Faciliter l'accès des usagers aux informations sur l'offre de formation des établissements et l'insertion professionnelle.....	5
1.2.1. Adopter une norme simplifiée de description de l'offre et en rendant les données accessibles .....	5
1.2.2. Permettre aux futurs étudiants de mieux évaluer leurs chances de réussite en améliorant l'information mise à leur disposition dans l'application « Admission post-bac » (APB).....	8
1.2.3. Permettre aux établissements d'accéder aux fichiers SISE nationaux pour la réalisation des enquêtes sur le devenir des étudiants.....	10
1.3. Améliorer la qualité de l'accueil des services de « scolarité » .....	12
1.4. Faciliter le recrutement de vacataires d'enseignement.....	16
1.5. Permettre aux établissements d'enseignement supérieur de définir et de maîtriser le cadre et les modalités de leur politique sociale en faveur des étudiants et faciliter un traitement efficace des situations sociales difficiles .....	20
1.6. Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des étudiants .....	22
1.6.1. Inscriptions dans les établissements .....	22
1.6.2. Dématérialisation des diplômes nationaux d'enseignement supérieur .....	25
1.6.3. Informations relatives à l'organisation des enseignements et des examens.....	28
1.7. Harmoniser la temporalité des enquêtes d'insertion professionnelle et limiter les sollicitations auprès des étudiants .....	31
1.8. Lever la limitation à seize du nombre d'étudiants encadrés simultanément par un enseignant référent pour les stages courts .....	33
1.9. Améliorer et fiabiliser la publicité des modalités de contrôle des connaissances.....	34
<b>2. Thème « recherche et innovation » .....</b>	<b>37</b>
2.1. Simplifier les modalités d'appels d'offre et de justification.....	37
2.1.1. Simplifier les procédures et supports d'appels à projets nationaux.....	37
2.1.2. Simplifier les procédures de justification et de contrôle des financements de l'ANR et des autres agences de financement dépendant du MENESR.....	40
2.2. Faciliter la gestion des unités de recherche.....	44
2.2.1. Harmoniser les règles de gestion entre les établissements et au sein des établissements.....	44

2.2.2.	<i>Ré-impulser une politique de mise en œuvre de délégation globale de gestion simplifiée et de création de plateformes mutualisées de gestion</i> .....	48
2.2.3.	<i>Élargir les possibilités de délégation de signature du Président d'un EPSCP au personnel de catégorie B</i> .....	52
2.2.4.	<i>Accélérer la réalisation des projets GESTLAB, CAPLAB et DIALOG</i> .....	54
2.3.	Simplifier et fluidifier les procédures d'achat .....	56
2.4.	Faciliter la mutualisation de l'achat de documentation électronique .....	59
2.5.	Simplification du régime des zones à régime restrictif (ZRR).....	63
2.6.	Dématérialisation des procédures de déclaration ou d'autorisation préalables pour des expérimentations dans le domaine des sciences du vivant .....	65
2.7.	Faciliter la signature des publications scientifiques par les chercheurs et l'identification des écrits scientifiques français, en adoptant une charte nationale de signature et un outil opérationnel pour les chercheurs .....	68
2.8.	Simplifier la gestion des listes de publications de recherche pour les évaluations .....	71
2.9.	Aligner les différents référentiels des structures de recherche en faisant du répertoire national des structures de recherche (RNSR) le référentiel pivot .....	73
<b>3.</b>	<b>Thème « gestion des ressources humaines »</b> .....	<b>76</b>
3.1.	Faciliter le processus de recrutement des enseignants-chercheurs.....	76
3.1.1.	<i>Simplifier les modalités des concours réservés pour les enseignants-chercheurs ayant exercé des responsabilités particulières</i> .....	76
3.1.2.	<i>Permettre l'utilisation des moyens de télécommunication pour les conseils restreints des établissements</i> .....	78
3.2.	Confier au conseil académique restreint l'examen de la totalité des mesures individuelles concernant le régime indemnitaire des enseignants-chercheurs.....	80
3.3.	Transférer au conseil d'administration des établissements d'enseignement supérieur la responsabilité en matière de fixation des taux de primes d'administration .....	83
3.4.	Renforcer la cohérence des mesures de déconcentration de la gestion des personnels BIATSS en fonction dans les établissements d'enseignement supérieur.....	85
3.5.	Réduire les délais de mise en paiement des heures complémentaires des enseignants après service fait .....	88
3.6.	Simplifier les modalités d'organisation des concours ITRF .....	90
3.6.1.	<i>Faciliter le recours à la visioconférence dans les procédures de recrutement des ITRF</i> .....	90

3.6.2.	<i>Simplifier les modalités d'organisation des concours ITRF : évolution du calendrier des concours pour permettre la nomination des lauréats au 1<sup>er</sup> septembre.....</i>	92
3.7.	Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des personnels.....	95
3.7.1.	<i>Dématérialiser les procédures de recrutement et gestion de la carrière des enseignants-chercheurs..</i> .....	95
3.7.2.	<i>Dématérialiser les procédures de recrutement et gestion des ITRF.....</i>	98
3.7.3.	<i>Proposer un coffre-fort numérique aux personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche pour assurer la conservation de leurs documents administratifs.....</i>	101
3.7.4.	<i>Adopter et généraliser le bulletin de paie électronique.....</i>	103
3.8.	Améliorer l'efficacité des mesures en faveur de la sécurité et de la santé au travail.....	105
3.8.1.	<i>Appliquer la réglementation en matière d'autorisation de réalisation de travaux dangereux par les agents contractuels des établissements et en simplifier les modalités de contrôle.....</i>	105
3.8.2.	<i>Faciliter la réalisation de l'évaluation des risques professionnels et du programme d'actions de prévention à travers un outil informatique unique.....</i>	107
3.8.3.	<i>Faciliter l'accès aux informations et aux bonnes pratiques en matière de sécurité et santé au travail.</i> .....	109
<b>4.</b>	<b>Thème « gestion financière et comptable ».....</b>	<b>111</b>
4.1.	Notifier aux établissements les informations financières dont ils ont besoin en temps utile.....	111
4.1.1.	<i>Notifier aux établissements le montant de leur subvention pour charge de service public au cours de la période d'élaboration budgétaire.....</i>	111
4.1.2.	<i>Publier le montant des droits d'inscription et de sécurité sociale avant le 1er juillet de l'année universitaire n-1.....</i>	113
4.2.	Simplifier les procédures d'achat public : Étendre la possibilité de contrôle hiérarchisé des dépenses aux marchés publics.....	115
4.3.	Faciliter l'harmonisation des pratiques des commissaires aux comptes.....	117
4.4.	Fluidifier les opérations comptables.....	119
4.4.1.	<i>Améliorer les procédures de recouvrement contentieux en étendant la procédure de l'opposition à tiers détenteur aux EPSCP.....</i>	119
4.4.2.	<i>Améliorer les modalités de recouvrement des cotisations à la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP).....</i>	121
4.4.3.	<i>Améliorer les services bancaires proposés par le service Dépôts de Fonds du Trésor.....</i>	123
4.4.4.	<i>Permettre la subrogation dans les droits à percevoir directement les indemnités journalières de sécurité sociale au profit des établissements d'enseignement supérieur pour leurs personnels contractuels.....</i>	126
4.4.5.	<i>Faciliter le paiement fractionné des sommes dues à l'université avec le développement d'un module informatique de prélèvement automatique.....</i>	128

4.5.	Élaborer un guide des bonnes pratiques en matière de rationalisation de l'organisation budgétaire et financière.....	130
4.6.	Promouvoir la mise en place de services mutualisés des recettes .....	132
<b>5.</b>	<b>Thème « Gouvernance et pilotage ».....</b>	<b>134</b>
5.1.	Améliorer et simplifier la mise en œuvre du principe « silence vaut accord » dans les établissements d'enseignement supérieur .....	134
5.2.	Mettre en œuvre le vote électronique pour les élections dans les universités et autres établissements d'enseignement supérieur .....	138
5.3.	Améliorer la prise en compte des secteurs de formation pour les élections au conseil d'administration et au conseil académique et les modalités de désignation des personnalités extérieures .....	142
5.4.	Simplifier la gestion administrative dans les établissements d'enseignement supérieur en appliquant les possibilités déjà offertes par les évolutions réglementaires et législatives : les exemples des délégations de compétences, des autorisations de cumuls, des déplacements à l'étranger .....	146
5.5.	Favoriser l'accès au droit et à la connaissance des règles institutionnelles et des procédures au sein des établissements pour les usagers et les personnels et développer la possibilité de saisir l'administration par voie électronique.....	152
5.6.	Engager le passage des COMUE aux responsabilités et compétences élargies.....	154
5.7.	Réduire le nombre d'enquêtes demandées aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et améliorer l'automatisation des remontées d'information .....	157
<b>6.</b>	<b>Thème « système d'information et numérique».....</b>	<b>161</b>
6.1.	Faciliter la mobilité numérique des personnels et étudiants .....	161
6.1.1.	<i>Généraliser EDUROAM et le WIFI sur tous les sites ESR et étendre les services de fédération d'identité.....</i>	<i>161</i>
6.1.2.	<i>Faciliter l'accès aux informations et aux bonnes pratiques en matière de sécurité et santé au travail. ....</i>	<i>163</i>
6.1.3.	<i>Promouvoir la prise en compte « officielle » du BYOD (bring your own device) dans la politique numérique des établissements.....</i>	<i>165</i>
6.2.	Optimiser les systèmes d'information et les infrastructures .....	168
6.2.1.	<i>Accélérer l'élaboration des cadres de cohérence des systèmes d'information et la mise en œuvre du répertoire national des structures de recherche (RNSR).....</i>	<i>168</i>
6.2.2.	<i>Structurer et mutualiser l'offre de data centers sur le territoire.....</i>	<i>170</i>

6.2.3. <i>Élargir les services rendus aux usagers étudiants et personnels d'un site d'enseignement supérieur et de recherche (ou d'une région)</i> .....	173
<b>7. Thème « patrimoine »</b> .....	<b>175</b>
7.1. Simplifier les conditions de la gestion de leur patrimoine immobilier par les universités et faciliter leur accès à de nouveaux financements .....	175
7.2. Simplifier les procédures d'expertise des projets immobiliers .....	179
<b>8. Thème « relations internationales »</b> .....	<b>183</b>
8.1. Faciliter les mobilités par l'accueil d'étudiants étrangers en stage dans les universités françaises.....	183
8.2. Encourager la mise en place de guichets uniques régionaux d'accès aux bourses de mobilité internationale.....	185
8.3. Simplifier les modalités de transmission des accords interuniversitaires de coopération internationale au MENESR .....	186
8.4. Harmoniser les procédures d'inscription des étudiants réfugiés .....	188
<b>Annexe</b> .....	<b>191</b>



# 1. Thème « formation et vie étudiante »

## 1.1. Faciliter le travail préparatoire des établissements pendant les phases d'évaluation et d'accréditation des formations avec un dossier unique « évaluation - accréditation »

Thématique : Formation et vie étudiante
Fiche n° 1

<b>Sujet : Faciliter le travail préparatoire des établissements pendant les phases d'évaluation et d'accréditation des formations avec un dossier unique « évaluation - accréditation »</b>
<b>Bénéficiaires cibles : établissements (enseignants, enseignants-chercheurs, service en charge des formations), DGESIP</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Dans le cadre de la contractualisation des universités avec l'État, les procédures d'évaluation et d'accréditation de l'offre de formation constituent une charge de travail très lourde tant pour les établissements que pour les services du ministère et le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES).</p> <p>Plusieurs points en particulier sont à questionner :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– les établissements remplissent deux dossiers, l'un d'évaluation provenant du HCERES, l'autre d'accréditation provenant de la DGESIP qui sont en partie redondants. Les mêmes renseignements sont demandés, sous une forme différente, pour les formations reconduites dans la nouvelle offre ; il arrive également que les conseillers scientifiques de la DGESIP posent les mêmes questions que le HCERES, alors que l'établissement a déjà répondu à ce dernier. Enfin, la partie diagnostic du dossier d'accréditation reprend l'auto-évaluation produite pour le HCERES ;</li><li>– par ailleurs, la production de deux dossiers oblige à distinguer, de façon artificielle, bilan et prospective. Cet exercice n'apparaît pas pertinent, pour les acteurs universitaires comme pour les évaluateurs et pour l'État, dans la mesure où il dissocie l'évaluation de l'offre en cours et celle de la future offre. Cette forme « d'étanchéité » entre ces deux temps estompe la dynamique de l'évolution dans l'élaboration de la politique d'offre de formation, alors qu'au contraire le bilan prend tout son sens s'il s'analyse au regard du projet à construire et inversement la future offre doit se nourrir du bilan et de son évaluation ;</li><li>– enfin les calendriers en partie induits par la totale distinction décrite supra, sont très contraints et pas toujours pertinents (nécessité de disposer de l'ensemble des évaluations du HCERES en amont des phases d'élaboration de la nouvelle offre de formation pour les établissements et d'accréditation pour le ministère) et mobilisent les établissements sur des périodes longues.</li></ul>

La conséquence probable de cet ensemble de constats est de voir se dessiner des stratégies privilégiant l'investissement des équipes mobilisées dans les établissements pour la seule phase de l'accréditation au détriment de la qualité indispensable du temps amont à consacrer à l'évaluation.

Le contexte législatif ne justifie pas cette situation.

La loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche du 22 juillet 2013 fixe le cadre de l'évaluation et de l'accréditation des formations délivrées par les établissements qui contractualisent avec l'État. Quatre articles du code de l'éducation traitent de ce sujet :

– l'article L. 711-1 : « *Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont des établissements nationaux d'enseignement supérieur et de recherche jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie pédagogique et scientifique, administrative et financière...*

*Ils sont autonomes. Exerçant les missions qui leur sont conférées par la loi, ils définissent leur politique de formation, de recherche et de documentation dans le cadre de la réglementation nationale et dans le respect de leurs engagements contractuels.*

*Les activités de formation, de recherche et de documentation des établissements font l'objet de contrats pluriannuels d'établissement dans le cadre de la carte des formations supérieures définie à l'article L. 614-3...*

*Les établissements rendent compte périodiquement de l'exécution de leurs engagements ; leurs rapports sont soumis au Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionné à l'article L. 114-3-1 du code de la recherche...*

*L'État tient compte des résultats de l'évaluation réalisée par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, en particulier des résultats obtenus en application des dispositions de l'article L. 114-3-2 du code de la recherche, pour déterminer les engagements financiers qu'il prend envers les établissements dans le cadre des contrats pluriannuels susmentionnés. »*

– l'article L. 614-3 : « *La carte des formations supérieures et de la recherche qui est liée aux établissements d'enseignement supérieur est arrêtée et révisée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, compte tenu des orientations du plan et après consultation des établissements, des conseils régionaux et du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette carte constitue le cadre des décisions relatives à la localisation géographique des établissements, à l'implantation des formations supérieures et des activités de recherche et de documentation, aux accréditations à délivrer des diplômes nationaux et à la répartition des moyens.*

*Elle doit être compatible avec les orientations du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche ».*

– l'article L. 613-1 : « *... Le contenu et les modalités de l'accréditation des établissements sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. L'accréditation, par son contenu et ses modalités, prend en compte le lien entre enseignement et recherche au sein de l'établissement, la qualité pédagogique, la carte territoriale des formations, les objectifs d'insertion professionnelle et les liens entre les équipes pédagogiques et les représentants des professions concernées par la formation... ».*

– l'article L. 114-3-1 : « *Le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur est une autorité administrative indépendante...*

*Il est chargé : ... 3° D'évaluer les formations et diplômes des établissements d'enseignement supérieur ou, le cas échéant, de valider les procédures d'évaluation réalisées par d'autres instances.*

*Lorsque ces formations font l'objet d'une demande d'accréditation prévue à l'article L. 613-1 du code de l'éducation, l'évaluation est préalable à l'accréditation ou à sa reconduction. Le Haut Conseil s'assure de la conformité de la formation au cadre national des formations et de l'effectivité de la participation des étudiants à l'évaluation des enseignements... ».*



Ainsi la loi redéfinit-elle les champs de compétence du HCERES, qui évalue la qualité des formations (le HCERES a choisi d'interroger désormais les formations à travers des champs de formation définis par l'établissement dans le cadre de sa stratégie) et ceux du ministère qui décide de l'accréditation de l'offre de formation que l'établissement souhaite mettre en œuvre durant la période contractuelle qui s'ouvre, en s'appuyant sur l'évaluation du HCERES, de sa conformité avec la carte des formations supérieures, de sa soutenabilité financière et de son adossement sur la recherche et les milieux professionnels.

Le HCERES et le ministère ont modifié les dossiers qu'ils demandent d'établir aux établissements en instance de contractualisation. Pour autant, rien n'indique de scinder les procédures et les dossiers comme cela a été réalisé et, dans ce cadre législatif, la constitution d'un dossier unique est possible et souhaitable.

Le dossier d'accréditation est composé de quatre parties :

- la première partie est centrée sur la stratégie de formation de l'établissement en cohérence avec la politique de site et avec les autres volets de sa propre politique ; cette partie intègre tout un volet bilan et auto-évaluation de la précédente offre ;
- la seconde partie est prioritairement consacrée à la politique générale de qualité liée à l'activité de formation, déclinée en neuf items ; elle positionne l'établissement dans une démarche d'analyse de son processus de formation et de la qualité de celui-ci ;
- la troisième est dédiée à l'architecture de l'offre de formation ;
- la quatrième doit permettre de juger de la soutenabilité économique de l'offre de formation proposée par l'établissement.

La comparaison des contenus et des objectifs des différentes parties du dossier et en particulier des trois premières avec les travaux réalisés ou réalisables par la section des formations et diplômes et celle des établissements du HCERES montre que beaucoup d'aspects sont déjà traités ou devraient être pris en charge par le Haut Conseil, ce qui doit lui permettre de fournir un avis étayé au ministère pour sa décision d'accréditation et son dialogue contractuel avec les établissements.

### **Proposition de simplification**

L'IGAENR propose que la DGESIP et le HCERES, qui ont déjà engagé une réflexion sur le sujet :

- élaborent un dossier unique qui sera demandé aux établissements ;
- redéfinissent l'articulation entre la phase d'évaluation réalisée par le HCERES et la phase d'instruction de la demande d'accréditation ;
- revoient en conséquence leur calendrier respectif d'intervention.

Ce travail nécessite de s'interroger sur les différents éléments d'appréciation retenus par le HCERES et par la DGESIP pour éviter les redondances et rechercher une meilleure cohérence entre les processus d'évaluation et d'accréditation.

Trois axes de simplification pourraient être privilégiés dans cette démarche :

- poursuivre les actions de simplification des dossiers d'évaluation demandés par le HCERES : comme la mission a pu le constater pour la campagne de la vague C, d'abord en privilégiant une évaluation des champs de formation définis par l'établissement et en insistant sur la qualité et l'usage des auto-évaluations réalisées par les établissements ;
- travailler sur la base d'un dossier unique en important les éléments utiles au dossier de demande d'accréditation à partir du dossier d'évaluation actuel et des documents d'auto-évaluation fournis par les

établissements ;

– conserver des différentes parties du dossier d'accréditation actuel les éléments nécessaires au ministère à sa décision d'accréditation et au dialogue contractuel, en particulier sur la dimension stratégique de l'offre de formation.

Nous retrouverions dans cette répartition des responsabilités, les schémas existants pour les écoles doctorales et les unités de recherche.

Au-delà de l'évolution souhaitée des supports des dossiers d'évaluation et d'accréditation, une simplification du dispositif pourrait fort logiquement reposer sur une évolution des procédures et de la répartition des rôles du HCERES et de la DGESIP sur la base suivante :

– le HCERES examine à la fois le contenu et la structuration de l'offre en cours et de la nouvelle offre, la conformité de cette dernière au cadre national des formations – qui garantit le caractère national des diplômes délivrés par l'établissement – et sa soutenabilité pédagogique (à travers notamment son adossement à un potentiel et à une activité de recherche avérés) ; il évalue la cohérence de la nouvelle offre avec la stratégie nationale de l'enseignement supérieur et son intégration dans la politique de site.

– la DGESIP évalue sa soutenabilité financière et décide de l'accréditation.

En final, sur le modèle de ce qui est déjà réalisé pour les unités de recherche et pour les écoles doctorales et sur un modèle équivalent au standard européen, le HCERES évalue et établit un avis et le ministère accrédite sur la base, notamment, de l'avis du Haut Conseil et après dialogue avec l'établissement notamment sur les points de faiblesse identifiés par le HCERES.

L'allègement de la procédure qui résulterait de cette nouvelle répartition des compétences permettrait :

de réduire la charge de travail des établissements ;

de redéployer des emplois au sein de la DGESIP vers des missions à plus forte valeur ajoutée, en particulier en matière d'accompagnement des établissements.

#### Difficultés à lever

– Les simplifications proposées impliquent une redéfinition des missions de plusieurs services de la DGESIP, des conseillers scientifiques et un pilotage politique fort pour accompagner ces changements.

– Augmentation de la charge de travail du HCERES.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	sensible
Coût de mise en œuvre	Faible sauf pour le HCERES
Périmètre ministériel	MENESR

## 1.2. Faciliter l'accès des usagers aux informations sur l'offre de formation des établissements et l'insertion professionnelle

### 1.2.1. Adopter une norme simplifiée de description de l'offre et en rendant les données accessibles

Thématique : Formation et vie étudiante

Fiche n° 2-1

**Sujet : Faciliter l'accès des usagers aux informations sur l'offre de formation des établissements et l'insertion professionnelle**

**Adopter une norme simplifiée de description de l'offre et en rendant les données accessibles**

**Bénéficiaires cibles : Étudiants et établissements d'enseignement supérieur**

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### Présentation de la problématique et du contexte

L'offre de formation des universités n'est pas décrite de manière cohérente entre les établissements d'enseignement supérieur (vocabulaire hétéroclite, définitions variables, standards techniques différents, etc.). Au moment de l'orientation post-bac ou de la poursuite d'étude en master, la seule manière d'obtenir une information détaillée sur les offres de formation universitaire est de consulter un par un chacun des sites web des universités car aucune syndication des offres de formation n'est possible...

La loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, qui stipule que « *la coordination territoriale est organisée par un seul établissement d'enseignement supérieur pour un territoire donné* » devrait se traduire par l'existence de catalogues de formations à l'échelle de ce territoire, ce qui n'est pas le cas.

L'adoption par les établissements d'un standard unique de description de l'offre de formation, présente et à distance, contribuerait à assurer l'interopérabilité des différentes informations et permettrait un échange automatisé des informations sur l'ensemble des offres de formation. Elle autoriserait (par syndication) par exemple la constitution dynamique de catalogues de site, de catalogues nationaux ou de catalogues thématiques. La recherche de formations par les familles lors de phases APB en serait grandement facilitée.

La DGESIP a officiellement adopté en 2011 un standard dénommé « CDM-FR », issu d'un projet Socrates Erasmus porté par une université norvégienne et que des services ministériels avaient encouragé depuis le début des années 2000. Mais cette norme s'est révélée beaucoup trop complexe à mettre en œuvre dans le contexte français, et une majorité d'établissements (70 % selon la DGESIP) ne l'ont pas adopté après 15 ans d'existence. Les actions proposant des formations et un accompagnement pour le déploiement de CDM-FR dans les établissements n'ont pas eu les effets attendus. Les échanges d'informations sur l'offre de formation ne sont donc pas facilités au sein d'un site ou au niveau national.

Un groupe de travail a été constitué en 2015 sous le pilotage du MENESR et des experts de la CN36 de l'AFNOR, en accord avec la convention signée par la DGESIP et l'AFNOR pour la période 2014-2015, puis 2016-2017.

Ce groupe travaille à la création d'un standard CDM-FR2 qui conserverait la structure de CDM-FR. S'il n'intègre pas la nécessité de simplification de la norme et de sa mise en œuvre, même une décision d'ordre réglementaire en imposant le recours sera inopérante.

## **Proposition de simplification**

### **1. La norme et son outillage de mise en œuvre**

Donner une consigne claire et impérative au groupe de travail DGESIP / AFNOR de prendre en compte le besoin :

- de simplification de la norme CDM-FR ;
- d'accompagnement de la mise en œuvre par un outillage simple facilitant la saisie de leur offre de formation par tous les établissements d'enseignement supérieur.

Le MENESR pourrait s'inspirer des objectifs fixés à la norme française LHEO (langage harmonisé d'échange d'informations sur l'offre de formation) utilisée par les organismes de formation continue, y compris certaines universités, pour décrire les formations professionnelles susceptibles d'être financées par les dispositifs réglementaires. LHEO est qualifié de langage « minimal » qui permet d'exprimer de façon cohérente une action de formation qui peut ensuite être lue, diffusée, classée et décrite par le plus grand nombre. Le public visé prioritairement est le grand public. Ce langage minimal est adapté aux besoins des prescripteurs et financeurs. Il permet de développer des portails cohérents et suffisamment exhaustifs sur l'offre de formation de portée nationale ou régionale.

Seule une approche pragmatique comme celle mise en place par le ministère en charge de la formation professionnelle est de nature à garantir l'adhésion des établissements d'enseignement supérieur au dispositif. C'est dans cette logique que devrait travailler le groupe DGESIP / AFNOR.

### **2. Des données publiques accessibles à tous**

L'*Open Data* se définit comme l'ouverture et l'accessibilité en temps réel de données brutes, dans des formats facilitant leur réutilisation. Cette ouverture des données est devenue un des éléments clés de l'action de l'État et le MENESR a engagé des actions en ce sens avec les données dont son administration centrale dispose.

Les données détenues par les établissements d'enseignement supérieur sur leur offre de formation correspondent à la définition des données publiques visées par cette politique. Le ministère pourrait inciter les établissements à ouvrir les données correspondant à leur offre de formation, ce qui en permettrait la réutilisation par des structures publiques ou privées.

Le comité de pilotage stratégique *Open Data* du MENESR, présidé par le secrétaire général du ministère, pourrait probablement associer les opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche (CPU, CDEFI) pour faciliter la prise en compte de cette démarche par les universités et les écoles.

Les informations relatives aux offres de formation, produites selon la nouvelle norme et rendues accessibles dans une logique *Open Data* s'adresseraient :

- aux établissements d'enseignement supérieur qui proposent une offre de formation et veulent communiquer sur cette offre, soit entre institutionnels soit en direction du public ;
- aux opérateurs qui offrent des services électroniques de recherche qui agrègent des résultats émanant de plusieurs établissements ;
- aux particuliers, entreprises ou start-up, qui souhaitent rassembler en un guichet unique ou comparer l'offre de formation de plusieurs établissements sur une thématique et un niveau de formation donnés, ou qui souhaitent développer des services innovants, sites web ou applications, associés aux offres de formation.

**Difficultés à lever**

- Tentation de décrire de manière exhaustive, détaillée et uniforme les offres de formation, comme au démarrage de CDM-FR).
- Focalisation sur les solutions techniques alors qu'il faut mettre la priorité sur les fonctionnalités recherchées par les usagers.
- Nécessité d'une compatibilité avec les démarches menées au niveau européen.
- Prise en compte la norme par les SI existants ou en cours de développement par l'AMUE et l'association Cocktail.
- Mise en place d'une action volontariste du ministère pour inciter les établissements à adopter la norme – à la condition qu'elle soit simplifiée et que les outils de mise en œuvre existent.
- Réticences à rendre accessibles dans une logique d'Open Data les données produites.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

**Établissement(s) de référence sur la thématique**

DGESIP / AFNOR CN36

Université de Strasbourg (Philippe Portelli), université de Valenciennes (Alain Mayeur), université de Lille 1 (Claude Viéville)

FIED (fédération interuniversitaire d'enseignement à distance)

### 1.2.2. Permettre aux futurs étudiants de mieux évaluer leurs chances de réussite en améliorant l'information mise à leur disposition dans l'application « Admission post-bac » (APB)

**Thématique : Formation et vie étudiante**

**Fiche n° 2.2**

**Sujet : Faciliter l'accès des usagers aux informations sur l'offre de formation des établissements et l'insertion professionnelle.**

**Permettre aux futurs étudiants de mieux évaluer leurs chances de réussite en améliorant l'information mise à leur disposition dans l'application « Admission post-bac » (APB)**

**Bénéficiaires cibles : étudiants, universités**

#### **Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

La loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités a ajouté aux missions de ces dernières l'orientation et l'insertion professionnelle. Le Code de l'éducation dispose ainsi que : « les établissements dispensant des formations sanctionnées par un diplôme d'études supérieures rendent publiques des statistiques comportant des indicateurs d'inscription des étudiants dans toutes les formations dispensées, de réussite aux examens et aux diplômes, de poursuite d'études et d'insertion professionnelle des étudiants » (article L. 612-1) ;

« tout candidat est libre de s'inscrire dans l'établissement de son choix, sous réserve d'avoir, au préalable, sollicité une préinscription lui permettant de bénéficier du dispositif d'information et d'orientation dudit établissement » (article L. 612-3).

Pour autant, près de dix ans après l'adoption de la loi du 10 août 2007, les universités ne publient toujours pas de façon systématique sur leurs sites les données relatives à la réussite en licence. Quand elles le font, ces informations sont souvent difficiles d'accès et nécessitent d'effectuer, formation par formation et université par université, des recherches longues, fastidieuses et parfois vaines. Les taux de réussite sont par ailleurs rarement indiqués par séries de baccalauréat d'origine, alors même qu'ils varient fortement selon ces dernières.

Quant à la demande d'avis adressée à l'université par les futurs étudiants sur leur projet de poursuite d'étude, qui représente l'une des principales modalités du dispositif de préinscription visé à l'article L. 612-3, elles représentent pour les établissements une charge de travail considérable et se révèle, de l'avis général, peu efficaces. Les avis réservés, voire négatifs ne suffisent pas en effet à dissuader les élèves les plus fragiles de s'engager dans une voie dans laquelle leurs chances de réussite sont statistiquement très faibles, voire inexistantes.

#### **Proposition de simplification**

La ministre de l'éducation nationale et le secrétaire d'État à l'enseignement supérieur et à la recherche ont annoncé, lors de leur conférence de presse du 8 décembre 2015, qu'« APB [allait] donner plus facilement accès à des données illustrant les taux de réussite selon les profils d'entrée (type de bac) » (dossier de presse).

L'IGAENR propose que :

– la lecture de ces données, publiées sur APB par série de baccalauréat d'origine dans le descriptif de chaque

formation, soit rendue obligatoire ; en d'autres termes, que le candidat ne puisse valider son vœu sans avoir attesté au préalable en avoir pris connaissance. En effet, de nombreuses études montrent que les élèves de terminale, et notamment les plus fragiles, ne consultent pas toujours les informations disponibles sur les taux de réussite.

– la pratique du questionnaire d'autoévaluation en ligne, du type de ceux qui sont proposés par le site « faq2sciences.fr » ou par l'UFR STAPS de l'université de Nantes\*, soit progressivement étendue à l'ensemble des universités et des formations, afin de permettre aux futurs étudiants d'évaluer le plus précisément possible leurs chances de réussite. Ces questionnaires seraient également accessibles via APB. Leur déploiement ne pourrait cependant s'effectuer que dans la durée, dans la mesure où ils impliquent, pour chaque formation, un important travail d'analyse statistique et de développement informatique. Ces questionnaires auraient vocation à remplacer la demande d'avis auprès de l'université en automatisant la procédure sans dégrader la qualité de l'information fournie aux candidats.

\* L'UFR STAPS de l'université de Nantes, constatant que « *de nombreux étudiants ne sont tout simplement pas préparés pour faire des études en STAPS* » et souhaitant « *pallier l'injustice du tirage au sort imposé par [sa] capacité d'accueil limitée* », a ainsi élaboré un questionnaire: « *Avez-vous le profil pour réussir en STAPS ?* » qui vise à informer les étudiants en les aidant à déterminer par eux-mêmes s'ils disposent des ressources nécessaires pour réussir, et « *à rassurer ceux et celles qui paraissent les mieux préparé(s) pour de telles études* ». Ce questionnaire repose sur une analyse approfondie des résultats obtenus par les étudiants de STAPS en fonction de leur profil. Le candidat répond à une quinzaine de questions, puis reçoit instantanément un avis personnalisé, qui détaille, point par point, ses atouts et ses faiblesses éventuelles, porte à sa connaissance les statistiques de réussite en L1 (par série de baccalauréat, mention, etc.) et attire le cas échéant son attention sur ses chances d'être admis dans la formation demandée au regard du fonctionnement d'APB.

<b>Analyse de la proposition</b>	
Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Faible pour la proposition 1 ; élevée pour la proposition 2 (questionnaires d'autoévaluation en ligne)</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

<b>Établissement(s) de référence sur la thématique</b>
Université de Nantes

<b>Rapport(s) de référence sur la thématique :</b>
Rapport IGAENR n° 2016-004, janvier 2016, <i>L'affectation en première année de licence dans les formations à capacité d'accueil limitée. État des lieux et propositions.</i>

### 1.2.3. Permettre aux établissements d'accéder aux fichiers SISE nationaux pour la réalisation des enquêtes sur le devenir des étudiants

**Thématique : Formation et vie étudiante**

**Fiche n° 2-3**

**Sujet : Permettre aux établissements d'accéder aux fichiers SISE nationaux pour faciliter la réalisation de leurs enquêtes sur le devenir des étudiants**

**Bénéficiaires cibles : les établissements et les étudiants**

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	
Autre	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

Le devenir des étudiants, notamment de L1, L3 et M, est une question stratégique majeure pour les établissements pour le pilotage de leur offre de formation, des dispositifs d'aide à la réussite des étudiants, des dispositifs d'information et d'orientation, etc.

Le suivi des étudiants et de leur devenir implique de suivre les étudiants sortants, c'est à dire ceux qui ne se réinscrivent pas dans leur établissement l'année N+1, de les contacter afin de connaître leur devenir, y compris leur éventuelle poursuite d'études dans un autre établissement.

Si les établissements réalisent fréquemment le suivi de cohortes d'étudiants tant que ces derniers sont inscrits en leur sein, leurs services en charge de ces enquêtes, comme les observatoires des formations et des étudiants, n'ont pas accès aux données de la base nationale SISE du fait de la législation en vigueur en matière de protection des données personnelles. L'unique possibilité qui existe consiste à obtenir, sur demande, les fichiers cryptés des INE (« Identifiant national étudiant ») qui permettent au mieux des suivis de cohorte globaux et anonymes et des analyses de flux entrants et sortants mais qui ne correspondent pas aux besoins d'un suivi plus fin individuel.

Le seul moyen dont dispose aujourd'hui un établissement d'enseignement supérieur pour conduire ce travail est donc de contacter chaque étudiant individuellement, ce qui constitue un travail très important qui mobilise beaucoup de personnels, de temps et est grandement aléatoire dans la mesure où le taux de réponse est faible et ne garantit pas la fiabilité et la robustesse des données obtenues. L'autre conséquence en est que les coûts complets attachés à ces enquêtes sont élevés.

Or, ces données figurent dans la base nationale SISE. Si les établissements disposaient de la possibilité d'interroger la base nationale SISE, leur travail s'en trouverait allégé, la qualité des données serait améliorée, les délais de production des enquêtes seraient accélérés et les étudiants bénéficieraient d'informations plus fiables.

Cette question est d'autant plus cruciale que les parcours des étudiants sont appelés à se diversifier et à se construire dans le cadre de l'offre de formation proposée au sein des regroupements d'établissements comme les COMUE. L'établissement qui constitue actuellement la seule « brique » de référence pour toutes les



opérations statistiques de recueil et de traitement des données dans SISE n'est plus forcément le plus adapté dans la mesure où, les informations attendues par les usagers nécessitent de plus en plus de collecter des données qui concernent plusieurs établissements du site.

#### Proposition de simplification

L'IGAENR propose qu'une étude soit menée par le MENESR (département des études statistiques, en charge de SISE, correspondant CNIL, etc.), des représentants des établissements d'enseignement supérieur et des représentants des rectorats afin de trouver les solutions pour faciliter l'accès à ces données tout en respectant la législation en vigueur en matière de protection des données personnelles. Ce groupe de travail devrait également conclure sur l'opportunité d'une évolution de la réglementation dans ce domaine, compte tenu de l'évolution des besoins.

Cette démarche doit permettre, par exemple en développant des collaborations entre les établissements et les services académiques, d'évaluer et de faciliter les traitements des données SISE à l'échelle des sites des COMUE ou autres regroupements.

#### Difficultés à lever

– Concilier la nécessité de suivre le devenir des étudiants et la législation en matière de protection des données personnelles.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>aucun</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

### 1.3. Améliorer la qualité de l'accueil des services de « scolarité »

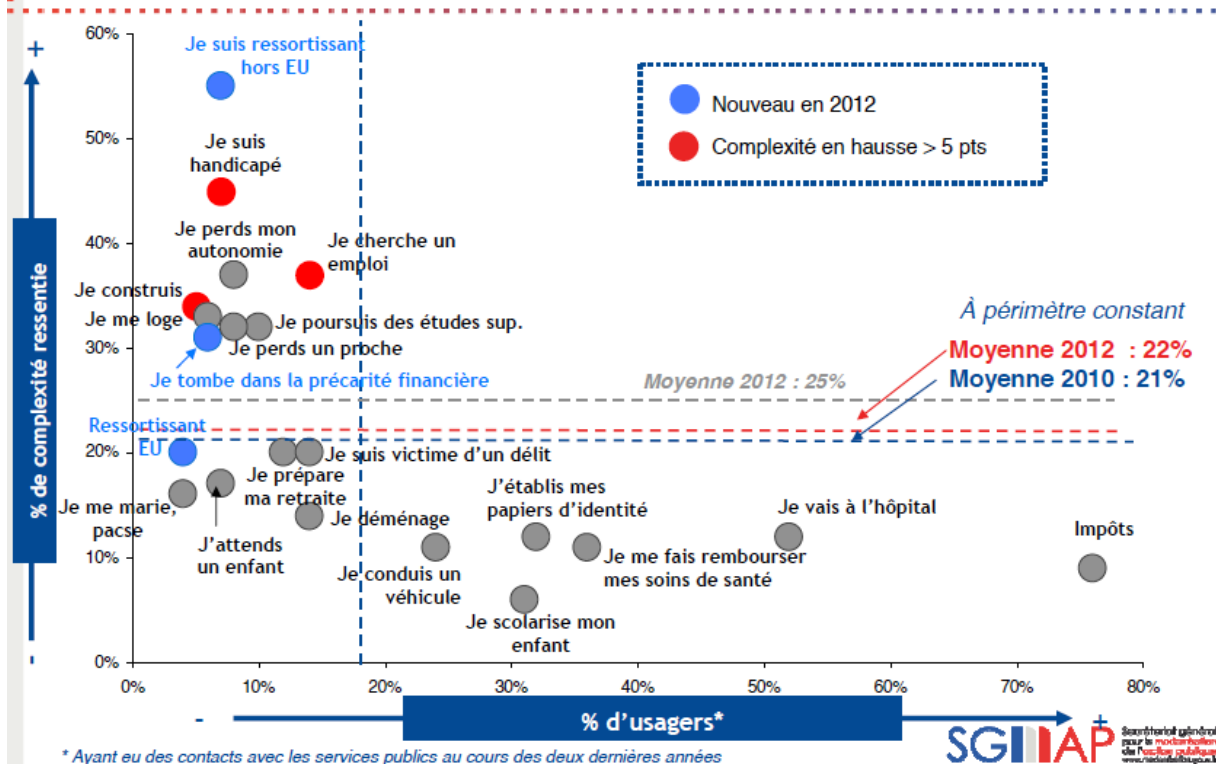
<b>Thématique : Formation et vie étudiante</b>
<b>Fiche n° 3</b>

<b>Sujet : Améliorer la qualité de l'accueil des services de « scolarité »</b>
Bénéficiaires cibles : étudiants, établissements

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>L'amélioration des relations administration / usagers est un thème récurrent de modernisation de l'action publique (MAP). Elle est un facteur puissant de simplification. Des progrès ont été accomplis en particulier avec le développement de l'administration électronique. Néanmoins le constat récurrent est celui d'un développement inégal et d'une dispersion des actions selon les établissements d'enseignement supérieur, qui est souvent le fait d'initiatives locales à la pérennité fragile.</p> <p>Les différents rapports des médiateurs de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, au moins des dix dernières années s'agissant de l'enseignement supérieur, relèvent chaque année, « <i>des services d'accueil en scolarité défectueux</i> », « <i>des horaires d'ouverture peu compatibles avec les disponibilités des étudiants</i> », « <i>des réponses approximatives voire erronées</i> », « <i>un manque de professionnalisation des personnels d'accueil et de scolarité</i> », « <i>un manque de coordination entre les services de scolarité administrative et de scolarité pédagogique</i> », « <i>des accueils qui manquent de convivialité</i> », etc.</p> <p>La dernière enquête menée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) en 2012 montre également que pour un nombre non négligeable d'usagers (environ 10 % de ceux qui ont eu des contacts avec les services publics au cours des deux dernières années), les démarches associées à la poursuite d'études supérieures sont ressenties comme complexes. Ce taux d'insatisfaction est du même niveau que celui exprimé par les citoyens qui cherchent à se loger ou tombent dans la précarité financière et il est supérieur (+ 5 %) au taux moyen (25 %) du niveau de complexité ressenti par les usagers pour leurs démarches administratives (voir schéma <i>infra</i>).</p>

## Complexité ressentie et part des Français concernés



Rares sont les établissements d'enseignement supérieur qui ont engagé un véritable diagnostic et un travail de remédiation du fonctionnement de leurs services de scolarité ; un chantier souvent complexifié, en particulier dans les universités, par la multiplication des services ou « points » de scolarité dans leurs composantes et départements de formation avec un management très déconcentré.

Dans ce contexte auquel s'ajoute une compétition mondiale pour l'accueil des étudiants, et face à ces constats récurrents, la mission considère qu'il est indispensable de conduire des politiques volontaristes pour obtenir une amélioration effective et une simplification des relations entre les établissements d'enseignement supérieur avec leurs usagers, ce qui nécessite de recueillir leurs besoins et leurs attentes et de faire évoluer les pratiques et les modes de management.

C'est tout l'enjeu du développement de démarches qualité dans les établissements d'enseignement supérieur et de considérer la qualité de service et la professionnalisation des personnels comme un axe stratégique majeur permettant d'accroître la notoriété et l'attractivité de l'établissement.

Cette problématique dépasse largement le périmètre des établissements d'enseignement supérieur. C'est pourquoi, et dans la continuité de la Charte Marianne généralisée en 2005, le SGMAP a mis en place le référentiel Marianne. Celui-ci « définit un ensemble de 19 engagements<sup>4</sup> portant sur les modalités d'accueil des usagers dans les services publics. Il vise à apporter aux usagers d'un service public des garanties sur les conditions et la performance de leur accueil ». Le référentiel est associé à un label spécifique, le label Marianne, il s'inscrit donc dans une logique de certification.

<sup>4</sup> Quatorze sont destinés à améliorer la qualité d'accueil (physique, téléphonique, échanges postaux ou par courriel) et de service et cinq concernent le management et l'organisation interne. Ils s'articulent autour de cinq grands principes : des horaires adaptés, un accueil courtois, des informations claires, des délais garantis et une écoute permanente visant à l'amélioration continue des services rendus aux usagers et à l'accroissement de leur satisfaction.

« L'attribution du label pour les administrations qui le souhaitent, est conditionnée par une évaluation externe visant à vérifier le respect des engagements définis dans ce référentiel ». Le respect des engagements est également évalué au travers d'enquêtes mystères<sup>5</sup> annuelles, dans le cadre du baromètre de l'accueil.

Ce référentiel a été déployé entre 2010 et 2011 avec l'appui du SGMAP sur 450 sites de services déconcentrés de l'État et plus de 160 administrations étaient labellisées fin 2013. Les résultats constatés sont probants (baisse de 10 % du taux d'appels perdus, réduction des deux-tiers des délais de réponse, hausse de 50 % à 75 % du taux de satisfaction des usagers vis-à-vis de l'accueil).

Le SGMAP met à disposition, sur son site web, un ensemble de documents dont un kit-accueil « Marianne », comportant de nombreux outils, idées et bonnes pratiques qui doivent faciliter le déploiement du référentiel au sein des établissements.

Sans approfondir en détails la démarche et les engagements, la mise en œuvre d'un tel projet dans un établissement pour ses services de scolarité (ou plus largement pour les services ayant une forte facette d'accueil) aura pour conséquence de profonds changements d'abord vis-à-vis des usagers, mais aussi en terme d'organisation, de simplification (identification et résolution de dysfonctionnements existants ou encore complétude et qualité des dossiers) et de valorisation du travail des agents (une démarche très participative).

Une telle évolution peut être menée dans un établissement d'enseignement supérieur. Le rectorat de l'académie de Nice a ainsi établi son référentiel Marianne.

**Vous souhaitez des services plus disponibles : nous nous engageons à optimiser nos conditions d'accès en fonction de vos besoins**

- 1 Nous menons régulièrement des enquêtes permettant de connaître vos attentes et d'adapter nos horaires d'ouverture
- 2 Nous vous informons sur les conditions d'accès et d'accueil dans nos services, et de manière systématique lors de chaque changement.
- 3 Nous vous orientons vers le bon service et vous prenons en charge
- 4 Nous facilitons l'accomplissement des démarches pour les personnes à mobilité réduite
- 5 Nous accueillons de manière adaptée les personnes en difficulté

**Vous attendez un accueil plus attentif : nous nous engageons à vous recevoir avec courtoisie et efficacité**

- 6 Nous vous accueillons avec courtoisie et nous vous donnons le nom de votre interlocuteur
- 7 Nous facilitons la constitution de vos dossiers
- 8 Nous veillons au confort de nos espaces d'accueil et d'attente

**Vous souhaitez un traitement plus rapide de vos demandes : nous nous engageons à vous répondre dans les délais annoncés**

- 9 Nous sommes attentifs à la lisibilité et à la clarté de nos courriers et courriels
- 10 Nous traitons vos courriers dans un délai maximum de 15 jours ouvrés
- 11 Nous traitons vos courriels dans un délai de 5 jours ouvrés
- 12 Nous prenons en charge vos appels téléphoniques en moins de 5 sonneries et nous les traitons

**Vous attendez que vos suggestions et réclamations soient mieux prises en compte : nous nous y engageons**

- 13 Nous répondons dans un délai maximum de 15 jours ouvrés à toutes vos suggestions et réclamations portant sur le respect de nos engagements

**Vous attendez plus d'écoute : nous nous engageons à vous solliciter pour progresser.**

- 14 Nous mesurons annuellement votre satisfaction et nous vous informons des résultats

**Pour respecter nos engagements, nous améliorons notre organisation et faisons évoluer nos compétences**

- 15 Nous exprimons notre politique d'accueil et nous impliquons notre personnel
- 16 Nous organisons notre documentation pour apporter des informations exactes et à jour aux usagers.
- 17 Nous surveillons régulièrement le respect de nos engagements.
- 18 Nous évaluons régulièrement nos pratiques avec une volonté d'amélioration continue.
- 19 Nous réalisons un bilan annuel et lançons de nouvelles actions d'amélioration de l'accueil et des services rendus



Comme dans toute démarche qualité, le projet nécessite un portage politique fort de la part des équipes de directions, élus et administratifs : la performance de l'accueil et de service aux usagers doit s'imposer comme un enjeu essentiel pour les directions des établissements et l'encadrement intermédiaire et ce, à toutes les phases du projet.

<sup>5</sup> L'enquêteur procède de façon anonyme en agissant comme un usager ordinaire et fonde son évaluation sur des éléments factuels.

La mise en œuvre d'une telle démarche s'inscrit dans la poursuite du travail de réorganisation réalisé depuis le passage aux RCE et dans le respect d'un principe de subsidiarité, la recherche de l'optimisation des pratiques et des moyens doit être permanente, par la simplification et la réduction de la charge, par la dématérialisation des documents, par l'acquisition de compétences complémentaires et par la mutualisation des services afin de renforcer la qualité de service, de technicité et de professionnalisation. Cette démarche d'amélioration nécessite donc la participation active des agents qui sont au cœur de la problématique de l'accueil.

Les différentes étapes, du diagnostic au bilan, pour un processus de déploiement progressif et continu de ce référentiel, son éventuelle labellisation, sont à considérer comme un levier de changement garantissant un saut qualitatif concret et constaté par les usagers et dont ont besoin les établissements afin d'atteindre un standard de la qualité de l'accueil et d'une relation de confiance entre l'utilisateur et l'administration attendu dans des établissements publics.

#### **Proposition de simplification**

Afin de créer une dynamique d'ampleur, l'IGAENR propose que le MENESR et les établissements d'enseignement supérieur accompagnent et stimulent un vaste déploiement du référentiel Marianne au sein des services de scolarité.

L'IGAENR propose que le ministère dans la phase de dialogue contractuel observe et considère cet objectif d'amélioration de l'accueil et de service comme un point important. Le HCERES, en amont dans la phase d'évaluation doit également porter une attention toute particulière aux démarches entreprises et aux résultats obtenus par les établissements d'enseignement supérieur dans ce domaine.

#### **Difficultés à lever**

– Se donner les moyens de créer un mouvement d'ampleur

#### **Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

#### **Établissement(s) de référence sur la thématique**

Université de Strasbourg

Université de Bordeaux

## 1.4. Faciliter le recrutement de vacataires d'enseignement

Thématique : Formation et vie étudiante

Fiche n° 4

Sujet : Faciliter la gestion des enseignants vacataires dans les établissements d'enseignement supérieur

Bénéficiaires cibles : personnels concernés, responsables de formations et de gestion des ressources humaines des établissements

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	x
Organisation structurelle	x

### Présentation de la problématique et du contexte

Le recrutement et la gestion des enseignants vacataires de l'enseignement supérieur (chargés d'enseignement et agents temporaires vacataires régis par le décret n° 87-889 du 29 octobre 1987 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi des vacataires pour l'enseignement supérieur) est un sujet d'importance très lourde pour les établissements : ils représentent plus de 100 000 personnes (soit environ autant en nombre de personnes physiques que l'ensemble des autres personnels enseignants) et assurent une part significative des enseignements soit pour des raisons réglementaires (formations professionnalisées), soit en raison d'une insuffisance de potentiel d'enseignants en postes, mais très souvent pour des volumes horaires très faibles (85 % d'entre eux effectuent un service inférieur à 96 heures d'enseignement annuelles) .

**La complexité de leur gestion, qui a fait l'objet de remontées unanimes de la part des organisations professionnelles sollicitées par l'IGAENR, tient à plusieurs causes :**

– **La nécessité de procéder à des recrutements** dans des viviers définis par le décret du 29 octobre 1987, qui étaient déjà restreints et qui se sont trouvés réduits encore dans la dernière décennie par plusieurs phénomènes.

D'abord s'agissant des chargés d'enseignement qui doivent exercer « une activité principale » et justifier de celle-ci pour être recrutés, par l'évolution des pratiques professionnelles dans de nombreux métiers, avec l'émergence de salariés multi-employeurs, de professionnels cumulant des activités salariées à temps partiel et des activités indépendantes, d'autoentrepreneurs etc.

Ensuite s'agissant des étudiants susceptibles d'être recrutés comme agents temporaires vacataires, le même décret impose l'obligation d'« être inscrits en vue de la préparation d'un diplôme national de troisième cycle de l'enseignement supérieur ». Cette obligation existe depuis 1987 mais son contenu et ses conséquences se sont trouvés modifiés par l'intervention de la **loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche** qui a apporté une nouvelle définition du « troisième cycle » dans le contexte du cadre européen des formations LMD : avant 2006 les diplômes nationaux de niveau bac + 5 (DEA, diplôme d'ingénieur, DESS) étaient considérés relevant du 3<sup>ème</sup> cycle, alors que depuis 2006, le 3<sup>ème</sup> cycle se trouve limité au diplôme de doctorat. En raison de cette nouvelle définition législative du 3<sup>ème</sup> cycle une partie très importante des personnes qui pouvaient être recrutées comme vacataires pour l'enseignement en ont été exclus. Il s'agit principalement des étudiants inscrits en M2.

De même si, avant 2009, parmi les étudiants préparant un doctorat ceux qui bénéficiaient d'une allocation de recherche pouvaient être recrutés comme vacataires, il n'en est pas de même des nouveaux contractuels

doctorants régis par le décret n° 2009-464 du 23 avril 2009 relatif aux doctorants contractuels des établissements publics d'enseignement supérieur ou de recherche. Ce nouveau dispositif prévoit en effet que ces contractuels peuvent exercer dans le cadre de leur contrat une activité complémentaire d'enseignement, mais, si le contrat d'un doctorant n'a pas prévu une telle activité d'enseignement, ou d'autres types d'activités « aucune heure ni aucun service complémentaire lié à l'une de ces activités ne peut lui être confiée ». Cette règle avait pour objet d'unifier les modalités de travail des doctorants et de leur garantir un niveau de rémunération plus élevé que s'ils avaient effectué de simple vacances. À l'usage, les établissements constatent qu'elle a pour effet indirect de rigidifier le dispositif et de priver un établissement de la possibilité de solliciter certains de ses meilleurs doctorants, s'ils n'ont pas fait le choix initial de demander un service d'enseignement de 64H mais aussi de priver ceux-ci d'une possibilité de première expérience pédagogique limitée qui peut être préjudiciable au moment de l'examen d'une candidature à la qualification de maître de conférences par exemple.

– **Les modalités de recrutements** pour lesquels le décret impose des règles strictes. D'abord ces recrutements « ne peuvent excéder l'année universitaire ». La procédure de recrutement doit donc être reprise chaque année même pour des interventions qui ne seraient que la reprise de celles de l'année précédente, par un intervenant dont la situation ne serait pas modifiée. Une possibilité de recrutement par contrat de trois ans (inscrite paradoxalement non dans le décret de 1987 mais dans le décret n° 83-1175 du 23 décembre 1983 relatifs aux indemnités pour enseignements complémentaires) existe certes mais dans des conditions très restrictives et rigides, ce qui explique que la plupart des établissements méconnaissent ce texte. Par ailleurs le décret impose que, sauf pour des vacances occasionnelles, le recrutement est effectué par le président de l'université sur proposition du directeur de l'UFR, mais aussi après avis du conseil académique en formation restreinte, formalité particulièrement lourde (puisque dans de nombreux établissements le nombre de vacataires recrutés approche ou dépasse le millier) et qui en toute hypothèse ne présente guère d'utilité (le CAC restreint ne pouvant réellement prendre connaissance des centaines de dossiers soumis et se contentant dans la pratique d'approuver, souvent a posteriori, une liste présentée par le chef d'établissement .

– **L'absence d'outil de gestion** : la gestion des personnels vacataires n'a pas donné lieu, dans la grande majorité des établissements, à l'élaboration d'une application *ad hoc*. Une partie de leur gestion administrative et financière est prise en compte dans les applications de GRH (comme HARPÈGE ou SIHAM), d'autres dans les applications de gestion de paye (GIRAFE, WIN-PAYE...) et dans les applications de gestion des heures d'enseignement (comme GEISHA). Mais l'essentiel des opérations est encore réalisé, dans la majorité des cas, de manière manuelle avec des dossiers papier et des outils bureautiques créés localement et non interfaçables avec les applications de gestion. Il en résulte l'absence d'historisation des données administratives, et la nécessité pour les vacataires de fournir à chaque recrutement (donc chaque année) de nombreuses pièces justificatives et, pour les établissements, la nécessité de procéder à des copies, à de l'archivage à des manipulations de dossiers papier à tous les niveaux depuis le responsable de formation et le département d'enseignement, jusqu'aux services centraux, RH et comptables, en passant par l'UFR etc.

Il est également souligné l'incohérence des exigences des établissements vis-à-vis de la gestion de ces personnels vacataires : nature et nombre des documents à produire variable selon l'établissement, circuits internes complexes avec des contrôles redondants ou au contraire inexistantes ou inefficaces etc.

Cette lourdeur des procédures et cet absence d'outils engendre des coûts importants pour les établissements (notamment de manière assez massive en personnel) tout en entretenant le mécontentement des vacataires car le paiement des sommes qui leur sont dues est très tardif alors même que, pour certains d'entre-eux – notamment les vacataires étudiants – il peut représenter un moyen de subsistance significatif.

## Proposition de simplification

L'évolution vers une simplification passe par deux grands axes :

- **Réglementaire : modification du décret du 29 octobre 1987 qui est largement obsolète (et accessoirement des décrets du 23 décembre 1983 du 23 avril 2009) pour prévoir notamment :**
  - l'élargissement de la notion d'activité principale pour inclure la possibilité de multi-employeurs ou de multi-activités dès lors que ces activités conservent une certaine cohérence qui permette de garantir que « ces chargés d'enseignement apportent aux étudiants la contribution de leur expérience » principe posé par le code de l'éducation) ;
  - la possibilité d'employer des agents temporaires vacataires à partir d'une inscription dans un diplôme de niveau master 2 si l'établissement le souhaite eu égard du niveau des formations pour lesquels ils procèdent à ces recrutements ;
  - la possibilité de recruter des doctorants contractuels n'ayant pas dans leur contrat d'activité complémentaire d'enseignement, pour un nombre limité de vacances fixé par l'établissement ;
  - La généralisation de la possibilité de contrat d'une durée maximale de trois ans, renouvelable (sans possibilité de CDI puisque le CDI est interdit par l'article L. 952-1 du code de l'éducation) ;
  - Le recrutement par le chef d'établissement, sur proposition du directeur de l'UFR ou institut concerné, sans intervention du CAC ni du CA, ni même nécessairement du conseil de la composante, le président pouvant également déléguer sa signature au directeur de la composante concernée dans un souci de subsidiarité.
  
- **Refonte des processus de gestion et professionnalisation des outils :**
  - en accompagnement de la modification réglementaire évoquée, **une circulaire de la DGRH du MENESR pourrait donner des indications pratiques de nature à alléger le contenu des dossiers** exigés des candidats et des formalités de recrutement, en réduisant au maximum ces pièces et formalités préalables, qui pourraient être réduites dans le cas de recrutement occasionnels et pour de très faibles volumes horaires à la production d'une attestation sur l'honneur, accompagnée d'un numéro de sécurité sociale et d'un relevé d'identité bancaire ;
  - pour supporter cet effort de simplification, **création d'un outil applicatif permettant d'assurer la gestion du « cycle de vie des vacataires » depuis le dépôt de leur première candidature jusqu'au paiement**, avec un effort d'interfaçage avec les applications de gestion administrative et de paye ; cet outil doit permettre l'historicisation et la circulation des dossiers individuels et de leurs pièces justificatives de manière dématérialisée ; un vacataire ne devrait fournir un document qu'une fois pour toute, et être invité lors de chaque renouvellement simplement à confirmer que les informations archivées sont exactes (voir par exemple le dossier dématérialisé qui va dans ce sens à l'université de Montpellier sur le site [vacens.umontpellier.fr](http://vacens.umontpellier.fr)) ;
  - promouvoir le paiement régulier tout au long de l'année des vacances d'enseignement réalisées, notamment aux vacataires étudiants, sans attendre la réalisation de la totalité des vacances prévues ni la fin de l'année universitaire. Dans ce cadre, et de la même façon que les établissements publics sont désormais dotés d'un indicateur qui permet de mesurer les délais de paiement de leurs factures et de mesurer leurs progrès en la matière, il serait opportun, pour favoriser l'amélioration continue dans le domaine de la



gestion des vacataires, de **mesurer régulièrement le délai de paiement de rémunérations** dues à ce titre et d'en faire un indicateurs de performance.

#### Difficultés à lever

– Pas de difficultés législatives : les mesures préconisées sont conformes à l'article L. 952-1 du code de l'éducation qui fixe le cadre juridique général des conditions d'emplois de chargés d'enseignement ;

– Modifications réglementaires limitées (décrets simples) : certains articles du décret n° 87-889 du 29 octobre 1987 ; articles 3 et 4 du décret n° 83-1175 du 23 décembre 1983 (à abroger et à remplacer par un article dans le décret du 29 octobre 1987) ; article 5 du décret n° 2009-464 du 23 avril 2009 ;

– Difficultés politiques limitées car ces mesures qui visent à simplifier les processus administratifs, tout en apportant des garanties aux vacataires, sont largement réclamées par les acteurs concernés.

– Le point (limité) susceptible de susciter des controverses est la possibilités de recruter des doctorants contractuels sans activité d'enseignement pour des vacances, qui risquerait d'être perçue comme une remise en cause de la réforme de 2009 visant à doter les doctorants d'un « contrat unique » intégrant recherche doctorale et enseignement.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	x
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

#### Établissement(s) de référence sur la thématique

Université de Montpellier pour son outil de gestion des vacataires

## 1.5. Permettre aux établissements d'enseignement supérieur de définir et de maîtriser le cadre et les modalités de leur politique sociale en faveur des étudiants et faciliter un traitement efficace des situations sociales difficiles

Thématique : formation et vie étudiante
Fiche n° 5

<b>Sujet : Permettre aux établissements d'enseignement supérieur de définir et de maîtriser le cadre et les modalités de leur politique sociale en faveur des étudiants et faciliter un traitement efficace des situations sociales difficiles</b>
<b>Bénéficiaires cibles : les étudiants</b>

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Les articles R. 717-49 et 50 du code de l'éducation, créés par décret n° 2013-756 du 19 août 2013, fixent les conditions d'exonération des droits d'inscription d'un étudiant inscrit dans une formation en vue de l'obtention d'un diplôme national ou du titre d'ingénieur.</p> <p>L'article R. 719-49 prévoit que « <i>les bénéficiaires d'une bourse d'enseignement supérieur accordée par l'État et les pupilles de la Nation sont, de plein droit, exonérés du paiement des droits de scolarité afférents à la préparation d'un diplôme national ou du titre d'ingénieur diplômé, dans les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur</i> ».</p> <p>L'article R. 719-50 précise quant à lui que « <i>peuvent en outre bénéficier de la même exonération, les étudiants qui en font la demande en raison de leur situation personnelle, notamment les réfugiés et les travailleurs privés d'emploi. Les décisions d'exonération sont prises par le président de l'établissement, en application de critères généraux fixés par le conseil d'administration et dans la limite des 10 % des étudiants inscrits, non compris les personnes mentionnées à l'article R. 719-49</i> ».</p> <p>Les établissements d'enseignement supérieur sont régulièrement confrontés à la difficulté de traiter le cas de leurs étudiants non boursiers en grandes difficultés financières lors des inscriptions en attendant les résultats des commissions d'exonération et les décisions du chef d'établissement. Dans ce contexte, il semble nécessaire de donner la possibilité aux établissements de définir en pleine autonomie leur politique sociale en faveur des étudiants, comme ils le font pour leurs personnels, en précisant les dispositifs existants, en les développant dans un souci d'efficacité en faveur des étudiants, mais aussi avec un objectif de maîtrise et de soutenabilité financière.</p>

<b>Proposition de simplification</b>
<p>L'IGAENR propose de supprimer dans l'article R. 719-49 les termes « <i>et dans la limite des 10 % des étudiants inscrits</i> », clause qui limite l'autonomie des établissements dans la définition de leur politique sociale en faveur des étudiants et de renvoyer la définition de cette dernière au conseil d'administration de l'établissement.</p> <p>Il est également proposé de généraliser la pratique de certains établissements qui réunissent leur commission d'instruction des demandes d'exonération avant la période des inscriptions. La décision d'exonération est</p>

alors concomitante à l'inscription. Cette pratique évite aux étudiants en difficulté d'avancer des frais d'inscription qui leur seront ensuite remboursés, aux services comptables des démarches et écritures. Elle n'exclut pas que des décisions de remboursement soient prises en cours d'année en faveur d'étudiants qui en auront fait la demande après la période des inscriptions.

Une autre solution consiste à modifier l'article R. 719-50 qui précise qu'il faut être étudiant, donc déjà inscrit, pour bénéficier de la mesure d'exonération.

Par ailleurs, il semble utile de rappeler aux établissements d'enseignement supérieur que, dans le cadre de leur politique sociale en faveur des étudiants, le paiement fractionné des droits d'inscription, possibilité étendue à l'ensemble des étudiants depuis la rentrée 2010, peut être une solution alternative au dispositif de demande d'exonération des droits d'inscription et doit être accordée très largement.

<b>Analyse de la proposition</b>	
Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Faible, à la charge des quelques rares établissements qui décideraient d'exonérer plus de 10 % des non-boursiers.</b>
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

<b>Établissement(s) de référence sur la thématique</b>
Université de Bordeaux

## 1.6. Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des étudiants

### 1.6.1. Inscriptions dans les établissements

<b>Thématique : Formation et vie étudiante</b>
<b>Fiche n° 6-1</b>

<b>Sujet : Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des étudiants : inscriptions dans les établissements</b>
<b>Bénéficiaires cibles : Étudiants et établissements d'enseignement supérieur</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Un étudiant doit fournir tout au long de sa scolarité des pièces justificatives qui ont, bien souvent, déjà fait l'objet de contrôles au lycée ou dans d'autres établissements, voire dans le même établissement lorsqu'il s'agit d'une réinscription ou d'une réorientation.</p> <p>Ces demandes concernent aussi bien des informations à caractère administratif (pour les étudiants salariés par exemple), que les diplômes obtenus dans d'autres établissements (à commencer par le baccalauréat pour les étudiants primo-entrants).</p> <p>Ce constat se traduit par une charge répétitive pour l'étudiant et sa famille. Il se traduit également par des demandes de pièces et la mise en place de vérifications inutiles de la part des services de scolarité des établissements qui doivent en outre stocker tous ces documents.</p> <p>Le même constat peut être fait pour les étudiants qui déposent chaque année un dossier social étudiant auprès des CROUS pour obtenir une bourse ou un logement.</p> <p>La simplification de ces démarches nécessite de fluidifier la circulation de l'information notamment au sein des opérateurs du MENESR, de déterminer la liste des informations indispensables qui doivent être demandées et conservées pour une réutilisation ultérieure et de doter les établissements d'infrastructures de stockage sécurisées de ces informations.</p>

<b>Proposition de simplification</b>
<p>La proposition comporte trois volets.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>1. Mise en œuvre du principe « Dites-le nous une fois »</b> Il s'agit dans un premier temps de faciliter l'échange des informations existantes au sein du ministère (MENESR) en s'appuyant sur le caractère national des diplômes. Les universités pourraient ainsi disposer des résultats au baccalauréat que le ministère détient grâce à l'application OCEAN, ce qui éviterait à chaque étudiant d'en fournir la preuve.</li></ul> <p>L'échange d'informations sur le baccalauréat peut se mener assez facilement au niveau d'une académie – certains établissements le pratiquent déjà. La création des régions académiques pourrait faciliter cette</p>

démarche mais pour que chaque situation individuelle puisse être prise en compte, il conviendrait d'étendre cette bonne pratique à l'ensemble des académies. Au-delà, une connexion des systèmes d'information des établissements à la base des bacheliers lauréats (OCEAN) devrait permettre la bonne information de l'ensemble des établissements et la simplification des démarches d'étudiants y compris ceux issus d'autres académies.

Cette problématique concerne également les étudiants inscrits en CPGE qui doivent parallèlement s'inscrire dans une université.

La transmission de l'ensemble du dossier scolaire (notes et bulletins disponibles via APB) permettrait aussi aux équipes pédagogiques des établissements d'enseignement supérieur de disposer de données utiles pour aider les étudiants dans leur orientation.

Une première liste des pièces concernées par le principe « Dites-le nous une fois » pourrait rapidement être établie pour des documents relevant directement du ministère. Elle aurait vocation à s'élargir ultérieurement à d'autres documents gérés par d'autres administrations.

- **2. Adhérer à France Connect**

L'adhésion des opérateurs du ministère à France Connect inscrirait l'enseignement supérieur dans la nouvelle stratégie de l'État : il s'agit d'une plateforme qui repose sur l'échange de données entre les administrations, permettant notamment aux utilisateurs de services en ligne de ne pas avoir à fournir leurs différents identifiants et mots de passe à chaque fois qu'ils veulent accéder à un site public nécessitant une authentification.

Le ministère rejoindrait ainsi « impots.gouv.fr », « amelie.fr » et La Poste dans l'amorce d'un État plateforme qui permettra l'échange de données entre administrations et évitera à l'usager de fournir un RIB, un justificatif de domicile, un avis d'imposition, etc. à chacune de ses demandes.

- **3. Un coffre-fort numérique pour chaque étudiant**

L'objectif est de permettre à tout établissement d'enseignement supérieur et de recherche de stocker et valider dans le coffre-fort numérique certificateur de chaque étudiant, les résultats de celui-ci et notamment les diplômes nationaux obtenus (voir la fiche sur la dématérialisation des diplômes universitaires).

Les diplômes d'université pourraient eux aussi bénéficier du même traitement.

Ces trois propositions sont cohérentes avec le plan national de la vie étudiante (PNVE) dont la mesure 2 est intitulée « *Simplifier et dématérialiser les démarches de demande de bourses sur critères sociaux* ».

Cette mesure 2 du PNVE comporte également une solution de coffre-fort numérique :

*« une solution de "coffre-fort numérique" individuel sera élaborée permettant à l'étudiant de stocker en un seul endroit les documents nécessaires à ses différentes démarches, et d'autoriser les administrations à y accéder dans le cadre de l'instruction de ses demandes. Les administrations pourront y ajouter directement des documents administratifs authentifiés, qui pourront être mobilisés par les jeunes pour constituer leurs différents dossiers administratifs ».*

Il conviendra de coordonner les initiatives pour qu'un étudiant ne se voit proposer qu'un seul coffre-fort numérique.

#### **Difficultés à lever**

– Pour mettre en œuvre l'échange de données, les établissements et l'administration devront repenser leurs procédures : au lieu d'exiger des étudiants des justificatifs, ils devront être capables de récupérer des informations directement auprès des administrations détentrices de données. Au-delà des aspects techniques, c'est un changement de culture administrative qu'il faut opérer.

– Vérification auprès de la CNIL de la faisabilité des échanges de données (fonction des personnes autorisées à accéder aux données).

<b>Analyse de la proposition</b>	
Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Significatif si on intègre le coût des coffres forts électronique</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR et interministériel</b>

## 1.6.2. Dématérialisation des diplômes nationaux d'enseignement supérieur

<b>Thématique : Formation et vie étudiante</b>
<b>Fiche n° 6-2</b>

<b>Sujet : Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des étudiants</b>
<b>Dématérialisation des diplômes nationaux d'enseignement supérieur</b>
<b>Bénéficiaires cibles : étudiants et établissements d'enseignement supérieur</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Les étudiants diplômés doivent, au cours de leurs études ou lorsqu'ils sont en recherche d'emploi, attester qu'ils sont bien titulaires des diplômes dont ils revendiquent la possession.</p> <p>À cet effet, ils obtiennent le plus souvent une attestation provisoire de réussite puis doivent faire une démarche spécifique auprès des services des établissements pour obtenir le document officiel. Leur demande est souvent tardive et urgente et les services ne sont pas toujours en mesure d'y répondre rapidement, et ce d'autant que ces documents doivent comporter outre la signature du président de l'université, celle du recteur chancelier des universités de l'académie.</p> <p>De plus, le risque de perte des documents n'est pas négligeable. Or, un diplôme d'État ne peut être délivré qu'une seule et unique fois à son titulaire. En cas de perte ou de destruction, aucun duplicata ne peut être délivré. Seule une attestation d'obtention demandée à l'organisme émetteur peut être, le cas échéant, obtenue.</p> <p>Pour les services dans les établissements, ces processus « papier » sont lourds à gérer.</p> <p>Un article du Monde, daté du 13 mai 2013, intitulé <i>Les entreprises confrontées au boom des faux diplômes</i>, donne les éléments chiffrés suivants : « Sur 4 553 demandes de vérification entre 2010 et 2012, 26 % des CV étaient inexacts », affirme Emmanuel Chomarat, [NDLR : président du directoire et fondateur de Verifdiploma]. « Sur ces 26 %, la moitié des candidats mentaient sur la réalité du diplôme. Le candidat avait bien été inscrit dans l'école indiquée, il avait bien obtenu un diplôme mais pas celui indiqué. Toujours sur ces 26 %, un quart des candidats avaient suivi la formation mais n'en étaient pas diplômés, et pour les 25 % restants, les diplômes brandis étaient faux. »</p> <p>Les établissements d'enseignement supérieur peuvent, à l'occasion des campagnes d'inscription d'étudiants venant de l'extérieur, être confrontés au même type de difficultés.</p> <p>Le diplôme « papier » est en outre inadapté aux nouveaux usages de recrutement qui s'appuient de plus en plus sur des processus complètement dématérialisés et sur les réseaux sociaux professionnels (LinkedIn, Viadeo, etc.) ou sur les sites de recrutement.</p> <p>Le MENESR et les établissements d'enseignement supérieur très sensibles notamment à l'insertion professionnelle des étudiants ne peuvent et ne doivent pas rester à l'écart de ces évolutions du public accueilli et des modes de recrutement.</p>

## Proposition de simplification

La mission reprend l'idée de créer un service public de confiance numérique pour délivrer des attestations de diplômes pour l'ensemble des diplômes nationaux visés par l'État et conférant un grade universitaire délivrés depuis 1998 (date de création des bases de données académiques).

Ce projet a déjà été expertisé au sein du MENESR sous la responsabilité de son secrétariat général. Appelé ANOD (attestation numérique d'obtention des diplômes), son objectif est triple :

- garantir l'authenticité du diplôme pour faciliter le travail de recrutement ;
- automatiser le traitement des demandes ;
- faciliter l'accès à l'attestation par le diplômé.

Le schéma de fonctionnement en est le suivant :

- transmission sécurisée par les établissements à un tiers des données concernant les diplômés d'une année, avec signature électronique horodatée ;
- traitement (vérification) des données et intégration dans une base de données sécurisée ;
- consultation par les diplômés, les établissements d'enseignement supérieur et les recruteurs (un lien généré par l'application est fourni à la demande à l'étudiant pour permettre aux employeurs d'avoir accès au diplôme et d'attester ainsi la réalité de l'obtention du diplôme).

Le MENESR a mené deux expérimentations dans le cadre du projet ANOD :

- la première expérimentation a été menée en 2014 en partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations qui a réalisé un démonstrateur sur le périmètre du baccalauréat en Île-de-France et des diplômes délivrés par l'université de Cergy-Pontoise. Cette expérimentation s'est appuyée sur une solution juridique assez contraignante puisqu'elle fait appel à un opérateur tiers de confiance en lui octroyant un droit exclusif par une disposition législative ;
- la seconde expérimentation a repris l'architecture et les principes directeurs de la première expérimentation mais a été basée sur un développement en interne qui offrait une solution simplifiée du point de vue juridique (absence de liens avec un opérateur).

À l'issue de l'expérimentation, une troisième solution, interne au ministère, est actuellement étudiée par la direction du numérique éducatif (DNE).

Dans un premier temps, les diplômes concernés pourraient être le baccalauréat et les diplômes nationaux des établissements d'enseignement supérieur, soit, depuis l'année 1998 environ vingt millions de lignes et un flux annuel de plus d'un million de diplômes nouveaux.

Dans un second temps, après étude, le projet pourrait s'ouvrir aux diplômes d'université et aux titres et certificats RNCP.

Les gains attendus en termes de qualité de service concernent les usagers diplômés, les recruteurs et les services administratifs des établissements. D'un point de vue économique, cela permettrait d'automatiser le traitement des demandes d'attestation de diplôme, de garantir au recruteur la validité des affirmations des candidats sans avoir de démarche de vérification à accomplir.

D'après le secrétariat général du ministère, une ouverture du service est envisageable en septembre 2016.

À ce stade, le principe d'un diplôme unique papier est conservé.



Dans ce cadre, la question de l'évolution de la réglementation sur les diplômes se pose également dans la mesure où la mission s'interroge sur l'intérêt de conserver la signature, certes parfois automatisée, du recteur chancelier sur les diplômes d'État délivrés par les universités.

**Difficultés à lever**

– Financement de l'opération

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	Éventuellement si suppression de la signature du recteur chancelier
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR et interministériel</b>

**Établissement(s) de référence sur la thématique**

Direction du numérique éducatif (DNE) du MENESR

Université de Cergy-Pontoise

CPU et CDEFI

### 1.6.3. Informations relatives à l'organisation des enseignements et des examens

**Thématique : Formation et vie étudiante**

**Fiche n° 6-3**

**Sujet : Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des étudiants : informations relatives à l'organisation des enseignements et des examens**

**Bénéficiaires cibles : Étudiants et établissements d'enseignement supérieur**

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	X

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

L'emploi du temps des enseignants ou des étudiants est soumis à beaucoup d'aléas dans les établissements d'enseignement supérieur (cours reportés, changements de salle, de dates ou d'horaires d'examen) et les étudiants ne sont pas toujours informés en temps réel des modifications apportées. Ils doivent avoir également un accès rapide aux informations concernant les examens et leurs résultats (règles de contrôle des connaissances, date et lieux des épreuves, notes obtenues). Les technologies actuelles leur permettraient pourtant de disposer d'un accès rapide à leur emploi du temps personnalisé et d'être informés en temps réel des modifications qui y sont apportées. Il est donc nécessaire que l'administration adapte ses modalités de communication avec les étudiants aux outils que ces derniers utilisent quotidiennement dans d'autres domaines et dans lesquels les smartphones jouent un rôle central.

Les possibilités techniques existent avec les « environnements numériques de travail » (ENT) mais ces ENT ne sont pas toujours exploités au mieux dans les établissements et certains utilisent encore des moyens traditionnels (affichage). Lorsque l'informatisation de la gestion des emplois du temps est effective, leur organisation et leur suivi sont parfois gérés d'une manière insuffisante (diffusion d'un emploi du temps à la semaine, emploi du temps non personnalisé ou non mis à jour).

En termes d'organisation, il existe encore des freins à une gestion unique d'un emploi du temps à l'échelle de l'établissement ; certains freins s'expliquent par les complexités liées aux locaux, au nombre de formations, à la modularité de certains parcours de formation mais aussi à la volonté d'indépendance des composantes ou des responsables de formation et au manque de vision globale sur les occupations de locaux ou les heures de formation réalisées.

Pour l'accès aux résultats, les services en lien avec le SI de scolarité existent mais ils nécessitent une implication de l'ensemble des acteurs des formations sur la saisie des données pour assurer un service rapide et adapté pour tous, sécurisé d'un point de vue pédagogique et juridique (notamment en lien avec les délibérations des jurys de diplôme) ce qui n'est pas totalement acquis dans nombre d'établissements.

#### **Proposition de simplification**

La proposition relève de **développements technologiques** que le consortium d'établissements d'enseignement supérieur ESUP Portail (rassemblant 70 établissements d'enseignement supérieur) pourrait prendre en charge dans une démarche mutualisée et *open source*. Cette démarche viserait à :

- Recenser les bonnes pratiques en la matière.
- Intégrer dans les environnements numériques de travail (ENT) les outils de conception, de publication et d'information en temps réel liés aux emplois du temps des étudiants et des enseignants.
- Enrichir ainsi l'information pratique liée à l'organisation des cours : personnalisation de l'affichage, mise à jour en temps réel de l'information avec notification auprès de l'utilisateur par SMS, information sur les salles référencées dans l'établissement, information rapide sur l'enseignement associée à une séance de cours.

Dans la même logique, consolider les services actuels en matière de contrôle des connaissances en facilitant la dématérialisation des saisies dans le SI par les équipes et secrétariats pédagogiques.

- Faciliter un accès en mode mobile (service ENT développé en mode responsive c'est-à-dire adapté à une consultation à travers une large gamme d'appareils, ordinateur, tablettes, smartphones, etc.).

Permettre la synchronisation des agendas sur les différents supports existants.

Utiliser les dispositifs d'alerte ou de notification.

La proposition relève également d'une démarche de **diffusion des bonnes pratiques** pour inciter les établissements et toutes leurs composantes à exploiter toutes les possibilités offertes par les ENT.

Cela suppose d'organiser, dans une logique d'assurance qualité, une démarche globale à l'échelle de chaque établissement pour l'ensemble des enseignants, des étudiants, des différents sites / locaux. Cette démarche permet, en complément de l'accès des usagers aux informations, de produire des données de pilotage (heures de services réalisées, taux d'occupation des salles, optimisation des groupes...) pour les décideurs au sein des établissements.

#### **Difficultés à lever**

La démarche nécessite :

- une volonté forte de moderniser les modes de communication entre l'établissement et ses étudiants ;
- une intégration plus forte par rapport au SI de l'établissement (RH pour les enseignants, scolarité pour les étudiants, patrimoine pour les salles) ;
- une attention plus forte portée par l'ensemble des composantes d'un établissement à la qualité de l'information et donc des services rendus aux étudiants et une capacité des établissements à mettre en place une approche globale de la gestion des activités ;
- de dépasser les craintes de certains responsables de composantes qui ont tendance à considérer que ces dispositifs ne respectent pas leur propre identité. Leur acceptabilité et leur efficacité passent probablement par la mise en place d'une gestion décentralisée de l'ENT, associant et responsabilisant les composantes.

Elle suppose aussi une exigence de qualité des données et des saisies / modifications au juste temps (impact sur l'information suivie en temps réel par les étudiants et les enseignants).

<b>Analyse de la proposition</b>	
Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Significatif même si les coûts de développement sont mutualisés au sein du consortium ESUP-portail</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

<b>Établissement(s) de référence sur la thématique</b>
Consortium national ESUP-portail (association loi 1901 regroupant 70 établissements d'enseignement supérieur)

## 1.7. Harmoniser la temporalité des enquêtes d'insertion professionnelle et limiter les sollicitations auprès des étudiants

Thématique : formation
Fiche n° 7

Sujet : Harmoniser la temporalité des enquêtes d'insertion professionnelle et limiter les sollicitations auprès des étudiants
Bénéficiaires cibles : étudiants, établissements

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

Présentation de la problématique et du contexte
<p>Les deux dernières phrases du dernier alinéa de l'article L. 611-5 du code de l'éducation (concernant le bureau d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants créé dans chaque université), tel qu'il a été complété par l'article 24 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, précisent que : « les statistiques comportant les taux d'insertion professionnelle des étudiants, un et deux ans après l'obtention de leur diplôme, sont rendues publiques. Chaque élève en est obligatoirement informé en amont de son orientation dans un nouveau cycle ou une formation supérieure. »</p> <p>L'enquête d'insertion doit, afin de respecter les dispositions de la loi, prendre en compte une observation de l'insertion professionnelle à 12 et 24 mois après l'obtention du diplôme, temporalité différente de celle pratiquée depuis 2009 à l'occasion d'une enquête nationale pilotée par la sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques du MENESR sur l'insertion professionnelle des diplômés de DUT, licence pro et master. En effet, cette dernière enquête réalisée chaque année du 1<sup>er</sup> décembre au 31 mars interroge principalement les diplômés sur leur situation à 30 mois après l'obtention du diplôme mais elle fournit l'occasion depuis 2014 d'interroger aussi les étudiants sur leur situation vis-à-vis de l'emploi à 18 mois<sup>6</sup>.</p> <p>Par ailleurs dans beaucoup d'université, les observatoires chargés des enquêtes d'insertion professionnelle au sein de leur établissement ajoutent à cette observation à 30 mois une observation à six mois.</p> <p>Dans les faits, les étudiants peuvent donc être interrogés sur leur insertion professionnelle à 6, 12, 24 et 30 mois.</p> <p>Cette variabilité dans la temporalité d'observation pour les enquêtes d'insertion professionnelle des étudiants est également observable selon les structures ou organismes qui les conduisent.</p> <p>Ainsi, la CGE qui conduit annuellement une enquête sur l'insertion des jeunes diplômés des écoles, écoles d'ingénieurs et écoles de management en retenant une observation à 6 mois pour les sortants, et une</p>

<sup>6</sup> Sachant que l'on observe de grandes différences sur les dates réelles d'obtention des diplômes de master entre fin juin pour un quart des étudiants interrogés, en octobre pour la moitié d'entre eux et les mois d'août, septembre voire novembre et décembre pour les autres étudiants. De ce fait, la période d'observation pour l'insertion varie dans les faits entre 12, 18, 24 et 30 mois.

observation qui s'échelonne de 12 à 18 mois (ou 15 mois) pour l'avant dernière promotion.

Par ailleurs, le CEREQ, dans son enquête « génération » interroge les jeunes, dont des étudiants, trois années après leur sortie du système éducatif avec une description mois par mois de leur situation. L'APEC également conduit des enquêtes sur le devenir des étudiants, comme celle sur les jeunes diplômés de niveau master 2 et plus de la promotion 2014, réalisée en avril 2015 soit un peu moins d'un an après l'obtention du diplôme, ou encore les enquêtes régulières à deux ans.

À l'issue de cette courte description du contexte, la mission fait le double constat de la diversité des acteurs et des approches méthodologiques, notamment en matière de durée d'observation de l'insertion professionnelle.

Cette situation n'est pas neutre tant du point de vue des taux de réponse aux enquêtes, un diplômé qui a déjà répondu une fois à une enquête pourrait être moins enclin à y répondre une seconde fois, que du point de vue de leur interprétation.

De plus, la durée d'observation fixée à 30 mois pour les universités conduit à ce que leurs observatoires soient souvent les derniers à collecter des données, ce qui peut générer une attrition des répondants, le plus souvent en défaveur de l'établissement.

#### **Proposition de simplification**

L'IGAENR propose qu'une réflexion soit menée au sein du comité de pilotage national de ces enquêtes pour :

- essayer d'harmoniser la temporalité des enquêtes d'insertion professionnelle ;
- éviter de dupliquer ces enquêtes y compris avec les organismes extérieurs au MENESR.

Sans prétendre définir les durées d'observation pertinentes, il semble que les plus pratiquées et considérées comme des références soient des durées de six mois après l'obtention du diplôme, 18 mois et 30 mois.

En conséquence, il serait nécessaire de modifier, lorsque l'occasion s'en présentera, l'article 24 de la loi **n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur de manière à ce que, sans remettre en cause l'obligation de réaliser des enquêtes d'insertion professionnelle**, la durée d'observation ne relève plus du domaine législatif mais de la décision ministérielle.

#### **Difficultés à lever**

– Harmonisation des délais d'observation entre les différents organismes conduisant des enquêtes sur les diplômés.

#### **Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	Le cas échéant
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR s'agissant de l'harmonisation, interministériel si modification de la loi</b>

## 1.8. Lever la limitation à seize du nombre d'étudiants encadrés simultanément par un enseignant référent pour les stages courts

<b>Thématique : formation et vie étudiante</b>
Fiche n° 8

<b>Sujet : lever la limitation à seize du nombre d'étudiants encadrés simultanément par un enseignant référent pour les stages courts</b>
<b>Bénéficiaires cibles : étudiants</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	X

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Les stages, qui se sont développés ces dernières années à l'université, représentent une charge de plus en plus lourde pour les responsables de formation. Dans les composantes en tension, qui présentent un faible taux d'encadrement et où les étudiants effectuent parfois des stages courts dès le niveau L1, il est impossible aux enseignants et enseignants-chercheurs de respecter les dispositions du décret n° 2014-1420 du 27 novembre 2014 relatif à l'encadrement des périodes de formation en milieu professionnel et des stages, lesquelles limitent à seize le nombre d'étudiants suivis simultanément par un enseignant référent (art. D. 124-3).</p>

<b>Proposition de simplification</b>
<p>L'IGAENR propose d'établir une distinction entre stages courts et stages longs (sans préjuger à ce stade du seuil au-delà duquel un stage serait considéré comme long) et d'augmenter voire supprimer, pour les premiers, le nombre de stagiaires pouvant être encadrés par un enseignant référent.</p>

<b>Difficultés à lever</b>
– Convaincre de l'absence de conséquence sur la qualité du suivi des stages courts

<b>Analyse de la proposition</b>	
Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Aucun</b>
Périmètre ministériel	<b>Interministériel en raison de la modification du décret</b>

## 1.9. Améliorer et fiabiliser la publicité des modalités de contrôle des connaissances

Thématique : Formation et vie étudiante

Fiche n° 9

**Sujet :** Sécuriser et simplifier les conditions d'organisation du contrôle des connaissances : améliorer et fiabiliser la publicité des modalités de contrôle des connaissances

**Bénéficiaires cibles :** étudiants, établissements

### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

### Présentation de la problématique et du contexte

Les modalités de contrôle des connaissances (MCC) constituent, en raison du nombre d'étudiants concernés, de la complexité d'organisation des sessions d'examen de leur importance dans la poursuite des cursus, un sujet récurrent de débats, de difficultés, de contentieux, etc. La mission a choisi de ne retenir dans la présente fiche que deux des nombreuses problématiques générées par les MCC :

- la diffusion encore trop souvent incomplète et insuffisante de l'information sur les modalités de contrôle des connaissances auprès des étudiants ;
- l'insécurité juridique attachée à la composition des jurys d'examens.

La réglementation en matière de contrôle des connaissances est précisée dans le code de l'éducation, article L. 613-1 : « *les aptitudes et l'acquisition des connaissances sont appréciées, soit par un contrôle continu et régulier, soit par un examen terminal, soit par ces deux modes de contrôle combinés. Les modalités de ce contrôle tiennent compte des contraintes spécifiques des étudiants accueillis au titre de la formation continue. Elles sont adaptées aux contraintes spécifiques des étudiants ou personnes bénéficiant de la formation continue présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé. Elles doivent être arrêtées dans chaque établissement au plus tard à la fin du premier mois de l'année d'enseignement et elles ne peuvent être modifiées en cours d'année.* »

De plus, la réglementation générale propre à chaque diplôme comporte des dispositions particulières en matière de contrôle des connaissances ou d'organisation des épreuves. Ainsi s'agissant de la licence générale, l'arrêté du 1<sup>er</sup> août 2011 précise que : « *dans le respect des délais fixés à l'article L. 613-1 du code de l'éducation, les établissements publient l'indication du nombre des épreuves, de leur nature, de leur durée, de leur coefficient ainsi que la répartition éventuelle entre le contrôle continu et le contrôle terminal et la place respective des épreuves écrites et orales.* (article 12).

*Les modalités du contrôle des connaissances et des aptitudes autorisent une prise en compte transversale ou interdisciplinaire des acquis de l'étudiant et permettent une organisation globalisée du contrôle sur plusieurs unités d'enseignement. Elles sont arrêtées par le conseil d'administration sur proposition du conseil des études et de la vie universitaire<sup>7</sup> et sur la base d'un bilan de l'application du dispositif de l'année précédente. Elles doivent, en outre, intervenir à des moments pertinents, de manière à permettre à l'étudiant de se situer*

<sup>7</sup> Désormais la commission de la formation et de la vie universitaire (CFVU) du conseil académique.



*utilement dans son orientation et dans sa progression par rapport à l'atteinte de ses objectifs de formation et d'insertion professionnelle.*

*Les équipes de formation mettent en perspective et en cohérence ces diverses modalités et en informent les étudiants afin d'explicitier les exigences attendues au regard des objectifs de la formation. »*

La modalité de publication des MCC la plus courante est l'affichage dans les composantes et la publication sur le site web de l'université. Cette information est complétée dans certains établissements ou certaines composantes par la distribution de fiches ou de livrets indiquant, dans le respect du règlement général, le détail des MCC par diplôme. Des universités proposent sur leur site un accès à « une foire aux questions » (FAQ) les plus fréquentes. D'autres ont adopté « une charte des examens » qui ne se substitue pas aux modalités du contrôle des connaissances mais constitue le cadre général de l'organisation des examens dans tout l'établissement, ou bien une « charte de l'évaluation et du contrôle des connaissances » complétée par une « charte des examens ».

Force est de constater que cette diversité dans les supports de communication ne constitue pas une garantie d'efficacité. L'information demeure insuffisante voire incomplète : les médiateurs successifs de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur relèvent régulièrement dans leur rapport annuel que « *tous les établissements ne s'assurent pas que les étudiants ont bien pris connaissance du règlement et l'ont compris* », constatent que « *toutes les règles appliquées pour les contrôles n'y figurent pas* », que l'accès à l'information est difficile du fait de MCC écrites « *en langue de bois* » ou de l'extrême complexité de certains règlements ou de notions non explicitées comme celle de la « *souveraineté du jury* ». Ces constats sont aussi corroborés par le volume de contentieux constaté chaque année, et ce, d'autant plus que les délais prévus par la réglementation, le mois suivant la rentrée universitaire, n'est pas toujours respecté en raison du niveau de contrainte qu'il génère.

### **Proposition de simplification**

L'IGAENR propose, pour améliorer et fiabiliser la publicité des modalités de contrôle des connaissances, outre le recours aux voies de communication traditionnelles comme l'affichage, l'accès sur le site internet ou la mise à disposition dans les secrétariats des départements de formation, de distribuer systématiquement une fiche ou livret qui expose en détails les MCC du diplôme à chaque étudiant lors de l'inscription pédagogique et de s'assurer que l'étudiant a bien retiré ces documents par émargement quand les effectifs et le temps imparti le permettent.

Les enjeux de cette amélioration de la qualité de l'information sur les MCC donnée aux étudiants sont tels que l'IGAENR propose que MENESR (DGESIP) impulse des actions fortes pour identifier et diffuser les bonnes pratiques, lance une campagne pour mettre l'accent sur ces questions et crée une réelle dynamique de changement.

Cette information pourrait également être relayée par les responsables de formation à l'occasion des journées d'accueil, semaine d'intégration, etc., en particulier à destination des étudiants entrants en L1 (ou en L2 / L3 pour ceux issus d'un DUT ou BTS).

Les modes de transmission doivent favoriser quand c'est possible, un accueil personnalisé des étudiants, par exemple sous forme de formations sur le fonctionnement du cursus suivi afin de les responsabiliser. Ces temps peuvent aussi permettre d'informer et d'expliquer les MCC pour s'assurer de leur appropriation.

Les universités ont aussi la possibilité d'utiliser leur ENT, qui offre de nouveaux services aux étudiants. Des

messages prioritaires sous forme de mail ou bien de sms directement transmis sur les téléphones et smartphones peuvent aussi attirer l'attention, rappeler l'importance de prendre connaissance du MCC, inviter à poser des questions, etc.

Ces actions en direction des étudiants peuvent être avantageusement complétées par une information des enseignants eux-mêmes afin de s'assurer de la bonne diffusion de certaines règles plus ou moins récentes décidées par la CFVU ou résultant de la réglementation, pour lesquelles il est indispensable d'apporter aux étudiants des réponses précises (par exemples sur la compensation, le calendrier, les stages, la conduite à tenir en cas de fraude, etc.).

L'information et la compréhension des modalités de contrôle des connaissances seront également facilitées si les établissements engagent une réflexion et conduisent des actions fortes de simplification sur la forme et sur le fond de leurs MCC. Sur ce dernier point, la mission invite les responsables des formations voire chaque enseignant à débiter ses cours par une présentation de la formation en précisant les objectifs de celle-ci, les attendus en matière de connaissances et de compétences et les modalités d'évaluation.

Certaines des mesures préconisées sont déjà mises en place dans plusieurs établissements ; il s'agit de les valoriser et de les généraliser.

**Difficultés à lever**

- Travail de conviction à mener auprès de chaque enseignant
- Difficultés d'industrialisation du processus d'information pour tous les diplômés et tous les étudiants

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Significatif au sein des établissements</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

## 2. Thème « recherche et innovation »

### 2.1. Simplifier les modalités d'appels d'offre et de justification

#### 2.1.1. Simplifier les procédures et supports d'appels à projets nationaux

<b>Thématique : Recherche</b>
<b>Fiche n° 1-1</b>

<b>Sujet : Simplifier les modalités d'appels d'offre et de justification</b>
<b>Simplifier les procédures et supports d'appels à projets nationaux</b>
<b>Bénéficiaires cibles : unités de recherche</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	X

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Le financement de la recherche publique par appels à projet (AAP) n'est pas récent et date des années 60 (cf. les actions concertées gérées par la DGRST – délégation générale à la recherche scientifique et technique). Mais, depuis la loi du 18 avril 2006, sa part relative comparée au financement récurrent progresse. Il représente, selon la cour des comptes, 10 % à 14 % des crédits publics consacrés à la recherche en 2013.</p> <p>Il faut cependant relativiser ce point car la France reste en dernière position des pays de l'OCDE en la matière. Ce mode de financement induit aujourd'hui une multiplicité de financeurs, à côté de l'ANR, agence principale, beaucoup d'autres acteurs comme l'INCA, l'ANRS, l'ADEME, le CGI, les collectivités territoriales, la BPI, etc. proposent des financements par AAP. À ces acteurs nationaux, il convient d'ajouter les financements internationaux européens (H2020 ou Feder). Ce phénomène est encore aggravé par le fait que les établissements tutelles des unités de recherche proposent eux-mêmes des mécanismes d'AAP pour répartir des fonds qu'ils ont obtenus dans le cadre d'appels à projets (CGI) ou non.</p> <p>Ce paysage très diversifié des financeurs et de leurs outils de financement (projets collaboratifs ou individuels) rend très complexe pour les chercheurs l'identification des AAP ainsi que le dépôt des candidatures. Il explique que les chercheurs passent une part significative de leur temps à rechercher des informations sur les différents AAP qui leur sont proposés et à monter des dossiers de candidature dans le cadre desquels ils sont amenés à fournir à nouveau des informations qu'ils ont déjà données lors de réponses précédentes à d'autres appels d'offres auprès des mêmes financeurs.</p> <p>Outre la perte de temps générée, cette situation explique en partie l'exaspération manifestée régulièrement sur la bureaucratie attachée aux appels à projets, et ce d'autant que cette complexité touche également les modalités d'exécution des projets finalement retenues en raison des divergences des règles de gestion qui peuvent exister d'un financeur à l'autre (cf. recherche fiche n° 2-1) ainsi que les procédures de justification des dépenses et de contrôles des financements de l'ANR et des autres agences de financement dépendant du MENESR (cf. recherche fiche n° 1-2).</p>

## Propositions de simplification

### 1) AMELIORER LA VISIBILITÉ ET L'ACCÈS AUX APPELS À PROJETS

- **Par la création d'un portail national pour l'information et l'accès aux appels à projets**

Les appels à projets sont multiples, leur publicité passe par de nombreux sites et parfois ne sont pas vus ou interviennent sur des thèmes déjà proposés par d'autres financeurs.

Un point d'accès unique par thématiques ou par grandes disciplines faciliterait l'accès des équipes de recherche à l'information, y compris pour les jeunes chercheurs (notamment ceux qui sont encore à l'étranger). L'information pourrait être diffusée via un flux RSS afin de garantir un meilleur ciblage.

La mise en place d'un tel portail présenterait divers avantages et pourrait être progressive en incluant divers niveaux de réponses aux besoins :

- un premier niveau concernant l'information des chercheurs : qui viserait à regrouper l'ensemble des AAP, pour faciliter l'accès des chercheurs à l'information et donner une meilleure visibilité aux AAP (ce qui constitue un facteur de motivation des bailleurs à participer à la création et à l'animation du portail) ;
- un deuxième niveau concernant l'animation « scientifique » : entre chercheurs pour répondre à des AAP voire entre bailleurs) pour constituer des fonds spécifiques en regroupant des AAP et organiser des multi financements – ce qui pose donc la question de l'harmonisation des calendriers des AAP – ou définir des appels communs ;
- un troisième niveau concernant la gestion administrative : avec un numéro d'identification unique (PIC dans le cas d'H2020) regroupant l'ensemble des données administratives d'une structure ce qui permettrait d'éviter de ressaisir ou de re-fournir les données administratives à chaque réponse à un appel à projet ;
- un quatrième niveau constitué par la création d'une plateforme de réponse en ligne pour gérer les réponses aux AAP avec un tronc commun possible (intitulé, résumé, objectifs, ...) et des spécificités éventuelles à chaque AAP. Cette plateforme intégrerait également une matrice budgétaire organisée sur le même schéma avec un tronc commun comportant au moins la même définition des postes budgétaires : personnel permanent, non permanent, frais de missions avec un travail de simplification des frais de gestion / d'environnement comme dans les programmes H2020 – 20 % d'*overhead*) et la possibilité d'introduire des spécificités financières propres à chaque financeur. Cette plateforme devrait également intégrer une généralisation du visa électronique (voir *infra*).

Ce portail devra apporter une réelle plus-value en offrant des services incluant notamment la mise à jour régulière des informations par les financeurs. À terme, ce portail pourrait être le lieu unique de dépôt des appels à projets ou le lieu d'intégration des liens vers d'autres sites d'appels à projets (typiquement AAP européens). Ainsi, les chercheurs disposeraient d'une plateforme unique pour prendre connaissance et répondre aux différents AAP et les tutelles pourraient plus facilement connaître les AAP auxquels répondent leurs chercheurs.

- **Par l'harmonisation et la coordination des calendriers des appels à projets**

Les chercheurs sont mobilisés au niveau national, régional et local (par leur établissement) pour la réponse à différents appels à projets sur l'ensemble de l'année. Les directions des organismes ou des établissements d'enseignement supérieur peuvent elles-mêmes parfois de ce fait subir un engorgement de leurs services à

l'approche de la date du dépôt des projets (signatures, pièces administratives, etc.).

La proposition qui vise à améliorer la visibilité et à simplifier l'accès aux appels à projets formulée *infra* doit être complétée par une mesure qui vise à mieux coordonner les divers appels d'offres, en particulier au niveau des dates limites de dépôts de candidatures/projets. Il est nécessaire par exemple de s'assurer qu'il n'y a pas de compétition, en raison de dates limites de dépôts de projets proches, entre les appels européens d'Horizon 2020 et les appels des investissements d'avenir ou de l'ANR par exemple.

## **2) SIMPLIFIER LES DOSSIERS DE CANDIDATURES**

- **Créer un dossier administratif unique en réponse aux appels à projets**

Cette mesure vise à proposer un cadre unique de réponse aux appels d'offres que les laboratoires et leurs tutelles utiliseraient pour l'ensemble des réponses à des appels d'offre.

Ce dossier de base comporterait toutes les données relatives à l'unité de recherche et aux porteurs de projets concernés et pourrait être automatiquement réutilisé pour l'ensemble des APP, ce qui n'exclurait pas la possibilité, si besoin est, de demander des informations complémentaires spécifiques à un AAP donné.

Dans un premier temps cette mesure pourrait être mise en place pour l'ensemble des AAP de l'ANR. Il serait ensuite envisageable de l'étendre à toutes les demandes de financements publics (BPI...).

Pour les autres sources de financements publics, comme les financements régionaux ou les financements d'associations caritatives, le MENESR pourrait rendre public ce document sous la forme d'une recommandation, ce qui permettrait potentiellement d'en étendre l'usage.

- **Systématiser le visa électronique et la dématérialisation des procédures**

Pour dématérialiser les signatures « papier », le dispositif devrait prévoir la mise en place d'un visa électronique dans l'ESR (à l'image de ce qui se fait aux USA, à la Commission européenne H2020, et même au CNRS). À l'identique de ce qui se passe pour H2020, la dématérialisation rend les échanges documentaires plus simples, et permet un meilleur partage de l'information sur le montage et le suivi des procédures par les scientifiques, les financeurs, les établissements de rattachement, voire par l'établissement tiers délégué pour la mise en œuvre des appels à projets.

### **Difficultés à lever**

- Portage politique très significatif pour convaincre les acteurs et notamment les organisateurs d'AAP ;
- Importante coordination entre les acteurs ;
- Budget à dégager pour la réalisation d'un site web.

### **Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Très sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

## 2.1.2. Simplifier les procédures de justification et de contrôle des financements de l'ANR et des autres agences de financement dépendant du MENESR

<b>Thématique : Recherche</b>
<b>Fiche n° 1-2</b>

<b>Sujet : Simplifier les modalités d'appels d'offre et de justification</b>
<b>Simplifier les procédures de justification et de contrôle des financements de l'ANR et des autres agences de financement dépendant du MENESR</b>
<b>Bénéficiaires cibles : unités de recherche et établissements d'enseignement supérieur et de recherche</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	X

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>La fiche recherche n° 1-1 a mis en évidence le fait que le financement de la recherche publique par appels à projet (AAP) avait connu une progression significative et représentait maintenant, selon la cour des comptes, 10 % à 14 % des crédits publics consacrés à la recherche en 2013. Elle a également souligné le fait que ce paysage très diversifié rendait très complexe pour les chercheurs l'identification des AAP ainsi que le dépôt des candidatures.</p> <p>Au-delà de ces difficultés très réelles, les chercheurs sont également confrontés à d'autres sources de difficulté qui tiennent aux divergences des règles de gestion qui peuvent exister d'un financeur à l'autre (cf. recherche fiche n° 2-1) ainsi qu'aux procédures de <b>justification des dépenses et de contrôles des financements de l'ANR et des autres agences de financement dépendant du MENESR (cf. recherche fiche n° 1-2)</b>.</p> <p>Il ne faut pas sous-estimer les difficultés qui sont générées par les règles de gestion et de <i>reporting</i> qui sont mises en place par les financeurs et dont le respect est impératif pour bénéficier du financement prévu alors même que leur efficacité, voire leur utilité peuvent être interrogées.</p> <p>L'IGAENR considère que ces règles, le plus souvent décidées en interne par les agences de financement, doivent faire l'objet d'une revue générale et doivent être simplifiées, voire supprimées, dès lors que la preuve de leur utilité n'est pas apportée.</p>

<b>Propositions de simplification</b>
<p><u>1) HARMONISER LES RÈGLES DE FINANCEMENTS</u></p> <p>Les différents appels à projets aujourd'hui ont des exigences en termes de coûts éligibles (salaires / équipements / maintenance, amortissement, etc.) extrêmement variables (notamment selon les instruments de l'ANR et pour les projets relevant du PIA). Cette situation, parfois justifiée, induit une ingénierie financière lourde dans les laboratoires qui amène à s'interroger sur le bien-fondé de ces différenciations. Un alignement sur les règles européennes serait une modalité de simplification et une bonne façon de préparer les unités de recherche à soumettre des projets aux financements européens.</p> <p>Le financement des coûts indirects est également hétérogène selon les financeurs. Un alignement sur les</p>

règles européennes serait là aussi une simplification.

## 2) SIMPLIFIER LA GESTION ET LE REPORTING

- Simplifier les procédures de reversement de crédits entre plusieurs établissements impliqués dans le même projet

Aujourd'hui, les règles arrêtées par les principaux financeurs imposent que chaque reversement entre établissements fasse l'objet d'une convention de reversement spécifique, ce qui induit, pour chaque projet concernant plusieurs partenaires, de préparer, de faire signer et approuver autant de conventions qu'il y a de partenaires. Cette règle est très coûteuse en temps et en ingénierie administrative. Elle est source de complexité pour les responsables scientifiques.

L'IGAENR propose de mettre en place, en lieu et place de ces conventions, une règle beaucoup plus simple fondée sur une décision attributive de subvention, acte unilatéral, se substituant aux actuelles conventions, précisant le montant, l'objet du reversement et le règlement financier applicable.

Cette mesure semble suffisante puisque les partenaires ont de fait accepté via le dépôt d'un dossier commun de participer à un même projet, le dossier de candidature précisant les apports et le rôle de chacun dans la réalisation du projet.

- Simplifier les accords de consortium

Aujourd'hui chaque projet collaboratif, financé ou non, fait l'objet d'un accord de collaboration ou d'un accord de consortium, traitant :

- de l'objet de la collaboration ;
- des flux financiers ;
- de la répartition de la propriété intellectuelle éventuellement générée ;
- des modalités d'accueil des personnels ;
- des responsabilités respectives des différents acteurs.

Il serait préférable de prévoir, en amont, des accords génériques entre les tutelles des unités de recherche (de type accords-cadres) pour traiter de ces différents aspects de manière générique, pour ne prévoir ensuite qu'une fiche - projet traitant des éventuels aspects spécifiques : objet / acteurs / flux financiers / personnels. Seule cette fiche pourrait ensuite être signée par les acteurs si besoin est.

- Alléger le *reporting* et l'harmoniser, au niveau de la période, de la fréquence et du format

L'IGAENR a constaté combien les obligations de *reporting*, par ailleurs justifiées, pouvaient générer un travail important, être sources de difficultés fréquentes dans le déroulement et la gestion financière des projets. Elle en a déduit que cet exercice devait être simplifié et limité au maximum aux seules opérations dont il est certain qu'elles soient véritablement utiles aux bailleurs de fonds et effectivement utilisées par ces derniers.

Dans ce cadre, il serait nécessaire :

- d'éviter de demander de procéder à des *reportings* dans les périodes de novembre à janvier, pendant lesquelles les exercices budgétaires mobilisent fortement les administrations des

organismes de recherche et des établissements d'enseignement supérieur ;

- d'harmoniser la périodicité des *reportings* demandés dans le cadre des différents AAP qui selon les objets examinés, prévoient des délais de six mois, parfois d'un an. L'intérêt de ces différenciations doit être examiné au regard de la lourdeur du travail qui est demandé aux laboratoires et à l'utilisation des informations qui en est faite, notamment du point de vue du suivi scientifique des projets. Pour le dire autrement, il est inutile de demander des informations selon une périodicité qui rend, compte tenu du nombre de dossiers à suivre, toute exploitation impossible ;
- d'harmoniser la nature des pièces justificatives qui doivent être transmises en justification des contrats, laquelle est variable selon les financeurs : selon les contrats il est demandé ou non des rapports scientifiques intermédiaires, des rapports financiers intermédiaires ou annuels conditionnant ou non le versement des tranches suivantes. Ces rapports sont plus ou moins exploités par les équipes des bailleurs de fonds. Cette diversité de règles engendre des complexités administratives pour les chercheurs et pour les équipes administratives d'appui pour un usage variable.

Un axe de simplification consisterait à alléger et à harmoniser un certain nombre de règles inscrites dans les règlements financiers des financeurs (au moins pour les financeurs publics). Une liste unique des justificatifs financiers ou scientifiques qui serait établie avec éventuellement une différenciation selon le montant du projet permettrait d'harmoniser les pratiques et pièces justificatives.

Les évolutions constatées depuis la création de l'ANR permettent d'envisager un renversement de la logique actuelle qui repose encore trop sur la méfiance à l'égard des établissements bénéficiaires. En effet :

- l'extrême sélectivité des projets garantit, en 2016, la professionnalisation des budgets proposés par les équipes de recherche et leurs établissements porteurs ;
- la loi LRU a introduit l'obligation pour les EPSCP d'obtenir la certification de leurs comptes, ce qui constitue une forme de contrôle qualité sur les informations financières et comptables fournies par les établissements ;
- les organismes de recherche ont de façon générale mis en place et formalisé, dans le cadre de leurs contrôles internes, des procédures rigoureuses et auditables (vérifiés par des audits internes ou externes).

Toutes ces évolutions plaident pour une conception différente des relations entre l'agence et les établissements bénéficiaires.

Une première piste consiste à responsabiliser les établissements dans le cadre de leurs procédures de contrôle interne en matière de suivi des dépenses en conformité avec le budget initial. Le dossier de présentation du projet pourrait ainsi comporter une présentation du processus de rattachement des dépenses au projet et une certification du commissaire au compte en garantissant le respect.

Une deuxième piste consiste à fonder le contrôle de l'ANR et des autres agences de financement sur un contrôle *a posteriori*. Les modalités pourraient, dans le cadre d'une stratégie de contrôle propre à l'agence, soit porter sur un projet défini, soit sur un ensemble de projets gérés par un établissement sur une période ou une thématique.

#### **Difficultés à lever**

- Importante coordination entre les acteurs ;



– Modification réglementaire (arrêté portant nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'État).

<b>Analyse de la proposition</b>	
Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau arrêté	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Très sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Très faible</b>
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

**Rapport(s) de référence sur la thématique**

Rapport IGAENR - CGEFi à rendre en 2016 relatif à l'encours d'engagements de l'Agence nationale de la recherche (ANR).

## 2.2. Faciliter la gestion des unités de recherche

### 2.2.1. Harmoniser les règles de gestion entre les établissements et au sein des établissements

Thématique : Recherche
Fiche n° 2-1

<b>Sujet : Faciliter la gestion des unités de recherche :</b> <b>Harmoniser les règles et les pratiques de gestion entre les établissements et au sein des établissements</b>
<b>Bénéficiaires cibles : unités de recherche</b>

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

Présentation de la problématique et du contexte
<p>Les règles de gestion mais surtout les pratiques de gestion entre les établissements d'enseignement supérieur (universités et écoles) et les organismes de recherche diffèrent assez largement.</p> <p>En effet, en dehors de quelques rares règles financières particulières (comme la fongibilité des crédits), ce sont surtout les pratiques à partir d'une réglementation pourtant identique qui divergent.</p> <p>Pour les chercheurs (au sens large) et notamment les directeurs d'unité et leurs gestionnaires, cette situation nécessite de savoir maîtriser entre deux et quatre règles de gestion différentes ou des outils de gestion distincts selon le nombre de tutelles de leur laboratoire pour réaliser des opérations similaires (achats, ordre de missions, ouverture de crédits, reports de crédits, recrutement d'agents contractuels, etc...).</p> <p>Outre la complexité quotidienne que cela entraîne, la coexistence de ces pratiques différentes a un coût en gestion certainement non négligeable.</p> <p>Les pratiques des organismes de recherche en matière de gestion des unités de recherche et l'attention que ces derniers leur réservent sont souvent considérées comme plus efficaces par les chercheurs. Pour simplifier le fonctionnement des unités de recherche et améliorer la qualité de leur gestion, il serait souhaitable que les établissements d'enseignement supérieur (universités et écoles) adoptent les mêmes pratiques de gestion, ou s'en rapprochent, quand le cadre juridique le leur permet, ce qui assez fréquemment le cas.</p>

Proposition de simplification
<p><b>1/ Encourager l'adoption par les établissements d'enseignement supérieur (universités et écoles) chaque fois que cela est possible juridiquement des mêmes pratiques de gestion (la liste figurant ci-dessous n'est pas exhaustive) que celles des organismes de recherche et ce pour les unités mixtes de recherche (UMR) comme pour les équipes d'accueil des universités (EA) :</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>– délégation de signature (avec les mêmes seuils que dans les organismes de recherche) au directeur d'unité pour les dépenses et ordre de mission sur les crédits de son unité ;</li><li>– délégation de signature (avec les mêmes seuils que dans les organismes de recherche) au</li></ul>

directeur d'unité pour la publicité, le choix du fournisseur et la signature des marchés à procédure adaptée (MAPA) ;

- harmonisation des seuils d'achats en procédure adaptée et des niveaux de computation (niveau de l'unité de recherche et non pas de l'établissement) ;
- attribution de cartes « achats » (avec débit sur les crédits de l'unité de recherche pour des fournisseurs référencés) et de cartes « affaires » (avec débit différé sur le compte personnel du titulaire) au directeur d'unité, aux responsables d'équipes et à certains chercheurs sur décision du directeur ;
- harmonisation des tarifs de remboursement des missions (nuitées et repas) ;
- harmonisation des conditions d'emploi et des grilles salariales pour les agents contractuels de recherche ;
- harmonisation des primes et avantages financiers pour les agents pour des fonctions équivalentes (exemple des ACMO ou des PCR qui n'ont pas de NBI dans les établissements d'enseignement supérieur).

Le cadre de cette harmonisation pourrait être le suivant :

- définition des objectifs d'harmonisation des pratiques de gestion des unités de recherche dans le cadre de la politique de site à travers un conventionnement avec chaque organisme de recherche ;
- suivi de la réalisation de ces objectifs à travers le dialogue annuel de gestion qui doit être conduit de manière coordonnée entre toutes les « tutelles » de l'unité.

## **2/ Harmoniser les règles de gestion qui diffèrent encore entre les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur**

Ce besoin d'harmonisation concerne principalement la règle de la fongibilité des crédits.

**Le régime budgétaire, financier et comptable des EPST** est fixé par le décret n° 2002-252 du 22 février 2002 modifié. Son article 2 prévoit que le budget est présenté, pour les dépenses, « *sous la forme d'un état comportant en lignes [les] destinations et en colonnes [la] nature.* ». L'article 3 précise que la destination est détaillée dans trois agrégats : activité des unités de recherche ; actions communes ; fonctions support. L'article 4 précise que, parmi les natures de dépenses, figurent les dépenses de personnel et, parmi ces dernières, sont limitatives celles financées pour tout ou partie sur la SCSP. L'article 9 prévoit enfin que « *sont limitatifs (...) le montant total (...) du premier agrégat et de l'ensemble formé par le second et le troisième (...), ainsi que le montant total des dépenses de personnel limitatives (...).* »

Dans le cas des EPST, Il est possible d'opérer une fongibilité totale des dépenses de fonctionnement, d'investissement et de personnel au sein des agrégats, sous les réserves citées ci-dessus, ce qui est tout particulièrement le cas pour les personnels recrutés sur ressources propres et plus spécifiquement sur contrat de recherche et simplifie beaucoup la gestion des unités de recherche.

**Le régime budgétaire, financier et comptable des EPSCP** dispose dans le point II. de l'article R. 719-54, dans sa version en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, que « *les crédits sont présentés en croisant la destination et la nature de chaque dépense.* » La répartition des crédits par nature distingue :

- 1° l'enveloppe consacrée aux dépenses de personnel qui est assortie :

- d'un plafond d'autorisation de l'ensemble des emplois rémunérés par l'établissement ;
- pour les établissements publics bénéficiant des responsabilités et compétences élargies en matière budgétaire dans les conditions prévues à l'article L. 712-8, d'un plafond d'emploi fixé par l'État relatif aux emplois financés par l'État ;
- 2° l'enveloppe des crédits de fonctionnement hors dépenses de personnel ;
- 3° l'enveloppe des crédits d'investissement.

Avec l'accord du recteur ou, pour les établissements qui lui sont directement rattachés, du ministre chargé de l'enseignement supérieur, le budget de l'établissement peut inclure, en complément des enveloppes prévues aux 1° à 3°, une ou plusieurs enveloppes destinées à des contrats de recherche. Au sein de chacune de ces enveloppes, les crédits sont présentés par nature selon les catégories suivantes :

- dépenses de personnel ;
- dépenses de fonctionnement ;
- dépenses d'investissement.

Le montant total des crédits de chaque enveloppe est limitatif ainsi que, en leur sein, d'une part le montant des dépenses de personnel, d'autre part le montant de l'ensemble formé par les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Dans le cas des EPSCP la fongibilité n'est pas totale dans ce dernier cas puisqu'au sein même de l'enveloppe « contrat de recherche », la limitativité des crédits de personnel persiste. Il serait plus aisé pour les établissements et plus cohérent, notamment du point de vue de La gestion quotidienne des unités mixtes de recherche se trouverait grandement facilitée si les règles de fongibilité qu'il est possible d'introduire au sein de l'enveloppe « contrat de recherche » était alignée sur celle qui est arrêtée pour les EPST.

#### **Difficultés à lever**

- Pas de difficultés techniques ou juridiques pour l'harmonisation des pratiques ;
- Risque de difficultés politiques à deux niveaux :
  - entre les chefs d'établissement d'enseignement supérieur et les autorités locales des établissements de recherche,
  - en interne aux universités, pour des raisons d'acceptabilité par les directeurs d'UFR et d'Instituts.
- Modification réglementaire pour l'uniformisation des règles.

#### **Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

#### **Établissement(s) de référence sur la thématique**

Université d'Aix-Marseille  
 Université Pierre et Marie Curie Paris 6

**Rapport(s) de référence sur la thématique**

Rapport d'Aubert, 14 avril 2008, *Vers un partenariat renouvelé entre organismes de recherche, universités et grandes écoles*

Rapport IGAENR n° 2008-089, octobre 2008, *La simplification administrative de la gestion des unités de recherche*

## 2.2.2. Ré-impulser une politique de mise en œuvre de délégation globale de gestion simplifiée et de création de plateformes mutualisées de gestion

Thématique : Recherche

Fiche n° 2-2

Sujet : Faciliter la gestion des unités de recherche

Ré-impulser une politique de mise en œuvre de délégation globale de gestion simplifiée et de création de plateformes mutualisées de gestion

Bénéficiaires cibles : unités de recherche

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	X

### Présentation de la problématique et du contexte

1/ Le principe même de mixité des unités de recherche qui constitue depuis une vingtaine d'année la base de l'organisation des laboratoires de recherche publics, introduit *de facto* la notion de tutelles scientifiques multiples. Dans les cas les plus complexes, une unité peut compter jusqu'à cinq ou six tutelles différentes, universités et/ou organismes de recherche.

Cette situation a pour conséquence la coexistence dans une même unité de multiples « portefeuilles budgétaires » auxquels s'appliquent le plus souvent des règles de gestion et des systèmes d'information (voir fiche recherche n° 2-1).

Pour les chercheurs (au sens large, chercheurs et enseignants-chercheurs) et notamment les directeurs d'unité et leurs gestionnaires, cette situation nécessite de maîtriser le plus souvent entre deux et quatre, voire plus, ensembles de règles et d'outils de gestion différents selon le nombre de tutelles de leur laboratoire pour réaliser des opérations similaires (achats, ordre de missions, ouverture de crédits, reports de crédits, recrutement d'agents contractuels, etc...). Cette situation introduit une complexité évidente dans la gestion des unités pourtant soumises à une concurrence internationale sévère, limite leur réactivité ainsi que dans les capacités de pilotage de leurs tutelles dont aucune ne dispose d'une vision consolidée des moyens disponibles et utilisés.

Si quelques directeurs d'unité trouvent encore un avantage au maintien d'un dispositif qui leur permet d'être les seuls à disposer d'une vie d'ensemble et de tirer profit des différences de gestion appliquées par les uns et les autres, l'immense majorité d'entre eux est demandeuse de mesures de simplification.

À plusieurs reprises lors des dernières années, mais sans que cet effort soit constant dans le temps, le MENESR a essayé d'impulser une politique de mise en œuvre de délégation globale de gestion entre les différents partenaires fin de réduire la complexité de gestion du dispositif sans réduire en aucune façon la responsabilité politique de chaque tutelle dans le pilotage scientifique de ses unités. Force est de constater que, malgré les efforts réels déployés par certains EPST, et notamment le CNRS et l'INSERM, le nombre de conventions de délégation de gestion signées est resté très inférieur aux attentes.

Parallèlement quelques rares projets de création de plateformes de services partagés permettant de

mutualiser les moyens des différents partenaires et de rapprocher les règles de gestion ont vu le jour. Plus rares encore sont les projets qui ont effectivement été menés à terme.

2/ La loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a donné une nouvelle impulsion à la structuration de l'enseignement supérieur et de la recherche sur les territoires à travers l'obligation faite à chaque établissement d'enseignement supérieur de mieux coordonner ses activités avec ses partenaires privilégiés soit une fusion, la signature d'une convention d'association ou la création de communautés d'universités et établissements (COMUE). Cette tendance a été confortée par les nouvelles modalités de contractualisation mises en place par le MENESR qui prennent désormais en compte les partenariats scientifiques et institutionnels à l'échelon territorial. Ainsi, le contrat de site s'est substitué aux contrats d'établissements et oblige à une concertation pour élaborer une stratégie de formation et de recherche de plus en plus intégrée.

Les COMUE qui ont été créées à la suite de la loi de 2013 ont permis de commencer à mettre en place des services mutualisés entre les différents partenaires. Cependant, ces derniers ont le plus souvent été constitués très progressivement à partir de nouveaux recrutements réalisés par les COMUE et plus rarement sous forme de plateforme de services partagés (PSP) réunissant tout ou partie des services existants des partenaires, alors même que le nouveau contexte favorise la montée en puissance de tels dispositifs.

Il en résulte qu'il subsiste sur les sites de nombreux services de gestion, parfois en miroir avec ceux de la COMUE, de tailles très variables qui mériteraient d'être regroupés sous forme de PSP entre les universités, les écoles et les organismes de recherche et ce pour au moins trois raisons : la professionnalisation des missions, la continuité du service et l'efficacité de l'utilisation des moyens humains.

#### **Proposition de simplification**

L'IGAENR considère que l'objectif de simplification des conditions de gestion des unités de recherche reste plus que jamais d'actualité. C'est pourquoi, elle formule deux propositions de simplification.

#### **1/ relancer la politique de diffusion des délégations globales de gestion en privilégiant une délégation globale de gestion (DGG) dite simplifiée.**

Tirant les leçons de l'échec de la mise en œuvre des délégations globales de gestion intégrales, la mission propose de privilégier une délégation partielle limitée, au moins dans un premier temps, à une partie seulement des crédits (les crédits récurrents) apportés par les différentes tutelles entre les organismes de recherche d'une part et entre les universités, d'autre part. Il y aurait donc au maximum deux établissements gestionnaires par unité.

Le choix des gestionnaires pourrait se faire soit au profit des deux tutelles qui apportent le plus de moyens (financiers ou RH) et/ou de celle qui héberge l'unité.

Ce mode simplifié de DGG permettrait déjà de réduire considérablement le nombre des portefeuilles budgétaires et des modes de gestion et d'habituer les établissements à la démarche.

L'objectif final reste, à terme, pour chaque unité concernée d'évoluer dans un dispositif de DGG intégrale après en avoir testé le mode simplifié.

#### **2/ Encourager fortement la mise en place de plateformes de services partagés.**

L'échec à ce stade du déploiement quantitatif des PSP au plan national, notamment parmi les universités intensives en recherche, doit réinterroger la cible et la méthode.

Cette organisation permettant de mutualiser les fonctions support et d'appui indispensables à la réactivité de la gestion des activités de recherche devrait s'imposer sur les sites bénéficiaires d'un soutien au titre d'une initiative d'excellence (IDEX) dans le cadre du programme d'investissement d'avenir ainsi que sur les six sites où est implantée une grande université issue d'une fusion, certains d'entre eux étant par ailleurs lauréats de l'appel d'offre IDEX.

Une université fusionnée offre en effet un socle structurant pour agréger autour d'elle une plateforme de services partagés, accueillant les effectifs des services des autres établissements et organismes du site. Ces nouvelles universités ont fait la preuve en fusionnant qu'elles étaient capables de conduire le changement dans un environnement complexe et dans un délai court. Elles se sont structurées en interne pour que ce processus d'amélioration continue se poursuive avec des services de pilotage et d'aide à la stratégie. Elles dégagent également des moyens consacrés aux fonctions de support ou de soutien sans commune mesure quand on les compare avec ceux des autres partenaires du site, y compris les organismes de recherche.

De plus, ces sites constitueraient des démonstrateurs grandeurs nature permettant aux autres établissements d'enseignement supérieur de mesurer leur intérêt. Un appel à projet financé dans le cadre du PIA 3 en cours d'élaboration, dont seraient exclus les lauréats actuels d'une initiative d'excellence, serait de nature à faire évoluer rapidement le paysage.

Enfin, il convient de noter que ce raisonnement qui vaut pour la gestion des activités de recherche vaut également pour d'autres activités telles que les réponses aux appels à projets européens, la maintenance immobilière ou les systèmes d'information.

#### Difficultés à lever

- Conduite du changement ;
- Fortes transformations organisationnelles ;
- Dépassement des cultures d'établissement ;
- Financements à dégager en cas de politique incitative.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Significatif pour les établissements dans un premier temps. Significatif en cas de mise en œuvre d'une politique incitative par le MENESR et le CGI</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR et autres ministères en cas de tutelles conjointes</b>

#### Établissement(s) de référence sur la thématique

Universités de Tours et Orléans et le CNRS (PSP Cellule Europe)  
 Université Paris Diderot et l'Inserm (PSP de gestion des unités de recherche)



**Rapport(s) de référence sur la thématique**

Rapport IGAENR n° 2014-024 et IGF n° 2014-M-006-02 de mai 2014 sur *l'implantation territoriale des organismes de recherche et perspectives de mutualisation entre organismes et universités*.

Rapport IGAENR - IGF sur *l'évaluation de la participation française au programme cadre européen pour la recherche et l'innovation* (en cours de publication).

Vade-mecum « plateforme de services partagés » AMUE CPU CNRS – décembre 2011

Rapport IGAENR n° 2008-089 octobre 2008, *La simplification administrative de la gestion des unités de recherche*.

Cahier des charges pour un établissement candidat à la délégation globale de gestion d'une unité mixte de recherche, octobre 2008.

### 2.2.3. Élargir les possibilités de délégation de signature du Président d'un EPSCP au personnel de catégorie B

<b>Thématique : Recherche</b>
<b>Fiche n° 2-3</b>

<b>Sujet : Faciliter la gestion des unités de recherche :</b>
<b>Élargir les possibilités de délégation de signature du Président d'un EPSCP au personnel de catégorie B</b>
<b>Bénéficiaires cibles : unités de recherche</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>En l'état de la réglementation actuelle (article L. 712-2 du code de l'éducation), un président d'EPSCP ne peut déléguer sa signature qu'aux agents suivants :</p> <p><i>« (...) aux vice-présidents du conseil d'administration, aux membres élus du bureau âgés de plus de dix-huit ans, au directeur général des services et aux agents de catégorie A placés sous son autorité ainsi que, pour les affaires intéressant les composantes énumérées à l'article L. 713-1, les services communs prévus à l'article L. 714-1 et les unités de recherche constituées avec d'autres établissements publics d'enseignement supérieur ou de recherche, à leurs responsables respectifs. »</i></p> <p>Il n'est donc pas possible pour un président d'EPSCP de déléguer sa signature à un agent de catégorie B.</p> <p>Or, la présence de personnel administratif de catégorie A n'est pas systématique au sein des unités de recherche (unités mixtes de recherche –UMR – ou équipes d'accueil –EA).</p> <p>Cette disposition est génératrice de lourdeurs dans les processus administratifs et en particulier en matière d'engagement des dépenses et de signature d'ordres de mission.</p> <p>Ainsi, chaque bon de commande ou ordre de mission doit être signé par un membre de la direction de l'entité considérée (directeur d'unité ou responsable administratif), y compris pour de faibles montants ou des déplacements géographiques qui ne présentent pas de risques ou ne génèrent pas un coût important. Or, les membres de la direction d'une unité de recherche peuvent être absents ou installés sur un site différent.</p> <p>Au final, cette disposition peut conduire à des retards dans l'envoi des bons de commande aux fournisseurs ou de l'ordre de mission ainsi que dans l'engagement juridique de la dépense (la commande est faite par téléphone et la régularisation de l'engagement intervient ensuite ou l'agent part en mission sans « couverture » ou la décision est signée par une personne qui n'y est pas habilitée). Dans tous les cas, cette situation crée des rigidités génératrices de tensions et un risque juridique et financier non maîtrisé.</p> <p>Il est possible de simplifier les modalités de délégation de signature en introduisant la possibilité pour le directeur d'unité de déléguer sa signature à un personnel de catégorie B (niveau fréquent des gestionnaires d'unité de recherche lorsqu'ils ne sont pas eux-mêmes de catégorie A).</p>

**Proposition de simplification**

Modifier l'article L. 712-2 du code de l'éducation en ajoutant « (...) *et aux agents de catégorie A et B placés sous son autorité, (...)* ».

**Difficultés à lever**

– Modification législative

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	X
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Nul</b>
Périmètre ministériel	<b>Interministériel</b>

## 2.2.4. Accélérer la réalisation des projets GESTLAB, CAPLAB et DIALOG

Thématique : Recherche

Fiche n° 2-4

Sujet : Faciliter la gestion des unités de recherche

Accélérer la réalisation des projets GESTLAB, CAPLAB et DIALOG.

Bénéficiaires cibles : unités de recherche, établissements et organismes.

### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

### Présentation de la problématique et du contexte

La fonction de soutien à la recherche au sein des établissements d'enseignement supérieur est la seule qui ne soit pas couverte par une « brique » du système d'information au contraire par exemple de la fonction finances (SIFAC - AMUE et JEFYCO - COCKTAIL) ou de la fonction ressources humaines (HARPÈGE - AMUE, SIHAM - AMUE et MANGUE - COCKTAIL).

À cette difficulté s'ajoutent les contraintes de gestion liées à la mixité des unités de recherche communes à plusieurs établissements d'enseignement supérieur et organismes de recherche (qui sont développées par ailleurs dans la fiche recherche n° 2-4), lesquelles complexifient singulièrement la tâche des gestionnaires d'unités et empêchent de disposer d'une vision consolidée des moyens disponibles et utilisés.

C'est fort de ce constat que la CPU et le CNRS ont signé un accord cadre en novembre 2010 avec l'objectif de renforcer leur collaboration sur des éléments de politique partagée, puis un protocole de travail entre la CPU, le CNRS et l'AMUE en mars 2011 suivi d'un accord de partenariat en décembre 2011 visant à « assurer l'intégration de la gestion des laboratoires aux systèmes d'information respectifs des universités et du CNRS » ainsi qu'à « garantir une unicité de saisie pour les gestionnaires ».

Ce dernier accord a officialisé plusieurs décisions relatives au système d'information de la recherche :

- Proposer un outil commun de gestion financière des laboratoires « GESLAB » avec une maîtrise d'ouvrage confiée au CNRS. Il vise à remplacer les outils X-Lab du CNRS et SIFAC des universités (pour le seul niveau unité de recherche s'agissant de SIFAC) ;
- Proposer un outil « CAPLAB » visant à améliorer la visibilité et le suivi des activités du laboratoire et à faciliter la production de son dossier d'évaluation. La maîtrise d'ouvrage en a été confiée à l'AMUE. Il vise à remplacer les outils Labintel du CNRS et Graal des universités ;
- Généraliser l'accès à « DIALOG » (logiciel CNRS d'expression de la demande de ressources) à l'ensemble des laboratoires et de leurs financeurs.

Ces trois projets ont connu, pour des causes divers qui tiennent aux systèmes aussi bien qu'aux hommes, des retards importants et ne sont toujours pas déployés globalement dans les établissements.

Concernant GESLAB, l'outil a bien été installé par le CNRS dans les unités de recherche pour la gestion de ses crédits propres. En revanche, l'interface GESLAB - SIFAC pour les universités n'est toujours pas réalisée. Elle

figure dans le plan d'actions 2015 de l'AMUE et la convention relative à GESLAB et DIALOG entre la CPU, le CNRS et l'AMUE n'a été signée que depuis le 20 décembre 2015, soit cinq ans après les premières décisions de principe.

Concernant CAPLAB, dès 2013 le rapport de l'IGAENR relatif à *l'audit de l'Agence de mutualisation des universités et des établissements* indiquait qu'*« il est regrettable que des projets de développement d'applicatifs, dont le besoin a été affirmé depuis 2008, voire avant, ne soient pas encore disponibles fin 2013 pour des raisons qui touchent, notamment, au positionnement de tel ou tel partenaire. »*

Ce projet fait toujours partie des objectifs de l'AMUE et figure également dans le plan d'actions 2015 mais la convention avec le CNRS n'est toujours pas signée et aucun marché n'a été lancé.

Concernant DIALOG, le déploiement est incomplet et l'utilisation par les universités se fait encore sous forme d'expérimentation (une quinzaine d'établissements pour une quarantaine de laboratoires).

Le simple rappel de ces différentes dates met en évidence, certes la complexité des projets, mais également l'absence de rigueur dans le pilotage de ces projets, par ailleurs indispensables aux unités de recherche. L'IGAENR ne peut donc que rappeler ce qu'elle préconise avec constance depuis au moins 2008 : la simplification de la gestion des unités de recherche doit devenir dans les faits une véritable priorité des établissements.

#### Proposition de simplification

La simplification de la gestion des unités de recherche passe par la mise à disposition rapide des outils informatiques dont la demande a été formulée dès 2008. Puis reprise notamment dans le cadre du rapport IGAENR sur l'AMUE : *« réaffirmer (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche) la volonté de voir les projets conjoints GESTLAB et CAPLAB aboutir rapidement »*.

#### Difficultés à lever

– Complexité de la gestion de projet entre l'AMUE et le CNRS.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>important</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

#### Rapport(s) de référence sur la thématique

Rapport IGAENR n° 2013-113, décembre 2013, *Audit de l'Agence de mutualisation des universités et des établissements*.

## 2.3. Simplifier et fluidifier les procédures d'achat

**Thématique : Recherche**

Fiche n° 3

**Sujet : Simplifier et fluidifier les procédures d'achat**

**Bénéficiaires cibles : unités de recherche.**

### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

### Présentation de la problématique et du contexte

En raison de la nature en partie différente de leurs missions, mais également de leur sensibilité en matière de réactivité des services apportés à la communauté, les universités et les organismes de recherche n'ont pas mis en œuvre les mêmes politiques d'achat notamment en matière d'achats de fournitures et services.

Les universités qui ont des missions aussi variées que la formation et l'insertion professionnelle des étudiants ou la recherche, appliquent en général une seule et même règle et ce quels que soient les acteurs internes (composantes de formation, unités de recherche, services centraux et communs). Elles se soumettent aux dispositions du code des marchés publics et ses seuils de mise en concurrence et totalisent leurs achats sur un seul niveau, celui de l'établissement. C'est donc le président d'université (ou son délégué) qui choisit les fournisseurs (à travers une commission des marchés) et signe la totalité des marchés.

En revanche, les organismes de recherche, comme le CNRS par exemple, mettent en œuvre une politique d'achat différenciée selon les niveaux de leur organisation interne : avec des marchés nationaux qui s'appliquent à tous, des marchés passés au niveau des délégations régionales ou de certains instituts et des marchés passés par les unités de recherche. Ces dispositions sont intéressantes dans la mesure où elles permettent de combiner l'efficacité de l'achat public en mutualisant les achats chaque fois que cela s'avère judicieux économiquement et le besoin de réactivité des unités de recherche en donnant la responsabilité de certains achats spécifiques aux unités elles-mêmes.

Pour ce faire, ils mettent en œuvre les dispositions de l'ordonnance relative aux marchés publics<sup>8</sup> qui prévoient des procédures de mise en œuvre et de publication différentes lorsque certaines activités spécifiques le justifient. Ces dispositions concernent notamment les activités de recherche, et leur confèrent davantage de souplesse (marchés à procédure adaptée - MAPA).

En outre, dans le cadre de la politique d'achats publics de l'établissement et dans le respect de la réglementation, les directeurs d'unités peuvent être désignés représentant du pouvoir adjudicateur (*ie.* le président du CNRS) et peuvent ainsi procéder au choix des entreprises lauréates. Ils bénéficient également d'une délégation de signature qui leur permet de signer les marchés les concernant. Enfin, ils bénéficient d'un système d'information « achats » qui facilite la mise en œuvre des différentes étapes de la procédure d'un marché.

<sup>8</sup> Ordonnance 2015-899 du 23 juillet 2015 qui annule et remplace l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

La coexistence de ces deux régimes différents (université et organisme) au sein des unités mixtes de recherche produit là encore (voir fiche recherche n° 2-1 Harmoniser les règles et les pratiques de gestion entre les établissements et au sein des établissements) une grande complexité pour les directeurs d'unité qui, pour des achats de nature identique, doivent appliquer des règles et des procédures différentes selon que l'opération est financée sur des crédits universitaires ou sur des crédits de l'organisme.

Des avancées récentes ont néanmoins permis de faire converger les pratiques :

- l'adoption d'un référentiel d'achat commun entre les universités et les organismes de recherche en 2014 intitulé « NACRES » ;
- la qualité de centrale d'achat conférée au CNRS et la possibilité et de partager ses outils informatiques avec les universités (comme l'outil PUMA – outil de publicité des avis de marchés à procédure adaptée) depuis le décret n° 2015-1151 du 16 septembre 2015 modifiant le décret n° 82-993 du 24 novembre 1982 portant organisation et fonctionnement du Centre national de la recherche scientifique.

Il convient d'aller plus loin dans l'harmonisation des règles de gestion appliquées en matière d'achat et de marchés publics.

Une évolution importante qui devrait intervenir au 1<sup>er</sup> avril 2016 mettra fin à la dualité des dispositions en matière d'achat public telle qu'elle existait entre le code des marchés publics et l'ordonnance de 2015. Désormais les dispositions spécifiques à l'achat scientifique qui étaient prévues par l'ordonnance devraient être intégrées directement dans le code des marchés publics avec le maintien des principales dérogations prévues désormais applicables à tout achat public lorsque le projet le justifie.

Il n'en demeure pas moins que des progrès peuvent encore être réalisés afin d'améliorer la réactivité des unités de recherche et d'uniformiser donc de simplifier les règles qui leur sont applicables en matière d'achat public.

#### **Proposition de simplification**

##### **1/ Mettre en œuvre dans les universités les mêmes règles d'achat que celles qui sont en vigueur au CNRS pour les unités mixtes de recherche (UMR) et les équipes d'accueil (EA).**

Cela passe par les mesures suivantes :

- Utiliser, pour les achats des unités de recherche, les dispositions qui prévues par l'ordonnance de 2015 ;
- Faire adopter par les conseils d'administration des EPST et des EPSCP une politique d'achat homogène, définissant, en accord avec la réglementation, le principe de computation des achats et d'application des seuils au niveau de chaque unité de recherche et ce pour toutes les familles d'achat qui le justifient sauf lorsqu'il est plus judicieux économiquement de passer un marché au niveau de l'établissement ;
- Tirer les conséquences de cette politique d'achat en termes de délégation de compétence du pouvoir adjudicateur et de délégation de signature ;
- Encourager la délégation de la signature du président et de la responsabilité de signer les marchés à procédure adaptée à chaque directeur d'unité pour les achats de son unité qui le justifient. Cette délégation de signature relève de la responsabilité du président ou du directeur de l'établissement.

## 2/ Encourager le recours au CNRS en tant que centrale d'achat.

Le CNRS a maintenant la possibilité de réaliser des achats pour le compte de tiers visant à lui conférer un rôle de centrale d'achat. Il dispose en outre de plusieurs briques logicielles de son système d'information qui peuvent être utilisées par les universités pour le compte des unités de recherche qui leur sont communes ou non.

L'IGAENR propose d'encourager les mesures suivantes :

- Partager les outils<sup>9</sup> du système d'information « achats » du CNRS avec les universités quand cela est possible juridiquement et techniquement ;
- Plus largement, encourager le CNRS à interroger les universités (ou tout au moins quelques-unes d'entre elles comme par exemple celles qui ont fusionné) et l'AMUE avant de procéder à l'achat de nouveaux modules de son système d'information ;
- Encourager la passation de marchés nationaux communs au CNRS et aux universités (notamment celles qualifiées de « recherche intensive ») pour des familles d'achats scientifiques et pour des postes de dépenses courants (voyages, informatique, fournitures de bureaux, mobilier, etc...).

### Difficultés à lever

- Pas de difficultés techniques ou juridiques pour l'harmonisation des pratiques ;
- Risque de difficultés politiques en interne aux universités, pour des raisons d'acceptabilité par les directeurs d'UFR et d'Instituts ;
- Gestion de projets complexe pour les futurs achats en commun de nouvelles briques du système d'information.

### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

### Établissement(s) de référence sur la thématique

Université d'Aix-Marseille

Université Pierre et Marie Curie Paris 6

Université Paris-Descartes Paris 5

### Rapport(s) de référence sur la thématique

Rapport d'Aubert, 14 avril 2008, *Vers un partenariat renouvelé entre organismes de recherche, universités et grandes écoles.*

Rapport IGAENR n° 2008-089 *La simplification administrative de la gestion des unités de recherche.*

<sup>9</sup> Pour ceux qui ont été achetés ou développés par le CNRS avant sa qualification en tant que centrale d'achats.



## 2.4. Faciliter la mutualisation de l'achat de documentation électronique

Thématique : Recherche et innovation

Fiche n° 4

Sujet : Faciliter la mutualisation de l'achat de documentation électronique

Bénéficiaires cibles : établissements, enseignants-chercheurs, chercheurs et étudiants

### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

### Présentation de la problématique et du contexte

L'acquisition de la documentation électronique, aujourd'hui indispensable aux activités de formation et de recherche, s'est organisée progressivement de manière mutualisée entre établissements d'enseignement supérieur et de recherche et la communauté est maintenant en capacité de négocier avec les éditeurs des revues scientifiques :

- l'association COUPERIN regroupe 242 membres, les universités et établissements assimilés (110), les organismes de recherche (29), les écoles (75), les bibliothèques dotées de la personnalité morale (4) et d'autres organismes ayant une mission d'enseignement supérieur ou de recherche (24). Le consortium négocie avec les éditeurs les tarifs qui seront applicables à ses membres ;
- l'établissement public ABES (agence bibliographique de l'enseignement supérieur) achète les ressources électroniques pour les universités et les EPST dans le cadre de groupements de commandes négociés par le consortium Couperin. Pour les collections rétrospectives, dans le cadre du projet ISTEEX, l'ABES négocie auprès des éditeurs la mise à disposition de documentation électronique (archives) sous forme de licences nationales. L'association COUPERIN évalue les dépenses documentaires pour les ressources électroniques à environ 100 M€ par an pour la communauté de l'enseignement supérieur et de la recherche.

En janvier 2015, COUPERIN et l'ABES ont permis la réalisation de 11 groupements de commandes pour des ensembles variant de 13 à 153 établissements participants :

- CAIRN (2013-2015) : 90 établissements participants,
- CAS (2013-2015) pour SciFinder : 34 établissements participants,
- Cell Press (2014-2016) : 13 établissements participants,
- DALLOZ (2013-2015) : 70 établissements participants,
- THOMSON (2014-2016) pour Doctrinal+ : 48 établissements participants,
- EBSCO (2013-2015) pour Business Source Premier et Econlit : 57 établissements participants,
- ELSEVIER (2014-2018) pour la Freedom Collecton Science Direct : 153 établissements participants,
- JSTOR (2015-2017) : 88 établissements participants,
- LEXIS NEXIS (2012-2015) pour Jurisclasseur : 63 établissements participants,
- PROQUEST (2014-2016) pour les bases en SHS : 21 établissements participants,
- WOLTERS KLUWER (2014-2016) pour Lamyline Reflex : 58 établissements participants.

Mais le dispositif présente des complexités importantes et des fragilités.

#### 1. Complexité règlementaire liée aux groupements de commande.

Le dispositif actuel repose sur des groupements de commandes passés par l'ABES, mais cette activité n'est pas

prévue par ses statuts datant de 1994. Par ailleurs, le mécanisme des groupements de commande suppose un engagement préalable des établissements avant que la négociation ne commence, autrement dit avant qu'ils n'aient une indication sur le coût de l'opération, et sans possibilité de rejoindre le groupement de commande *a posteriori*.

Dans la pratique, le système fonctionne aujourd'hui sur la base d'une entorse à la procédure normale :

- les établissements signent des intentions d'adhésion avant de connaître le coût d'abonnement définitif (notamment quand le fournisseur propose une remise à partir d'un certain nombre de membres) ;
- les conventions sont toujours signées après notification, ce qui permet aux établissements de s'engager en réelle connaissance de cause.

L'hypothèse qu'un établissement ne confirme pas son intention d'adhésion fait peser un risque financier sur l'ABES.

## **2. Fragilité de la trésorerie de l'ABES**

Le budget annuel de l'ABES est de l'ordre de 4 M€ tandis que le SACD (service à comptabilité distincte) qui lui est rattaché et qui permet de gérer l'activité de groupement de commandes gère des sommes beaucoup plus importantes (près de 44,4 M€ en 2016). À titre d'exemple, le groupement de commande passé avec ELSEVIER représente à lui seul 170 M€ sur cinq ans.

Cette différence d'échelle génère un risque significatif sur la trésorerie de l'ABES, qu'il conviendrait de sécuriser pour ne pas compromettre l'ensemble de l'activité de l'établissement.

Des pourparlers ont eu lieu en 2013 entre la direction régionale des finances publiques (DRFiP) du Languedoc-Roussillon (l'ABES est implantée à Montpellier) et la Caisse des dépôts et consignations (CDC). La Caisse a alors indiqué qu'elle « ne disposait pas dans sa gamme de produits bancaires et ne proposait à aucun client bancaire de "ligne de trésorerie", ou "ligne de préfinancement". Seule une démarche auprès d'autres établissements financiers lui paraissait donc pouvoir être envisagée. »

Parallèlement, le ministère des finances et des comptes publics est davantage sensible à la nécessité d'adapter la trésorerie au plus près de la dépense et éviter des immobilisations 'de précaution' (fonds de roulement) dans les opérateurs de l'État.

## **3. Règles d'application de la TVA**

Les établissements d'enseignement supérieur et de recherche sont assujettis à la TVA pour les activités de recherche, ce qui leur permet de récupérer la TVA sur les achats correspondants.

L'ABES, établissement qui n'a pas d'activité de recherche, est assujettie à la TVA sur ses seules prestations de services à l'égard des établissements, d'un montant très faible par rapport au montant total des achats groupés. Ce point est d'autant plus important que le taux de TVA applicable à la documentation électronique est de 20 %, alors que celui applicable aux publications « papier » n'est que de 2,1 %.

Des solutions complexes, inhérentes aux règles nationales et internationales, sont actuellement mises en œuvre par l'ABES pour permettre aux établissements de récupérer la TVA, avec des règles différentes selon que :

- les groupements de commande bénéficient ou non de subventions versées à l'ABES ;
- les fournisseurs résident ou non en France ;
- les établissements bénéficiaires sont ou non prélevés à la source par le ministère pour le financement des commandes via une subvention à l'ABES ;
- l'achat concerne des licences nationales acquises dans le cadre du projet ISTEEX (archives) ou des abonnements.

Le dispositif mis en œuvre par l'ABES pour les groupements de commandes ne pose pas de problème particulier : l'ABES refacture aux établissements les coûts TTC et les établissements exercent leur droit à déduction sur les sommes correspondantes.

Mais pour la négociation de licences nationales (pour des abonnements ou des archives qui seront accessibles

à toute la communauté enseignement supérieur et recherche française), ce qui est le cas des revues ELSEVIER ou des archives du projet ISTEEX, le dispositif n'est pas applicable car :

- l'ABES achète pour la communauté nationale et pas pour des établissements en particulier ;
- ses achats sont financés par une subvention du ministère et non par les établissements.

S'agissant d'ELSEVIER, une solution pour permettre la déduction de la TVA a été trouvée : elle consiste à facturer environ 15 % du prix de la licence nationale à certains établissements. Ces 15 %, qui ont un caractère commercial, permettent d'étendre la possibilité de déduction de la TVA à la totalité du coût de la licence nationale. Cette solution est extrêmement fragile car bien que reposant sur une négociation avec les services fiscaux, elle n'a pas formellement fait l'objet d'un rescrit.

S'agissant de la licence nationale ISTEEX, la refacturation aux établissements est prohibée par les contrats signés ce qui, sauf rescrit du ministère des finances, interdirait toute déduction de TVA au niveau de l'ABES ou des établissements. Cette contrainte annule tous les bénéfices d'un achat groupé qui constitue la seule solution pour rendre accessibles ces archives...

Les licences nationales constituent cependant une modalité d'acquisition de la documentation électronique qui devrait s'étendre pour concerner de plus en plus de revues scientifiques. Elles comportent en effet des avantages en termes d'accessibilité des ressources pour l'ensemble des chercheurs, qu'ils soient nombreux dans de grands centres de recherche ou isolés dans des établissements plus modestes. Elles se font également pour la durée des droits de propriété intellectuelle, ce qui peut représenter jusqu'à 150 ans.

La fragilité du dispositif mis en œuvre pour ELSEVIER ou l'absence de déduction de la TVA pour ISTEEX qui renchérit le coût des licences pour la communauté constituent un handicap pour les chercheurs et font peser un risque non négligeable sur l'ABES.

### Proposition de simplification

La proposition de simplification et de sécurisation des conditions d'accès de la communauté scientifique à la documentation électronique se décline en trois axes.

#### 1. Réviser les statuts de l'ABES :

- **en y inscrivant la mission d'achats documentaires électroniques pour le compte des établissements publics ou privés ayant une mission d'enseignement supérieur et de recherche ;**
- **en lui conférant le statut de centrale d'achat.**

L'ABES élabore actuellement son projet d'établissement. La période est donc favorable pour réaliser cette évolution qui permettrait, lorsque cela se justifie, l'abandon des groupements de commande et la complexité de leur mise en œuvre au profit de l'émission par les établissements de bons de commande à partir du catalogue proposé par la centrale d'achat ABES.

#### 2. Sécuriser la trésorerie de l'ABES en engageant des démarches auprès d'établissements financiers, pour que l'ABES puisse, en cas de besoin, disposer d'une ligne de crédits lui permettant de faire face à des besoins ponctuels de trésorerie.

De nombreuses collectivités publiques ont recours à des dispositifs de ce type auprès d'établissements financiers pour un coût de 1,5 à 2,5 % annuels. A titre d'exemple, si l'ABES devait disposer pendant un mois d'une facilité de caisse de 1 M€, il lui en coûterait environ 1 600 €.

**3. Mettre au point, avec la direction de la législation fiscale du ministère des finances, un accord permettant de transférer à l'opérateur ABES (acheteur global) le droit à déduction de TVA dont bénéficient les utilisateurs finaux des achats documentaires (les établissements).**

Pour éviter de reporter sur l'ABES la responsabilité des calculs de droits à déduction opérés par les établissements (prorata entre les activités recherche et formation, l'assiette de déduction retenue par l'ABES pourrait être attachée aux produits en prenant en compte leur vocation : déduction totale ou quasi-totale pour des revues utilisées pour la recherche, déduction partielle pour des produits à vocation à la fois recherche et formation, pas de déduction pour des produits formation.

Cette piste de simplification ne pourra cependant être envisagée que si le statut de l'ABES est révisé (cf. point 1 de la proposition de simplification).

**Difficultés à lever**

- Pas de difficulté particulière pour l'évolution du statut de l'ABES ; la décision doit juste être prise.
- Vérifier les possibilités d'accord avec un organisme financier en conformité avec les statuts présents ou à venir de l'ABES.
- Caractère plus délicat de l'accord à trouver avec la direction de la législation fiscale compte tenu de la complexité des situations et de la réglementation applicable.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>néant</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR et ministère en charge des finances</b>

**Établissement(s) de référence sur la thématique**

Consortium Couperin
ABES
ADIST du CNRS

## 2.5. Simplification du régime des zones à régime restrictif (ZRR)

<b>Thématique : Recherche</b>
Fiche n° 5

<b>Sujet : Simplification du régime des zones à régime restrictif (ZRR)</b>
<b>Bénéficiaires cibles : unités de recherche, établissements et organismes de recherche</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Le dispositif de protection du potentiel scientifique et technique de la nation (PPST) a été institué par le décret n° 2011-1425 du 2 novembre 2011. Il organise, à des fins de sécurité économique, de maintien des équilibres stratégiques et de lutte contre la prolifération et le terrorisme, la protection de certains savoirs et technologies français contre la prédation.</p> <p>Ce dispositif repose notamment sur la création de zones à régime restrictif (ZRR). Ces zones constituent des espaces définis par arrêté ministériel à l'intérieur desquels des mesures de protection existent en raison de risques de détournement des informations qui s'y trouvent, du fait des activités de recherche ou de production.</p> <p>Le dispositif de la PPST s'appuie notamment sur :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– le décret du premier ministre n° 2011-1425 du 2 novembre 2011 portant application de l'article 413-7 du code pénal ;</li><li>– l'arrêté du premier ministre du 3 juillet 2012 relatif à la protection du potentiel scientifique et technique de la nation ;</li><li>– la circulaire interministérielle de mise en œuvre du dispositif de protection du potentiel scientifique et technique de la nation n° 3415/SGDSN/AIST/PST du 7 novembre 2012 ;</li><li>– les quatre notes techniques provisoires : d'accès ZRR, de création de ZRR, de gestion des coopérations et de gestion des incidents et rapports.</li></ul> <p>La décision de création d'une ZRR relève du ministre de tutelle sur demande du chef d'établissement à partir de la transmission d'un dossier dont les modalités relèvent de chaque ministère.</p> <p>Pour le MENESR, une décision du Haut Fonctionnaire de défense et de sécurité du 26 février 2014 a transformé tous les établissements à régime restrictif (EER) issus de la réglementation abrogée en ZRR.</p> <p>L'accès à une ZRR (doctorants, entreprises, invités, etc...) relève d'une décision du chef d'établissement après avis du ministre. L'accord du ministre est tacite deux mois après la réception de la demande.</p> <p>Ces procédures très lourdes qui nuisent à la nécessaire réactivité de l'activité scientifique et sont régulièrement contestées par de nombreux directeurs de laboratoires en raison notamment des délais de prise de décision, des coûts induits et des difficultés pour poursuivre les activités de recherche par nature ouvertes sur l'international.</p>

Sans méconnaître la nécessité de protéger les intérêts scientifiques et économiques de la France et la sécurité de ses installations, ou remettre en cause l'existence des ZRR, l'IGAENR propose de fluidifier le processus de prise de décision de manière à ce que les questions de délais de prise de décision soient mieux maîtrisées. Pour ce faire, l'IGAENR considère qu'il faut responsabiliser les chefs d'établissements et renforcer le rôle de conseil et de contrôle a posteriori du Haut Fonctionnaire de défense et de sécurité.

#### Proposition de simplification

**1/ Déléguer au chef d'établissement la compétence de création d'une ZRR, à charge pour ce dernier d'informer le ministre via le Haut Fonctionnaire de défense et de sécurité.**

Lorsqu'une unité de recherche appartient à plusieurs établissements, la décision de classement est prise conjointement par les chefs d'établissement, qui peuvent par convention déléguer cette responsabilité à l'un d'entre eux (qui pourrait être le responsable de l'établissement hôte).

**2/ Supprimer l'avis préalable obligatoire du ministre lors d'une demande d'accès à une ZRR, ou réserver cet avis aux accueils qui dépassent une certaine durée, et le remplacer par une information a posteriori.**

**3/ Donner au Haut Fonctionnaire de défense et de sécurité ou à son représentant un pouvoir de contrôle sur place.**

**4/ Inciter les chefs d'établissements à déléguer leur signature aux directeurs d'unités de recherche (ie. chefs de ZRR selon la réglementation), possibilité ouverte par les textes pour signer les documents prévoyant les mesures de sécurité applicables ou les autorisations d'accès.**

#### Difficultés à lever

– Améliorer la sensibilité des chefs d'établissements et des directeurs d'unités de recherche à la PPST.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	faible
Coût de mise en œuvre	faible
Périmètre ministériel	interministériel

## 2.6. Dématérialisation des procédures de déclaration ou d'autorisation préalables pour des expérimentations dans le domaine des sciences du vivant

Thématique : Recherche et innovation
Fiche n° 6

Sujet : Dématérialisation des procédures de déclaration ou d'autorisation préalables pour des expérimentations dans le domaine des sciences du vivant
Bénéficiaires cibles : chercheurs et établissements d'enseignement supérieur

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

Présentation de la problématique et du contexte
<p>L'encadrement réglementaire des pratiques de la recherche suppose l'existence d'actes administratifs déclaratifs ou d'autorisations en amont de certains travaux. C'est le cas actuellement pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– les OGM ;</li> <li>– l'expérimentation animale ;</li> <li>– les données personnelles de santé.</li> </ul> <p>Il faut ajouter à cette liste, à partir de 2016, l'utilisation des ressources génétiques (tous produits biologiques issus du vivant à l'exception des cellules et tissus humains) dans le cadre de la transposition du Protocole de Nagoya.</p> <p>Le traitement de ces déclarations ou autorisations est effectué dans un département de la DGRI (SPFCO B5) selon trois modes de traitement :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– un <b>mode papier classique</b>, qui est utilisé par le <b>comité consultatif pour le traitement de l'information en recherche dans le domaine de la santé (CCTIRS)</b> dont la DGRI assure le secrétariat. Le comité rend ses avis à la Commission nationale informatique et libertés (CNIL). Ce fonctionnement se révèle lourd pour les unités de recherche comme pour l'administration et les comités d'experts, onéreux et long (1 000 dossiers par an) ;</li> <li>– un mode <b>partiellement dématérialisé</b>. Le ministère en charge de la recherche est l'autorité compétente pour le recueil des déclarations ou la délivrance des <b>autorisations de manipuler les OGM en milieu confiné</b> (à l'exclusion des productions industrielles qui relèvent du ministère en charge de l'environnement). Entre 2009 et 2014, 3 500 dossiers ont été traités. Pour faciliter le recueil des déclarations et la délivrance des autorisations, les services du ministère ont mis en place une procédure partiellement dématérialisée.</li> </ul> <p>Mais l'outil est complexe et mériterait d'être à la fois complété et simplifié ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– un mode <b>dématérialisé et agile</b>. L'utilisation des animaux à des fins scientifiques impose depuis la transposition d'une <b>directive européenne en 2013, la délivrance d'une autorisation de projet préalable qui traite de tous les aspects éthiques</b> (manipulation des animaux, nombre, interventions douloureuses, mise à mort...). Le ministère en charge de la recherche s'appuie sur un dispositif comprenant 126 comités d'éthique répartis sur tout le territoire et deux commissions nationales.</li> </ul>

Pour traiter l'ensemble de ces dossiers, la DGRI a mis en place un processus de dématérialisation qui répond à plusieurs objectifs : simplicité d'usage pour les porteurs de projet et les comités d'éthique, respect de la confidentialité des contenus et des échanges ainsi que respect des délais réglementaires.

Cette procédure dématérialisée fonctionne à la satisfaction des chercheurs et des experts. Elle permet aussi au ministère de disposer d'informations exploitables sur les recherches menées sans avoir à lancer d'enquêtes. Elle peut être considérée comme exemplaire.

La France a par ailleurs signé et doit ratifier le **Protocole de Nagoya**, et est en voie d'adopter le **projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages**, qui prévoit un registre d'autorisation pour l'accès aux ressources génétiques et pour le partage juste et équitable des avantages liés à leur utilisation. Cette nouvelle réglementation demande aux chercheurs de disposer des documents certifiant l'origine des ressources génétiques qu'ils utilisent et de leur conformité avec le Protocole de Nagoya. Ces dispositions concernent l'ensemble des recherches sur le vivant à l'exception des cellules et tissus humains. Les dispositions de la future loi nationale sur la biodiversité assimile les contrevenants à des « biopirates » avec des amendes qui peuvent s'élever à 100 K€ pour les activités strictes de recherche et développement et à 1 M€ dès qu'une mise sur le marché est envisagée.

Le ministère en charge de l'écologie, porteur de ces deux textes, n'a prévu aucune mesure d'encadrement de la communauté scientifique et notamment aucune procédure pour le point de contrôle des financements de projets sur appels d'offres prévu par le règlement.

Il y a donc urgence pour le ministère en charge de la recherche de mettre en place un dispositif dédié aux chercheurs.

#### **Proposition de simplification**

La procédure dématérialisée mise en place par le MENESR pour l'utilisation d'animaux à des fins scientifiques pourrait servir de base aux autres procédures. Elle a été portée conjointement par le département de la culture scientifique et des relations avec la société de la DGRI (DGRI - SPFCO - B5) et le département des systèmes d'information DGEISIP / DGRI A2-2.

- La dématérialisation de la procédure mise en place pour **l'expérimentation animale** pourrait aller au bout de sa démarche et gagner en délais en adoptant le principe d'une signature électronique, ce qui suppose de supprimer au sein de la DGRI le recours traditionnel aux parapheurs.
- Elle pourrait être reprise pour améliorer le dispositif des autorisations concernant **les OGM** dont le processus est simple puisqu'il n'a recours qu'à un seul comité.
- Elle pourrait être exploitée de façon prioritaire pour la mise en œuvre du règlement européen et de la future législation nationale relative **aux ressources génétiques** dans la cadre de la ratification du Protocole de Nagoya.

En outre, la généralisation de ces procédures dématérialisées a l'avantage de fournir des bases de données que le ministère peut ensuite exploiter sans avoir besoin de recourir à des enquêtes lourdes pour les laboratoires, lui donnant ainsi un outil de pilotage efficient.

La réalisation des trois propositions de simplification est envisageable dans un délai d'un an. La proposition concernant les ressources génétiques doit être considérée comme prioritaire.



**Difficultés à lever**

- Surcharge de travail du département SI du SIES (DGESIP / DGRI) et du département SPFCO B5 (DGRI).
- Faire reconnaître le MENESR comme autorité compétente en France (versus le ministère en charge de l'environnement) sur le protocole de Nagoya lors d'une prochaine réunion interministérielle. François Houllier (INRA) et Pierre Tambourin (Génopole) auraient alerté le ministre à ce sujet.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>moyen</b>
Coût de mise en œuvre	<b>moyen</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR et interministériel</b>

**Établissement(s) de référence sur la thématique**

DGRI SPFCO B5 (Département de la culture scientifique et des relations avec la société)

DGESIP-DGRI A2-2 (département des systèmes d'information)

INRA

## 2.7. Faciliter la signature des publications scientifiques par les chercheurs et l'identification des écrits scientifiques français, en adoptant une charte nationale de signature et un outil opérationnel pour les chercheurs

Thématique : Recherche

Fiche n° 7

**Sujet : Faciliter la signature des publications scientifiques par les chercheurs et l'identification des écrits scientifiques français, en adoptant une charte nationale de signature et un outil opérationnel pour les chercheurs**

**Bénéficiaires cibles : enseignants-chercheurs, chercheurs, établissements**

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

### Présentation de la problématique et du contexte

L'identification exacte et exhaustive de la production scientifique des établissements au travers des publications scientifiques constitue un enjeu pour l'évaluation des performances des institutions et leur pilotage. La forte mixité des structures de recherche rend complexe l'affiliation correcte des enseignants-chercheurs et chercheurs (désignés infra sous le terme de chercheurs). Les signatures utilisées sont changeantes, utilisent des formes non stabilisées et qui peuvent être lacunaires. Il résulte de cet état de fait une difficulté majeure d'attribution de toutes les publications à un établissement pour les producteurs de base bibliométrique (*Web of Science* ou *Scopus*). Ces outils sont ensuite utilisés pour produire des indicateurs aux niveaux local, national et international. Cela contraint à un considérable travail permanent de correction des données qui est effectué dans les établissements et par l'observatoire des sciences et des techniques (OST).

Cette situation résulte de trois facteurs.

#### 1. Plusieurs modèles de signature coexistent :

- signature monoligne : toutes les institutions tutelles de l'unité d'affiliation de chaque auteur sont indiquées sur la même ligne d'adresse ;
- signature multiligne : chacune des institutions tutelles de l'unité d'affiliation des auteurs est déclinée sur sa propre ligne.

L'ordre peut-être ascendant ou descendant (de l'unité à l'établissement de rattachement ou inversement).

2. En amont, les chercheurs ne disposent pas toujours d'une information fiable et univoque leur permettant de signer correctement leurs publications. Des chartes de signature existent au niveau des établissements, des COMUE, des EPST... mais le fait de savoir quelle est la norme qui doit être appliquée reste difficile pour un chercheur, ce qui conduit à un système assez peu efficace.

Cette situation complexe engendre l'adoption de chartes de signatures qui peuvent être incompatibles entre elles. Ainsi :

- l'UPMC demande du monoligne descendant mais AVIESAN (l'alliance nationale pour les sciences de la vie et de la santé) recommande le multiligne ;
- l'université Paris-Diderot a adopté le monoligne pour une série de partenaires et le multiligne pour une

autre série ;

– certains établissements placent les COMUE en première position, d'autres en seconde, etc.

**3.** À cette situation s'ajoute l'existence de différentes façons de désigner les structures de recherche ou les établissements concernés et l'usage de plusieurs référentiels des structures de recherche, utilisés par différents outils ou bases de données. Le repérage des établissements et de leurs unités de recherche doit prendre en compte cette diversité de désignation, ce qui complexifie encore la situation.

En 2006, l'OST avait pris l'initiative de lancer un chantier « Normadresses » sur le libellé des adresses françaises de la base de données bibliographiques *Web of Science*, en partenariat avec le ministère et l'ensemble des institutions de recherche concernées. Mais en 2007, la complexité de la situation n'a pas permis au groupe « Normadresses » de formuler des propositions communes pour l'ensemble des acteurs de la recherche française.

Aujourd'hui, le chercheur qui doit signer une publication est confronté à une situation complexe. Il n'a pas à sa disposition d'outil unique lui permettant de connaître de façon univoque la manière dont il doit signer ses publications. De plus, les opérations bibliométriques requièrent une masse de travail pour redresser les données, sans garantie que tous les établissements soient correctement repérés.

#### Proposition de simplification

La proposition de simplification se décompose en deux mesures.

**1. Instaurer une norme unique de signature** pour l'ensemble des publiants affiliés à des structures françaises de recherche, garantissant une homogénéité des formes adoptées par les établissements.

Chaque unité de recherche se verrait attribuer une signature de forme monoligne et une de forme multiligne. Sur ces bases, une conférence de consensus pourrait être mise en place pour définir les principes de cette norme unique.

**2. Ces signatures de référence seraient accessibles en ligne sur le répertoire national des structures de recherche (RNSR).**

Chaque chercheur pourrait ainsi connaître la forme retenue pour indiquer son affiliation ; il utilisera les structures monoligne ou multiligne en fonction des prescriptions des éditeurs où son article sera publié.

Les producteurs de bases bibliométriques, les établissements et toutes les institutions ou sociétés commerciales ayant besoin de connaître les formes retenues pourront se référer au RNSR.

#### Difficultés à lever

– Recommander la structuration la plus favorable au repérage des publications et à la maîtrise des affiliations.  
– S'assurer de la mise à jour des informations du RNSR (cf. fiche « système d'information et numérique n° 2-1) et de la capacité du répertoire à gérer l'historique des changements de noms des laboratoires, de leurs fusions ou scissions. Chacun de ces changements a en effet un impact, non pas au moment de la signature (c'est la forme d'adresse en cours qui est utile) mais pour exploiter et repérer l'ensemble des publications sur plusieurs années, à partir des signatures.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	

Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>élevée</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

<b>Établissement(s) de référence sur la thématique</b>
Consortium Couperin
Observatoire des sciences et des techniques (OST)
Département des systèmes d'information (DGESIP/DGRI A2-2)

## 2.8. Simplifier la gestion des listes de publications de recherche pour les évaluations

<b>Thématique : Recherche</b>
<b>Fiche n° 8</b>

<b>Sujet : Simplifier la gestion des listes de publications de recherche pour les évaluations</b>
<b>Bénéficiaires cibles : enseignants-chercheurs, chercheurs, établissements, financeurs, instances d'évaluation</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>La fourniture de listes de publications est régulièrement demandée pour des projets de recherche ou dans le cadre d'évaluations individuelles ou collectives. Ces listes peuvent concerner un chercheur, une équipe, une unité ou un établissement ; le périmètre peut être propre à une durée particulière ou une thématique. La génération de ces listes est chronophage pour les chercheurs. Les procédures utilisées sont peu automatisées et sources d'erreurs ; la forme de présentation n'est pas stabilisée.</p> <p>Un dispositif permettant de s'affranchir de la fourniture de listes au profit d'un lien vers une application en ligne proposant la liste demandée, générée automatiquement, simplifierait grandement le travail des déposants comme celui des évaluateurs. Des dispositifs de ce type sont déjà utilisés en Belgique (par exemple à l'université Catholique de Louvain <a href="https://www.uclouvain.be/443933.html">https://www.uclouvain.be/443933.html</a>) ou en Angleterre au sein du <i>Higher Education Funding Council for England</i>.</p> <p>La mise en œuvre de ces dispositifs suppose que l'ensemble des publications soient déposées dans une base de données. La France dispose avec l'archive ouverte nationale HAL, d'un système permettant d'offrir ce service. HAL reçoit actuellement deux types de dépôts :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– les publications avec texte intégral, auxquelles s'ajoutent les métadonnées décrivant les publications et les métadonnées auteur(s) ;</li><li>– les références bibliographiques (uniquement les métadonnées décrivant les publications et les métadonnées auteur.s).</li></ul> <p>HAL se décline en plusieurs environnements permettant les dépôts :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– institutionnel pour les organismes (ex. : HAL-INSERM), pour les universités (ex. : HAL UNIV-NANTES), pour les écoles (ex. : HAL ENS-LYON), pour les COMUE (ex. : HAL Université Grenoble Alpes) ;</li><li>– thématique comme HAL-SHS.</li></ul> <p>Il est donc facile pour le chercheur de déposer soit une notice descriptive soit un texte intégral.</p> <p>Les dépôts effectués depuis 2002 représentent 1 089 673 références et 373 011 documents scientifiques. Mais pour que le dispositif évoqué puisse fonctionner, il est indispensable que 100 % des publications soient présentes dans HAL par leurs références bibliographiques, ce qui n'est pas encore le cas puisque les experts les évaluent aujourd'hui à 29 %. La décision prise dans le cadre du programme européen Horizon 2020 d'imposer le dépôt en archive ouverte pour les recherches bénéficiant d'un financement contribuera à augmenter le nombre de références et documents.</p>

Le contexte est donc favorable pour mettre en place la fourniture d'un lien web HAL pointant vers les publications demandées, ce qui permettrait d'alléger considérablement le travail de recensement et de formalisation des listes.

#### Proposition de simplification

**Supprimer la fourniture de listes de publications dans tous les dispositifs qui en requièrent la fourniture (ANR, HCERES, CNU, Galaxie, établissements...) et la remplacer par un lien vers la liste des publications (références bibliographiques avec ou sans texte intégral associé) recensées dans l'archive ouverte nationale HAL.**

L'application permettra au chercheur de paramétrer la génération de sa liste en fonction de critères tels que les années concernées ou la thématique recherchée. Il aura la possibilité de signaler les 3, 4 ou 5 publications qu'il juge les plus importantes selon la procédure concernée.

Les publications déposées dans HAL avec texte intégral bénéficient également d'un archivage pérenne assuré par le centre informatique national de l'enseignement supérieur (CINES) afin d'en préserver l'accessibilité à long terme.

Cette proposition suppose un recensement exhaustif des publications dans HAL. La mise en œuvre obligatoire de la mesure, après un temps d'application facultative, devrait permettre aux établissements et aux chercheurs d'assurer le recensement exhaustif de leurs publications dans HAL, et un dépôt important des documents en texte intégral.

#### Difficultés à lever

– Nécessite l'accord des principales institutions demandant aux chercheurs la liste de leur publication et l'appui des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et des organismes.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Significatif en termes d'évolution des mentalités</b>
Coût de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

#### Établissement(s) de référence sur la thématique

Centre pour la communication scientifique directe (CCSD), UMS CNRS – INRIA – université de Lyon  
 Consortium Couperin

## 2.9. Aligner les différents référentiels des structures de recherche en faisant du répertoire national des structures de recherche (RNSR) le référentiel pivot

Thématique : Recherche
Fiche n° 9

<b>Sujet : Aligner les différents référentiels des structures de recherche en faisant du répertoire national des structures de recherche (RNSR) le référentiel pivot</b>
<b>Bénéficiaires cibles : enseignants-chercheurs, chercheurs et étudiants</b>

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

Présentation de la problématique et du contexte
<p>Les auteurs de publications scientifiques, les structures de recherche (unités) et les établissements font l'objet d'un recensement dans différents référentiels utilisés par des applications ouvertes ou fermées, spécialisées ou à vocation internationale.</p> <p>Plusieurs référentiels sont aujourd'hui utilisés en France et dans le monde pour identifier à la fois des collectivités et des personnes physiques. Certains référentiels sont d'ordre général et avec une portée internationale, d'autres ont un usage réduit à un champ d'activité ou à un pays. Des référentiels publics coexistent avec des référentiels mis en œuvre par des opérateurs privés.</p> <p>Pour le champ de la recherche, les principaux référentiels utiles pour l'identification des personnes physiques ou des collectivités, sont :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– ORCID : <i>Open Researcher and Contributor ID</i> est un identifiant mondial pour les chercheurs. Le système est ouvert et maintenu par l'association ORCID. Ce numéro est utilisé par de nombreux outils internationaux (<a href="http://orcid.org">http://orcid.org</a>) ;</li><li>– ISNI : <i>International Standard Name Identifier</i>, code international normalisé, sert à identifier de manière univoque, sur le long terme et à l'échelle internationale, les personnes et les organismes (<a href="http://www.isni.org/">http://www.isni.org/</a>) ;</li><li>– IdRef : <i>Identifiants et Référentiels</i> est une application Web développée et maintenue par l'agence bibliographique de l'enseignement supérieur (ABES). Elle recense tous les auteurs ayant un document dans le catalogue du système universitaire de documentation (SUDOC) (<a href="http://www.idref.fr/autorites/autorites.html">http://www.idref.fr/autorites/autorites.html</a>) ;</li><li>– Autorités BNF : la <i>Bibliothèque nationale de France</i> gère un référentiel qui comprend notamment les auteurs et les collectivités présents dans le catalogue de la BNF (<a href="http://www.bnf.fr/fr/professionnels/autorites_bnf/s.autorite_bnf_presentation_statistiques.html">http://www.bnf.fr/fr/professionnels/autorites_bnf/s.autorite_bnf_presentation_statistiques.html</a>) ;</li><li>– IdHAL : identifiant unique utilisé dans l'archive ouverte HAL pour identifier les auteurs (<a href="https://hal.archives-ouvertes.fr/page/mon-idhal">https://hal.archives-ouvertes.fr/page/mon-idhal</a>) ;</li><li>– ResearcherID : identifiant obtenu après inscription sur la plateforme <i>ResearcherID.com</i> de</li></ul>

ThomsonReuters, utilisé dans le *Web of Science* ;

- Scopus Author ID : identifiant des chercheurs dans la base Scopus, produite par Elsevier ;
- ArXiv : l'identifiant ArXiv est le nom d'utilisateur dans l'archive ArXiv ou son identifiant auteur (author identifier) ([https://arxiv.org/help/author\\_identifier](https://arxiv.org/help/author_identifier)) ;
- VIAF : Fichier d'autorité internationale virtuel (*Virtual International Authority File*), projet commun de plusieurs bibliothèques nationales dont la BNF, mis en œuvre et hébergé par OCLC (*Online Computer Library Center*) (<http://viaf.org/>) ;
- Labintel : ce référentiel recense les structures de recherche du CNRS et les chercheurs affiliés à la structure ;
- RNSR : ce référentiel (répertoire national des structures de recherche) recense les structures françaises de recherche (<https://appliweb.dgri.education.fr/rnsr/>).

La coexistence de ces multiples référentiels n'est pas problématique en soi, plusieurs étant utilisés dans des environnements et pour des usages spécifiques. Leur absence de cohérence contribue néanmoins au manque d'interopérabilité des systèmes d'information utilisés par les différents établissements.

Le besoin de liaison et d'enrichissement réciproques entre ces référentiels est aujourd'hui indispensable concernant les référentiels français, pour fiabiliser les données et faciliter les exploitations et la navigation croisées.

#### **Proposition de simplification**

**Garantir la cohérence réciproque des différents référentiels auteurs et collectivités utilisés dans le monde de la recherche française (les aligner) et faire du RNSR le référentiel pivot pour les structures de recherche. Améliorer ainsi l'interopérabilité de systèmes d'information des différents établissements.**

Cet alignement des référentiels consiste à intégrer des liens réciproques entre eux, ce qui permet par exemple d'avoir un lien univoque entre une entrée dans le référentiel A et dans le référentiel B. Ce dispositif permet les interrogations simultanées sur des systèmes utilisant des référentiels différents.

Le choix d'un référentiel pivot pour l'identification des structures de recherche françaises permettrait de s'engager dans un processus d'uniformisation des formes retenues. Le RNSR est un choix qui s'impose. Ce choix est en cohérence avec la fiche de simplification Système d'information n° 2-1 qui propose le RNSR comme outil de gestion des formes des structures de recherche pour la signature des publications.

Pour y parvenir, le RNSR doit être reconnu comme un référentiel pouvant s'aligner sur les autres référentiels internationaux et disposant des informations les plus complètes et les plus à jour sur les structures de recherche. Il s'agira de :

- définir une politique d'ouverture des données du RNSR et un objectif politique de référentiel unique et de complétude pour les unités de recherche ;
- organiser le RNSR en réseau ouvert aux opérateurs chargés de la production et de la cohérence des référentiels (ABES, BNF, CCSD, etc.) et aux utilisateurs de ces données (Couperin, INIST-CNRS, OST, etc.) pour les alimenter en données ;
- déterminer les évolutions technologiques éventuelles, nécessaires pour respecter les obligations de complétude et d'ouverture ;



- animer le réseau de collecte des données pour s’assurer de leur qualité.

Pour atteindre l’objectif visé, les producteurs des référentiels devraient s’accorder sur l’organisation et l’échange des données, ainsi que les procédures de mise à jour.

Le pilotage de cette mission pourrait être confié à la Bibliothèque scientifique numérique (BSN) qui constitue le cadre adéquat pour réaliser ce projet. Cela permettrait notamment de coordonner dans un calendrier commun les initiatives dispersées des acteurs qui ont déjà partiellement engagé des travaux (ABES, CCSD, BNF ou ORCID).

#### Difficultés à lever

- Il s’agit de coordonner des acteurs qui ont la volonté d’améliorer la situation et qui ont parfois déjà pris des initiatives, sans plan d’ensemble.
- La difficulté sera de faire adopter une vision commune entre les différents producteurs de données permettant de définir le format des données, les flux de données, les dispositifs de contrôle de la qualité ainsi qu’un plan de mise en œuvre.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>moyen</b>
Coût de mise en œuvre	<b>moyen</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

#### Établissement(s) de référence sur la thématique

Consortium Couperin
INIST-CNRS
Agence bibliographique de l’enseignement supérieur (ABES)
Centre pour la communication scientifique directe (CCSD), UMS CNRS – INRIA – université de Lyon
Bibliothèque nationale de France
Observatoire des sciences et des techniques (OST)
Service de la Coordination des stratégies de l’enseignement supérieur et de la recherche – DGESIP/DGRI

### 3. Thème « gestion des ressources humaines »

#### 3.1. Faciliter le processus de recrutement des enseignants-chercheurs

##### 3.1.1. Simplifier les modalités des concours réservés pour les enseignants-chercheurs ayant exercé des responsabilités particulières

**Thématique : gestion des ressources humaines**

**Fiche n° 1-1**

**Sujet : Faciliter le processus de recrutement des enseignants-chercheurs**

**Simplifier les modalités des concours réservés pour les enseignants-chercheurs ayant exercé des responsabilités particulières**

**Bénéficiaires cibles : maîtres de conférences ayant exercé des responsabilités particulières**

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

Le décret statutaire relatif aux enseignants-chercheurs (décret n° 84-441 du 6 juin 1984), vient d'ouvrir, dans son article 46.5° (introduit par le décret n° 2014-997 du 2 septembre 2014), une nouvelle voie d'accès particulière pour les maîtres de conférence ayant exercé des responsabilités importantes dans les domaines de l'orientation, de la promotion sociale et de l'insertion professionnelle, de la formation continue, du transfert et de la valorisation des résultats de la recherche, de l'innovation pédagogique, de la gouvernance des établissements, du développement des ressources numériques, des partenariats internationaux, de la diffusion culturelle, scientifique et technique et de la liaison avec l'environnement économique, social et culturel, en tant que président ou directeur, ou vice-président, ou directeur de composante ou de service commun ou de toute autre structure équivalente.

Par ailleurs, l'article 46-1 du même décret prévoit également, pour les maîtres de conférences ayant achevé depuis moins de cinq ans un mandat de président d'université, la possibilité d'accéder au corps des professeurs des universités par concours réservés.

Or, les modalités de recrutement ne sont pas identiques dans ces deux voies d'accès au corps des professeurs des universités, pourtant très proches et qui visent pour une part des fonctions de même nature.

En effet, si la procédure spécifique de qualification au niveau nationale est quasi similaire pour les deux types de concours, il n'en est pas de même pour les modalités d'examen des candidatures au niveau local.

Tant pour les concours ouverts au titre du 5°) de l'article 46 que pour ceux ouverts au titre de l'article 46-1, les candidats, sont en effet qualifiés, non par le Conseil national des universités lui-même (CNU) mais par une commission nationale ad hoc, dont les membres sont nommés par le ministre et qui comprend pour moitié des membres élus du CNU.

Au niveau local en revanche, les procédures divergent. Pour les candidats recruté au titre du 5°) de l'article 46, les établissements mettent en place la procédure de concours au niveau local selon les règles de droit commun (comité de sélection, réunion du conseil académique restreint, qui délibère sur les candidatures qualifiées par la commission nationale, réunion du conseil d'administration en formation restreinte et transmission du nom du lauréat au ministre par le président. Il s'agit donc d'une procédure extrêmement lourde.

Au contraire, dans le cadre de l'article 46-1, les candidatures ne sont pas soumises à l'examen du comité de sélection mais seulement au conseil académique restreint et au conseil d'administration siégeant lui aussi en formation restreinte.

### Proposition de simplification

L'IGAENR préconise les mesures de simplification suivantes :

- aligner totalement les modalités de recrutement prévues pour les concours ouverts au titre du 5° de l'article 46 sur la procédure mise en œuvre pour les concours ouverts au titre de l'article 46-1 ;
- prévoir la même 'instance nationale pour les deux concours ;
- supprimer l'obligation de réunir un comité de sélection pour les concours de l'article 46. 5°, comme c'est déjà le cas pour les concours de l'article 46-1 réservés aux anciens présidents d'université. Cette exception est inscrite dans l'article 9 du décret statutaire pour les concours de l'article 46-1. Il conviendrait de l'inscrire dans le même article pour les concours de l'article 46. 5°, et de revoir la rédaction du 5°) de l'article 46 pour l'harmoniser totalement avec celle de l'article 46-1 ;
- plus simplement d'un point de vue rédactionnel, il serait sans doute préférable de fusionner les deux dispositions.

### Difficultés à lever

– Modification du décret

### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret en Conseil d'État	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Nul</b>
Périmètre ministériel	<b>Interministériel en raison de la modification du décret</b>

### Rapport(s) de référence sur la thématique

Propositions de la conférence des présidents d'universités.

Rapport IGAENR n° 2015.073 septembre 2015, *Le recrutement, le déroulement de carrière et la formation des enseignants-chercheurs*

### 3.1.2. Permettre l'utilisation des moyens de télécommunication pour les conseils restreints des établissements

Thématique : gestion des ressources humaines

Fiche n° 1-2

Sujet : Permettre l'utilisation des moyens de télécommunication pour les conseils restreints des établissements

Bénéficiaires cibles établissements et membres des conseils

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

#### Présentation de la problématique et du contexte

Le décret statutaire relatif aux enseignants-chercheurs (décret n° 84-431 du 6 juin 1984) dispose dans son article 9-2 que « les membres du comité de sélection peuvent participer aux réunions par tous moyens de télécommunication permettant leur identification et garantissant leur participation effective ». Il précise que « les membres qui participent par ces moyens aux séances du comité sont réputés présents pour le calcul du quorum et de la majorité ». Une présence physique d'au moins quatre membres est requise.

Cette disposition a été mise en place devant la difficulté de réunir physiquement la majorité requise des membres des comités de sélection, notamment dès lors qu'il s'agit d'intégrer un nombre significatif de membres extérieurs à l'établissement dans les comités de sélection.

Au vu de l'avis motivé du comité de sélection, le conseil académique siégeant en formation restreinte aux enseignants-chercheurs propose le nom du candidat sélectionné ou une liste de candidats classés par ordre de préférence, sans pouvoir modifier l'ordre de classement établi par le comité de sélection.

Le conseil d'administration siégeant en formation restreinte prend connaissance du nom du candidat sélectionné ou de la liste présentée et peut émettre un avis défavorable motivé.

Il apparaît logique, pour des raisons pratiques évidentes liées aux conditions d'exercice des missions des enseignants-chercheurs et à la difficulté de réunir les instances, d'étendre les dispositions sur la télécommunication prévues pour les comités de sélection aux conseils restreints lorsqu'ils se prononcent sur les recrutements d'enseignants-chercheurs.

Les établissements peuvent rencontrer le même type de difficultés dans tous les cas où le conseil académique siégeant en formation restreinte en application de l'article L. 712-6-1 du code de l'éducation, est appelé à se prononcer sur des décisions individuelles relatives à la carrière des enseignants-chercheurs (titularisation, avancement, attributions indemnitaires notamment) mais aussi sur le recrutement des personnels non titulaires (ATER, associés, vacataires...).

Il pourrait donc être utile de généraliser la possibilité de recours aux moyens de télécommunication plus largement.

#### Proposition de simplification

L'IGAENR propose d'étendre la possibilité de participer par télécommunication prévue pour les membres des comités de sélection à toutes les réunions du conseil académique et du conseil d'administration siégeant en formation restreinte aux enseignants-chercheurs, lorsque ces organes sont appelés à se prononcer sur des mesures individuelles relatives au recrutement ou à la carrière des enseignants-chercheurs ou à toute autre

délibération concernant le recrutement de personnels non titulaires.

La question du **support juridique** nécessaire pour mettre en œuvre cette mesure peut cependant se poser ; en effet, ce sont les statuts des établissements qui fixent, selon une jurisprudence constante<sup>10</sup>, les modalités de fonctionnement des instances, par exemple le recours ou non au vote par procuration. À la suite d'une requête déposée par le SNESUP contre le décret n° 2008-333 du 10 avril 2008 relatif aux comités de sélection des enseignants-chercheurs, le Conseil d'État, dans une décision du 15 décembre 2010 (n° 316927, publié au recueil Lebon), a d'ailleurs jugé que, lorsqu'il se prononce sur les recrutements d'enseignants-chercheurs, « *le conseil d'administration n'agit donc pas en qualité de jury ; que, par suite, le moyen tiré de ce que le décret aurait illégalement omis de préciser le règlement du concours devant le conseil d'administration est inopérant* ». Sur la base de cette jurisprudence, on peut donc estimer que le recours aux moyens de télécommunication ne relèverait pas du décret statutaire et pourrait être autorisé, dès lors que cette possibilité est inscrite dans les statuts de l'établissement.

Il serait également possible, pour clarifier les règles en la matière, prendre un décret prévoyant expressément l'extension du recours aux moyens de télécommunication lorsque les instances des établissements, et notamment le conseil académique en formation restreinte, se prononcent sur des décisions relatives au recrutement ou à la carrière d'un enseignant-chercheur. Le décret pourrait encadrer cette pratique et exiger notamment la présence d'un nombre minimal de membres présents physiquement, à l'instar de ce qui est prévu pour les réunions des comités de sélection. L'adoption d'un décret aurait le mérite de donner un cadre commun et d'unifier les pratiques des établissements.

#### Difficultés à lever

Suivant l'option choisie :

- soit prévoir une simple circulaire pour signaler aux établissements qu'ils peuvent adopter, dans leurs statuts, des dispositions permettant d'avoir recours à la télécommunication pour les délibérations de leurs instances statutaires ;
- soit prendre un décret spécifique encadrant cette possibilité et renvoyant aux statuts de chaque établissement le soin d'en fixer les modalités techniques de mise en œuvre.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant dans la première hypothèse	X
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret en conseil d'Etat	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Nul</b>
Périmètre ministériel	<b>Interministériel si choix de prendre un décret cadre</b>

<sup>10</sup> Voir par exemple, sur le vote par procuration, la décision du Conseil d'État du 3 octobre 1980, n° 11473, publiée au recueil Lebon : « *Ni la loi du 12 novembre 1968 ni ses décrets d'application ne contiennent de dispositions interdisant aux membres d'un conseil d'université de déléguer leur droit de vote. Il appartient donc au Conseil d'université de décider, sous le contrôle du juge, à quelles conditions et dans quelles limites les membres de ce Conseil, empêchés d'assister à une séance, pourraient s'y faire représenter au moyen d'une procuration donnée spécialement à cet effet à un autre membre du Conseil nommément désigné, sous réserve que les dispositions ainsi adoptées ne soient pas inconciliables avec les prescriptions de la loi ou de ses décrets d'application.* »

### 3.2. Confier au conseil académique restreint l'examen de la totalité des mesures individuelles concernant le régime indemnitaire des enseignants-chercheurs

Thématique : gestion des ressources humaines

Fiche n° 2

Sujet : Confier au conseil académique restreint l'examen de la totalité des mesures individuelles concernant le régime indemnitaire des enseignants-chercheurs

Bénéficiaires cibles : Établissements

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	x
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	x

#### Présentation de la problématique et du contexte

La loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 a créé dans chaque université, à côté du conseil d'administration, un conseil académique (CAC) qui regroupe les membres de la commission recherche et la commission de la formation et de la vie universitaire (cf. article L. 712-4 du code de l'éducation). La même loi (IV de l'article L. 712-6-1) fait du CAC en formation restreinte l'organe compétent pour l'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière des enseignants - chercheurs : « *En formation restreinte aux enseignants-chercheurs, il est l'organe compétent, mentionné à l'article L. 952-6 du présent code, pour l'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière des enseignants-chercheurs. Il délibère sur l'intégration des fonctionnaires des autres corps dans le corps des enseignants - chercheurs et sur le recrutement ou le renouvellement des attachés temporaires d'enseignement et de recherche. Lorsqu'il examine en formation restreinte des questions individuelles relatives aux enseignants-chercheurs, autres que les professeurs des universités, il est composé à parité d'hommes et de femmes et à parité de représentants des professeurs des universités et des autres enseignants-chercheurs, dans des conditions précisées par décret.* »

Les compétences respectives du conseil d'administration et du conseil académique sont clairement définies par la loi : le conseil d'administration « *détermine la politique de l'établissement* » (article L. 712-3 du code de l'éducation) ; à ce titre il lui revient notamment d'approuver le contrat de l'établissement et de veiller aux grands équilibres budgétaires. En revanche, les décisions individuelles sont recentrées sur le conseil académique siégeant en formation restreinte.

Cette nouvelle répartition des compétences a été transposée dans les textes réglementaires et notamment dans le décret statutaire n° 84-431 du 6 juin 1984.

Dans ce décret, les nouvelles répartitions des compétences entre conseil d'administration et conseil académique ont bien été prises en compte, notamment lors de la dernière modification en septembre 2014. Le conseil d'administration n'intervient plus dans des décisions individuelles, sauf comme instance de recours, lorsque le conseil académique émet un avis défavorable sur la titularisation d'un maître de conférences. Aucune autre instance ne pouvant jouer ce rôle de recours, il n'y a pas lieu de modifier le texte sur ce point.

S'agissant des personnels non titulaires, le décret n° 2015-527 du 12 mai 2015 relatif aux instances compétentes pour les décisions de recrutement et de rémunération de certains personnels enseignants des

établissements d'enseignement supérieur a également transféré au conseil académique les compétences exercées jusqu'alors par le conseil d'administration.

Les conséquences de la création du conseil académique ont donc été tirées dans la majorité des textes actuellement applicables aux personnels enseignants de l'enseignement supérieur.

Cependant, il subsiste cependant encore quelques actes de gestion qui restent confiés au conseil d'administration en formation restreinte, dans certains textes indemnitaires en particulier, et qui contribuent à maintenir une forme de complexité entre les domaines de responsabilité respectifs du CA restreint et du CAC restreint que l'IGAENR propose de clarifier.

#### Proposition de simplification

L'IGAENR propose de modifier les textes indemnitaires dans le sens suivant :

- Les décisions individuelles d'attribution de primes de charges administratives sont actuellement prises par le président après avis du conseil d'administration siégeant en formation restreinte (article 4 du décret n° 90-50 du **2 janvier 1990 instituant une prime d'administration et une prime de charges administratives attribuées à certains personnels de l'enseignement supérieur<sup>11</sup>**) ; cette compétence pourrait être transférée au conseil académique en formation restreinte ; en revanche, l'adoption de la liste des fonctions ouvrant droit à prime (article 3 du même décret) devrait rester de la compétence du conseil d'administration.
- L'article 2<sup>12</sup> du **décret n° 99-855 du 4 octobre 1999 instituant une prime de responsabilités pédagogiques dans les établissements d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur devrait être modifié** dans le même sens : actuellement le conseil d'administration se prononce à la fois sur la liste des fonctions à prendre en compte et le montant des primes, ce qui est bien dans ses attributions, compte-tenu notamment des implications budgétaires de ces décisions, mais aussi sur les décisions individuelles d'attribution, qui ne devraient être examinées que par le seul conseil académique siégeant en formation restreinte.

#### Difficultés à lever

– Modification de deux décrets

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau <b>décret simple</b>	x
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	faible

<sup>11</sup> Article 4 du décret n° 90-50 : « **Les décisions individuelles d'attribution de la prime de charges administratives ainsi que les montants individuels sont arrêtés par le président ou le chef d'établissement, après avis du conseil d'administration en formation restreinte aux enseignants chercheurs ou personnels assimilés d'un rang au moins égal à celui détenu par les personnels concernés, dans la limite d'une dotation attribuée à cet effet par le ministre chargé de l'enseignement supérieur.** »

<sup>12</sup> Article 2 du décret n° 99- 855 : « **La liste des responsabilités pédagogiques ouvrant droit à la prime, la liste des bénéficiaires et le montant de la prime sont fixés, chaque année, par le chef d'établissement sur proposition du conseil d'administration après avis de la commission de la formation du conseil académique ou de l'organe en tenant lieu, dans la limite d'une dotation attribuée à cet effet par le ministre chargé de l'enseignement supérieur. Les instances consultées se prononcent sur les mesures individuelles en formation restreinte aux enseignants, enseignants-chercheurs et personnels assimilés.** »

Coût de mise en œuvre	nul
Périmètre ministériel	<b>Interministériel en raison de la modification des décrets</b>



### 3.3. Transférer au conseil d'administration des établissements d'enseignement supérieur la responsabilité en matière de fixation des taux de primes d'administration

Thématique : Gestion des ressources humaines

Fiche n° 3

Sujet : Transférer au conseil d'administration des établissements d'enseignement supérieur la responsabilité en matière de fixation des taux de primes d'administration

Bénéficiaires cibles : établissements

#### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	x
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

#### Présentation de la problématique et du contexte

Le décret n° 90-50 du 2 janvier 1990, qui fixe les règles d'attribution des primes d'administration et des primes de charges administratives attribuées à certains personnels de l'enseignement supérieur, prévoit que « dans chaque établissement, le président ou le chef d'établissement arrête ou modifie, au début de chaque année universitaire, après avis du conseil d'administration, la liste des fonctions pouvant ouvrir droit au bénéfice de la prime de charges administratives et les taux maximum d'attribution de cette prime » (article 3 du décret).

En revanche, s'agissant des primes d'administration, la liste des bénéficiaires est limitativement fixée par l'article 1 du même décret. Il s'agit notamment :

- des présidents d'universités ;
- des présidents des communautés d'universités et établissements ;
- des présidents et directeurs des autres établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ;
- des directeurs des établissements publics nationaux administratifs relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ;
- des directeurs des instituts universitaires de technologie ;
- des directeurs des autres instituts et écoles faisant partie des universités au sens de l'article L. 713-9 du code de l'éducation assurant la formation des ingénieurs ;
- des directeurs des écoles supérieures du professorat et de l'éducation.

Par ailleurs, l'article 1-1 du décret renvoie à un arrêté conjoint des ministres chargés de l'enseignement supérieur, du budget et de la fonction publique le soin de fixer les montants annuels de ces primes.

Dans le cadre des responsabilités et compétences élargies, il paraîtrait plus simple et plus cohérent de laisser à chaque établissement le soin de fixer le montant de ces primes comme c'est déjà le cas pour les primes de responsabilités pédagogiques et pour les primes d'encadrement doctoral et de recherche.

#### Proposition de simplification

L'IGAENR propose de modifier le décret n° 90-50 du 2 janvier 1990, pour laisser le soin aux établissements de fixer le montant des primes d'administration en vigueur en leur sein. Un plafond du montant de ces primes pourrait être prévu par arrêté, notamment pour les fonctions de président ou de directeur d'établissement.

<b>Difficultés à lever</b>
----------------------------

– Modification d'un décret simple
-----------------------------------

<b>Analyse de la proposition</b>	
----------------------------------	--

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	x
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	faible
Coût de mise en œuvre	nul
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

### 3.4. Renforcer la cohérence des mesures de déconcentration de la gestion des personnels BIATSS en fonction dans les établissements d'enseignement supérieur

**Thématique : Gestion des ressources humaines**

Fiche n° 4

**Sujet : Renforcer la cohérence des mesures de déconcentration de la gestion des personnels BIATSS en fonction dans les établissements d'enseignement supérieur**

**Bénéficiaires cibles : établissements et personnels BIATSS**

#### **Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	X

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

À l'heure actuelle, l'existence de trois filières distinctes, régies chacune par des dispositions statutaires propres, complexifie la gestion des corps de l'administration de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur (AENES), ingénieurs et personnels techniques de recherche et formation (ITRF) et des bibliothèques au sein des établissements. Elle crée des disparités fortes entre des personnels qui exercent pourtant dans les mêmes services, et le plus souvent sur le même type de fonctions. Elle entrave les mobilités entre corps et entretient des différences qui sont manifestes tant sur les évolutions de carrière que sur les régimes indemnitaires. Les établissements craignent à cet égard que la mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire (RIFSEEP) crée de nouvelles fractures entre les personnels.

Ce traitement différencié se retrouve également dans le niveau de déconcentration des mesures de gestion qui est différent pour chacune des filières. Ainsi, pour la filière ITRF, la gestion des personnels de catégorie C a été assez largement déconcentrée, suivant la nature des actes, au niveau rectoral ou auprès des présidents et directeurs d'établissement ; les catégories A et B restant gérées pour le recrutement et la carrière, par le ministère (DGRH). De la même façon, la filière bibliothèque est gérée pour le même type d'actes (recrutement, carrière) au niveau central, le caractère interministériel des corps dans cette filière rendant particulièrement compliquée la déconcentration. La filière AENES au contraire a été largement déconcentrée mais au niveau rectoral.

Au total, chacune des filières est gérée suivant une logique propre, ce qui rend difficile pour les établissements la mise en œuvre d'une vraie politique des ressources humaines et complexifie la gestion des personnels qui requière une connaissance fine des spécificités propres à chaque filière.

Les arrêtés portant délégation de pouvoir aux recteurs et aux présidents et directeurs d'établissements publics d'enseignement supérieur pour la gestion de ces différents personnels<sup>13</sup> illustrent ainsi la complexité du

<sup>13</sup> Cf. notamment les textes suivants : arrêté du 27 juin 2001 portant délégation de pouvoirs aux présidents des universités et aux présidents ou directeurs des autres établissements publics d'enseignement supérieur en matière de recrutement et de gestion des personnels des bibliothèques ; arrêté du 13 décembre 2001 portant délégation de pouvoirs du ministre chargé de l'enseignement supérieur aux recteurs d'académie en matière de gestion des ingénieurs et des personnels techniques et administratifs de recherche et de formation du ministère de l'éducation nationale affectés dans les services déconcentrés du ministère de l'éducation nationale ; arrêté du 13 décembre 2001 portant délégation

dispositif actuel de déconcentration et la dispersion des niveaux de délégation suivant les corps et les filières concernés.

Une plus grande déconcentration en direction des établissements et une harmonisation du niveau de gestion de ces différents personnels s'inscriraient dans la suite logique de l'accès des établissements d'enseignement supérieur et de recherche aux responsabilités et compétences élargies ; à cet égard elles seraient légitimes et permettraient de clarifier un paysage particulièrement complexe.

Certaines mesures de déconcentration ne posent pas de problème particulier et pourraient être prises facilement. D'une manière générale, les actes qui ne nécessitent pas la consultation de la CAP du corps (congrés divers, annuels, maladie, octroi d'un temps partiel...), pourrait être délégués aux établissements pour la filière AENES comme ils l'ont été, avec succès, pour les filières ITRF et bibliothèque, ce qui simplifierait la gestion au quotidien et rapprocherait utilement la prise de décision des personnels, au bénéfice d'une plus grande rapidité et efficacité. Pourrait, de même, être délégué aux établissements le pouvoir de prononcer des sanctions du premier groupe, qui n'est pas soumis à la consultation préalable obligatoire de la commission administrative paritaire du corps siégeant en formation disciplinaire (cf. article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires).

Mais l'élargissement des mesures de déconcentration se heurte très vite à d'importants problèmes juridiques et techniques. Ainsi, pour que les réductions d'avancement d'échelon, les procédures d'avancement ou encore l'inscription sur les listes d'aptitude puissent être déconcentrées, les effectifs du corps concernés doivent être suffisants au niveau de l'échelon de déconcentration choisi (par exemple l'établissement) pour permettre une comparaison des mérites des agents qui garantisse l'égalité de traitement au sein d'un même corps. Le Conseil d'État considère que le nombre minimal exigé pour assurer cette comparaison des mérites est de 50 agents par corps, effectif qui ne serait pas atteint dans la plupart des établissements.

De ce point de vue le mouvement de fusion d'établissements engagé, toute comme la structuration des communautés d'universités et d'établissements constituent des évolutions qui permettent de d'envisager de nouveaux développements.

La déconcentration pose également des problèmes de principe : quel est, compte tenu de la structuration du paysage de l'enseignement supérieur et de la recherche engagé, le niveau de déconcentration le plus adapté dans l'enseignement supérieur : le niveau de l'établissement, celui du regroupement d'établissement à travers les COMUE, ou un autre niveau tel que celui des rectorats, voire celui des nouvelles régions académiques ?

L'état actuel de la déconcentration et les disparités qui existent entre les filières s'expliquent en effet notamment par la dispersion actuelle des personnels sur des lieux d'affectation qui peuvent être soit des établissements (du second degré ou du supérieur), soit les services académiques, soit les services ministériels, voire un autre ministère pour la filière bibliothèque. Toute réflexion sur la poursuite de la déconcentration devra donc intégrer ce paramètre et peut appeler plusieurs types de réponse suivant le niveau de déconcentration retenu.

---

de pouvoirs du ministre chargé de l'enseignement supérieur aux présidents des universités et aux présidents ou directeurs des autres établissements publics d'enseignement supérieur en matière de recrutement et de gestion des ingénieurs et des personnels techniques et administratifs de recherche et de formation du ministère de l'éducation nationale et de certains agents non titulaires de l'État, affectés dans lesdits établissements ; arrêté du 5 octobre 2005 portant délégation de pouvoirs du ministre chargé de l'éducation nationale aux recteurs d'académie en matière de recrutement et de gestion de certains personnels stagiaires et titulaires relevant du ministre chargé de l'éducation.

**Proposition de simplification**

L'IGAENR est convaincue, pour des raisons évidentes de simplification et de mise en cohérence des processus de gestion des ressources humaines, de la nécessité de poursuivre le mouvement de déconcentration engagé et d'harmoniser les mesures différentes déjà prises pour chacune des filières. Elle considère également que c'est l'option d'une déconcentration vers les établissements ou leurs regroupements qui constitue la voie la plus porteuse en termes d'efficacité de la gestion des ressources humaines. Mais devant la complexité du dossier et la nécessité de faire des choix préalables, elle estime que des mesures ponctuelles de déconcentration, qui prises individuellement sont toutes nécessaires, ne permettraient pas une clarification réelle du paysage ; c'est la raison pour laquelle elle préconise la constitution :

– d'un comité de pilotage qui arrêtera les orientations sur ces questions de déconcentration, notamment sur le niveau pertinent de déconcentration à retenir pour l'ensemble des personnels affectés dans les établissements d'enseignement supérieur (établissements, COMUE), sur la question du degré d'harmonisation possible des filières ; ce groupe devra associer des représentants des directions du ministère (DGESIP et DGRH notamment), de la CPU, de la CDEFFI, de l'AMUE et des rectorats ;

– d'un groupe de travail technique, piloté par la DGRH et comprenant notamment des représentants des établissements et des rectorats. Sur la base des orientations fixées par le comité de pilotage, le groupe de travail aura notamment en charge, d'une part, de faire un bilan complet de l'état actuel de la déconcentration, filière par filière. Il devra, d'autre part, proposer des mesures d'harmonisation entre les trois filières ; il identifiera les problèmes juridiques qui peuvent se poser et proposera un plan raisonné et cohérent de déconcentration des actes de gestion pour les personnels exerçant dans l'enseignement supérieur.

**Difficultés à lever**

– Les problèmes juridiques devront être expertisés en lien étroit avec la DAJ et la fonction publique.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif suivant la nature des mesures envisagées	X
Complexité de mise en œuvre	élevée
Coût de mise en œuvre	nul
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

### 3.5. Réduire les délais de mise en paiement des heures complémentaires des enseignants après service fait

**Thématique : Gestion des ressources humaines**

Fiche n° 5

**Sujet : Simplifier les conditions de rémunération des enseignants :**

**Réduire les délais de mise en paiement des heures complémentaires des enseignants après service fait**

**Bénéficiaires cibles : enseignants et enseignants-chercheurs permanents**

#### **Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

Cette proposition vise à accélérer le paiement des heures complémentaires dues aux enseignants titulaires qui ne comprennent pas et acceptent mal le décalage qui peut exister entre la réalisation d'une heure complémentaire et son paiement.

Le décret n° 83-1175 du 23 décembre 1983 modifié relatif aux indemnités pour enseignements complémentaires réalisés par les enseignants-chercheurs et enseignants permanents dans les établissements publics à caractère scientifique et culturel et les autres établissements d'enseignements supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale, subordonne la liquidation et le paiement effectif des heures complémentaires effectuées par un enseignant-chercheur ou un enseignant à la réalisation effective de ses obligations de services (192 ou 384 H équivalent TD).

En pratique, et eu égard au volume très important des états de liquidation d'heures complémentaires auxquels ils ont à faire face, les établissements liquident et mettent, le plus souvent, en paiement ces heures à la fin de l'année universitaire voire plus tard lors de l'année universitaire suivante, après transmission (par les composantes) des états de services réalisés pour l'ensemble de leurs enseignants-chercheurs et enseignants titulaires.

De plus, dans un certain nombre de cas, pour diverses raisons, propres à l'enseignant-chercheur ou à l'enseignant ou pour des raisons tenant à l'organisation des enseignements ou des activités de recherche, certains enseignants-chercheurs et enseignants peuvent avoir réalisé l'intégralité de leur service statutaire dès la fin du premier semestre ou dans le courant de l'année universitaire.

Malgré cela, ces personnels ne percevront le montant des heures complémentaires qu'ils ont également réalisées et qui leur sont dues que plusieurs mois ou semaines plus tard.

#### **Proposition de simplification**

Il est proposé d'encourager les bonnes pratiques de gestion qui visent :

– à raccourcir globalement les délais de paiement des heures complémentaires avec comme objectif que les heures réalisées sur l'année universitaire N-1/N, et donc généralement jusqu'en juin de l'année N, soient payées sur la paye de juillet ou août, sans décalage sur l'année universitaire suivante ;

- à procéder au paiement «au fil de l'eau» des heures complémentaires réalisées dès production par la composante d'un état de services réalisés attestant que les obligations de service sont réalisées, pour les enseignants qui ont déjà atteint le seuil de paiement des heures complémentaires (192 ou 384 heures selon le cas) en cours d'année ;
- ce document produit, le paiement des heures supplémentaires peut s'effectuer chaque mois au rythme de réalisation des heures complémentaires effectives de la période.

Cette évolution engendre une charge de travail supplémentaire, qui peut être compensée par une rationalisation et une dématérialisation des processus de gestion, pour les services mais elle est favorable aux personnels enseignants de l'établissement et plus respectueuse de leur investissement dans le fonctionnement pédagogique de l'établissement.

#### **Difficultés à lever**

- Aucune difficulté réglementaire.
- Nécessité de rationalisation des processus (détermination de délais rigoureux pour la fixation des services d'enseignement et de procédures plus systématiques et plus rapides d'enregistrement des services faits).
- Nécessité de dématérialiser la procédure de suivi des services d'enseignement et de liquidation des heures complémentaires.

#### **Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

### 3.6. Simplifier les modalités d'organisation des concours ITRF

#### 3.6.1. Faciliter le recours à la visioconférence dans les procédures de recrutement des ITRF

<b>Thématique : Gestion des ressources humaines</b>
Fiche n° 6-1

<b>Sujet : Faciliter le recours à la visioconférence dans les procédures de recrutement des ITRF</b>
<b>Bénéficiaires cibles : établissements d'enseignement supérieur, personnels et candidats</b>

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

Présentation de la problématique et du contexte
<p>Actuellement, les oraux d'admissibilité ou d'admission liés au recrutement d'ITRF suppose que :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– le jury soit réuni physiquement dans un seul lieu ;</li><li>– les candidats soient présents physiquement dans ce lieu lors de leur audition.</li></ul> <p>Des centres organisateurs des concours ITRF, des établissements affectataires ou des candidats sollicitent la DGRH pour permettre le recours à la visioconférence afin :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– d'éviter aux candidats d'avoir à se déplacer lorsqu'ils résident loin du lieu de passation des épreuves ;</li><li>– de réduire les coûts liés à la prise en charge par l'administration des frais de déplacement des candidats aux concours internes.</li></ul> <p>La DGRH souligne que le recours à la visioconférence paraît difficile à mettre en œuvre dans certaines zones géographiques comme la Nouvelle-Calédonie ou la Polynésie française en raison du décalage horaire (11 à 12 heures). Elle estime également que le recours à la visioconférence sur le territoire métropolitain (c'est-à-dire pour les candidats résidant en métropole et devant subir des épreuves en métropole) créerait plus de difficultés qu'il ne résoudrait de problèmes. Compte tenu du mode d'organisation des concours ITRF et notamment ceux de catégorie A (phase d'admission locale, organisée par chaque établissement affectataire), cela aboutirait à mettre en place des centres de visioconférence dans chaque établissement (NDLR : en fait, les universités se sont équipées en centres de visioconférence), qu'il soit ou non affectataire. L'organisation serait, toujours d'après la DGRH, extrêmement complexifiée : difficultés pour organiser le planning des auditions des candidats, intervention de beaucoup plus de personnels de contrôle et de surveillance...</p> <p>La CPU souligne cependant que la réglementation applicable au fonctionnement des comités de sélection des enseignants-chercheurs (article 9-2 du décret du 6 juin 1984 - article 4 de l'arrêté du 17 novembre 2008) permet :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– aux membres des comités de participer aux réunions par tous les moyens de télécommunication permettant leur authentification et garantissant leur participation effective ;</li><li>– aux candidats d'être entendus, à leur demande, dans les mêmes formes.</li></ul> <p>La CPU est, tout comme l'IGAENR, favorable à l'extension au recrutement des ITRF des modalités autorisées pour les enseignants-chercheurs.</p>



**Proposition de simplification**

La différence de traitement pour les recrutements des enseignants - chercheurs et pour les ITRF ne se justifie pas, notamment pour les concours de catégorie A, et le recours à la visioconférence à la fois pour des membres du jury et pour les candidats devrait être autorisé.

Les difficultés avancées par la DGRH ne constituent pas des obstacles infranchissables. Des arrangements horaires peuvent être trouvés pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française. Les établissements ont aujourd'hui recours fréquemment à la visioconférence – ils disposent généralement d'équipements adaptés et utilisent les services gratuits proposés par le GIP RENATER. Par ailleurs, si cela se révèle nécessaire, des dispositifs existent maintenant pour certifier que les candidats distants sont dans des conditions qui respectent la régularité des épreuves et l'équité de traitement entre candidats (il s'agit des dispositifs de certification utilisés notamment pour les MOOC par le GIP FUN MOOC).

La DGRH précise cependant que la DAJ du MENESR, consultée sur ce sujet, indique (note DAJ A2 n° 13-140 du 13 août 2013 adressée à la DGESCO) que le recours à la visioconférence ne pouvait être mis en œuvre que s'il était expressément prévu par un décret en Conseil d'État.

Il convient donc de prévoir un décret et un arrêté, en adaptant les dispositions relatives au fonctionnement des comités de sélection des enseignants-chercheurs aux spécificités du recrutement des ITRF.

Nota bene : les services de la DGAFP réfléchiraient à l'adoption d'un décret transversal applicable à l'ensemble de la fonction publique de l'État.

**Difficultés à lever**

– Craintes vis-à-vis de la technologie de la visioconférence lorsqu'elle n'est pas maîtrisée et résistances au changement.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

**Établissement(s) de référence sur la thématique**

DGRH D (Service des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux et de santé et des bibliothèques)

### 3.6.2. Simplifier les modalités d'organisation des concours ITRF : évolution du calendrier des concours pour permettre la nomination des lauréats au 1<sup>er</sup> septembre

**Thématique : Gestion des ressources humaines**

**Fiche n° 6-2**

**Sujet : Simplifier les modalités d'organisation des concours ITRF : évolution du calendrier des concours pour permettre la nomination des lauréats au 1<sup>er</sup> septembre.**

**Bénéficiaires cibles : Établissements et personnels**

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	x
Facilité d'accès aux services	x
Organisation structurelle	

#### Présentation de la problématique et du contexte

À l'heure actuelle, le calendrier d'ouverture des concours ITRF obéit à un certain nombre de contraintes :

- le recensement des demandes de recrutements formulées par les établissements d'enseignement supérieur (par grade et nature dans Atria, puis par emplois types dans ColorITRF) est transmis à la DGRH à la fin du mois de février. Cette situation est due au fait que le recensement ne démarre que lorsque les établissements ont connaissance des créations d'emploi de l'année ;
- l'ouverture des registres d'inscription ne peut avoir lieu avant la fin mars, compte tenu de la date de remontée de ces prévisions. La DGRH doit en effet négocier la répartition de l'organisation des quelques 2 000 concours à organiser entre 120 centres organisateurs (universités, grands établissements, rectorats) ; produire et faire publier au Journal officiel les arrêtés d'ouverture qui en résultent ; assurer parallèlement la mise en place de la plateforme web nationale d'inscription et la diffusion des outils de gestion associés, garants du respect des procédures ;
- compte tenu des règles en vigueur dans la fonction publique, les registres d'inscription doivent être ouverts au moins pendant quatre semaines, soit jusqu'à fin avril ;
- les épreuves d'admissibilité débutent, quant à elles, à la fin du mois de mai, pour tenir compte notamment des délais nécessaires à la convocation (dématérialisée) des candidats ;

priorité est donnée, dans le calendrier, à l'organisation des concours de catégories B et C, afin de parvenir à nommer les personnels concernés au plus près de la rentrée scolaire ;

- l'organisation des phases nationales d'admissibilité des concours de catégorie A<sup>14</sup>, qui sont gérées par les mêmes centres organisateurs, ne peuvent être achevées, pour leur part, avant le début du mois de juillet.

La possibilité, revendiquée par chaque établissement d'enseignement supérieur, d'organiser lui-même, pour le recrutement de ses personnels de catégorie A les phases d'admission des différents concours, une fois les résultats d'admissibilité nationale connus, et la faible disponibilité des personnels concernés (jurys, notamment) durant la période des congés d'été, expliquent que l'ensemble des épreuves d'admission ne peuvent être terminées avant la fin du mois de septembre. Enfin, s'agissant de concours nationaux, la DGRH doit ensuite procéder à la collecte des choix d'affectation des lauréats, à leur affectation et à leur nomination.

<sup>14</sup> Cf. article 130-1 du décret n° 85-1534 du 31 décembre 1985 fixant les dispositions statutaires applicables aux ingénieurs et aux personnels techniques et administratifs de recherche et de formation du ministère chargé de l'enseignement supérieur.

Compte-tenu de ces différentes contraintes, les prises de fonction des personnels de catégorie A ne peuvent donc matériellement pas avoir lieu avant courant novembre, parfois le 1er décembre, voire le 1er janvier, ce qui oblige les établissements à mettre en œuvre des mesures transitoires de fonctionnement pendant le premier semestre de l'année universitaire et déstabilise les services.

En l'état actuel de la réglementation et compte tenu des contraintes qui viennent d'être rappelées, les marges de manœuvre sont donc étroites concernant l'organisation des concours :

- les principales phases du concours obéissent à des délais qui, soit sont fixés par les règles générales en matière de concours dans la fonction publique, soit sont inhérents à l'organisation même des concours (mise en place de l'infrastructure organisationnelle et technique, garantissant la bonne organisation des recrutements par les quelque 300 personnels administratifs (responsables et gestionnaires) concernés ;
- la nature des épreuves des recrutements ITRF semble difficilement pouvoir être allégée (une seule épreuve d'admissibilité, « sur titres et travaux » pour les concours internes et les concours externes d'ingénieurs ; une seule épreuve orale d'admission pour la majorité des concours organisés, seuls les concours externes de catégories B et C disposant en plus d'une épreuve professionnelle d'admission).

#### **Proposition de simplification**

L'IGAENR propose cependant deux pistes de simplification qui devraient être explorées par les services de la DGRH en concertation avec les établissements :

- avancer de trois mois au moins les remontées des prévisions de recrutement dans ATRIA et Color-ITRF ; rien ne s'oppose en effet à ce que ces prévisions soient faites avant que les établissements connaissent de manière précise les arbitrages budgétaires interministériels ; les établissements doivent être en capacité d'établir, dès le mois d'octobre de l'année N-1 leurs prévisions de recrutement sur la base de leur plafond d'emplois, de leurs politique globale de recrutement et des vacances prévisibles (départs en retraite...). Les demandes d'ouverture de concours concernent en effet en proportion d'abord l'évolution du stock d'emploi des établissements et notamment leurs emplois vacants, plus que les flux des créations ;
- modifier en profondeur les recrutements ITRF, en mettant, par exemple, en place un mécanisme permettant de prévoir une première phase de sélection des candidats basée sur les seuls emplois-types (éventuellement valable plusieurs sessions) et une seconde phase de recrutement, une fois les besoins précis des recruteurs connus, à laquelle ne pourraient prendre part que les candidats retenus à l'issue de la première phase. L'article 10 du titre II du statut général prévoit que, pour certains corps, et notamment les corps des personnels de la recherche et les corps reconnus comme ayant un caractère technique, les statuts particuliers peuvent déroger, après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, à certaines des dispositions du statut général « *qui ne correspondraient pas aux besoins propres de ces corps et aux missions que leurs membres sont destinés à assurer* ». C'est dans ce cadre qu'une solution de ce type pourrait être expertisée, au moins pour les corps ITRF de catégorie A, sur le plan juridique avec la fonction publique. Mais les possibilités de dérogations sont, comme il vient d'être rappelé, sont strictement encadrées sous le contrôle du juge qui vérifie qu'elles répondent bien aux exigences fixées par l'article 10 de la loi n° 84-16.

#### **Difficultés à lever**

- Difficultés juridiques pour la solution 2

#### **Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire

**constant pour la proposition 1**

Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	<b>pour la proposition 2, sous réserve de la faisabilité juridique</b>
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	Élevée dans la proposition 2
Coût de mise en œuvre	nul
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

### 3.7. Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des personnels

#### 3.7.1. Dématérialiser les procédures de recrutement et gestion de la carrière des enseignants-chercheurs

<b>Thématique : Gestion des ressources humaines</b>
<b>Fiche n° 7-1</b>

<b>Sujet : Dématérialiser les procédures de recrutement et gestion de la carrière des enseignants-chercheurs</b>
<b>Bénéficiaires cibles : établissements d'enseignement supérieur, enseignants-chercheurs et candidats</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>La DGRH a mis en place un système d'information, dénommé GALAXIE, pour gérer le recrutement et les différentes étapes de la vie administrative des enseignants-chercheurs : qualification par le CNU, recrutement, avancement au grade supérieur, attribution de la PEDR, demande de congé de reconversion. Le système gère également le recrutement des ATER pour les universités qui le souhaitent (la plupart passent par GALAXIE). En revanche, GALAXIE n'est pas utilisé pour le recrutement des doctorants contractuels pour lesquels les besoins des établissements et les procédures sont différents.</p> <p>Ces procédures commencent toutes par l'enregistrement électronique de la déclaration de candidature, suivi d'un dépôt de dossier, soit par voie papier, soit par voie électronique de la part des enseignants-chercheurs. Elles ne sont pas dématérialisées de bout en bout et les enseignants-chercheurs sont par ailleurs obligés de fournir, pour une procédure donnée, des pièces justificatives qu'ils ont déjà fournies à l'occasion d'une procédure précédente. Enfin, le contenu des différents dossiers, formulaires et pièces à fournir, n'est pas homogène d'une procédure à l'autre.</p> <p>Certaines universités, comme celles de Rouen ou Paris-Descartes, ont développé pour les recrutements, à partir des données présentes dans GALAXIE, des applications qui permettent de dématérialiser complètement la procédure.</p> <p>Pour les candidats, les points positifs sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– disparition des dossiers « papier » et des problèmes liés à leur acheminement par voie postale avant la fermeture de la campagne ;</li><li>– absence des frais liés aux affranchissements ou à la duplication des dossiers en cas de candidatures multiples ;</li><li>– accès permanent au dossier permettant une modification des fichiers jusqu'à la fermeture de la campagne.</li></ul> <p>Pour les membres des comités de sélection, les points positifs sont évidents :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– absence de manipulation de dossiers, tout en conservant la possibilité de les imprimer ;</li><li>– accès rapide aux dossiers des candidats et possibilité de consulter tous les dossiers ;</li><li>– dépôt des rapports sur l'application.</li></ul>

Pour les services RH, les points positifs sont significatifs :

- suppression de la manutention des dossiers pour leur répartition entre gestionnaires et leur envoi aux comités de sélection ;
- disparition du stockage papier des dossiers ;
- automatisation du traitement, simplification et continuité de la procédure ;
- sécurité et confidentialité des données.

Le dispositif comporte cependant l'inconvénient de devoir mettre à jour le statut des candidatures dans les deux applications, GALAXIE et celle développée par l'université.

La DGRH a mis en place un comité de pilotage de l'application GALAXIE, associant la CPU, les associations regroupant les DGS, les DSI, les DRH, des représentants de services des personnels enseignants des établissements, le CNRS, la DGESIP, la DNE, et auquel est invité l'IGAENR. En s'appuyant sur les expériences menées par les établissements cités plus haut, le comité de pilotage du 27 novembre 2015 a décidé de classer comme prioritaire le chantier de la dématérialisation complète des procédures gérées via GALAXIE, en tenant compte des demandes de la CPU et du CNU.

#### **Proposition de simplification**

L'IGAENR soutient totalement ce projet de simplification et les conclusions du comité de pilotage GALAXIE. Elle propose de soutenir et d'accélérer les développements envisagés pour une dématérialisation complète des processus, couvrant l'interaction avec les comités de sélection et l'application du principe « dites-le nous une fois » pour les documents déjà déposés.

La solution technique envisagée par la DGRH après une étude comparative est une solution de gestion électronique des documents (GED) proposée par la société Alfresco Entreprise Edition dont les licences sont disponibles auprès de l'UGAP. Elle peut être combinée avec les dispositifs de sécurité mis en œuvre actuellement par le ministère pour couvrir les besoins attendus en matière de confidentialité, d'authentification, d'intégrité et de non-répudiation (infrastructure à clés publiques ou PKI).

Un premier chantier, urgent, consiste à réviser le contenu des différents dossiers, formulaires et pièces à fournir en vue de les simplifier et de les homogénéiser, en s'appuyant, entre autres, sur un dictionnaire des données de l'ensemble des procédures traitées par GALAXIE. La modification de la liste des pièces à fournir supposera la modification des arrêtés correspondants.

Par ailleurs, le périmètre des procédures concernées dans GALAXIE pourrait s'élargir :

- au traitement des demandes d'accueil en délégation des enseignants-chercheurs, sur le modèle du processus de traitement des demandes de CRCT. Le CNRS, qui participe au comité de pilotage, est demandeur et a donné son accord pour le lancement des travaux ;
- au traitement des dossiers des PRAG/PRCE.

Selon la DGRH, les développements pourraient être opérationnels pour la rentrée 2017.

La proposition, comme celles qui concernent la dématérialisation du recrutement des ITRF ou le bulletin de paie électronique, doit être envisagée en lien avec la mise à disposition des coffres-forts numériques (cf. la fiche correspondante).

**Difficultés à lever**

– Budget de développement (arbitrages à rendre) et délais liés aux développements informatiques.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Sensible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

**Établissement(s) de référence sur la thématique**

DGRH D (Service des personnels enseignants de l'enseignement supérieur et de la recherche)
Université de Rouen
Université Paris-Descartes
CNRS

### 3.7.2. Dématérialiser les procédures de recrutement et gestion des ITRF

**Thématique : Gestion des ressources humaines**

**Fiche n° 7-2**

**Sujet : Dématérialiser les procédures de recrutement et gestion des ITRF**

**Bénéficiaires cibles : établissements d'enseignement supérieur, personnels ITRF et candidats**

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

Les spécificités des recrutements ITRF font que ces personnels disposent d'un système d'information dédié, architecturé autour de l'application de gestion SENORITA et du portail WebITRF, qui proposent la dématérialisation de la quasi-totalité des documents de gestion des recrutements : recevabilité (pièces manquantes, décisions d'équivalences), convocations, confirmations de participation, CV et lettres de motivation (en appui des épreuves orales), résultats, relevés de notes.

Concernant les candidatures, si 100 % des candidats s'inscrivent aujourd'hui en ligne (alors que la réglementation ne l'impose pas), et si les dossiers de candidature personnalisés sont fournis « dématérialisés » aux candidats, seul le retour postal du dossier imprimé par chaque candidat, dans les délais précisés par les arrêtés d'ouverture des recrutements, vaut validation de l'inscription.

Ce choix du retour par voie postale de dossiers imprimés n'est pas imposé par des difficultés techniques : la plateforme WebITRF (MOA : DGRH / MOE : DNE) peut s'adapter et dispose des capacités techniques et de résistance à la charge qui permettent d'envisager de la compléter par un service de retour sécurisé des dossiers d'inscription (par téléversement vers WebITRF).

Jusqu'ici, deux difficultés principales ont différé sa mise en œuvre :

- la nécessité de disposer, pour chaque candidat, d'un moyen de numériser certaines des pièces de son dossier, qu'elles soient administratives (diplômes, contrats...) ou liées à l'épreuve même du concours (fourniture de l'organigramme du service...). La majorité des concours ITRF étant ouverts en externe, il faut veiller à ce que les téléprocédures de gestion des inscriptions ne créent pas de distorsions entre les populations d'utilisateurs ;
- le risque de demande des membres des jurys des concours de disposer des dossiers « papier », ce qui amènerait les organisateurs à devoir imprimer les dossiers (une vingtaine de pages minimum par dossier pour 15 000 dossiers par session en ne comptabilisant que ceux mis à disposition des jurys).

#### **Proposition de simplification**

Dématérialiser complètement la procédure de recrutement des ITRF en ajoutant à WebITRF un outil de téléversement pour le retour dématérialisé des dossiers d'inscription aux concours.

Les principes suivants, proposés par la DGRH, pourraient être retenus :

- le découpage en différentes parties (paramétrables par la DGRH) de l'actuel « dossier unique » de



candidature : formulaires « administratifs » destinés à l'étude de la recevabilité ; formulaires « pédagogiques » destinés à l'évaluation par les jurys ; justificatifs numérisés destinés à l'administration ; organigrammes et autres pièces numérisées destinés aux jurys...

– l'automatisation du réassemblage par WebITRF des différentes parties du dossier selon les besoins propres de chaque destinataire, permettant ainsi de limiter automatiquement au strict nécessaire le nombre de pages mises à disposition des différents interlocuteurs : formulaires et pièces nécessaires à l'étude de la recevabilité de tous les candidats pour l'administration ; formulaires et pièces « pédagogiques » des seuls admis à concourir pour les jurys d'admissibilité ; formulaires et justificatifs nécessaires à l'étude des demandes d'équivalence de diplôme pour la commission nationale ; justificatifs administratifs des seuls lauréats pour l'autorité en charge des nominations...

– l'évolution de l'interface « jurys » de WebITRF (utilisée à ce jour pour la consultation des CV et des lettres de motivations) pour permettre l'accès sécurisé à ces « extraits de dossiers réassemblés » sur tout support adapté, PC mais aussi tablettes...

– la création d'interfaces « administration » sécurisées, inspirées de l'interface « jurys » destinées aux différents services (DGRH, rectorats) en charge de l'étude de la recevabilité : commission nationale d'équivalence, bureaux de gestion nationaux et académiques...

– l'intégration de la consultation des formulaires et pièces « administratifs » des dossiers au module d'étude de recevabilité de l'application de gestion SENORITA...

– la mise à disposition, aux fins de sauvegardes et de sécurisation du système, d'une version « complète » de chaque dossier.

Selon la DGRH, si la décision de demander la création de ce service était prise d'ici la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2016, sa mise en production devrait pouvoir être envisagée à horizon de la session 2018, à la condition que toute autre évolution de WebITRF puisse être reportée à la session 2019, afin de disposer fin 2016 et sur la totalité de l'année 2017 du délai nécessaire à sa mise au point.

Dans un second temps, le dispositif pourrait, sur le modèle de ce qui est envisagé pour les enseignants-chercheurs, disposer d'une fonction « coffre-fort électronique » qui permettrait aux ITRF de disposer des pièces nécessaires à leur carrière, sans avoir à les fournir à nouveau, en application du principe « dites-le nous une fois ».

#### Difficultés à lever

- Lever le doute concernant les candidats externes qui n'auraient pas la possibilité de numériser les pièces demandées.
- Budget de développement (arbitrages à rendre) et délais liés aux développements informatiques.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Sensible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

<b>Établissement(s) de référence sur la thématique</b>
DGRH D (service des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux et de santé et des bibliothèques)
DNE

### 3.7.3. Proposer un coffre-fort numérique aux personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche pour assurer la conservation de leurs documents administratifs

**Thématique : Gestion des ressources humaines**

**Fiche n° 7-3**

**Sujet : Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des personnels**

**Proposer un coffre-fort numérique aux personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche pour assurer la conservation de leurs documents administratifs**

**Bénéficiaires cibles : personnels des établissements d'enseignement supérieur et de recherche**

#### **Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

Les personnels des établissements d'enseignement supérieur et de recherche sont amenés à conserver ou à produire plus ou moins régulièrement, pour leurs démarches officielles, une série de documents administratifs les concernant personnellement.

Le plan de dématérialisation explicité notamment à travers les fiches traitant :

- des procédures de recrutement et de gestion des enseignants-chercheurs et des ITRF (thématique RH) ;
- du bulletin de paie électronique (thématique systèmes d'information et numérique),

suppose une solution de stockage et d'accès sécurisé à des documents personnels, qui offre toutes les garanties d'intégrité et de pérennité des documents déposés.

La solution choisie doit garantir la conservation de la valeur probante des documents archivés et permettre aux utilisateurs de conserver le document et de faciliter la démonstration de sa véracité, de la même façon que la dématérialisation des diplômes délivrés aux étudiants doit permettre à ces derniers d'en attester l'authenticité pour faciliter le travail de recrutement (voir la fiche correspondante).

Les documents concernés ne sont pas de simples courriers sortant, à imprimer. Ce sont des documents échangés dans le cadre d'une relation entre l'employeur et son salarié. La plupart d'entre eux créent des droits ou des obligations. Ils nécessitent donc un système d'échange documentaire offrant toutes les garanties évoquées plus haut.

#### **Proposition de simplification**

L'IGAENR propose de promouvoir au sein du MENESR l'utilisation d'espaces de stockage personnels (coffres forts numériques) qui ne soient pas choisis application par application (un pour les procédures GALAXIE des enseignants-chercheurs, un autre pour les procédures SENORITA des ITRF, un autre encore pour les bulletins de paie électronique, etc.) mais qui soient mutualisés pour l'ensemble des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche.

À l'inverse, la dématérialisation des diplômes repose sur un dispositif spécifique justifié par les caractéristiques particulières des documents traités.

Il existe actuellement une offre diversifiée de coffres forts numériques offrant les garanties attendues. La présente fiche n'en retient que deux, qui relèvent toutes les deux du service public.

DIGIPOSTE entre dans le cadre des missions de service public confiées par l'État à La Poste. Ouvert depuis mars 2011, ce service permet aux utilisateurs (1,4 millions d'abonnés) de centraliser gratuitement sur un seul espace tous leurs documents importants et de bénéficier de la garantie de La Poste sur la confiance numérique.

Mon.Service-Public.fr, proposé par le SGMAP, est le point d'accès unique et personnalisé vers les démarches en ligne proposées par les administrations françaises. Il comporte un espace dénommé « Mon porte-documents » qui permet la conservation en toute sécurité des documents administratifs des particuliers et la réutilisation des pièces justificatives pour les démarches en ligne.

En parallèle, l'adhésion du ministère et de ses opérateurs à « France Connect », service piloté par la DINSIC, devrait permettre aux personnels qui leur sont rattachés un accès universel aux services publics en ligne. Grâce à l'authentification unique (Single Sign-On - SSO), ils devraient avoir accès aux différents services publics en ligne sans avoir à fournir un nouvel identifiant ou mot de passe.

Concrètement, un personnel relevant de l'enseignement supérieur et de la recherche pourra soit saisir ses identifiants locaux, soit actionner un bouton « France Connect » pour s'identifier sans créer de nouveau compte et avoir accès, par exemple, à son coffre-fort numérique.

#### Difficultés à lever

– Coordination de l'ensemble des services dématérialisés proposés par les services du ministère.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Sensible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

#### Établissement(s) de référence sur la thématique

DGRH

DINSIC

### 3.7.4. Adopter et généraliser le bulletin de paie électronique

**Thématique : Systèmes d'information et numérique**

**Fiche n° 7-4**

**Sujet : Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des personnels**

**Adopter et généraliser le bulletin de paie électronique**

**Bénéficiaires cibles : personnels des établissements d'enseignement supérieur et de recherche**

#### **Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

L'envoi et la réception au domicile des bulletins de salaire « papier » font partie de la vie administrative courante des personnels et des services.

Ils comportent cependant un certain nombre d'inconvénients pour le salarié :

- réception décalée dans le temps par rapport au versement du salaire ;
- risques de perte (déménagements, classements défectueux, etc.) ;
- risques de destruction (incendies, inondations, etc.) ;
- accès impossible à distance alors que les démarches administratives sont de plus en plus souvent réalisées en ligne.

Pour l'employeur, le bulletin de salaire « papier » suppose l'impression et la remise des dits bulletins, certains étant remis en main propre, l'immense majorité étant envoyée par voie postale. Il représente donc une charge substantielle pour le ministère et ses établissements publics.

Il renvoie par ailleurs une image décalée par rapport aux procédures de plus en plus dématérialisées, que ce soit dans l'environnement de travail de l'enseignement supérieur et de la recherche, ou dans celui de l'administration en général (en 2016, la déclaration en ligne de l'impôt sur le revenu des personnes physiques sera obligatoire pour les contribuables dont le revenu annuel est supérieur à 40 000 euros).

Enfin, le bulletin de salaire « papier » a un impact écologique fort, lié à son impression.

#### **Proposition de simplification**

L'IGAENR propose la mise en place généralisée d'un bulletin de paie sous forme électronique pour l'ensemble des personnels relevant de l'enseignement supérieur et de la recherche.

La loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, promulguée au JO du 13 mai 2015, autorise par son article 26 les employeurs à dématérialiser les bulletins de salaire, dont la remise devait jusqu'ici se faire en main propre ou par courrier postal.

L'administration centrale pourrait prendre la décision pour l'ensemble des personnels dont elle assure la paie. Le ministère pourrait en parallèle inciter les établissements d'enseignement supérieur et de recherche à

adopter cette même mesure.

Conformément aux dispositions de la loi, l'édition d'un bulletin sous forme électronique reste subordonnée à un accord individuel et ne peut s'appliquer qu'aux salariés qui y ont consenti. La loi ne prévoyant pas les modalités d'expression de ce consentement, l'administration devra mettre au point un dispositif adapté.

Par ailleurs, le bulletin de paie électronique suppose que les choix techniques retenus garantissent l'intégrité des documents : le format choisi devra être non modifiable afin de garantir l'intangibilité des données.

Enfin, la pérennité et la lisibilité dans le temps des bulletins de paie électronique devront être assurées. La loi impose en effet à tout employeur de conserver les bulletins de paie pendant cinq ans au regard du Code du travail (article L3243-4) et du Code de la Sécurité Sociale (mais 6 ans au regard du droit fiscal) voire plus au regard des caisses de retraite. Le salarié doit, quant à lui, conserver ses bulletins de salaire durant toute sa vie professionnelle, sans limitation de durée, et notamment pour les besoins de reconstitution de carrière (ou de contentieux).

Le recours à un dispositif de type « coffre-fort numérique » semble donc s'imposer en parallèle à l'adoption du bulletin de paie électronique, comme il s'impose pour d'autres mesures de dématérialisation (Voir la fiche consacrée au « coffre-fort numérique ») même si les procédures de téléchargement permettent à chaque agent de conserver sous un format PDF ses bulletins de salaire.

#### Difficultés à lever

– Suppose la mise en place d'une solution d'archivage numérique pérenne (coffre-fort numérique) et l'utilisation de solutions de signature électronique sécurisées (dont le ministère maîtrise la technologie).

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Significatif</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

### 3.8. Améliorer l'efficacité des mesures en faveur de la sécurité et de la santé au travail

#### 3.8.1. Appliquer la réglementation en matière d'autorisation de réalisation de travaux dangereux par les agents contractuels des établissements et en simplifier les modalités de contrôle

Thématique : gestion des ressources humaines

Fiche n° 8-1

**Sujet : Améliorer l'efficacité des mesures en faveur de la sécurité et de la santé au travail**

**Appliquer la réglementation en matière d'autorisation de réalisation de travaux dangereux par les agents contractuels des établissements et en simplifier les modalités de contrôle**

**Bénéficiaires cibles : les établissements d'enseignement supérieur et de recherche**

#### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement

X

Facilité d'accès aux services

X

Organisation structurelle

#### Présentation de la problématique et du contexte

L'article L4111-1 du code du travail exclut les établissements publics employant des personnels contractuels de droit public du contrôle exercé par les inspecteurs du travail en matière de santé et sécurité au travail.

Les décrets n° 82-453 du 28 mai 1982 et n° 85-603 du 10 juin 1985 relatifs à l'hygiène et la sécurité du travail et à la prévention médicale précisent que si ces établissements publics sont assujettis aux mêmes règles que les employeurs privés en matière d'hygiène et de la sécurité au travail, le contrôle de l'observation de ces règles est en assuré par un système particulier d'inspection « interne »<sup>15</sup>. Cependant, ces inspecteurs, hormis leur rôle de contrôle, ont également un rôle important en matière de conseil de l'administration et, à ce titre, ne disposent pas de toutes les prérogatives des Inspecteurs du travail.

Il en est ainsi au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche dont dépendent les établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

S'agissant des universités, elles accueillent dans leurs unités de recherche des collaborateurs temporaires ou des salariés en contrat à durée déterminée (CDD), notamment des étudiants doctorants. Un certain nombre de travaux potentiellement dangereux (qui nécessitent par exemple l'utilisation de produits chimiques) sont régulièrement exécutés par ces personnes.

Or, la possibilité d'affecter un salarié en CDD à des travaux dangereux est interdite par la loi sauf dérogation (article D. 4154-1 du code du travail)<sup>16</sup>. Le code du travail donne compétence aux inspecteurs du travail pour accorder ces dérogations qui doivent cependant être préalables à l'affectation du salarié temporaire à la réalisation de l'un de ces travaux (Cass. Soc. 30 novembre 2010).

<sup>15</sup> L'article 5.2 du décret n° 82-453 précise que : « Les fonctionnaires et inspecteurs santé et sécurité au travail contrôlent les conditions d'application des règles définies à l'article 3 et proposent au chef de service intéressé toute mesure qui leur paraît de nature à améliorer l'hygiène et la sécurité du travail et la prévention des risques professionnels. »

<sup>16</sup> Cet article dispose qu'« Il est interdit de recourir à un salarié titulaire d'un contrat de travail à durée déterminée ou à un salarié temporaire pour l'exécution de travaux particulièrement dangereux figurant sur une liste établie par voie réglementaire. Cette liste comporte notamment certains des travaux qui font l'objet d'une surveillance médicale renforcée au sens de la réglementation relative à la médecine du travail. L'autorité administrative peut exceptionnellement autoriser une dérogation à cette interdiction dans des conditions déterminées par voie réglementaire ».

Il existe aujourd’hui, de fait, un vide juridique puisque les inspecteurs du travail ne peuvent pas intervenir sur ce champ et que la réglementation ne prévoit pas la possibilité pour les inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST) du MENESR d’accorder des dérogations à l’interdiction de réaliser les travaux dangereux évoqués pour les personnels contractuels des établissements publics du MENESR. Dans ce cadre, il n’existe aucune procédure d’information préalable ou d’identification d’une situation à risque qui permettrait de sécuriser *a minima* la situation des établissements.

Cependant, si ce contrôle préalable était confié aux ISST, l’effectif réduit du corps ne permettrait pas, eu égard au nombre de demandes potentielles et à la nécessité d’instruire chaque demande, le cas échéant sur place, de répondre aux demandes de façon satisfaisante dans des délais réduits, et préalable au démarrage effectif du travail des intéressés.

Afin d’une part, de rendre effectif le suivi des conditions dans lesquelles les personnels contractuels en CDD peuvent être autorisés à réaliser des manipulations et travaux potentiellement dangereux et d’autre part, de sécuriser la situation des établissements d’enseignement supérieur et de recherche, il est proposé de rendre opérationnel l’encadrement prévu par le code du travail en simplifiant les modalités d’exécution.

#### Proposition de simplification

L’IGAENR propose de répondre à cette double nécessité en transformant le régime d’autorisation préalable à la réalisation de travaux dangereux par des personnels contractuels en régime de déclaration préalable auprès de l’inspection santé et sécurité au travail du MENESR.

Une évolution récente de la réglementation relative à la procédure de dérogation permettant aux jeunes âgés d’au moins quinze ans et de moins de dix-huit ans en situation de formation professionnelle dans la fonction publique de l’État d’effectuer des travaux dits « réglementés » a donné compétences aux inspecteurs santé et sécurité au travail de l’État pour assurer le suivi de ces dossiers (décret n° 2015-1583 du 3 décembre 2015).

L’extension des compétences des inspecteurs santé et sécurité au travail du MENESR en la matière et sous une forme simplifiée conjuguerait sécurité et simplicité pour les établissements d’enseignement supérieur et de recherche.

#### Difficultés à lever

- Modifier la réglementation par voie de décret.
- Accroissement des charges des ISST.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	<b>X</b>
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Moyenne</b>
Coût de mise en œuvre	<b>A identifier</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR /Ministère du travail, de l’emploi, de la formation/DGAFP (interministériel)</b>



### 3.8.2. Faciliter la réalisation de l'évaluation des risques professionnels et du programme d'actions de prévention à travers un outil informatique unique

**Thématique : Gestion des ressources humaines**

**Fiche n° 8-2**

**Sujet : Améliorer l'efficacité des mesures en faveur de la sécurité et de la santé au travail**

**Faciliter la réalisation de l'évaluation des risques professionnels et du programme d'actions de prévention à travers un outil informatique unique**

**Bénéficiaires cibles : établissements d'enseignement supérieur et de recherche et personnels**

#### **Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

L'évaluation des risques professionnels (EvRP) par les employeurs est une obligation légale<sup>17</sup>.

Elle consiste notamment à identifier les risques auxquels sont soumis les salariés d'un établissement, en vue de mettre en place des actions de prévention. En application de ce principe, l'article R. 4121 du code du travail dispose que l'employeur transcrit et met à jour dans un document unique les résultats de l'évaluation des risques pour la sécurité et la santé des travailleurs à laquelle il doit procéder. Ce document sert à établir un « programme d'actions de prévention ». Le non-respect de cette obligation est sanctionnable par de fortes amendes.

Dans les universités et les organismes de recherche ce sont les directeurs d'unités de recherche qui sont tenus d'établir ces documents pour chacun des établissements employeurs des personnels qui sont affectés dans son unité.

Lorsque cette unité est commune à plusieurs établissements (unité mixte de recherche) ils doivent établir ces documents sous des formats qui sont parfois différents ou sur des applications informatiques propres à chacun des établissements employeurs des personnels affectés dans leur laboratoire, ce qui revient souvent à refaire plusieurs fois le même travail pour chacun des employeurs.

Dans ce cadre, les universités utilisent soit une application informatique qu'elles ont, elles-mêmes, développée ou acquise auprès de fournisseurs privés, soit une application créée par le CNRS et adaptée pour l'ensemble des établissements par l'AMUE. Cette dernière est parfois jugée parfois trop chère par les établissements. Les avis divergent néanmoins sur l'intérêt de l'outil bien que son déploiement au sein des établissements soit significatif.

Parallèlement, l'INSERM et l'INRA disposent chacun d'autres méthodes de renseignement des informations utiles demandées et le CNRS et l'INSERM ont développé une application relative à la surveillance médicale de

<sup>17</sup> Article L4121-3 du code du travail dispose que : « L'employeur, compte tenu de la nature des activités de l'établissement, évalue les risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, y compris dans le choix des procédés de fabrication, des équipements de travail, des substances ou préparations chimiques, dans l'aménagement ou le réaménagement des lieux de travail ou des installations et dans la définition des postes de travail. Cette évaluation des risques tient compte de l'impact différencié de l'exposition au risque en fonction du sexe » et décret n° 2001-1016 du 5 novembre 2001.

leurs personnels, sans qu'il n'y ait d'harmonisation au niveau national.

#### Proposition de simplification

L'IGAENR propose qu'une réflexion soit engagée sur la possibilité de développer une application automatisée à partir d'un cahier des charges commun à l'ensemble des établissements concernés permettant de prendre en compte l'ensemble du sujet : surveillance médicale des agents ; vérifications périodiques obligatoires ; gestion des accidents du travail et maladies professionnelles (avec le cas échéant suivi des coûts afférents) ; traçabilité des expositions dangereuses ; démarche d'évaluation des risques professionnels (document unique et programme d'actions de prévention), suivi des formations...

Cette application aurait donc un objet plus large que la seule rédaction du document unique. L'ensemble des informations recueillies serait de nature à améliorer la connaissance par les différents employeurs de sujets communs et, par-là, l'adoption de mesures de prévention et de suivi communes tout en simplifiant l'élaboration des documents réglementaires s'y rapportant.

Une telle application permettrait aux chefs de service d'identifier les priorités à traiter localement et aux chefs d'établissement d'exercer le pilotage stratégique sur le sujet. Elle servirait de support à l'établissement des rapports annuels réglementaires et à l'alimentation des bilans nationaux, sans qu'il soit besoin d'une enquête annuelle toujours complexe et coûteuse en temps.

#### Difficultés à lever

– Rapprocher les partenaires pour étudier et mettre en œuvre les outils proposés.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	<b>X</b>
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>significative</b>
Coût de mise en œuvre	<b>à identifier</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

### 3.8.3. Faciliter l'accès aux informations et aux bonnes pratiques en matière de sécurité et santé au travail

**Thématique : Ressources humaines**

**Fiche n° 8-3**

**Sujet : Améliorer l'efficacité des mesures en faveur de la sécurité et de la santé au travail**

**Faciliter l'accès aux informations et aux bonnes pratiques en matière de sécurité et santé au travail**

**Bénéficiaires cibles : établissements d'enseignement supérieur et de recherche**

#### **Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

L'inspection en matière de santé et de sécurité au travail (ISST)<sup>18</sup> fait état d'une insuffisance de veille par les établissements publics d'enseignement supérieur ou à caractère scientifique et technologique sur l'ensemble des mesures d'origine légale ou jurisprudentielle et techniques, nombreuses et très diverses, qui régissent la santé et la sécurité de leurs collaborateurs.

De plus, l'ISST fait le constat d'une méconnaissance par certains services du patrimoine des universités de réglementations techniques en matière de sécurité. Ainsi des dispositions relevant du code de la construction ou du code du travail (par exemple en matière de contrôles des ventilations mécaniques contrôlées (VMC) ou de vérifications initiales des installations électriques...) sont insuffisamment connues ou prises en charge par les dits services.

Le même constat vaut pour l'examen rétrospectif des incidents graves et accidents en matière de sécurité et santé au travail qui permettent pourtant, après analyse, de prendre les mesures de prévention les plus adaptées en en partageant le bénéfice entre établissements.

Actuellement, la capitalisation des informations et les échanges sur ces sujets se font via les associations professionnelles, et ce, de façon parfois trop ponctuelle ou partielle.

Il conviendrait que les universités et leurs agents soient mieux informés des réglementations, de leurs évolutions et des bonnes pratiques mises en œuvre par les établissements qui en ont d'ores et déjà développé une approche dynamique et de simplifier l'accès à cette information en vue de rendre plus sûrs les lieux, installations, postes de travail et procédés utilisés et de limiter les risques pour les établissements.

#### **Proposition de simplification**

L'IGAENR propose la création d'une plateforme numérique qui serait mise à disposition de l'ensemble des

<sup>18</sup> Si les établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche sont assujettis aux mêmes règles que les employeurs privés en matière d'hygiène et de la sécurité au travail, le contrôle de l'observation de ces règles est en assuré par un système particulier d'inspection « interne » prévu par les décrets n° 82-453 du 28 mai 1982 et n° 85-603 du 10 juin 1985 ; il s'agit de l'inspection en matière de santé et de sécurité au travail du ministère (ISST) de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

établissements en partenariat entre le MENESR, les universités et les groupements concernés (AMUE, GP'Sup, ARTIES...) et permettrait de proposer à ces derniers une veille réglementaire et technique à jour.  
De façon complémentaire, les formations des directeurs du patrimoine pourraient comprendre un volet d'introduction à la problématique de la santé et de la sécurité au travail.

**Difficultés à lever**

- Rapprocher les partenaires pour étudier et mettre en œuvre les outils proposés.
- Centraliser et capitaliser les connaissances et les compétences en vue d'assurer la veille utile, de créer une base de données et d'en faciliter l'accès aux établissements.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	<b>OUI</b>
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Moyenne</b>
Coût de mise en œuvre	<b>à identifier</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR / ISST / Universités / autres acteurs de la santé et sécurité au travail</b>

## 4. Thème « gestion financière et comptable »

### 4.1. Notifier aux établissements les informations financières dont ils ont besoin en temps utile

#### 4.1.1. Notifier aux établissements le montant de leur subvention pour charge de service public au cours de la période d'élaboration budgétaire

<b>Thématique : Gestion financière et comptable</b>
Fiche n° 1-1

<b>Sujet : Notifier aux établissements les informations financières dont ils ont besoin en temps utile : Notifier aux établissements le montant de leur subvention pour charge de service public au cours de la période d'élaboration budgétaire</b>
<b>Bénéficiaires cibles : Établissements d'enseignement supérieur</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Cette proposition vise à améliorer le processus d'élaboration budgétaire.</p> <p>Le processus d'élaboration budgétaire se déroule en trois phases principales :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– le débat d'orientation budgétaire à la fin du mois de juin de l'année N-1 qui, dans le contexte de prévisions budgétaires, définit les lignes politiques, les priorités de l'établissement et leur déclinaison en termes financier ;</li><li>– la répartition en grandes masses au mois d'octobre de l'année N-1 dont l'objet est de définir les modalités de répartition des ressources centrales entre les activités et les composantes de l'établissement. Dès cette deuxième étape de l'élaboration, l'établissement s'appuie sur un montant prévisionnel de SCSP. Sur la base de cette prévision s'organise le dialogue de gestion ;</li><li>– l'adoption du budget en décembre de l'année N-1, préalablement adressé au recteur qui en contrôle la sincérité et plus précisément la qualité des prévisions de recettes et de dépenses.</li></ul> <p>En l'absence d'indication précise sur le montant des subventions de l'État allouées à l'établissement, celui-ci impose la construction du budget sur la base des montants alloués au cours de l'exercice, voire sur une hypothèse de ressources en diminution tout en exigeant la sincérité des prévisions de dépenses.</p> <p>Ce dispositif se traduit par des difficultés croissantes pour faire adopter le budget par les conseils d'administration et tend à introduire une quatrième phase dans la construction budgétaire, celle d'un budget provisoire qui devra être révisé au cours des premières semaines de l'exercice N.</p> <p>Les services financiers et comptables sont totalement submergés par ce supplément d'activité qui intervient au moment où les périodes d'inventaire sont particulièrement chronophages.</p> <p>Les membres des conseils et plus largement la communauté universitaire vivent très négativement ce processus qu'ils ne comprennent pas et qu'ils jugent inefficace.</p>

Cette situation engendre également d'autres difficultés liées à la détermination du nombre de recrutements d'enseignants-chercheurs que souhaitent réaliser les établissements lors de l'année N. En effet, les établissements doivent saisir dans l'application ATRIA du MENESR le nombre d'emplois qu'ils souhaitent mettre aux concours de recrutement dès le mois de janvier (jusqu'au 13 janvier 2016 pour la campagne 2016) alors même qu'ils n'ont pas toujours connaissance du montant de leur dotation et donc du niveau de masse salariale qu'ils pourront financer, ce qui se traduit dans les faits par des comportements prudents qui ont pour effet de limiter le nombre de recrutements d'enseignant-chercheurs dans la phase nationale.

#### Proposition de simplification

Accélérer le calendrier de notification des subventions pour charge de service public et en garantir l'envoi dans les établissements au plus tard à la fin du mois de novembre.

Cet impératif étant compliqué à réaliser du fait des dates d'arbitrage des taux de mise en réserve, les notifications pourraient le cas échéant se dérouler en deux temps, d'abord sous la forme d'une pré-notification qui interviendrait avant la fin novembre puis sous la forme d'une confirmation dès que les derniers arbitrages seraient rendus.

Une autre option plus délicate à mettre en œuvre, consisterait à proposer aux établissements une notification pluriannuelle sur une période de deux années, les obligeant ainsi à une projection budgétaire notamment de leur masse salariale sur une période plus étendue.

#### Difficultés à lever

- Accélérer le processus de décision interne au MENESR.
- Obtenir les arbitrages sur les taux de mise en réserve plus tôt.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Très faible</b>
Périmètre ministériel	<b>Interministériel</b>

#### 4.1.2. Publier le montant des droits d'inscription et de sécurité sociale avant le 1er juillet de l'année universitaire n-1

**Thématique : Gestion financière et comptable**

**Fiche n° 1-2**

**Sujet : Notifier aux établissements les informations financières dont ils ont besoin en temps utile : Publier le montant des droits d'inscription et de sécurité sociale avant le 1<sup>er</sup> juillet de l'année universitaire n-1**

**Bénéficiaires cibles : Étudiants et établissements d'enseignement supérieur**

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

Cette proposition vise à améliorer le processus d'inscription des étudiants en permettant d'inscrire et de réinscrire les étudiants dès les résultats du baccalauréat ou des examens universitaires connus.

La réalisation des inscriptions le plus tôt possible dans l'année présente plusieurs avantages aussi bien pour les étudiants que pour les établissements. Permettre le démarrage des inscriptions et réinscriptions des étudiants dès que les résultats au baccalauréat et aux examens universitaires connus permet de :

- d'étaler dans le temps la charge de travail des services de scolarité ;
- d'offrir un meilleur accueil aux étudiants en « lissant » les inscriptions et les réinscriptions ;
- disposer le plus rapidement possible des effectifs réels d'inscrits afin d'assurer la mise en place des cours et des groupes de TD dès les premiers jours de la rentrée universitaire ;
- donner un accès à l'intranet de l'établissement et par conséquent aux outils pédagogiques en ligne à tous les étudiants dès leur inscription ;
- de trouver une affectation le plus rapidement possible aux étudiants non retenus dans les filières sélectives ;
- d'alimenter la trésorerie de l'établissement.

Pour atteindre ces objectifs, les universités ont largement informatisé le processus d'inscription et de réinscription. Elles se sont organisées pour être en mesure d'assurer une majorité des inscriptions dès le mois de juillet et dès la fin juin pour les néo titulaires du baccalauréat.

Ces dispositifs se heurtent à la notification tardive de l'arrêté fixant les droits d'inscription aux diplômes nationaux alors même que le montant de ces droits évolue très peu d'une année sur l'autre. Afin d'éviter une procédure d'inscription en deux temps fastidieuse pour les étudiants et les services de scolarité, il est difficilement envisageable d'ouvrir les sites d'inscription avant de connaître le montant définitif des droits dans la mesure où l'inscription est subordonnée au paiement des droits d'inscription.

Si en 2015 l'arrêté fixant le montant des droits de scolarité dans les établissements publics d'enseignement supérieur a été publié le 7 juillet, les années précédentes les arrêtés correspondant dataient du 12 août 2014 et du 20 août 2013 entraînant, de fait, un retard de deux mois dans le processus d'inscription.

**Proposition de simplification**

Publier dès le mois de juin l'arrêté fixant le montant des droits d'inscription aux diplômes nationaux délivrés par les établissements publics d'enseignement supérieur.

**Difficultés à lever**

– Obtenir les arbitrages relatifs au montant des droits de scolarité et des cotisations à la sécurité sociale dans des délais compatibles avec une publication de l'arrêté avant le 30 juin de l'année n-1.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	<b>X</b>
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Assez faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Nul</b>
Périmètre ministériel	<b>Interministériel</b>



## 4.2. Simplifier les procédures d'achat public : Étendre la possibilité de contrôle hiérarchisé des dépenses aux marchés publics

Thématique : Gestion financière et comptable

Fiche n° 2

Sujet : Simplifier les procédures d'achat public :

Étendre la possibilité de contrôle hiérarchisé des dépenses aux marchés publics

Bénéficiaires cibles : Services ordonnateurs et comptables

### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	X

### Présentation de la problématique et du contexte

Cette proposition vise à homogénéiser les méthodes de contrôles des dépenses et à favoriser le contrôle partenarial entre les ordonnateurs et les comptables. Il en est attendu une simplification des procédures d'achat, une amélioration des délais de paiement des factures et une réduction des rejets de dépenses par les agents comptables dont le traitement a un coût pour les établissements.

Le « guide méthodologique du contrôle hiérarchisé des dépenses publiques dans les établissements publics nationaux » diffusé par la DGFIP pose en principe l'impossibilité de mettre en place un contrôle hiérarchisé des dépenses (CHD) lorsque la dépense est effectuée dans le cadre d'un marché «formalisé».

Depuis la généralisation du suivi des marchés sur des progiciels comptables type SAP, la mise en œuvre de processus de traitement dématérialisé des factures et des bases articles (qui permettent au titulaire d'un marché de garantir de ne pouvoir acheter avec ce marché que les articles prévus dans celui-ci et de sécuriser les imputations comptables), ont rendu possible la mise en qualité de la commande publique, ce qui modifie sensiblement la problématique à la base de la décision de la DGFIP.

Le service facturier permet déjà à l'agent comptable de mieux contrôler la politique de liquidation de la dépense tout en respectant le principe de césure des chaînes de travail relevant des responsabilités de l'ordonnateur et du comptable.

Le traitement dématérialisé des factures permet, même en mettant en œuvre un CHD, de maintenir des contrôles automatiques (correspondance N° TVA Intracommunautaire / fournisseur ; etc.). Le CHD n'a donc pas pour conséquence l'absence totale de contrôle a priori.

### Proposition de simplification

Autoriser la mise en place d'un contrôle hiérarchisé des dépenses sur les dépenses effectuées dans le cadre de marchés formalisés.

### Difficultés à lever

– Mise à jour du guide méthodologique de la DGFIP.

Analyse de la proposition

<b>Périmètre réglementaire constant</b>	<b>X</b>
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>nul</b>
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

### 4.3. Faciliter l'harmonisation des pratiques des commissaires aux comptes

**Thématique : Gestion financière et comptable**

Fiche n° 3

**Sujet : Faciliter l'harmonisation des pratiques des commissaires aux comptes**

**Bénéficiaires cibles : EPSCP**

**Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

**Présentation de la problématique et du contexte**

À l'occasion de ses travaux relatifs à la situation financière des universités, la mission interministérielle IGF / IGAENR<sup>19</sup> a relevé des pratiques comptables différentes entre les universités dont elle a examiné les comptes. Ces différentes pratiques ont été validées par les commissaires aux comptes (CAC) chargés, conformément à la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, de la certification des comptes des universités qui n'ont pas une position uniforme sur les modalités de comptabilisation de certaines opérations notamment patrimoniales. Ces divergences d'interprétation ont des conséquences directes sur le montant du fonds de roulement et la visibilité nationale de la situation financière des établissements d'enseignement supérieurs.

Elles génèrent par ailleurs une grande incompréhension de la part des responsables financiers des universités. Des réunions informelles ont été organisées entre la Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP) et la Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC) qui a créé en son sein un groupe de travail spécialisé relatif à l'enseignement supérieur.

**Proposition de simplification**

L'IGAENR propose de formaliser et de pérenniser une instance de concertation nationale entre le ministère de l'enseignement supérieur et la CNCC. Cette instance aurait vocation à dresser un bilan annuel de la situation des universités et de la certification de leurs comptes, de recenser les éventuelles divergences et de mener une concertation conduisant à des recommandations aussi bien à l'adresse des établissements que des commissaires aux comptes pour les exercices à venir.

**Difficultés à lever**

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	Faible

<sup>19</sup> Rapport IGAENR-IGF n° 2015-012 relatif à la situation financière des universités.

Coût de mise en œuvre	Aucun
Périmètre ministériel	MENESR

**Rapport(s) de référence sur la thématique**

Rapport IGAENR-IGF n° 2015-012 relatif à la situation financière des universités

## 4.4. Fluidifier les opérations comptables

### 4.4.1. Améliorer les procédures de recouvrement contentieux en étendant la procédure de l'opposition à tiers détenteur aux EPSCP

Thématique : Gestion financière et comptable

Fiche n° 4-1

Sujet : Fluidifier les opérations comptables :

Améliorer les procédures de recouvrement contentieux en étendant la procédure de l'opposition à tiers détenteur aux EPSCP

Bénéficiaires cibles : usagers de l'établissement et établissements

#### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

#### Présentation de la problématique et du contexte

La proposition de simplification vise à modifier les modalités de recouvrement contentieux des établissements qui s'exercent par voie d'huissier qui portent principalement sur des montants réduits et qui sont traumatisantes pour les débiteurs, sont peu efficaces et coûteuses.

Actuellement, les établissements publics et groupements d'intérêt public de l'État, dotés d'un agent comptable, émettent des titres exécutoires dans les conditions prévues par l'article L.252A du livre des procédures fiscales.

Toutefois, contrairement aux agents comptables des collectivités territoriales<sup>20</sup>, cette compétence ne permet pas aux établissements de procéder directement aux actes de saisies nécessaires au recouvrement contentieux de leurs créances.

Le recours aux services d'un huissier est donc obligatoire.

Or cette procédure est souvent traumatisante et coûteuse pour le débiteur qui, outre la visite d'un huissier à domicile, voit les montants dus augmenter des frais d'huissier.

De plus, cette procédure s'avère peu efficace puisque seuls 50 % des montants sont recouverts par cette voie qui se révèle également coûteuse pour l'établissement : ainsi, si le recouvrement du contentieux par voie d'huissier est infructueux, les frais de poursuites viennent s'ajouter à la perte constatée par l'établissement au titre des créances irrécouvrables.

Pour réduire le coût des procédures de recouvrement, les établissements conviennent le plus souvent par délibération prise en Conseil d'administration d'un seuil minimum de poursuite en dessous duquel le recours à un huissier est jugé inutile car trop coûteux pour l'établissement.

<sup>20</sup> Le 7° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales permet aux comptables publics compétents d'exercer une opposition à tiers détenteur (OTD) pour le recouvrement des recettes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics faisant l'objet d'un titre de recettes.

### Proposition de simplification

L'administration fiscale dispose aujourd'hui, en vertu de **l'article L. 262 du Livre des procédures fiscales**, d'une procédure particulière, « exorbitante de droit commun » : l'Avis à Tiers Détenteur (ATD). Elle consiste, à faire payer les dettes fiscales exigibles et privilégiées d'un contribuable auprès d'une tierce personne, elle-même redevable de sommes d'argent à ce contribuable (*par exemple : établissements bancaires et financiers, employeur, locataire, créancier, notaire, détenteur de sommes etc...*).

Ce dispositif est mis en œuvre pour toute contribution exigible, dont le recouvrement est garanti par le privilège du Trésor.

De même, le 7° de **l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales** permet aux comptables publics compétents d'exercer une opposition à tiers détenteur (OTD) pour le recouvrement des recettes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics faisant l'objet d'un titre de recettes.

Une procédure analogue existe également au bénéfice des organismes sociaux en matière de recouvrement dans le cadre de l'article R. 652-2 du Code de la sécurité sociale.

#### **L'IGAENR propose d'étendre la procédure d'opposition à tiers détenteur aux agents comptables d'EPSCP.**

Ce dispositif ne nécessite pas d'acte extra-judiciaire. Il prend la forme d'une notification par lettre recommandée avec accusé de réception.

La procédure fait courir un délai de deux mois au-delà duquel, le tiers détenteur doit s'acquitter des sommes appréhendées directement à l'agent comptable.

L'opposition à tiers détenteur doit être notifiée en même temps au redevable et au tiers saisi. Cette notification emporte attribution immédiate au comptable des sommes disponibles entre les mains du tiers saisi qui a l'obligation de verser ces sommes à l'expiration du délai ouvert au redevable ou à lui-même (notamment en cas d'exceptions opposables au redevable par le tiers saisi) pour faire opposition.

### Difficultés à lever

– Modification de l'article L. 252A du livre des procédures fiscales.

### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

#### 4.4.2. Améliorer les modalités de recouvrement des cotisations à la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP)

**Thématique : Gestion financière et comptable**

**Fiche n° 4-2**

**Sujet : Fluidifier les opérations comptables :**

**Améliorer les modalités de recouvrement des cotisations à la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP)**

**Bénéficiaires cibles : usagers des établissements et établissements**

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

La proposition de simplification vise à instaurer un prélèvement à la source des cotisations salariales correspondant à la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP).

Le décret n° 2004-569 du 18 juin 2004 a instauré la retraite additionnelle de la fonction publique qui est une prestation de retraite versée en complément de la retraite de base. Cette prestation donne lieu à cotisation dont l'assiette est constituée par les éléments de rémunération de toute nature perçus de leurs employeurs par les bénéficiaires au cours de l'année civile à l'exception des rémunérations principales<sup>21</sup>. Le taux de cotisation est de 10 % réparti à part égale entre l'employeur et le salarié dans la limite d'un plafond de 20 % du traitement indiciaire brut annuel.

Cette limite de 20 % s'applique globalement alors même qu'au titre d'une civile, des éléments de rémunération entrant dans l'assiette de cotisation peuvent être versés simultanément ou non à un bénéficiaire par plusieurs collectivités publiques, administrations ou organismes. Dans ce cas, chaque employeur secondaire déclare à l'employeur principal les rémunérations qu'il verse au fonctionnaire concerné. L'employeur principal prend en compte toutes les rémunérations déclarées, vérifie que le plafond évoqué supra n'est pas atteint, détermine le montant de la cotisation à verser par l'intéressé et le signifie à chaque employeur annexe chargé de percevoir ce montant auprès du salarié.

La cotisation finale consolidée est répartie entre les employeurs au prorata des éléments de rémunération entrant dans l'assiette de cotisation.

Ces opérations de liquidation et de recouvrement, effectuées en fin d'exercice, s'avèrent particulièrement lourdes et complexes, avec des coûts de gestion conséquents, pour des montants parfois faibles.

De plus, le recouvrement, qui intervient le plus souvent plusieurs mois après le versement de la rémunération, est peu compréhensible pour l'usager.

<sup>21</sup> L'article 2 du décret définit l'assiette comme étant les rémunérations de toute nature perçues de leurs employeurs par les bénéficiaires au cours de l'année civile mentionnés à l'article L. 136-2 du code de la sécurité sociale, à l'exception de ceux qui entrent dans l'assiette de calcul des pensions dans le régime des pensions civiles et militaires de retraite ou dans le régime de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

**Proposition de simplification**

La mesure de simplification proposée consiste à autoriser chaque employeur à effectuer le prélèvement à la source de la cotisation salariale sur les rémunérations qu'il verse aux intéressés. Les montants perçus seraient comptabilisés en comptes de tiers de l'établissement, puis versés en tout ou partie à l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique (ERAFP) par chaque employeur après calcul du décompte final du montant de la cotisation salariale établi par l'établissement principal. Le reliquat éventuel serait reversé à l'usager selon le même dispositif.

**Difficultés à lever****Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>significatif</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>



#### 4.4.3. Améliorer les services bancaires proposés par le service Dépôts de Fonds du Trésor

Thématique : Gestion financière et comptable

Fiche n° 4-3

Sujet : Améliorer les services bancaires proposés par le service Dépôts de Fonds du Trésor (DFT)

Bénéficiaires cibles : Usagers et comptables des EPSCP et EPST

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### Présentation de la problématique et du contexte

La proposition vise à obtenir des services de dépôts de fonds du Trésor (DFT) des services adaptés aux besoins des établissements.

Le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique impose le dépôt des fonds des établissements publics au Trésor. Les dérogations à ce principe sont très encadrées et limitées dans le temps. Dans les faits, le service DFT est imposé, à de rares exceptions, comme l'unique interlocuteur bancaire des établissements. Cependant, même si de nombreux progrès ont été accomplis dans la gestion des comptes trésor, certaines pistes d'amélioration devraient être envisagées afin que soient proposées aux établissements publics des prestations de service de niveau comparable à ceux du système bancaire privé.

#### Proposition de simplification

Plusieurs mesures seraient nécessaires pour répondre aux besoins des établissements d'enseignement supérieurs et de recherche et ainsi améliorer la qualité des services rendus aux usagers et simplifier le fonctionnement des services.

- **Amélioration du service de consultation en ligne DFT-NET**

Les informations proposées par ce service devraient être étendues aux détails des rejets et des avis de versements fréquents dans les EPSCP en raison de la nature de leurs usagers (étudiants notamment)<sup>22</sup>.

- **Opérations en numéraire**

L'article 1680 du CGI limite à 300 € par opération les encaissements en numéraire. Ce montant est trop faible pour les EPSCP dont un nombre important d'étudiants étrangers ne disposent pas de comptes bancaires.

- **Tarification des opérations bancaires – encaissements réalisés par carte bancaire**

Les EPSCP en particulier déploient de plus en plus les solutions d'encaissement par carte bancaire, que ce soit en proximité ou en ligne – le plus souvent en ayant recours à un partenaire extérieur de type Paybox – ce qui génère des frais supplémentaires.

Cependant, les frais de commissionnement pratiqués par les services du Trésor sont différents selon les

<sup>22</sup> Ces détails ne sont accessibles qu'à la DGFiP à partir d'une application « COMPAS ».

opérateurs. Ainsi, les opérateurs du secteur public local bénéficient de taux inférieurs à ceux qui sont appliqués aux établissements hors secteur public local (dont les EPSCP font partie)<sup>23</sup>. Une harmonisation de cette tarification est indispensable pour encourager le développement de toutes les formes de paiement dématérialisées.

- **Mise en œuvre d'une solution de paiement en ligne de factures émises par les EPSCP**

Cette nouvelle modalité de paiement est possible depuis plusieurs années dans le secteur local et plus dernièrement dans les EPLE mais n'est pas mis en œuvre dans les EPSCP.

Une telle évolution suppose trois évolutions :

- une adaptation réglementaire ;
- une adaptation des logiciels des services du Trésor ;
- le développement d'un émargement automatique dans les systèmes d'information des établissements (SIFAC, COCKTAIL).

- **Encaissements par cartes accréditives hors réseau CB**

Les EPSCP sont confrontés à une population croissante d'étudiants étrangers disposant de cartes n'appartenant pas au réseau CB (cartes bancaires) (American Express, Diners Club, China Union Pay ou JCB). À ce jour, les services du Trésor ne permettent pas l'acceptation de ces cartes. Pour rendre possible les encaissements à partir de ces cartes, les EPSCP sont contraints de signer un contrat d'adhésion spécifique auprès d'un établissement financier privé émetteur de la carte accréditive concernée ou partenaire de l'établissement émetteur. Cette pratique est conditionnée par l'octroi d'une dérogation à l'obligation de dépôt de fonds au Trésor. Ce service devrait être offert par le service du Trésor pour éviter le recours à un organisme privé au demeurant générateur de coûts de gestion supplémentaires.

- **Interfaçage et amélioration du logiciel de virements et de prélèvements (DVP) mis en œuvre par la DGFIP**

La DGFIP met à la disposition des agents comptables un logiciel DVP permettant notamment de réaliser des prélèvements automatiques. Ce module ne répond pas aux besoins des EPSCP qui sont confrontés à des traitements de masse : il implique en effet de longs travaux de saisie préalables (saisie individualisée et manuelle des coordonnées du redevable, du compte bancaire, du montant, de la date de prélèvement, etc.) et ne peut être interfacé avec les applications de l'établissement. Une mise à jour du logiciel avec intégration automatique des coordonnées et comptes des redevables ou un interfaçage avec les systèmes d'information serait indispensable afin d'apporter une solution aux usagers de l'établissement qui souhaitent que leur soient proposés des modalités de paiement en plusieurs échéances.

- **E-carte bleue**

La possibilité de disposer d'une E-carte bleue à l'instar de ce qui se fait dans bon nombre d'établissements bancaires n'est pas offerte à ce jour par les services du Trésor. Un tel service serait un complément indispensable aux opérations de paiement sécurisées mises à disposition des comptables des établissements.

#### Difficultés à lever

- Évolutions dépendant du ministère des finances et des comptes publics.
- Développements informatiques complémentaires.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	

<sup>23</sup> Secteur public local : 0,25 % de la transaction (sans minimum de perception) + un forfait de 0,05 € par opération.  
Hors secteur public local : 0,38 % de la transaction (sans minimum de perception) + un forfait de 0,09 € par opération.

Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Significatif en raison du caractère interministériel</b>
Coût de mise en œuvre	<b>limité</b>
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

**4.4.4. Permettre la subrogation dans les droits à percevoir directement les indemnités journalières de sécurité sociale au profit des établissements d'enseignement supérieur pour leurs personnels contractuels**

**Thématique : Gestion financière et comptable**

**Fiche n° 4-4**

**Sujet : Fluidifier les opérations comptables :**

**Permettre la subrogation dans les droits à percevoir directement les indemnités journalières de sécurité sociale au profit des établissements d'enseignement supérieur pour leurs personnels contractuels.**

**Bénéficiaires cibles : personnels contractuels de l'établissement**

**Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

**Présentation de la problématique et du contexte**

Cette proposition vise à mettre un terme aux interruptions de versement des rémunérations ou aux demandes de reversement de trop payés de rémunération aux agents contractuels en congés de maladie.

Les agents non titulaires régis par le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 peuvent bénéficier du maintien de leur traitement et percevoir des indemnités journalières de sécurité sociale en cas de congés maladie, de maternité, de paternité, d'adoption ou d'accident du travail.

Cependant, le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 modifié précise dans son article 2 que les agents non titulaires de l'État perçoivent directement des caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) les indemnités journalières. Afin de mettre en œuvre le maintien du salaire de ces agents, ceux-ci doivent transmettre à leur employeur le montant des indemnités perçues qui viennent en déduction du plein traitement ou demi-traitement maintenu.

L'application de ces deux textes peut conduire à deux situations :

- interruption du versement des salaires par l'employeur public dont l'agent perçoit des indemnités journalières conduisant à des reprises de versement irrégulières ;
- émissions d'ordre de reversement qui peuvent être élevés lorsque l'agent a omis de transmettre le montant des indemnités qu'il a perçues.

La subrogation permet à l'employeur de percevoir directement les indemnités journalières de l'organisme de sécurité sociale. Cependant, ce dispositif est soumis à l'accord de la CPAM. Cette possibilité est diversement mise en œuvre : il résulte d'un accord conventionnel entre la CPAM locale et l'établissement public.

**Proposition de simplification**

Faire de la subrogation un principe de plein droit conduisant à verser les indemnités journalières à l'organisme employeur plutôt qu'à l'agent non titulaire.

**Avantages :**

- garantir le maintien sans interruption de la rémunération ;

- assurer un suivi régulier des agents et une meilleure traçabilité des opérations de paye ;
- permettre, en liaison avec le logiciel de gestion des ressources humaine et à partir de la saisie de l'arrêt de travail, l'édition de l'attestation de salaire (transmise à la CPAM) ;
- supprimer les problèmes de recouvrement.

**Difficultés à lever**

- Ajouter, à l'article 2 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 modifié, une disposition autorisant la subrogation de plein droit au profit des établissements d'enseignement supérieur et de recherche pour leurs personnels contractuels.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

**Établissement(s) de référence sur la thématique**

Université Lyon 1

Université Paris 12

#### 4.4.5. Faciliter le paiement fractionné des sommes dues à l'université avec le développement d'un module informatique de prélèvement automatique

**Thématique : Gestion financière et comptable**

Fiche n° 4-5

**Sujet : Fluidifier les opérations comptables :**

**Faciliter le paiement fractionné des sommes dues à l'université avec le développement d'un module informatique de prélèvement automatique**

**Bénéficiaires cibles : Étudiants et personnels de l'université**

##### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement

Facilité d'accès aux services

X

Organisation structurelle

##### Présentation de la problématique et du contexte

Cette proposition vise à faciliter le paiement fractionné des sommes dues aux universités, en proposant des solutions de prélèvements automatiques.

Les universités ont majoritairement fait le choix d'acquérir le système d'information financier et comptable SIFAC. Depuis l'implantation de cette nouvelle application, elles ne disposent plus de solution intégrée permettant un paiement fractionné par prélèvement automatique des montants dus par les agents ou les étudiants à l'établissement.

Pourtant, de nombreuses situations conduisent à facturer à des usagers, principalement étudiants, des montants élevés :

- droits universitaires ;
- formation continue ;
- droits des diplômés d'université.

La DGFIP a mis à disposition des agents comptables un logiciel DVP qui n'est pas interfacé avec les applications des universités et qui nécessite par conséquent une saisie exhaustive des coordonnées des bénéficiaires rendant inenvisageable une utilisation étendue de cette possibilité d'étalement des paiements dans le temps.

##### Proposition de simplification

Développer un module complémentaire à SIFAC ou une solution d'interfaçage permettant de proposer aux personnels et étudiants qui en feraient la demande au-delà d'un certain seuil, un paiement fractionné automatisé des montants qu'ils doivent acquitter et notamment les droits d'inscription.

##### Difficultés à lever

- Développement informatique spécifique à réaliser.

##### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant

X

Diffusion de bonne pratique

Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Assez sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Assez sensible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

## 4.5. Élaborer un guide des bonnes pratiques en matière de rationalisation de l'organisation budgétaire et financière

**Thématique : Gestion financière et comptable**

Fiche n° 5

**Sujet : Élaborer un guide des bonnes pratiques en matière de rationalisation de l'organisation budgétaire et financière**

**Bénéficiaires cibles : établissements et directions des affaires financières**

### **Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

### **Présentation de la problématique et du contexte**

Cette proposition vise à faire émerger de nouvelles modalités d'organisation de la fonction financière à partir des expériences multiples menées dans les établissements.

La loi LRU avec la mise en œuvre d'un budget global incluant la masse salariale État et la certification des comptes par des commissaires aux comptes indépendants, s'est accompagnée d'une professionnalisation accrue de la fonction et des directions financières aux sein des établissements et du recrutement de nouveaux profils de personnels plus spécialisés. Elle n'a toutefois pas apporté de réponse à la complexité des structures budgétaires des établissements tandis que les fusions d'établissements engagées dès 2007 ont fait émerger des établissements de taille plus importante confrontés à de nouvelles problématiques d'organisation. Celles-ci les ont conduits à remettre en cause leur structuration traditionnelle souvent encore fondée sur des logiques facultaires et ainsi à rationaliser et optimiser leur organisation financière.

Sous l'impulsion de la DGSIP, de l'IGAENR et de certains établissements eux-mêmes de nombreux outils ont été développés destinés à l'amélioration du pilotage et de la gestion.

Des solutions nouvelles ont été mises en œuvre :

- au plan organisationnel, portant sur :
  - la création de pôles de services mutualisés ;
  - la mise en place de services facturiers ;
  - la création de pôles recettes ;
  - la création de composantes de niveau intermédiaire telles que les collegiums.
- en partenariat avec les organismes de recherche ont été expérimentées :
  - les délégations globales de gestion ;
  - des plateformes de service partagées.
- en termes de processus, plusieurs voies sont explorées :
  - le développement de nouveaux processus d'achats (cartes achats, cartes logées) qui supposent de nouvelles expertises ;



- la dématérialisation des processus financiers.
- en termes de pilotage, des tableaux de bord ont été initiés aux différents niveaux de l'établissement :
  - l'analyse des fonctions supports et soutien ;
  - l'analyse de la part mobilisable des fonds de roulements ;
  - la cartographie économique des activités.

Ce foisonnement d'expériences n'est pourtant pas toujours connu, en tout cas exploité ou partagé alors même que les établissements sont tous à la recherche de solutions innovantes et de nouveaux modèles d'organisation.

Ces initiatives n'ont pas fait l'objet d'un bilan au niveau national et n'ont pas donné lieu à des séminaires d'échanges de bonnes pratiques.

#### **Proposition de simplification**

L'IGAENR propose de rendre accessible au plus grand nombre et de promouvoir les initiatives innovantes des établissements en confiant à la DGESIP et à l'AMUE :

- l'établissement d'un bilan des initiatives innovantes dans les établissements ;
- l'organisation de séminaires thématiques d'échanges de bonnes pratiques ;
- la rédaction d'un guide portant sur les nouvelles modalités d'organisation de la fonction financière.

#### **Difficultés à lever**

#### **Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>aucune</b>
Coût de mise en œuvre	<b>modeste</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

## 4.6. Promouvoir la mise en place de services mutualisés des recettes

**Thématique : Gestion financière et comptable**

Fiche n° 6

**Sujet : Promouvoir la mise en place de services mutualisés des recettes**

**Bénéficiaires cibles : établissements, directions des affaires financières, partenaires extérieurs**

### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	X

### Présentation de la problématique et du contexte

Les quelques 120 audits d'universités souhaitant bénéficier des responsabilités et compétences élargies ou rencontrant des difficultés budgétaires et financières menées par l'IGAENR depuis 2008 ont mis en évidence l'importance de la maîtrise de la chaîne des recettes pour l'équilibre budgétaire des établissements ainsi que les lacunes qui affectent encore nombre d'établissements d'enseignement supérieur dans ce domaine.

En effet, la chaîne des recettes est très souvent largement éclatée au sein des établissements entre de multiples acteurs. Il suffit qu'un dysfonctionnement affecte l'un des chaînons de la procédure pour mettre en péril le recouvrement des recettes de l'établissement. Alors que la mise en œuvre de services facturiers permet à un nombre croissant d'universités de mieux maîtriser et d'optimiser la chaîne des dépenses, les marges de manœuvre en matière de simplification et de sécurisation du traitement des recettes sont encore très importantes.

C'est pourquoi la présente proposition vise à faire émerger une nouvelle organisation de la chaîne de facturation des recettes des universités en leur fournissant les outils réglementaires et informatiques nécessaires.

Dans le cadre du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, la recette devient un élément d'appréciation de la soutenabilité budgétaire. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les enregistrements en comptabilité budgétaire s'appuieront sur la date de rapprochement entre **le titre de recettes et l'encaissement effectif**. L'importance de la bonne gestion des recettes, au-delà des aspects financiers, n'en sera que plus importante pour les établissements.

C'est pourquoi, pour faire face au double enjeu que constitue d'une part la réussite de la mutation induite par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et, d'autre part, la simplification et la sécurisation du recouvrement des recettes des établissements, l'IGAENR propose de promouvoir une simplification du processus à travers la centralisation de l'émission des factures dans un service rattaché à l'agent comptable, ce qui nécessite une modification de l'article R. 719-88 du code de l'éducation.

Actuellement cet article précise qu'« un service facturier placé sous l'autorité de l'agent comptable peut être chargé de centraliser la réception des factures. Dans ce cas, la certification du service fait par l'ordonnateur autorise le paiement par l'agent comptable dès lors que la facture est conforme à l'engagement et au service fait. Cette certification du service fait tient lieu d'ordonnancement de la dépense ». Il conviendrait simplement

d'élargir cette possibilité en l'adaptant aux recettes des établissements.

Cette évolution doit aller de pair avec l'organisation de plateformes mutualisées et l'informatisation des procédures en amont pour faciliter le travail de l'ordonnateur. Mieux les projets seront élaborés du point de vue administratif en amont, plus la chaîne de facturation et de recouvrement sera efficace.

#### **Proposition de simplification**

La proposition de simplification de l'IGAENR est double. Elle concerne à la fois :

- l'ordonnateur :
  - encourager à la mise en place de plateformes mutualisées offrant un appui à l'ensemble des structures de l'université pour le montage et la gestion des projets tant de recherche et de formation ;
  - développer une application informatique de gestion de projet destinée à initier la facturation sur la base des prestations effectuées et des tarifs adoptés en conseil d'administration.
- le comptable :
  - autoriser, à l'instar des services facturiers développés dans le cadre de la GBCP, la création de services recettes, placés sous la responsabilité fonctionnelle du comptable, chargés de la génération centralisée, de l'envoi et du suivi des factures émises par l'université.

#### **Difficultés à lever**

- Faire évoluer l'organisation interne des fonctions support des établissements.

#### **Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret (création de services recettes placés sous la responsabilité du comptable)	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Développement d'un module informatique de facturation interfacé au SI</b>
Coût de mise en œuvre	Significatif pour la partie SI
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

## 5. Thème « Gouvernance et pilotage »

### 5.1. Améliorer et simplifier la mise en œuvre du principe « silence vaut accord » dans les établissements d'enseignement supérieur

Thématique : Gouvernance et pilotage
Fiche n° 1

Sujet : Améliorer et simplifier la mise en œuvre du principe « silence vaut accord » dans les établissements d'enseignement supérieur
Bénéficiaires cibles : usagers, services administratifs des établissements

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

Présentation de la problématique et du contexte
<p>Le principe « silence vaut accord » (SVA) a été instauré par la loi n°2013-1005 du 12 novembre 2013 qui habilite le gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens. Il remet en cause une règle établie en France depuis le décret du 2 novembre 1864 et généralisée la loi du 7 juillet 1900 selon laquelle le silence valait, au-delà d'un délai de deux mois, rejet. Désormais le silence gardé par l'administration pendant ce délai vaut acceptation. Toutefois cette règle fait l'objet d'un encadrement strict :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– Le délai ne court qu'à compter de la saisine de l'administration compétente (une demande déposée auprès d'une autorité non compétente pour y répondre ne fait pas courir le délai) ;</li><li>– La décision doit avoir un caractère individuel, être prévue par un texte réglementaire ou législatif et ne pas présenter un caractère financier ;</li><li>– Il existe des exceptions, dans certains cas précisément énoncés, le silence de l'administration continue de valoir rejet, dans d'autres cas le délai pour créer la décision implicite d'accord est plus long que deux mois.</li></ul> <p>Le principe applicable pour les administrations et les établissements de l'État depuis le 14 novembre 2014 a été étendu aux autres administrations (collectivités territoriales et organismes de sécurité sociale) depuis le 14 novembre 2015. Pour l'État, 42 décrets ont été pris pour poser des exceptions au principe, et le secrétariat général du gouvernement a procédé à un recensement des catégories de décisions soumises au principe prévues dans les différents codes et des textes spécifiques : au total ces exceptions concernent 2 400 catégories de décisions, alors que les décisions soumises au principe SVA concernent 1 200 types de décisions.</p> <p><b>S'agissant du champ de l'enseignement supérieur :</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>– <b>Il est bien inclus, globalement, dans le champ du principe « SVA » ;</b></li><li>– <b>Le décret n°2014-1274 du 23 octobre 2014</b> (décret en Conseil d'État et en conseil des ministres), commun à l'éducation nationale et à l'enseignement supérieur <b>identifie pour le seul enseignement supérieur, 18 décisions dérogatoires</b> correspondant principalement à :<ul style="list-style-type: none"><li>– diverses procédures d'autorisation de l'enseignement supérieur privé ;</li></ul></li></ul>

- diverses décisions relatives à des formations et à l'exercice de professions réglementées (santé, psychologue...);
- des décisions d'admission dans une formation sélective : STS, CPGE, IUT ;
- l'attribution d'un logement en cité universitaire.

Certaines de ces décisions sont assorties d'un délai dérogatoire plus long que deux mois pour faire naître une décision implicite de rejet.

- Le document de **recensement du SGG établi au 15 septembre 2015 a identifié 34 catégories de décisions distinctes spécifiques à l'enseignement supérieur soumises au principe SVA** prévues par le code de l'éducation ou par d'autres textes : ce nombre peut paraître réduit mais il rassemble notamment toutes les procédures d'inscription à une « formation diplômante non sélective » quel que soit le cycle et y compris les premières inscriptions, toutes les procédures de validation des études, de l'expérience ou des acquis professionnels (VAE et VAP), ainsi que des actes qui peuvent avoir des conséquences juridiques, économiques et financières importantes pour les établissements : autorisations d'accès et d'utilisation des locaux et des biens d'un établissement par les usagers ; domiciliation d'association d'usagers, autorisation de diffusion de documents par les usagers au sein de l'établissement, organisation d'une mission d'un usager dans le cadre d'une activité de formation ou de recherche. Aucun de ces actes ne fait l'objet d'un délai dérogatoire au-delà duquel la décision favorable est réputée prise, à l'exception de la première inscription en première année de licence pour les étudiants étrangers non ressortissants de l'Union européenne pour laquelle le décret prévoit un délai dérogatoire de sept mois.

La situation paraît claire, pourtant elle risque d'induire de grandes difficultés :

- **des conséquences non anticipées** : cette mesure générale, introduite dans la loi de 2013 par un amendement parlementaire n'a jamais fait l'objet d'une étude d'impact ; pour l'enseignement supérieur en particulier, les établissements et leurs usagers commencent simplement à prendre conscience de ses conséquences ;
- **des impacts potentiels très lourds dans le domaine de la gestion de la formation et de la vie étudiante** : les mesures concernées n'ayant eu d'effet pratique (notamment s'agissant de la question des demandes d'inscription ou de validation) que dans le courant de l'année 2015, elles n'ont pas suscité d'accroissement massif des sollicitations des services mais une fois ces nouveaux principes assimilés le risque est grand que les services des universités soient submergés de demandes y compris émanant de personnes ne remplissant pas les conditions strictement administratives pour bénéficier notamment d'une inscription ou d'une validation d'acquis, dans le seul but de bénéficier, du fait d'un retard de réponse, d'une décision implicite favorable d'inscription. Ce risque est important et est susceptible de fragiliser les services chargés de la formation et de la vie étudiante dans les établissements.
- **La situation est loin d'être nécessairement une garantie pour les étudiants** : dans une situation où les services des établissements seraient amenés à faire face à un nombre croissant de demandes, ceux-ci seraient amenés en l'absence de dispositions adéquates, soit à ne pas traiter les demandes, entraînant la naissance de nombreuses décisions implicites favorables, soit au contraire à opposer des refus de principe non motivés par un examen des dossiers dans le seul but de réguler le flux. Dans les deux cas les conséquences sont défavorables aux usagers. En cas de décision implicite favorable, la situation demeure incertaine car l'utilisateur ne dispose pas d'un document confirmant la réponse favorable de l'administration, dont il pourrait se prévaloir. De plus, ces décisions implicites seront en fait souvent non fondées en droit (par exemple si l'étudiant ne remplit pas les conditions de diplôme pour s'inscrire dans une formation), donc

illégales, et pourront être retirées par les universités dans un délai de quatre mois. Ainsi un étudiant qui aurait cru pouvoir être inscrit en septembre verrait son inscription annulée en janvier avec l'impossibilité matérielle de s'inscrire dans un autre établissement. Les incertitudes seraient similaires dans l'hypothèse d'établissements opposant systématiquement des refus.

- **Le risque paradoxal d'une inflation contentieuse** : le paradoxe de cette réforme destinée à rendre plus fluide les relations entre l'administration et les usagers serait donc, au moins pour la question des inscriptions dans les filières non sélectives et dans une mesure moindre celle des demandes de validation, de conduire à des situations inextricables que seul le juge administratif sera en mesure de dénouer. Le résultat de cette explosion contentieuse ne satisfera même pas les étudiants dont le juge confirmerait le droit à être inscrit puisque les décisions juridictionnelles sont en général prises au fond dans un délai d'un à deux ans. Ces décisions auraient, le plus souvent, un effet symbolique car la plupart des étudiants en cause auraient trouvé entre temps une autre orientation et ne disposeraient alors que de la possibilité d'engager un nouveau recours indemnitaire, jugé au bout d'un nouveau délai de un à deux ans, quand ils seraient en mesure de démontrer un préjudice.

Si elles présentent a priori un avantage pour les usagers pour une trentaine de catégories de décisions sur les 34 identifiées, la règle « SVA » s'avère, s'agissant des inscriptions dans les filières non sélectives ainsi que dans les procédures de reconnaissance et de validation d'acquis, une source de forte complication des relations entre les usagers et l'administration universitaire et de contentieux non négligeable.

#### **Proposition de simplification**

**1–** D'abord, afin d'éviter un engorgement des services et l'explosion du contentieux, la solution la plus appropriée consisterait à modifier le décret n° 2014-1274 du 23 octobre 2014 pour y introduire deux nouvelles exceptions à celles concernant l'enseignement supérieur, l'une relative aux inscriptions dans les filières non sélectives et l'autre relative aux procédures de validation d'acquis. Il pourrait s'agir au demeurant de manière à ne pas remettre en cause le principe lui-même, d'une dérogation temporaire, de deux ou trois ans, permettant aux établissements d'intégrer pleinement le principe « SVA », qui serait mis en œuvre s'agissant de tous les autres actes. Cette nouvelle dérogation pourrait être abrogée à l'issue de la période transitoire évoquée qui aurait permis aux établissements de se doter des outils appropriés à la mise en œuvre efficace du principe.

**2–** En parallèle les établissements doivent être mis en ordre de marche :

- le ministère devrait accompagner la mise en œuvre du principe SVA par une circulaire explicitant le dispositif, sa finalité et ses modalités, les cas d'application et de dérogation et proposant les éléments de langage utiles dans les relations avec les usagers : notamment le contenu des accusés de réception à délivrer à l'issue de tout dépôt de demande afin de préserver les intérêts de l'utilisateur comme de l'établissement.
- les établissements doivent se doter d'un plan d'action pour mettre en œuvre des pratiques conformes au nouveau principe : sa première étape nécessite une analyse interne des processus et l'élaboration d'une cartographie des risques. Il s'agira ensuite de traiter la dimension opérationnelle du projet qui suppose diverses mesures d'organisation : un guichet unique susceptible de recueillir toutes les requêtes des étudiants, la centralisation et la professionnalisation du tri du courrier postal, l'utilisation d'une adresse électronique unique, l'organisation de permanences dans tous les services concernés, sur la plus longue plage possible de l'année, y compris pendant les vacances universitaires, avec des interruptions ne dépassant pas quelques jours, de manière à pouvoir traiter au moins à titre conservatoire en temps réel les demandes reçues
- cette professionnalisation passe aussi par l'utilisation d'outils notamment de numérisation des courriers et dossiers reçus, d'enregistrement et de réponse automatiques. Des efforts de mutualisation seront nécessaires en ce sens, notamment via l'AMUE ou autres groupements d'établissements.

**Difficultés à lever**

- **Difficultés politiques et juridiques** : pour la nouvelle dérogation réglementaire proposée (décret en Conseil d'État) ; toutefois cette difficulté devrait être moins grande si la mesure est proposée comme une mesure transitoire destinée à préparer les établissements à la mise en œuvre pleine et entière du dispositif.
- **Difficultés d'organisation des établissements** : les établissements doivent consentir un investissement humain et matériel pour enclencher la mise en œuvre de procédures rationalisées et largement dématérialisées.
- **Difficultés techniques** liées à la création et à la généralisation d'outils de dématérialisation des procédures.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Moyen à court terme/faible à moyen terme</b>
Périmètre ministériel	<b>Interministériel pour la modification du décret et MENERSR pour les autres mesures</b>

**Établissement(s) de référence sur la thématique**

réseau JURISUP des responsables juridiques des établissements d'enseignement supérieur

Université Lyon 3 : M. Éric Dison, chargé de mission « Audit interne et amélioration des processus »

AMUE : M. Mickael Crenier consultant en accompagnement et conduite du changement

**Rapport(s) de référence sur la thématique**

Sénat, rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du règlement et de l'administration générale sur *le bilan de la loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens*, rapport n° 629, session extraordinaire 2014-2015, 15 juillet 2015.

## 5.2. Mettre en œuvre le vote électronique pour les élections dans les universités et autres établissements d'enseignement supérieur

**Thématique : Gouvernance et pilotage des établissements**

Fiche n° 2

**Sujet : Mettre en œuvre le vote électronique pour les élections dans les universités et autres établissements d'enseignement supérieur**

**Bénéficiaires cibles : personnels et usagers concernés, responsables des établissements**

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	x
Organisation structurelle	

### Présentation de la problématique et du contexte

Dans les universités et autres établissements d'enseignement supérieur régis depuis 1968 par le principe de participation, les scrutins sont nombreux. En dehors des élections organisées par le ministère et pour lesquelles les établissements ne jouent qu'un rôle de relais (comité technique –CT- ministériel et CT universitaire, CAP, CNU) les établissements ont la responsabilité totale des élections aux conseils centraux (conseil d'administration et conseil académique), aux conseils de composante et de service commun éventuels, et aux instances de dialogue social interne aux établissements ; CT d'établissement, commission consultative des agents non titulaires (CCANT), commission consultative des doctorants.

Tous ces scrutins demeurent organisés de manière classique avec des listes électorales affichées, modifiables jusqu'au moment du scrutin pour certaines d'entre elles, des urnes, des bulletins en papier, etc. Cette situation engendre des coûts importants : en organisation et en mobilisation de personnels, en fabrication du matériel de propagande et de vote pour plus d'1,5 million d'étudiants et 150 000 personnels (sans compter 25 à 50 000 enseignants vacataires qui peuvent dans certains cas être électeurs). À ce coût financier s'ajoute un coût pour l'environnement lié à la procédure papier. Enfin, les conditions matérielles de déroulement des scrutins ne garantissent pas toujours, en raison des moyens limités dont disposent les établissements, une bonne sécurité matérielle et juridique des scrutins tandis que les taux de participation sont parfois faibles, voire très faibles dans certains collèges, représentant les usagers notamment.

Le passage au vote électronique, expérimenté de manière limitée dans certains autres secteurs de la société dès le début des années 2000, et qui s'est développé dans certaines branches de la fonction publique depuis 2011 a suscité longtemps des réticences d'origine syndicale dans les universités mais aussi de la part de certains responsables d'établissements : craintes sur la sincérité, le secret et la sécurité du scrutin, attachement aux modes d'élection traditionnels qui permettraient une meilleure mobilisation des électeurs au moment du scrutin, etc. De plus, les textes régissant ces scrutins n'ont jamais été mis à jour de manière à rendre possible ce type d'évolution.

Mais ces facteurs de réticence sont désormais remis en cause par :

– le déroulement d'expériences réussies à grande échelle qui ont permis d'évaluer tous les risques et d'identifier toutes les garanties techniques et juridiques nécessaires à la conduite de telles opérations : cas des élections professionnelles au ministère chargé de l'éducation nationale en 2011 et 2014 avec un vote électronique par internet généralisé (encadré par les décrets n° 2011-595 du 26 mai 2011 et n° 2014-1029



du 9 septembre 2014) intéressant plus de 900 000 personnels et élections professionnelles de la fonction publique territoriale (décret n° 2014-793 du 9 juillet 2014) pour des effectifs encore plus importants dans la fonction publique territoriale.

– la jurisprudence de la CNIL depuis 2010 qui a imposé des normes strictes pour assurer le respect de la protection des données personnelles et de nature à éclairer les responsabilités de traitement sur les choix des dispositifs de vote électronique à retenir.

– la définition d'un corpus de règles juridiques claires autorisant de manière expresse le vote électronique et défini, pour les élections professionnelles par les décrets de 2011 et 2014 mentionnés ci-dessus, et pour les autres scrutins universitaires par l'introduction, par la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013, dans l'article L. 719-1 du code de l'éducation, d'une disposition prévoyant désormais la possibilité de recours au vote électronique pour l'élection des conseils des EPSCP :

- « L'élection a lieu soit par dépôt d'un bulletin de vote en papier dans une urne, soit par voie électronique sécurisée dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Cette dernière modalité peut s'appliquer à condition que, dans l'établissement, soient mis à la disposition des électeurs des ordinateurs dans des lieux dédiés aux opérations électorales. Les électeurs empêchés de voter personnellement sont admis à voter par procuration lorsque le vote par voie électronique n'a pas été mis en place. »

Enfin s'agissant de l'argument relatif au risque de démobilisation des électeurs et de diminution du taux de participation aux scrutins, alors même que la participation est très faible lors des scrutins organisés selon les modalités classiques, il peut être avancé que le vote électronique permet d'organiser un scrutin sur une période de plusieurs jours (une semaine dans les grandes expériences citées) avec une démultiplication des lieux de vote et une extension des plages horaires de vote susceptible d'accroître la participation.

Les conditions sont donc mûres pour mettre en œuvre, au moins pour tous les établissements qui le souhaiteraient, le vote électronique, avec d'ailleurs souplesse puisque les textes cités autorisent, sans contraindre au recours à l'une de ces situations :

- le maintien général, sans changement du vote papier (qui peut être encore praticable dans de bonnes conditions dans des établissements de très petite taille) ;
- la coexistence dans le même établissement, selon les scrutins ou simultanément pour un même scrutin, du vote papier et du vote électronique ;
- la généralisation du vote électronique dans un établissement pour tous ses scrutins internes.

### **Proposition de simplification**

L'évolution vers la simplification par la mise en œuvre effective du vote électronique passe par :

#### **A. Des évolutions réglementaires limitées :**

– Pour les élections professionnelles le cadre juridique défini par le décret n° 2011-595 du 26 mai 2011 (décret en Conseil d'État), mis en œuvre en 2011 et 2014 par le MEN, mais applicable dans l'ensemble des administrations et établissements publics de l'État qui le souhaitent est normalement suffisant (un décret en Conseil d'État spécifique au MEN a été rendu nécessaire en 2014 car le MEN a souhaité s'affranchir de certaines dispositions du décret général). Ce cadre réglementaire est suffisamment souple pour permettre des solutions locales variables (et notamment la non généralisation du vote électronique à tous les scrutins). Les mesures d'application pour le CT relève d'un arrêté du chef de chaque établissement. Il en est de même s'agissant des CCANT en application de l'article 1-2 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986. Pour les commissions consultatives des doctorants contractuels les mesures d'organisation des élections sont fixées dans le règlement intérieur de l'établissement (article 10 du décret n° 2009-464 du 23 avril 2009).

– Pour les élections aux conseils des établissements, une adaptation réglementaire est nécessaire mais elle relève d'un décret simple (article D. 719-1 à D. 719-37 du code de l'éducation ) : il s'agira, outre de la mention expresse de diverses modalités pratiques liées au vote électronique, de modifier quelques règles de fond qui s'avèrerait incompatibles avec le vote électronique (la sécurisation des outils suppose l'envoi aux électeurs et la vérification par ceux-ci de leur inscription sur les listes électorales bien en amont du jour du vote ce qui est peu compatible avec la possibilité offerte aux électeurs dans le cadre actuel de demander en cas d'omission leur ajout sur la liste y compris le jour du vote).

Il convient de noter que lorsque les COMUE sont des EPSCP, elles sont soumises pour l'essentiel aux mêmes règles de fonctionnement que les universités ; c'est le cas en matière électorale. Elles bénéficieront donc des mesures préconisées au même titre que les autres EPSCP, ce qui n'interdit pas à celles dont les statuts (approuvés par décrets simples, mais qui renvoient souvent pour la mise en œuvre des principes à leur règlement intérieur) comportent des régime électoraux déjà dérogatoires – par exemple, élection au suffrage indirect – de les faire préciser sur ce point.

### **B. la mise en place des outils de gestion électronique des processus électoraux**

En accompagnement de la modification réglementaire évoquée, pour supporter cet effort de simplification, la création d'un outil applicatif permettant d'assurer la gestion de tous le processus depuis l'établissement des listes électorales, l'attribution d'identifiants et de codes secrets jusqu'au dépouillement. Le coût de réalisation ne peut être assuré par chaque établissement et supposera une mutualisation qui pourrait être prise en charge par l'AMUE pour par d'autres groupements d'établissements.

En revanche les études préalables à la réalisation de l'outil devraient être facilitées par l'expérience du MEN, le maître d'œuvre pouvant largement s'inspirer des cahiers des charges établis en 2011 et 2014 par le MEN.

Chaque établissement devrait supporter in fine un coût financier mais qui pourrait être raisonnable (facturation en fonction du nombre de scrutins et d'électeurs) et financé par les économies importantes réalisées par la suppression des coûts déjà supportés dans les scrutins classiques.

#### **Difficultés à lever**

- Pas de difficultés législatives : les mesures préconisées sont conformes à l'article L. 712-2 du code de l'éducation qui fixe le cadre juridique général des conditions d'organisation des élections et prévoit déjà la possibilité du vote électronique ;
- Modifications réglementaires limitées (décrets simples) : certains articles de la partie réglementaires (décrets simples) du code de l'éducation : article D. 719-1 et suivant ;
- Mesures de mise en œuvre dans chaque établissement prises par normes internes : arrêté du chef d'établissement et règlement intérieur ;
- Difficultés politiques limitées car ces mesures visent à favoriser l'exercice du droit de vote, à simplifier les processus administratifs tout en apportant des garanties techniques et juridiques dans le déroulement des scrutins supérieures à celles offertes par la situation actuelle ;
- Le dialogue social à mener devrait permettre de lever toutes les craintes en se fondant les expériences réussies du MEN et de la fonction publique territoriale.

#### **Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	x
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>faible</b>

Coût de mise en œuvre	<b>Faible (in fine source d'économies pour chaque établissement)</b>
Périmètre ministériel	<b>Interministériel pour la modification du décret</b>

### 5.3. Améliorer la prise en compte des secteurs de formation pour les élections au conseil d'administration et au conseil académique et les modalités de désignation des personnalités extérieures

Thématique : Gouvernance et pilotage

Fiche n° 3

Sujet : Simplifier la gouvernance des établissements publics d'enseignement supérieur  
Améliorer la prise en compte des secteurs de formation pour les élections au conseil d'administration et au conseil académique et les modalités de désignation des personnalités extérieures

Bénéficiaires cibles : direction des établissements

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	X

#### Présentation de la problématique et du contexte

L'expérience de la mise en place des nouvelles instances consécutive à l'entrée en vigueur de la loi du 22 juillet 2013 a permis de « tester » les effets des nouvelles modalités prévues par la loi et de révéler certaines difficultés techniques de mise en œuvre.

Deux difficultés ont ainsi pu être identifiées s'agissant de la désignation des membres du conseil d'administration et du conseil académique. La première concerne l'obligation, posée par l'article L. 719-1 du code de l'éducation d'assurer la représentation, au conseil d'administration (CA) et au conseil académique (CAC) de deux grands secteurs de formation tels que définis par l'article L. 712-4 de ce même code. La seconde a trait à la désignation des personnalités extérieures (article L. 712-3) qui peut se révéler très délicate à mettre en œuvre.

#### 1. La question des secteurs de formation et leur représentation au CA et au CAC

Les dispositions de l'article L. 719-1 du code de l'éducation imposent la représentation d'au moins deux grands secteurs de formation aux CA et CAC et de trois grands secteurs de formation dans les établissements qui assurent l'enseignement des quatre grands secteurs définis par l'article L. 712-4 du code. Ces quatre grands secteurs sont les suivants :

- disciplines juridiques, économiques et de gestion ;
- lettres et sciences humaines et sociales ;
- sciences et technologies ;
- disciplines médicales.

Cette obligation trouve sa justification dans la nécessité d'éviter la surreprésentation d'un secteur au sein des instances de gouvernance de l'université. Elle peut, dans certaines situations avoir des effets indésirables. C'est notamment le cas lorsque l'établissement, appelé à renouveler ses instances ne couvre de fait qu'un grand secteur d'enseignement, les lettres et sciences humaines ou les sciences et technologies, même s'il compte en son sein des personnels et quelques formations marginales relevant d'autres champs. Il lui est alors difficile, voire impossible, de satisfaire l'exigence légale de représentation d'au moins deux grands secteurs de formation.

Cette situation ne saurait être tenue pour une hypothèse d'école. L'exemple de l'université Rennes 2 illustre les limites pratiques de cette exigence. Université d'arts, lettres, langues, sciences humaines et sociales, cet établissement relève sans conteste d'un seul des quatre grands secteurs de formation définis par la loi.

## **2. Les conditions de désignation des personnalités extérieures au CA**

La désignation des personnalités extérieures au CA répond à des règles précises mais dont l'application peut se révéler complexe. La seule lecture de la disposition en cause (II de l'article L. 712-3 du code de l'éducation) suffit à convaincre du caractère complexe de telles désignations :

*« II. Les personnalités extérieures à l'établissement, de nationalité française ou étrangère, membres du conseil d'administration sont, à l'exception des personnalités désignées au titre du 3° du présent II, désignées avant la première réunion du conseil d'administration. Elles comprennent autant de femmes que d'hommes. Un décret fixe les conditions dans lesquelles est assurée cette parité. Il précise le nombre et la répartition par sexe, éventuellement dans le temps, des candidats proposés par chacune des instances compétentes. Ces personnalités comprennent, par dérogation à l'article L. 719-3 :*

*1° Au moins deux représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements, dont au moins un représentant de la région, désignés par ces collectivités ou groupements ;*

*2° Au moins un représentant des organismes de recherche, désigné par un ou plusieurs organismes entretenant des relations de coopération avec l'établissement ;*

*3° Au plus cinq personnalités désignées après un appel public à candidatures par les membres élus du conseil et les personnalités désignées aux 1° et 2°, dont au moins :*

*a) Une personne assumant des fonctions de direction générale au sein d'une entreprise ;*

*b) Un représentant des organisations représentatives des salariés ;*

*c) Un représentant d'une entreprise employant moins de cinq cents salariés ;*

*d) Un représentant d'un établissement d'enseignement secondaire.*

*Au moins une des personnalités extérieures désignées au 3° a la qualité d'ancien diplômé de l'université.*

*Le choix final des personnalités mentionnées au 3° tient compte de la répartition par sexe des personnalités désignées aux 1° et 2° afin de garantir la parité entre les femmes et les hommes parmi les personnalités extérieures membres du conseil d'administration.*

*Les statuts de l'établissement précisent le nombre de personnalités extérieures au titre de chacune des catégories mentionnées aux 1° à 3° et les collectivités et entités appelées à les désigner en application des 1° et 2°. »*

La volonté du législateur visait à assurer une représentation à la fois ample et paritaire des forces vives d'un territoire. Cependant, d'un point de vue pratique, cette désignation peut parfois constituer un exercice très complexe par le caractère cumulatif et parfois difficile à atteindre des conditions à satisfaire.

La parité entre les femmes et les hommes, notamment dans les instances de gouvernance, correspond à une volonté politique qui ne saurait être remise en cause. Cette prescription générale trouve donc naturellement à s'appliquer en l'espèce. Il est normal que cette exigence figure dans le texte. En revanche dans la mesure où cette parité ne résulte pas de choix de l'université mais de l'agrégation de choix individuels des collectivités et organismes en charge de cette désignation, sur laquelle l'université n'a pas de prise, elle pose de véritables problèmes techniques de mise en œuvre qui imposent parfois de demander à des collectivités de voter à nouveau pour modifier la désignation de leur représentant.

S'agissant de la procédure d'appel public à candidatures prévue pour la désignation des personnalités extérieures mentionnées au 3° du II de l'article L. 712-3 du code de l'éducation, cette procédure n'est pas décrite, laissant les établissements parfois dans l'embarras quant à l'adoption d'un mode opératoire juridiquement sécurisé.

La recherche d'une personnalité extérieure assumant des fonctions de direction générale au sein d'une entreprise, ou de représentant des organisations représentatives des salariés, ou de représentant d'une entreprise employant moins de cinq-cents salariés ou encore de représentant d'un établissement d'enseignement secondaire et ayant la qualité d'ancien diplômé de l'université, peut être une opération particulièrement complexe. Si à ces conditions s'ajoute celle d'être, selon les circonstances, de sexe féminin ou masculin, le défi à relever est alors encore plus grand.

## **Proposition de simplification**

### **1. Préconisation relative à la question des secteurs de formations :**

La nécessaire clarification pourrait prendre la forme d'un toilettage marginal des dispositions de l'article L. 719-1 alinéa 8 du code de l'éducation actuellement rédigé :

*« Pour les élections des représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés et des représentants des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue au conseil d'administration de l'université, chaque liste assure la représentation d'au moins deux des grands secteurs de formation mentionnés à l'article L. 712-4 et d'au moins trois de ces secteurs lorsque l'université comprend les quatre secteurs ainsi mentionnés. »*

La modification proposée pourrait être la suivante :

*« Pour les élections des représentants des enseignants-chercheurs et des personnels assimilés et des représentants des étudiants et des personnes bénéficiant de la formation continue au conseil d'administration de l'université, chaque liste assure la représentation d'au moins deux des grands secteurs de formation mentionnés à l'article L. 712-4 et d'au moins trois de ces secteurs lorsque l'université comprend les quatre secteurs ainsi mentionnés. Les présentes dispositions ne sont pas applicables lorsque l'université ne comprend qu'un secteur. »*

### **2. Les préconisations relatives à la désignation des personnalités extérieures :**

Deux suggestions visant à la simplification peuvent être formulées :

Les modalités de l'appel public à candidatures pourraient être fixées soit par voie réglementaire nationale, soit par les statuts des établissements afin de leur conférer un fondement juridique plus solide. Dans cette perspective, le 3° du II de l'article L. 712-3 du code de l'éducation serait rédigé comme suit :

- *« 3° Au plus cinq personnalités désignées après un appel public à candidatures, dont les modalités sont fixées par les statuts de l'université, par les membres élus du conseil et les personnalités désignées aux 1° et 2°, ... »*

L'obligation de désigner, parmi les personnalités extérieures mentionnées au 3° du II de l'article L. 712-3 du code de l'éducation, au moins une qui a la qualité d'ancien diplômé de l'université pourrait être supprimée. Le caractère plus symbolique qu'opérationnel de cette obligation apparaît de façon assez manifeste. L'arbitrage entre simplification et traitement des symboles devrait logiquement conduire à renoncer à cette exigence.

S'agissant de la parité la question est plus complexe :

Ce principe ne peut être abandonné mais il pourrait faire l'objet d'une adaptation technique de l'article L712-3 prévoyant par exemple que les personnalités désignées par les collectivités locales ne sont pas prises en comptes dans le décompte de la parité.

**Difficultés à lever**

– Modifications législatives de l'article L. 712-3 et L. 719-1 de code de l'éducation : les mesures préconisées sont toutefois des mesures techniques qui ne remettent pas en cause les finalités essentielles recherchées par ces dispositions.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	X
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>nul</b>
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

#### 5.4. Simplifier la gestion administrative dans les établissements d'enseignement supérieur en appliquant les possibilités déjà offertes par les évolutions réglementaires et législatives : les exemples des délégations de compétences, des autorisations de cumuls, des déplacements à l'étranger

Thématique : Gouvernance et pilotage

Fiche n° 4

**Sujet : Simplifier la gestion administrative dans les établissements d'enseignement supérieur en appliquant les possibilités déjà offertes par les évolutions réglementaires et législatives : les exemples des délégations de compétences, des autorisations de cumuls, des déplacements à l'étranger**

**Bénéficiaires cibles : personnels concernés, chefs d'établissements et responsables de services des établissements**

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	X

#### Présentation de la problématique et du contexte

La préoccupation de simplification administrative n'est pas récente dans l'administration française et a déjà eu des incidences significatives sur le cadre applicable dans les universités et autres établissements d'enseignement supérieur. Toutefois les établissements d'enseignement supérieur ont dû faire face dans la décennie écoulée à des réformes d'ampleur : la mise en œuvre du cadre des formations « licence-master-doctorat » en 2002, puis trois réformes législatives ayant eu des incidences institutionnelles importantes (2006, 2007, 2013), auxquelles se sont ajoutées la préparation et la mise en œuvre des responsabilités et compétences élargies (RCE) et des nouvelles règles de la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP). **Ces évolutions importantes ont pu conduire à ce que les établissements négligent des évolutions moins significatives mais qui touchent à des règles de fonctionnement ayant pourtant des conséquences pratiques pour la vie quotidienne de leurs personnels et de leurs services et s'imposent par là-même des contraintes inutiles.**

A l'occasion des multiples entretiens et échanges qu'elle a eus avec de nombreux acteurs de la vie universitaire, l'IGAENR a identifié notamment trois thèmes (sans qu'il puisse s'agir d'un recensement exhaustif des pratiques en décalage avec un état du droit déjà modernisé) qui soulignent le maintien de pratiques administratives lourdes et obsolètes malgré les modifications déjà introduites dans le cadre juridique applicable mais parfois méconnues des acteurs :

##### 1. L'obligation de soumettre de nombreuses décisions relatives à des questions très secondaires à une délibération du conseil d'administration :

Les acteurs interrogés soulignent souvent que les ordres du jour des séances du conseil d'administration (CA) sont très chargés et qu'une grande partie de leur contenu est occupé à traiter de questions relatives à des actes de gestion très secondaires au détriment du temps qui pourrait être consacré à des discussions de caractère stratégique. Il a été cité notamment : l'attribution de subventions de montants très modestes aux associations étudiantes, l'admission de créances en non-valeur, la sortie d'inventaire de biens déclassés, l'attribution d'une concession de logement par nécessité de service à un agent, etc.

Or le cadre législatif en vigueur offre de nombreuses possibilités d'allègement des ordres du jour du CA :

- **En premier lieu, les matières relevant de la compétence normale du CA ont été strictement limitées**



depuis l'intervention de la loi n°2007-1199 du 10 août 2007. Avant cette loi en effet, et depuis 1968, le CA était l'autorité décisionnelle de droit commun dans les universités, leur président ne disposant que de compétences d'attribution très réduites et jouant principalement le rôle d'autorité d'exécution des délibérations du CA. Or depuis 2007 le principe a été inversé : l'article L712-2 du code de l'éducation dispose en effet à propos du président : « 8° Il exerce, au nom de l'université, les compétences de gestion et d'administration qui ne sont pas attribuées à une autre autorité par la loi ou le règlement ; ». En conséquence en dehors des cas limités pour lesquels un texte a attribué directement compétence à un autre organe (CA ou conseil académique notamment), le président est l'autorité compétente pour décider. Cette situation ne doit pas non plus se traduire par un engorgement de la présidence puisqu'elle est complétée par la possibilité, sensiblement élargie elle aussi en 2007, pour le président, de déléguer sa signature.

**En second lieu, même dans les domaines qui relèvent de la compétence du CA, celui-ci peut également déléguer au président l'exercice de ses compétences.** L'article L712-3 du code de l'éducation dispose en effet que le CA « ... peut déléguer certaines de ses attributions au président à l'exception de celles mentionnées aux 1°, 2°, 4°, 7°, 7° bis, 8° et 9°. Celui-ci rend compte, dans les meilleurs délais, au conseil d'administration des décisions prises en vertu de cette délégation ». Les seuls domaines exclus de cette possibilité de délégation sont donc le contrat d'établissement de l'université, le budget et l'approbation des comptes, le règlement intérieur de l'université, les règles relatives aux examens, le bilan social et le rapport annuel d'activité, qui comprend un bilan et un projet.

S'agissant des décisions budgétaires l'article cité précise que « le conseil d'administration peut, dans des conditions qu'il détermine, déléguer au président le pouvoir d'adopter les décisions modificatives du budget. »

Même dans les domaines que la loi a réservé au CA, les possibilités de délégation au président sont grandes, et permettent d'assurer des prises de décision dans des domaines de pure gestion avec réactivité, sans pour autant nuire à la transparence de cette gestion, le CA devant être informé, à titre de compte rendu de cette délégation, soit dès la plus prochaine séance du CA, soit pour des actes plus courants et fréquents une fois par an, de toute décision prise dans ce cadre.

L'enchaînement de toutes ces dispositions du droit applicable permet donc un fonctionnement efficace des processus de décision dans une logique de subsidiarité et autorise dès à présent le CA à se concentrer sur les sujets les plus stratégiques.

## **2. Les autorisations de cumul d'activités et de rémunérations :**

La question des autorisations de cumul concerne les services de ressources humaines à deux titres : d'abord pour le traitement des autorisations « sortantes » pour ceux de leurs personnels – enseignants mais aussi BIATSS – qui souhaitent exercer une activité accessoire à l'extérieur de l'établissement et sollicitent une autorisation dans les conditions prévues par le décret n°2007-658 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'Etat ; ensuite ils recrutent comme vacataires un nombre très important de personnes ayant la qualité de fonctionnaires ou d'agents publics qui sont, vis-à-vis de leur employeur principal, soumis à la même obligation (« autorisations entrantes »).

De nombreux échanges menés par l'IGAENR ont révélé sur ces deux points des pratiques de gestion qui alourdissent considérablement les tâches des services au regard des exigences réglementaires, avec des effets induits parfois contraires à ceux qui sont recherchés, en raison d'une compréhension imparfaite du sens des évolutions réglementaires intervenues depuis 2007 :

- **Les autorisations sortantes :** il apparaît que de nombreux établissements n'ont pas tiré de conséquences pratiques de la nouvelle réglementation issue du décret du 3 mai 2007 qui visait à simplifier le régime des cumuls au regard de l'ancien cadre fixé pendant trois quart de siècle par le décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions. Ce nouveau décret a élargi de manière significative les possibilités et les modalités de cumul d'une part et il a allégé les modalités de contrôle des cumuls en supprimant notamment la tenue par l'employeur principal d'un compte individuel sur lequel était inscrites toutes les rémunérations accessoires perçues d'une part et en supprimant le plafonnement de ces rémunérations accessoires (qui ne pouvaient excéder le montant du traitement principal, le dépassement entraînant un obligation de reversement). Or certains services des établissements continuent à appliquer les anciennes règles, s'étant contentés,

quand ils l'ont fait, de remplacer sur les imprimés types utilisés les anciennes références au décret-loi de 1936 par celles du décret de 2007. Dans beaucoup de cas ils continuent à exercer des contrôles similaires à ceux en vigueur avant 2007 alors que leur pouvoir en la matière est strictement délimité : ils ne peuvent refuser un cumul que s'il ne s'inscrit pas dans la liste , au demeurant assez longue, des activités accessoires prévues par le décret ou si , s'inscrivant dans cette liste , le cumul demandé est susceptible de porter atteinte au bon fonctionnement ou à l'indépendance du service employeur principal. De même de nombreux services n'ont pas pris conscience des conséquences d'une disposition du décret de 2007 visant à simplifier la délivrance des autorisations : l'article 6 du décret a soumis à un délai limité à un mois (avec des possibilités d'extension à deux mois mais de manière très encadrée) l'examen des demandes d'autorisation. Au-delà de ce délai la décision est réputée favorable pour l'agent, de manière implicite puisqu'aucun document n'est délivré. Comme peu d'établissements ont mis en place un dispositif d'examen rapide des demandes, dans la majorité des cas, que la demande donne lieu ou non à délivrance d'une décision, positive ou négative, les agents sont réputés avoir été implicitement autorisés et ces autorisations ne peuvent être retirées ou abrogées que dans des conditions souvent elles aussi méconnues des services des établissements.

- **Les autorisations entrantes** : les services des établissements chargés de la mise en paiement de rémunérations accessoires (le plus souvent des heures d'enseignement) à des fonctionnaires ou agents publics affectés dans d'autres établissements ou administrations et recrutés comme vacataires , consacrent un temps non négligeable à exiger de ces vacataires la production d'autorisations de cumuls de leur employeur principal en complément des autres documents nécessaires à la mise en paiement des vacances. Or, cette exigence , qui est à la fois à l'origine d'une grande partie des retards de paiement de ces rémunérations (les dossiers ne sont mis en paiement que lorsque ces autorisations de cumuls « entrantes » sont reçues et enregistrées) et une cause de complexité comptable (avec la nécessité de passer en fin d'exercice des opérations de charges à payer en raison de l'accumulation des dossiers en attente) n'est fondée par aucun texte : avec la suppression du compte de cumul prévu antérieurement et qui supposait une coordination à cet égard entre employeur principal et employeur secondaire (ce dernier ayant l'obligation de déclarer au premier les sommes versées à l'agent pour qu'elles soient inscrites au compte de cumul), la réglementation actuelle libère de toute obligation l'employeur secondaire vis-à-vis de l'employeur principal et n'impose pas de communication entre ceux-ci (sauf marginalement dans des cas bien particuliers pour ajuster le montant des cotisations à verser au régime additionnel de retraite de la fonction publique). Par ailleurs, l'exigence pour les employeurs secondaires de production d'une autorisation de cumul écrite est d'autant plus inutile que dans beaucoup de cas pour la raison signalée plus haut, cette autorisation, implicite, n'est pas constatée par un document écrit. Concrètement depuis le décret de 2007, la question des autorisations de cumuls est une affaire qui concerne les employeurs principaux, et non les employeurs secondaires.

Au total l'absence d'intégration dans leurs processus de gestion des assouplissements réglementaires introduits en 2007 se traduit par des tâches administratives inutiles pour les services et préjudiciables aux agents concernés par les retards de paiement qu'elles induisent.

3. **Les autorisations d'absence à l'étranger** : de nombreux universitaires soulignent le caractère assez désuet de l'obligation qui leur est faite lorsqu'ils veulent se rendre même pour une durée très courte, fût-ce à titre privé, à Londres ou à Bruxelles, de demander une autorisation d'absence aux présidents des universités. Et ces derniers rejoignent les premiers dans leurs doutes sur l'opportunité et l'utilité de cette formalité.

Les uns et les autres ont raison d'exprimer leurs réserves car la procédure à laquelle ils s'astreignent est dénuée de toute base juridique depuis plus de trente ans.

Les établissements continuent en effet à se soumettre aux dispositions d'un décret ancien, le décret n°69-497 du 30 mai 1969 relatif à la délivrance des autorisations d'absence aux personnels enseignants de l'enseignement supérieur qui prévoyait :

« Article 1

*Dans les facultés et autres établissements des universités, la délivrance des autorisations d'absence aux personnels enseignants de l'enseignement supérieur autres que les personnels à double fonction des centres hospitaliers et universitaires est régie, jusqu'à l'entrée en vigueur des règlements prévus au dernier alinéa de*

*l'article 33 de la loi du 12 novembre 1968 susvisée, par les dispositions du présent décret.*

#### Article 2

*Les autorisations d'absence justifiées par des motifs directement liés à l'activité scientifique ou universitaire de l'intéressé sont accordées pour une durée qui ne peut excéder six semaines par année universitaire et, exceptionnellement, douze semaines pour la période de deux années universitaires consécutives :*

*Par l'autorité responsable de l'établissement dont relève l'intéressé lorsque l'absence doit être inférieure à huit jours et ne pas comporter de déplacement hors du territoire français ;*

*Par le recteur d'académie dans les autres cas. »*

Dans la pratique ce texte n'a jamais été qu'imparfaitement appliqué : en effet pour ne pas avoir à gérer un flux important de dossiers de cette nature, les recteurs ont subdélégué leur compétence aux présidents des universités, y compris pour des déplacements à l'étranger et /ou supérieurs à huit jours.

Ce texte se présentait donc comme un texte transitoire édicté dans l'attente d'un texte réglementaire, à prendre en application de l'article 33 de la loi du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur. Or ce texte est bien intervenu, quoique tardivement : il s'agit de l'article 5 du décret n° 84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences qui régit l'obligation de résidence des enseignants-chercheurs et les dérogations qui peuvent leur être accordées par les présidents des universités. En conséquence, depuis le 7 juin 1984, le décret de 1969 est devenu sans effet même s'il n'a jamais été formellement abrogé et figure encore dans les bases de textes du site Légifrance.

Cet ancien décret de 1969 introduisait **une confusion de notions liées à l'absence sur son lieu de résidence administrative d'un enseignant - chercheur** : la dérogation à l'obligation de résidence qui a un caractère durable et concerne la vie privée d'un agent, et les autorisations d'absence qui concernent des dispenses ponctuelles de service liées à des événements privés et les déplacements hors de la résidence administrative pour des raisons professionnelles.

Or les textes désormais applicables ont supprimé cette confusion.

**1.** Comme signalé ci-dessus **le régime des dérogations à l'obligation de résidence** est désormais régi par le décret statutaire du 6 juin 1984, qui a rendu sans objet le décret de 1969.

**2.** Le régime des missions à l'étranger est fixé comme pour les autres fonctionnaires par le décret n° 86-416 du 12 mars 1986 fixant les conditions et modalités de prise en charge par l'État des frais de voyage et de changement de résidence à l'étranger ou entre la France et l'étranger des agents civils de l'État et des établissements publics de l'État à caractère administratif. Il n'existe d'ailleurs plus de spécificité, en dehors des modalités de prise en charge financière entre les missions à l'étranger et les missions en France depuis l'intervention 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'État, **la même notion d'« agent en mission » s'appliquant dans les deux cas prévu à l'article 2 du décret de 2006 :**

*« Pour l'application du présent décret, sont considérés comme :*

*1° Agent en mission : agent en service, muni d'un ordre de mission pour une durée totale qui ne peut excéder douze mois, qui se déplace, pour l'exécution du service, hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale ».*

**3.** Enfin, dans le cadre des modalités de gestion des **autorisations d'absence**, les facilités personnelles accordées compte tenu des nécessités de service sont rappelées dans la circulaire DGRH n° 2012-0157 du 30 avril 2012 *« Les enseignements qui ne sont pas effectués durant ces périodes doivent donc être rattrapés, sans paiement au titre des heures complémentaires, tout comme les enseignements non effectués du fait d'une mission de service confiée par l'établissement. Cependant, les missions d'enseignement à l'étranger peuvent être prises en compte dans le service de l'enseignant, à condition de n'avoir pas été rémunérées par l'établissement étranger et d'être inscrites sur le tableau de service de l'intéressé. ».*

Dès lors, les différentes situations lorsqu'un enseignant-chercheur se rend à l'étranger sont clairement distinguées par les textes :

- Si son **déplacement a un caractère professionnel** il doit bénéficier d'un **ordre de mission**, qui peut être « avec frais » si les frais de déplacement et de séjour sont pris en charge par son établissement d'affectation, ou « sans frais » si ceux-ci sont pris en charge par l'organisme d'accueil ou un tiers (ministère des affaires étrangères, organisme international) mais qui, dans tous les cas, assure sa couverture en cas d'accident (qui sera considéré comme un accident de service) ;
- Si son **déplacement a un caractère personnel et se déroule pendant une période où il doit assurer des obligations de service**, il doit solliciter une autorisation d'absence, soumis à l'appréciation du chef d'établissement, compte tenu des nécessités de service et imposant un rattrapage a posteriori des obligations non assurées (mais s'agissant alors d'un déplacement privé il ne sera pas couvert en cas d'accident, l'autorisation d'absence n'étant pas assimilable à un ordre de mission même sans frais) ;
- Si son **déplacement à un caractère personnel et est prévu durant une période où il n'a pas été prévu la réalisation d'obligations de services, il s'effectue librement** sans aucune forme de déclaration ou d'autorisation.

### Propositions de simplification

#### 1- Sur les trois thèmes évoqués :

- A- Les **délégations de compétences et de signature** : la DGESIP doit établir en lien avec la CPU un mémento des possibilités offertes par la loi et diverses dispositions réglementaires et en assurer la diffusion à tous les établissements.
- B- Les **autorisations de cumul** : la circulaire MESR du 25 juin 2008, qui commentait les innovations introduites par le décret du 3 mai 2007 est incomplète : elle doit être modifiée pour introduire de nouvelles modifications intervenues en 2011 s'agissant des activités autorisées mais aussi inclure une partie pratique très opérationnelle sur la gestion des processus.

Elle devrait notamment insister sur les points suivants :

- la distinction à opérer entre les obligations respectives de l'employeur principal, de l'employeur secondaire et de l'agent lui-même ;
- les délais de traitement des demandes et les conséquences éventuelles de la délivrance d'une autorisation implicite au bout d'une période de silence de l'administration supérieure à un mois ;
- la mise en place de circuits de traitement différenciés selon la difficulté ou la sensibilité des dossiers soumis par les agents : premier examen au moment du dépôt de toute demande pour identifier des éventuelles difficultés, traitement très rapide dans les cas les plus généraux avec délivrance d'un simple accusé de réception, demande d'élargissement du délais de traitement dans les cas les plus complexes ;
- nécessité de donner des indications sur les motivations d'éventuels refus et la manière de les formuler ;
- fourniture de modèles-types de formulaire de demande et de décisions ;
- désignation au sein de la DGRH d'une personne ressource spécialisée dans le domaine du conseil sur les questions relatives aux cumuls.

#### 2- Les autorisations d'absence à l'étranger :

- La circulaire DGRH n°2012-0157 du 30 avril 2012 devrait être complétée avec l'ajout dans son titre II d'une partie spéciale sur cette question précisant les modalités et les conséquences, en termes d'effets sur le

service, sur les effets financiers et de risques couverts en cas d'accident, des trois types de situations signalées plus haut : déplacement de service en mission ; déplacement personnel pendant des périodes de service ; déplacement personnel hors service.

– Même s'il n'a plus d'effets dans l'ordre juridique, l'abrogation du décret n°69-497 du 30 mai 1969 relatif à la délivrance des autorisations d'absence aux personnels enseignants de l'enseignement supérieur constituerait une mesure de clarification de l'état du droit existant.

**3- De manière générale au-delà de ces trois domaines spécifiques** où la simple mise en pratique du droit existant pourrait permettre d'alléger très sensiblement la tâche des services, en économisant à l'occasion, pour la France entière plusieurs dizaines de milliers d'actes de gestion inutiles chaque année, tout en simplifiant la vie quotidienne de nombreux membres de la communauté universitaire, un travail systématique de réexamen des principaux processus administratifs devrait être mis en œuvre de manière à identifier les pratiques obsolètes et celles qui sont génératrices de coûts comme de complexité pour les agents sans apporter de valeur ajoutée.

Deux groupes de travail, animés conjointement par les services ministère et les représentants des établissements pourraient s'attacher à cette revue générale des processus administratifs :

- l'un dont le secrétariat serait assuré par la DGESIP sur les questions d'administration générale, de gouvernance et de pilotage des établissements ainsi que sur les questions de scolarité et de vie étudiante ;
- le deuxième, dont le secrétariat serait assuré par la DGRH, abordant tous les processus RH.

#### Difficultés à lever

– Modifications réglementaires limitées : abrogation du décret n° 69-497 du 30 mai 1969, utile mais pas indispensable et pas urgente.

– Rédaction d'un mémento par la DGESIP et modification des circulaires MESR du 25 juin 2008 et DGRH n° 2012-0157 du 30 avril 2012.

– Difficultés politiques limitées car ces mesures visent à simplifier les processus administratifs tout en apportant des garanties aux personnels et sont largement réclamées par les acteurs concernés.

– Pas de moyens à mobiliser, les mesures préconisées étant toutes à coût nul et source d'économies à terme.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	X
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible/mesures génératrices d'économies à brève échéance</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

## 5.5. Favoriser l'accès au droit et à la connaissance des règles institutionnelles et des procédures au sein des établissements pour les usagers et les personnels et développer la possibilité de saisir l'administration par voie électronique

**Thématique : Gouvernance et pilotage**

Fiche n° 5

**Sujet : Favoriser l'accès au droit et à la connaissance des règles institutionnelles et des procédures au sein des établissements pour les usagers et les personnels et développer la possibilité de saisir l'administration par voie électronique**

**Bénéficiaires cibles : personnels, usagers**

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

### Présentation de la problématique et du contexte

Les usagers et les personnels manifestent souvent des difficultés à comprendre les mécanismes institutionnels à l'œuvre au sein des établissements en matière de processus décisionnels, ainsi que les enjeux et les ressorts des procédures administratives dont ils sont l'objet. Ils rencontrent également souvent des problèmes, lorsqu'ils doivent traiter de leur situation personnelle, pour accéder aux sources du droit qui leur est appliqué.

Cette difficulté à comprendre les ressorts juridiques et institutionnels des règles appliquées au sein des établissements vaut aussi pour les personnels des services en contacts avec le public, des usagers ou des personnels de l'établissement, car ils doivent mettre en œuvre des règles alors qu'ils n'en ont parfois qu'une connaissance partielle. Cette situation peut être observée aussi bien dans les services financiers, les services de gestion de la scolarité des étudiants ou les services de GRH.

De manière générale cette situation révèle une insuffisante prise en charge de la dimension « qualité » dans la définition des procédures qui sont souvent imparfaitement transcrites ou sont diffusées dans des conditions peu transparentes.

Cette absence de transparence du fonctionnement des établissements est favorisée également par l'utilisation de terminologies peu claires pour les étudiants notamment, spécifiques à chaque établissement, pour désigner une instance, un service etc. Cette situation ne favorise pas la prise de repères pour les personnels et usagers qui changent d'établissement. De plus, la possibilité, qui devrait être généralisée d'après l'ordonnance n° 2014-1330, de pouvoir saisir l'administration par voie électronique, n'est pas toujours offerte dans les universités alors qu'elle pourrait contribuer à fluidifier les relations avec les services et les instances.

Des procédures de médiations internes, avec mise en place d'un médiateur d'établissement ont parfois été instituées, mais de manière non systématique. De plus ces médiateurs, efficaces pour certaines situations simples de mauvaise communication avec des services, ne sont pas toujours en état de régler les difficultés les plus lourdes qui touchent directement à la déontologie universitaire : problèmes de plagiat ou de risques de fraudes scientifiques, situations de soupçon de violations de l'impartialité ou de harcèlement, notamment. Face à des difficultés de cet ordre, les instances classiques de l'établissement sont mal équipées pour réagir tandis que les procédures répressives – saisine des instances disciplinaires ou de l'autorité judiciaire –

apparaissent trop précoces par rapport à des situations un peu confuses dont la matérialité n'a pu être encore vérifiée. L'existence d'une fonction de référent spécifique contribuerait à une plus grande réactivité des établissements en la matière face à des questions toujours très délicates.

#### Proposition de simplification

**Développer la dimension qualité dans la définition et la formalisation de procédures globales :** apporter à tous les membres de la communauté universitaire (usagers, personnels, services) une meilleure connaissance des trames de procédures à mettre en œuvre ; édition de guides opérationnels accessibles à tous pour les principales procédures apportant les informations de base simples suivantes : à qui s'adresser, quels justificatifs demander, et comportant une description claire des étapes, accès aux textes, notamment règles internes de chaque établissement.

**Développer la formation des personnels** portant sur la connaissance des institutions universitaires et de leur règles de fonctionnement ainsi que des règles de la fonction publique : mettre en place des « sessions d'entrée » dans l'université et dans la fonction publique pour tout nouvel arrivant en université, formation sur quelques jours, obligatoire avec les bases de chaque domaine d'activités (juridique, RH, finances, etc.).

**Développer des guichets d'information transversaux, faciliter la communication avec les étudiants, rendre effectif le principe de la possibilité de saisir l'administration par voie électronique dans les universités.**

**Sous la responsabilité des équipes de direction :** faciliter la lisibilité du fonctionnement des établissements en simplifiant la terminologie universitaire et en harmonisant les désignations, en rendant plus accessibles et plus lisibles les organigrammes ce qui passe par un travail de revue générale de la terminologie et des organigrammes internes dans le but de les simplifier.

**Généraliser dans tous les établissements dont la taille le justifie** (ce n'est pas toujours pertinent pour des établissements de petite taille) :

- la fonction de médiateur interne de l'université ou de l'établissement ;
- une fonction plus spécialisée de « référent déontologie ».

#### Difficultés à lever

- Pas de difficultés techniques ou juridiques.
- La question de la possibilité (obligation légale) de saisir l'administration de manière électronique ne suppose pas d'investissement initial ; la définition d'une adresse générique par thème suffit au départ, même si à terme l'établissement peut souhaiter se doter d'outils de gestion dématérialisée totale de ces questions.
- Pas de difficultés politiques mais essentiellement des problèmes d'acceptabilité de la transparence par les responsables des structures internes.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

## 5.6. Engager le passage des COMUE aux responsabilités et compétences élargies

Thématique : Gouvernance

Fiche n° 6

Sujet : Engager le passage des COMUE aux responsabilités et compétences élargies

Bénéficiaires cibles : COMUE et établissements d'enseignement supérieur

### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	X

### Présentation de la problématique et du contexte

Depuis une vingtaine d'années la France est engagée dans une double dynamique de structuration de ses établissements d'enseignement supérieur sur le territoire et de développement de leur autonomie. Cette double évolution s'est traduite dans les dix dernières années par deux lois qui ont profondément modifié le paysage de l'enseignement supérieur français :

– la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités qui a, notamment, posé le principe de l'accès des établissements d'enseignement supérieur aux compétences et responsabilités élargies ;

– la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche qui rend obligatoire, sur un territoire donné, l'élaboration d'un projet partagé entre les établissements d'enseignement supérieur et les organismes de recherche aux fins de coordonner leur offre de formation et leur stratégie de recherche. Il est ainsi prévu que chaque établissement d'enseignement supérieur et de recherche s'engage dans un processus de coopération et de regroupement avec d'autres établissements sur la base d'une logique de site, et laisse à ces établissements le choix entre trois modes opératoires non exclusifs les uns des autres : la fusion d'établissements, la signature d'une convention d'association, la création d'une communauté d'universités et d'établissements (COMUE).

Cette volonté de coordonner l'activité des établissements sur un site et de structurer les modalités de cette coordination se traduit dans deux articles du code de l'éducation :

– l'article L. 718-2 qui précise que : « sur un territoire donné, qui peut être académique ou interacadémique, sur la base d'un projet partagé, les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du seul ministère chargé de l'enseignement supérieur et les organismes de recherche partenaires coordonnent leur offre de formation et leur stratégie de recherche et de transfert. À cette fin, les regroupements mentionnés au 2° de l'article L. 718-3 mettent en œuvre les compétences transférées par leurs membres ».

– l'article L. 718-3 qui précise que : « la coordination territoriale prévue à l'article L. 718-2 est organisée de manière fédérale ou confédérale pour les établissements d'enseignement supérieur selon les modalités suivantes :

1° La création d'un nouvel établissement d'enseignement supérieur par la fusion de plusieurs établissements mentionnée à l'article L. 718-6. Les statuts de l'établissement résultant de la fusion peuvent se voir appliquer le II de l'article L. 711-4 ;

2° Le regroupement, qui peut prendre la forme : a) de la participation à une communauté d'universités et établissements mentionnée à la section 3 du présent chapitre, b) de l'association d'établissements ou d'organismes publics ou privés concourant aux missions du service public de l'enseignement supérieur ou de la recherche à un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel ».

À la date de rédaction de la présente fiche, six sites ont finalisé des opérations de fusion totale ou partielle



d'établissements d'enseignement supérieur (Strasbourg, Marseille, Bordeaux, Lorraine, Montpellier, Grenoble). Trois parmi eux sont membres d'une COMUE tandis que les trois autres constituent la tête de réseau d'un ensemble d'établissements ayant signé une convention d'association avec eux. Sur d'autres sites des établissements d'enseignement supérieur préparent leur fusion (Clermont-Ferrand, Lille) qui mettront fin ou non à l'existence de la COMUE dont ils sont aujourd'hui membres.

Cette situation en évolution constante met en évidence le fait que le mode d'organisation des établissements d'enseignement supérieur ne pourra jamais, compte tenu de ses spécificités, être homogène ce qui n'est pas un problème en soi. L'isomorphisme n'est pas une réponse adaptée à la diversité de situations.

Par contre, il importe que, quel que soit le mode de coopération et de regroupement choisi, les établissements puissent bénéficier des mêmes souplesses de fonctionnement et de gestion, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

En effet, les nouveaux établissements issus de la fusion d'établissements disposant des responsabilités et compétences élargies bénéficient automatiquement des mêmes droits, ce qui n'est pas le cas des COMUE, quand bien même ces dernières exerceraient pour le compte de leurs membres des activités correspondant à leur cœur de métier.

Cette situation doit évoluer, et ce d'autant que la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle a, dans le même temps et en application de la loi, donné une nouvelle impulsion à la politique contractuelle à travers l'émergence des contrats de site et la dotation de ces sites en emplois. Si certains sites ont fait le choix de répartir les emplois du contrat entre les établissements porteurs de projets, d'autres ont décidé de pourvoir ces emplois au niveau de la COMUE, quand bien même cette dernière ne bénéficie pas des RCE ni de la gestion de sa masse salariale État.

Il importe donc d'engager un mouvement de simplification des conditions de fonctionnement des COMUE qui ne peuvent durablement demeurer dans un mode de gestion dont l'autonomie est réduite par rapport à celle de leurs membres.

Le passage des COMUE aux RCE permettrait d'éviter que le transfert d'activités des établissements vers leur communauté ne soit bloqué par le seul fait que ces dernières ne bénéficient pas des mêmes conditions de gestion. Il est inenvisageable que, sur un site donné, des établissements qui souhaitent coopérer, et qui en ont même l'obligation de par la loi, ne soient durablement empêchés de le faire parce qu'ils répondraient à des règles de gestion de la masse salariale différentes.

Dans le cas présent, c'est l'homogénéisation des règles du jeu qui serait porteuse de simplification et d'efficacité politique.

À la demande du ministère, l'IGAENR accompagne le transfert de l'École supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE) de Lille-Nord de France à la COMUE et le passage de cette dernière aux RCE. Elle en a tiré plusieurs conclusions :

1- Le passage des COMUE aux RCE doit être de droit pour les COMUE qui le souhaitent. En effet, l'IGAENR considère que l'importance et la densité, à un moment donné, des activités mises en commun et transférées, n'est pas en soi un critère permettant de décider si une COMUE doit, ou non, bénéficier des RCE. D'abord parce que les équilibres actuels sont récents et peuvent évoluer, ensuite parce qu'une COMUE dont l'activité principale consisterait aujourd'hui à construire du consensus politique et à coordonner des projets, sans exercer elle-même directement la gestion des activités coordonnées, peut également tirer avantage des souplesses liées à l'exercice des RCE. Ce principe général ne s'oppose cependant pas au fait que l'État s'assure

que les membres d'une COMUE souhaitant passer aux RCE ont bien effectué un bilan des avantages attendus au regard de la lourdeur des opérations de passage aux RCE.

2- L'État doit cependant s'assurer, dans l'hypothèse où il considérerait que le degré de stabilité territorial d'un regroupement n'est pas suffisant, que le passage aux RCE ne fera pas obstacle à la poursuite du mouvement de structuration.

3- L'État doit également vérifier que l'organisation des fonctions support des COMUE s'appuie prioritairement sur celles de ses établissements membres sans duplication ou création de doublons.

4- Le MENESR doit apporter son aide aux COMUE qui souhaitent accéder aux RCE notamment en facilitant la mutualisation des retours d'expérience, en accompagnant les COMUE pilotes et en produisant un guide pratique recensant les réponses techniques à apporter aux points sensibles d'une telle procédure.

À terme, cette évolution qui est déterminante pour la construction des politiques de site est également porteuse d'évolutions plus profondes des modalités de relations entre les établissements et le MENESR et ouvre la voie à l'expérimentation d'une procédure d'allocation des moyens par site et non plus par établissement.

#### Proposition de simplification

La mission propose que l'État engage le processus de passage aux RCE des COMUE qui le souhaitent, lequel serait de droit, sous réserve qu'il considère que la structuration territoriale atteinte est stable à moyen terme, que le modèle économique de la COMUE proposé soit soutenable pour les établissements concernés et que l'organisation des fonctions support nécessaires à l'exercice des RCE soit efficiente.

#### Difficultés à lever

- Le passage des COMUES aux RCE nécessite un décret MENESR-MFCI.
- L'éventuel transfert de personnels des établissements vers la COMUE et l'exercice du droit d'option sont des opérations dont la réalisation est longue et complexe.
- La répartition entre les établissements des biens, droits et obligations

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Réelle en cas de transfert de personnel</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Faible si le dimensionnement des fonctions support est maîtrisé</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR et interministériel</b>

#### Rapport(s) de référence sur la thématique

Rapport IGAENR n° 2015-038 relatif à l'audit pré RCE COMUE Lille-Nord de France

## 5.7. Réduire le nombre d'enquêtes demandées aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et améliorer l'automatisation des remontées d'information

**Thématique : Gouvernance**

Fiche n° 7

**Sujet : Réduire le nombre d'enquêtes demandées aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et améliorer l'automatisation des remontées d'information**

**Bénéficiaires cibles : établissements d'enseignement supérieur et de recherche**

### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

### Présentation de la problématique et du contexte

Les établissements d'enseignement supérieur et de recherche sont des établissements autonomes qui sont majoritairement financés par l'État et qui, à ce titre, sont tenus de fournir périodiquement à l'administration centrale des informations relatives à leurs activités. Aucun des responsables des établissements rencontrés par la mission ne remet en cause ce principe. Cependant, tous ont dénoncé la tendance inflationniste de ces enquêtes auxquelles il leur est demandé de répondre, ce qui, notamment en raison des performances actuelles de leur système d'information, mobilise des moyens humains significatifs.

Afin d'objectiver ce constat, la mission a demandé à un établissement d'enseignement supérieur de recenser l'ensemble des enquêtes auxquelles il a dû répondre. Cet état des lieux répertorie, hors les enquêtes liées directement à des processus de gestion tels que la déclaration d'emplois ouverts aux concours de recrutement, 79 enquêtes qui se répartissent comme indiqué infra selon leur demandeur.

Le MENESR et son administration déconcentrée est, sans surprise le principal demandeur d'informations.

Demandeur	Nombre d'enquêtes annuelles
Administration centrale MENESR et rectorat	63
Ministère des finances et des comptes publics	4
CPU	2
Cour des comptes	1
CNRS	1
Consortium Couperin	1
Alliance	1
DIRECCTE	1
Préfecture	1
Centre français du droit de copie	1
Agence Erasmus +	1
HCERES	1
CEREQ	1

Parmi les sujets qui font l'objet de demandes d'information de la part du MENESR figurent sans hiérarchisation des demandes :

- le déploiement du contrôle interne comptable ;
- le patrimoine immobilier et ses surfaces, les bibliothèques universitaires et leurs horaires d'ouverture ;
- l'activité de contrôle de légalité et les contentieux ;
- les effectifs étudiants ;
- le devenir des bacheliers d'une année N ;
- l'insertion professionnelle des diplômés, des apprentis ;
- la mise en œuvre des cordées de la réussite ;
- l'assiduité des étudiants boursiers ;
- le fonds de solidarité et de financement des initiatives étudiantes ;
- les données PAP-RAP ;
- le fonctionnement et les activités des services universitaires et interuniversitaires de médecine préventive et de promotion de la santé ;
- les validations des acquis ;
- le bilan des actions de formation continue ;
- les étudiants handicapés ;
- le C2i ;
- la couverture des étudiants au risque accident du travail ;
- la valorisation, le transfert de technologie et l'innovation issue de la recherche publique ;
- les besoins de mise en sécurité et de mise en accessibilité des locaux ;
- l'avancée des opérations CPER, les CRCT accordés pour année à venir ;
- la situation des assistants titulaires ;
- la situation des personnels enseignants non permanents ;
- les bénéficiaires de l'obligation d'emploi ;
- la formation continue des personnels ;
- le bilan de la prévention des risques professionnels ;
- les agents non titulaires recrutés dans les filières BIATSS – EANT ;
- les accidents du travail et les maladies professionnelles ;
- la prévision et le suivi du budget de masse salariale et des emplois ;
- le bilan social ;

- les sanctions disciplinaires ;
- les manquements à la probité ;
- le développement de l'apprentissage ;
- les aides à la mobilité internationale des étudiants boursiers ;
- la mobilité étudiante ;
- les coopérations avec des pays cibles ;
- l'activité internationale ;
- l'assujettissement des prestations d'action sociale aux cotisations et contributions sociales ;
- le suivi des écoles doctorales ;
- la médecine de prévention des personnels ;
- l'enquête SYMPA ;
- les moyens consacrés à la R&D dans le secteur public.

Si chacune des enquêtes, prise individuellement, présente un intérêt plus ou moins marqué pour le pilotage par l'administration centrale d'établissements autonomes, force est de constater que considérée globalement cette demande d'information est trop importante, même si la remontée de ces informations est en partie automatisée.

Toute proportion gardée, la situation est la même qu'il y a quelques années lorsque l'on examinait la liste des indicateurs qui figuraient dans le contrat des établissements d'enseignement supérieur. C'est pourquoi la mission recommande, à l'instar de ce qui a été fait sur les instruments de suivi des contrats d'établissement, qu'une simplification soit opérée en matière de remontée systématique des informations opérées par enquête.

Cette question s'avère extrêmement sensible aux yeux des établissements.

#### **Proposition de simplification**

La mission propose que le MENESR qui est le principal donneur d'ordre en matière d'enquêtes passe en revue l'ensemble des enquêtes qu'il déclenche pour en réduire significativement le nombre et que, parallèlement, il accentue l'automatisation des remontées d'information pour les enquêtes qu'il déciderait de maintenir.

#### **Difficultés à lever**

- Demander à chaque direction d'administration centrale de limiter ses demandes d'information au strict minimum.
- Poursuivre l'automatisation des remontées d'information.

#### **Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Importante au regard du réexamen des pratiques de chaque direction</b>

Coût de mise en œuvre	<b>Faible en dehors de l'automatisation des remontées d'information</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

## 6. Thème « système d'information et numérique »

### 6.1. Faciliter la mobilité numérique des personnels et étudiants

#### 6.1.1. Généraliser EDUROAM et le WIFI sur tous les sites ESR et étendre les services de fédération d'identité

<b>Thématique : Système d'information et numérique</b>
<b>Fiche n° 1-1</b>

<b>Sujet : Faciliter la mobilité numérique des personnels et étudiants</b>
<b>Généraliser EDUROAM et le WIFI sur tous les sites ESR et étendre les services de fédération d'identité</b>
<b>Bénéficiaires cibles : personnels des établissements d'enseignement supérieur</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Lorsqu'un chercheur, un universitaire français ou un universitaire étranger se rend dans les locaux du ministère rue Descartes (ou dans les autres implantations du ministère), il n'a pas la possibilité de se connecter à l'internet comme il peut le faire dans la plupart des autres pays.</p> <p>Il est vrai que cela suppose l'existence d'un réseau WIFI dans les locaux, ce qui n'est pas le cas de ceux gérés par le ministère, et que le service EDUROAM, service sécurisé de mobilité ouvert aux usagers des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, qui permet de se connecter grâce à son authentification personnelle, n'est pas déployé.</p> <p>Ainsi, si un universitaire français se connecte de manière automatisée et sécurisée lorsqu'il se rend dans un autre établissement, en France ou à l'étranger, cette possibilité lui est refusée au MENESR. Les membres du CNESER se plaignent régulièrement à ce sujet, et ils ne sont pas les seuls.</p> <p>De la même façon, un universitaire étranger en visite au ministère pour une réunion de travail ou un colloque rencontre les mêmes difficultés, ce qu'il a du mal à comprendre alors qu'EDUROAM est un service dont l'initiative revient à la France via RENATER.</p> <p>Par ailleurs, les personnels du MENESR qui se rendent dans les établissements ne peuvent pas se connecter car ils ne disposent pas des possibilités d'identification nécessaires à EDUROAM ni de dispositifs de fédération d'identité comme ceux qui sont utilisés par tous les établissements et qui sont utilisables aussi par les étudiants (des étudiants se rendent aussi sur les sites du MENESR).</p> <p>Cette absence :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– étonne ces personnes habituées à EDUROAM – service de qualité – considéré comme indispensable aujourd'hui ;</li><li>– est contre-productive car elle ne permet pas aux visiteurs d'accéder à leur documentation en ligne ;</li><li>– donne une image de marque peu flatteuse du ministère français.</li></ul> <p>Dans la plupart des établissements d'enseignement supérieur et de recherche français, les services liés au</p>

WIFI et à EDUROAM existent. On constate cependant que les campus ne bénéficient pas d'une couverture complète et que les installations mériteraient une mise à jour technologique les rendant compatibles avec les outils utilisés aujourd'hui par les étudiants et les personnels.

### Proposition de simplification

#### 1. Déployer un réseau WIFI complet dans les locaux du ministère

#### 2. Mettre en place le service EDUROAM dans les locaux du ministère

Le service EDUROAM permet un nomadisme international au sein de la communauté recherche et enseignement. Le service est destiné aux chercheurs, enseignants, étudiants, invités qui ont besoin d'un accès réseau sécurisé et authentifié. Il permet à l'utilisateur de bénéficier d'un accès sécurisé à Internet (WIFI) dans tous les établissements ayant souscrit et déployé le service. La connexion est établie de façon simple et transparente (même login et mot de passe) entre l'établissement d'origine de l'utilisateur et l'établissement d'accueil. L'authentification d'un utilisateur est faite par son établissement de rattachement au travers d'une hiérarchie de serveurs.

Remarque concernant la mobilité pour les personnels de l'administration centrale : une infrastructure de test EDUROAM a été mise en place par la DNE et le service devrait être proposé rapidement à l'ensemble des agents de l'administration centrale. Cela permettrait à ces derniers de se connecter lorsqu'ils se déplacent dans une université en France ou à l'étranger.

#### 3. Dans les établissements

- inciter les établissements à actualiser les infrastructures WIFI avec des bornes de dernière génération qui permettent de répondre aux exigences des nouveaux usages : ressources pédagogiques multimédia (audio / vidéo), usages des tablettes pour la pédagogie, accès à partir des BYOD (cf. la fiche 1.3 « *bring your own device* ») ;
- soutenir la généralisation du service EDUROAM dans tous les espaces d'enseignement supérieur et de recherche des établissements.

### Difficultés à lever

- Décision à prendre et financement à prévoir pour les locaux du ministère.
- Garantir la cyber sécurité lors du déploiement des infrastructures WIFI.
- Dégager un financement pour la mise à jour des infrastructures WIFI des établissements.

### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Faible pour le MENESR, sensible pour les établissements</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

### Établissement(s) de référence sur la thématique

Secrétariat général du ministère et DNE B

RENATER pour EDUROAM

MiPNES (DGESIP) pour les établissements



## 6.1.2. Faciliter l'accès aux informations et aux bonnes pratiques en matière de sécurité et santé au travail

**Thématique : Système d'information et numérique**

Fiche n° 1-2

**Sujet : Faciliter la mobilité numérique des personnels et étudiants :**

**Faciliter le recours à la visioconférence dans les relations entre l'administration centrale et les établissements**

**Bénéficiaires cibles : établissements d'enseignement supérieur**

### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

### Présentation de la problématique et du contexte

Le faible recours à la visioconférence par l'administration centrale du ministère amène les établissements à effectuer des déplacements longs et coûteux pour assister à des réunions parfois très courtes. La DGESIP et la DGRI ont cependant recours à ce dispositif mais elles ne disposent sur le site Descartes que d'une salle de réunion équipée pour tenir des réunions en visioconférence.

Par ailleurs, le dispositif de visioconférence utilisé par le ministère n'est pas le dispositif utilisé de manière courante par les établissements qui mobilisent le service offert par RENATER (RENAVISIO). Cette situation étonne tous les établissements qui savent que le service proposé par RENATER est gratuit pour l'utilisateur puisqu'il est financé par la subvention versée au GIP par le ministère et par les cotisations des membres du GIP et fait partie des services de base proposés par RENATER.

Le service payant utilisé par le ministère dans le cadre d'un marché avec la société Orange Business ne propose que des menus en langue française, ce qui gêne considérablement les interlocuteurs étrangers du ministère.

### Proposition de simplification

Multiplier les dispositifs de visioconférence utilisables dans les salles de réunion des locaux de la rue Descartes.

Encourager les responsables à utiliser leur ordinateur pourvu d'une webcam pour tenir des réunions à faible effectif depuis leur poste de travail.

Inciter l'administration centrale à proposer plus fréquemment aux établissements des réunions en visioconférence plutôt qu'en présentiel.

Étudier l'opportunité du recours aux services de visioconférence proposés par RENATER, financés par le ministère et ses opérateurs, gratuits à l'utilisation, très largement mobilisés dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, et disposant de menus en anglais facilitant les réunions distantes avec des institutions d'autres pays.

**Difficultés à lever**

- Coût de l'équipement à mettre en place (rapidement amorti si les dispositifs de visioconférence sont utilisés).
- Acquisition d'un réflexe d'utilisation de la visioconférence à la place des réunions qui n'exigent pas une présence physique.
- Nécessité de sensibiliser les utilisateurs à la conduite de réunion en visioconférence.
- Vérification de la capacité de RENATER à fournir des services performants répondant aux besoins.
- Dénonciation du marché passé avec Orange Business.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Très faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

**Établissement(s) de référence sur la thématique**

Secrétariat général du ministère

RENATER

### 6.1.3. Promouvoir la prise en compte « officielle » du BYOD (*bring your own device*) dans la politique numérique des établissements

**Thématique : Système d'information et numérique**

Fiche n° 1-3

**Sujet : Faciliter la mobilité numérique des personnels et étudiants :**

**Promouvoir la prise en compte « officielle » du BYOD (*bring your own device*) dans la politique numérique des établissements**

**Bénéficiaires cibles : étudiants des établissements d'enseignement supérieur**

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### Présentation de la problématique et du contexte

Les étudiants sont de plus en plus nombreux à posséder à titre personnel un smartphone, une tablette ou un ordinateur portable. On estime actuellement que 80 % d'entre eux sont équipés d'un ordinateur portable, 92 % d'un smartphone, 21 % d'une tablette et 93 % ont un accès internet à domicile.

Ils font généralement un double usage de ces équipements, à la fois personnel et professionnel, en se connectant aux services et ressources numériques proposés par les établissements. Ainsi, 65 % des étudiants de l'université de Lorraine se connectent au réseau de l'université avec leur ordinateur portable personnel. Et il n'est pas rare de voir des étudiants préférer utiliser leur propre ordinateur portable aux ordinateurs fixes présents dans les salles informatiques...

La prise en compte de cette pratique dite du BYOD ou « d'utilisation des outils personnels de communication » permet d'améliorer considérablement l'utilisation du numérique dans un contexte de formation et de faire évoluer radicalement toute l'ingénierie liée au déploiement et au renouvellement d'un parc de machines dans un établissement d'enseignement supérieur, pour peu que le cas des quelques étudiants non équipés soit pris en compte. En outre, elle renforce la responsabilisation des étudiants.

Surtout, elle repose sur la réalité des pratiques par les étudiants : l'intégration de ces évolutions dans les modes d'apprentissage et de travail à l'université est donc inévitable et les générations d'étudiants et de personnels qui vont arriver à l'université intègrent déjà complètement les possibilités offertes par la transformation numérique.

Ce constat, qui manifeste une modification des relations des personnels avec le travail, peut cependant présenter un certain nombre de problèmes au sein des établissements :

- techniques (adaptation du réseau et de sa gestion) ;
- de sécurité (perte de données, sécurité du réseau, sécurité des appareils) ;
- juridiques (responsabilité en cas de failles permettant une intrusion dans les systèmes d'information, responsabilité en cas de détérioration de l'équipement privé par l'installation d'une application par l'établissement).

Cette pratique du BYOD doit être distinguée de celle du télétravail qui concerne les personnels des

établissements et qui relève d'une autre sphère. Les établissements mettant en œuvre le télétravail proposent aux personnels concernés des liaisons sécurisées via des VPN (*Virtual Private Network*), qui permettent un accès distant à certaines applications de gestion ; mais le plus souvent, les personnels le font avec un ordinateur portable fourni par l'université.

À noter que la commission générale de terminologie et de néologie propose l'expression « Apportez votre équipement personnel de communication » ou « AVEC » plutôt que « bring your own device » ou BYOD, qui continue cependant à être largement utilisé en France.

#### Proposition de simplification

La proposition consiste à faciliter et sécuriser le recours pour les étudiants de leurs équipements personnels dans le cadre de la formation qu'ils suivent dans les établissements.

Cette évolution, qui est nature à faciliter la vie quotidienne et le travail des étudiants, suppose une haute qualité de la couverture WIFI :

- celle des établissements doit être renforcée pour supporter un nombre plus important de connexions. Elle doit être améliorée pour mieux couvrir l'ensemble des lieux fréquentés par ces derniers ;
- la supervision des réseaux doit permettre une bonne authentification des appareils mobiles connectés et la gestion des accès aux différents services proposés pour en assurer la sécurité ;
- accessoirement, mais c'est important, il convient aussi de multiplier le nombre de prises électriques pour permettre la recharge des équipements mobiles.

Elle suppose également d'adapter l'offre de services des établissements à ce nouveau mode de travail des étudiants. Deux exemples :

- lorsque des TP ou TD requièrent l'utilisation d'applications professionnelles acquises par l'établissement et habituellement proposées sur les machines des salles informatiques, le recours au BYOD est possible à condition de mettre en place une « virtualisation » du poste de travail. Concrètement, lorsque l'étudiant connecte son ordinateur portable, l'environnement de travail professionnel acquis par l'université se télécharge sur sa machine ;
- le développement d'applications adaptées aux smartphones ou tablettes, à l'image de ce que l'université de Lorraine a mis en place avec une application téléchargeable depuis AppStore ou GooglePlay, permettant l'accès aux emplois du temps, messagerie, plan des sites, annuaires, cours en ligne, recherche sur les bibliothèques, accès à l'ENT, etc.

#### Difficultés à lever

- Coût de l'adaptation de la couverture WIFI des établissements.
- Mutualisation des bonnes pratiques pour l'offre de services aux étudiants.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Significatif pour les établissements</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

<b>Établissement(s) de référence sur la thématique</b>
MIPNES (DGESIP)
FSSI du MENESR et réseau des RSSI d'établissement
Université de Lorraine, université de Nice Sophia Antipolis, université de Paris Descartes

## 6.2. Optimiser les systèmes d'information et les infrastructures

### 6.2.1. Accélérer l'élaboration des cadres de cohérence des systèmes d'information et la mise en œuvre du répertoire national des structures de recherche (RNSR)

Thématique : Système d'information et numérique

Fiche n° 2-1

Sujet : Optimiser les systèmes d'information et les infrastructures numériques :

Accélérer l'élaboration des cadres de cohérence des systèmes d'information et la mise en œuvre du répertoire national des structures de recherche (RNSR)

Bénéficiaires cibles : usagers, personnels et établissements d'enseignement supérieur

#### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### Présentation de la problématique et du contexte

La complexité des informations traitées par les systèmes d'information et l'hétérogénéité des applications informatiques mises en œuvre par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche rendent difficiles les échanges de données :

- entre applications au sein d'un même établissement ;
- entre établissements sur une même thématique (notamment dans le domaine de la recherche où la mixité des unités de recherche est très développée) ;
- entre les établissements et l'administration centrale.

Ce manque d'interopérabilité des différents systèmes d'information mis en œuvre par les opérateurs amène à de fréquentes ressaisies et rend délicate la fiabilisation des données tout en alourdissant considérablement le travail des gestionnaires.

La simplification qui résulterait de l'existence de systèmes d'information interopérables serait très significative dans tous les domaines qui appellent des actes de gestion et notamment dans le domaine de la recherche dans lequel différents opérateurs créent majoritairement des structures de recherche communes.

Dans le contexte français actuel, il est peu probable que le ministère soit en mesure d'imposer des applications informatiques unifiées aux différents opérateurs dont la diversité en termes de taille, de missions et d'organisation rendrait la mesure vraisemblablement contreproductive.

La démarche qui consiste à organiser une interopérabilité des systèmes d'information en développant des « cadres de cohérence » dans chaque domaine de gestion est plus pragmatique et sans doute plus efficace.

Cette démarche a été entreprise dès 2002 et est actuellement suivie par le comité de pilotage SI de l'ESR, piloté lui-même conjointement par la DGESIP et la CPU. Cependant elle se déroule à un rythme beaucoup trop lent au regard des enjeux extrêmement importants pour les responsables et gestionnaires d'unités de recherche et mériterait d'être accélérée puisque le cadre de cohérence « recherche » est toujours en chantier.

À ce titre, il est significatif de constater que le répertoire national des structures de recherche (RNSR), chantier lancé au début des années 2000 n'en est toujours qu'à un stade pré-opérationnel pour les structures de recherche publiques et n'intègre pas encore les structures de recherche privées.

#### Proposition de simplification

Il convient de conforter l'initiative de développement des cadres de cohérence des SI et surtout d'en accélérer sensiblement la réalisation, dans les domaines suivants :

- recherche ;
- formation et vie étudiante ;
- GRH ;
- gestion immobilière ;
- normes techniques d'échanges ;
- méta-cadre de cohérence.

En parallèle, le RNSR (répertoire national des structures de recherche) devrait s'imposer à l'ensemble des acteurs de la recherche comme l'outil de référence et quitter son statut de prototype pour devenir opérationnel, c'est-à-dire être complet et à jour.

Une action volontariste du ministère et des opérateurs s'impose pour l'installation du RNSR comme outil partagé de connaissance des structures de recherche françaises. Sa prise en compte par les services du ministère et du HCERES lors des phases de dialogue contractuel avec les établissements et les sites, ou sa prise en compte par l'ANR ou le CGI dans la gestion des appels à projets, constitueraient une étape importante.

Ces actions sont suivies par le comité de pilotage des systèmes d'information de l'ESR et par le CODORNUM (comité d'orientation numérique) mais les progrès sont beaucoup trop lents au regard des enjeux.

#### Difficultés à lever

- Adhésion de l'ensemble des parties prenantes, éditeurs, administration centrale et établissements lorsqu'ils développent des applications ou acquièrent des logiciels.
- Urbanisation des différents SI.
- Développement de l'utilisation « administrative » du RNSR par les services du ministère, du HCERES, de l'ANR ou du CGI.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

#### Établissement(s) de référence sur la thématique

Comité de pilotage SI ESR et CODORNUM

CPU et organismes de recherche

GIP AMUE, association COCKTAIL

## 6.2.2. Structurer et mutualiser l'offre de *data centers* sur le territoire

**Thématique : Système d'information et numérique**

**Fiche n° 2-2**

**Sujet : Optimiser les systèmes d'information et les infrastructures numériques :**

**Structurer et mutualiser l'offre de *data centers* sur le territoire**

**Bénéficiaires cibles : unités de recherche, personnels des établissements d'enseignement supérieur**

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	X

### **Présentation de la problématique et du contexte**

Les établissements d'enseignement supérieur et de recherche sont de plus en plus confrontés à la nécessité de prendre des décisions concernant le stockage des données numériques issues de la recherche, des données liées aux activités pédagogiques ou des données de gestion. Le volume de ces données est en croissance forte et les salles informatiques existantes dans les établissements, nombreuses, mal sécurisées et coûteuses, ne répondent plus aux besoins.

La direction interministérielle du numérique et de systèmes d'information (DINSIC) dénombre en France une centaine de *data centers* utilisables par la communauté de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ils représentent théoriquement un progrès par rapport aux salles informatiques : salles sécurisées, points d'accès aux réseaux électriques à haute tension et aux réseaux de télécommunication à très haut débit, infrastructures techniques assurant la continuité de service, le tout dans un bâtiment spécialisé et sécurisé. Mais la majorité d'entre eux n'est pas à l'état de l'art, avec des problèmes bien identifiés :

- faible efficacité énergétique ;
- faible niveau de sécurité ;
- coût élevé lié à petite taille de la plupart d'entre eux.

La préparation des derniers CPER 2014-2020 a été l'occasion de l'élaboration de nombreux projets de *data centers* (plus de 150), incohérents par rapport aux besoins nationaux, ce qui a démontré la nécessité d'un schéma stratégique national.

Mais aujourd'hui, malgré ce besoin bien identifié, aucune décision n'a été prise au niveau national, ce qui ne permet pas aux établissements d'inscrire leurs projets dans une stratégie nationale cohérente. En conséquence, des initiatives dispersées voient le jour dans les régions, sans aucune coordination.

Une organisation a pourtant été mise en place pour le pilotage des infrastructures numériques de l'enseignement supérieur et la recherche :

- un comité infrastructures et services (INFRANUM), pour élaborer des propositions concernant notamment les infrastructures numériques ;
- un comité de coordination du numérique (CODORNUM) présidé par la DGESIP / DGRI et comprenant des représentants de la CPU, de la CDEFI, des cinq plus grands organismes de recherche, pour statuer sur les propositions de différents comités.



Le CODORNUM du 12 octobre 2015 a traité des propositions du comité INFRANUM concernant les *data centers*. Il a validé la nécessité de l'élaboration d'une feuille de route stratégique et de son plan d'actions pour janvier / février 2016...

Mais les établissements n'ont toujours pas de visibilité sur cette question.

*À noter que la thématique ressort également des compétences de la DINSIC.*

#### **Proposition de simplification**

La proposition qui permettra de simplifier la préparation des décisions d'investissement des établissements consiste en la prise rapide d'une décision au niveau national sur la stratégie *data centers* pour la communauté de l'enseignement supérieur et de la recherche, en liaison avec la DINSIC.

Cette décision permettra aux établissements d'élaborer et de mettre en œuvre, avec leurs partenaires, des projets en s'inscrivant dans une stratégie nationale.

La proposition opérationnelle qui suit s'inspire des travaux du comité INFRANUM.

Mise en œuvre d'un plan national de rationalisation des *data centers* sur la France en limitant leur nombre à un (ou deux maximum) par grande région et en adoptant une démarche pragmatique :

- analyser les coûts complets de fonctionnement de tous les *data centers* existants ou en projet, notamment dans un contexte d'augmentation du coût de l'énergie ;
- capitaliser sur les *data centers* existants à fort potentiel d'évolution ;
- s'appuyer sur les COMUE pour identifier les besoins de *data centers* des établissements membres et proposer les axes de rationalisation ;
- confier aux COMUE la gestion des *data centers* régionaux et l'allocation des moyens de *data centers* aux établissements ;
- privilégier une coordination inter-régionale des *data centers* pour assurer le plan de reprise d'activité (PRA), la sécurisation des données, ainsi que le plan de continuité d'activité (PCA) ;
- mettre les *data centers* en réseau en s'appuyant sur le réseau RENATER et ses réseaux d'accès. On construira ainsi une architecture fortement redondée assurant la résilience et la sécurité des moyens et du stockage des données ;
- proposer des services d'hébergement aux collectivités territoriales qui pourraient ainsi participer au financement ;
- suivre les recommandations de la DINSIC qui préconise la gestion des *data centers* régionaux par le MENESR. En région les principaux besoins se situent au niveau des établissements du MENESR. Ceux-ci devront pouvoir accueillir les besoins des collectivités régionales, qui à eux seuls ne justifient pas la construction d'un *data center*.

Cette étape permettrait d'envisager la mise en œuvre dans un second temps des applications en mode « *cloud computing* ».

Le GIP RENATER pourrait, en cas de besoin, jouer le rôle d'exploitant de *data centers* lorsque ceux-ci accueillent des établissements diversifiés, à l'exemple de ce qu'il est amené à réaliser dans le cadre de la communauté de Montpellier.

La société civile GENCI pourrait également jouer un rôle dans le dispositif, notamment pour la gestion des données issues de calculs intensifs.

<b>Difficultés à lever</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nécessité de prendre des décisions dans un cadre interministériel (DINSIC), après une phase d'étude et de concertation largement engagée.</li> <li>– Mutualisation des politiques d'établissements.</li> <li>– Montage des cofinancements avec les collectivités territoriales.</li> <li>– Mise en place d'une coordination nationale opérationnelle.</li> </ul>

<b>Analyse de la proposition</b>	
Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Très significatif</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR et interministériel</b>

<b>Établissement(s) de référence sur la thématique</b>
DINSIC
Comités INFRANUM et CODORNUM
RENATER et GENCI

### 6.2.3. Élargir les services rendus aux usagers étudiants et personnels d'un site d'enseignement supérieur et de recherche (ou d'une région)

**Thématique : Système d'information et numérique**

Fiche n° 2-3

**Sujet : Optimiser les systèmes d'information et les infrastructures numériques :**

**Élargir les services rendus aux usagers étudiants et personnels d'un site d'enseignement supérieur et de recherche (ou d'une région)**

**Bénéficiaires cibles : usagers et personnels des établissements d'enseignement supérieur**

#### **Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

Les politiques de site ont connu un fort développement ces dernières années dans l'enseignement supérieur et la recherche, avec les PRES puis les COMUE.

La mobilité des étudiants et des personnels appartenant à des institutions différentes au sein d'un même site s'est développée mais elle se heurte parfois à des contraintes d'organisation qui la freinent au quotidien :

- cartes d'accès aux différentes bibliothèques ;
  - cartes d'accès (ou autres supports) aux services proposés aux étudiants par les CROUS et les collectivités territoriales (et notamment les communes) ;
  - cartes d'accès aux différents locaux, parkings ou restaurants administratifs ;
- accès au téléphone et au réseau informatique ;
- etc.

Ces difficultés tiennent moins à des réticences de la part des établissements à mettre en commun des services qu'aux difficultés liées à l'implantation des usagers et des personnels sur différents sites, à des procédures de gestion des étudiants et des personnels inadaptées ou à des difficultés techniques liées aux systèmes d'information telles que l'absence d'annuaires unifiés à l'échelle des sites, condition technique à remplir pour élargir les services rendus à l'ensemble de la communauté d'un site.

Cette problématique doit prendre en compte les services proposés par les collectivités territoriales qui intéressent directement les étudiants et les personnels (transports, vie culturelle, sportive et sociale, accès aux bibliothèques municipales, etc.).

Elle doit également prendre en compte les besoins spécifiques liés aux étudiants Erasmus et aux personnels invités qui fréquentent les campus pour une durée limitée dans le temps. Pour ce type de personnels et d'usagers il est primordial que l'accès aux services soit rapide. Dans ce cadre, le lien entre l'accès aux services et la prise en compte des individus dans les systèmes d'information est primordial.

#### **Proposition de simplification**

Le développement des services au niveau d'un site et leur accès pour l'ensemble des étudiants et des personnels permanents ou non repose sur la généralisation des annuaires à l'échelle d'un même site.

Il s'agit là de la diffusion d'une « bonne pratique » qui suppose un accord politique des membres de la COMUE d'un site ou des établissements ayant conclu une convention d'association puis une coopération étroite entre les directions des systèmes d'information (DSI) concernées.

Deux sujets sont à travailler principalement :

- la généralisation de la fédération d'identité et des services compatibles ;
- la mise en œuvre d'un identifiant unique de site ou « régional » dans la carte multiservices permettant son usage dans tout type de services (le lien avec le territoire est important notamment sur les transports parfois différents d'une région à l'autre).

Si ces décisions relèvent du niveau des établissements et organismes membres des COMUE, elles pourraient être facilitées par une information et une incitation forte de la part du ministère, notamment dans le cadre du dialogue sur la politique de site.

Concernant les étudiants, cette proposition rejoint la mesure 8 du plan national de vie étudiante intitulée « généraliser les cartes d'étudiants multiservices ».

Il est proposé de généraliser le principe de la carte d'étudiant multiservices (CMS) à l'ensemble des étudiants. Un support national de carte étudiante multiservice, élaboré par le CNOUS, sera ainsi proposé en 2016 aux établissements et une circulaire d'application de l'article D. 612-5 du code de l'éducation sera élaborée afin de prévoir un cahier des charges minimal des services pouvant être proposés, et de préconiser une méthodologie permettant aux établissements, aux CROUS et aux collectivités d'engager les démarches partenariales nécessaires à l'élaboration d'une offre de services consolidée.

#### Difficultés à lever

- Volonté de mutualisation au sein de certaines COMUE.
- Difficulté de généralisation d'outils pour les petits établissements.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>significatif</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

#### Établissement(s) de référence sur la thématique

Association des directeurs des systèmes d'information des établissements d'enseignement supérieur et de recherche (A-DSI)

## 7. Thème « patrimoine »

### 7.1. Simplifier les conditions de la gestion de leur patrimoine immobilier par les universités et faciliter leur accès à de nouveaux financements

Thématique : Immobilier
Fiche n° 1

<b>Sujet : Simplifier les conditions de la gestion de leur patrimoine immobilier par les universités et faciliter leur accès à de nouveaux financements</b>
<b>Bénéficiaires cibles : établissements d'enseignement supérieur et de recherche</b>

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

Présentation de la problématique et du contexte
<p>Eu égard aux enjeux liés au patrimoine immobilier des établissements d'enseignement supérieur : financement et réalisation du gros entretien et renouvellement du patrimoine immobilier, rénovation énergétique, adaptation à l'innovation pédagogique et à la transition numérique, il convient d'inciter les établissements à adapter les locaux à leurs besoins réels, de rendre plus simple l'accès à de nouveaux financements mais également d'accélérer la diffusion d'outils de connaissance et de gestion de cet immobilier.</p> <p>Or, plusieurs rapports récents ont mis en évidence le fait que les moyens financiers des universités consacrés à l'entretien et à la modernisation de leur patrimoine immobilier ne correspondent pas aux besoins d'un parc de 18,6 millions de mètres carrés dont 14,3 millions de mètres carrés appartiennent à l'État.</p> <p>De plus, les universités ne disposent pas dans leur budget des ressources pour le financement de la transition énergétique qui s'impose à elles. Les coûts de rénovation attachés à cette transition pour la part du patrimoine appartenant à l'État sont estimés en 2015 à près de 8Md€ d'euros par la sous-direction de l'immobilier de la direction de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP).</p> <p>L'article 12 de la loi de programmation des finances publiques 2011-2014 interdit aux universités, à l'instar d'autres organismes divers d'administration centrale (ODAC), d'émettre des titres de créance ou de contracter des emprunts bancaires d'une durée supérieure à douze mois. Il s'agit, entre autres, de stopper l'endettement du secteur public, d'éviter les emprunts à des taux supérieurs à ceux auxquels l'État peut accéder et de réduire le risque d'appel en garantie de l'État pour les établissements qui ne pourraient pas rembourser leurs échéances.</p> <p>Des dérogations existent en nombre et en volume limités.</p> <p>D'une part, dans le cadre du plan Campus, la loi de programmation des finances publiques du 30 décembre 2012, permet aux universités et établissements d'enseignement supérieur d'avoir accès aux prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) et de la Caisse des dépôts et consignation (CDC) pour faire face aux paiements en maîtrise d'ouvrage publique (MOP) et accélérer la réalisation de leurs projets.</p>

D'autre part, hors plan campus, les universités peuvent accéder aux prêts dits de « croissance verte » de la CDC qui, juridiquement n'est pas un établissement de crédit, et ce, pour couvrir un besoin d'emprunt jusqu'à 5 M€. Les actions financées sont des opérations de construction à énergie positive et des opérations de réhabilitation répondant aux normes environnementales en vigueur.

Enfin une convention a été conclue entre l'État et la CDC donnant un cadre au dispositif dit d'« *intracting* ». Celui-ci vise le financement de travaux générant des économies d'énergie avec des temps de retour sur investissement de deux à dix ans. Le financement est assuré par une « dotation » dédiée, partagée à égalité entre l'université et la CDC, cette dernière y contribuant par une avance assimilable à un prêt à faible taux (2 %). Le remboursement est assuré par les économies d'énergie réalisées grâce aux travaux.

De plus, l'expérimentation de la dévolution du patrimoine s'avère, pour la poursuite de ces objectifs, positive ; les trois établissements pilotes, en contrepartie d'un accompagnement financier pluriannuel de l'État<sup>24</sup>, ont pris en charge la remise à niveau de leurs bâtiments, mené des actions de rationalisation du patrimoine et l'ont parfois vendu si cela était utile. C'est bien le coût de son extension dans les conditions de l'expérimentation actuelle qui constitue un obstacle à sa généralisation. Pourtant de nombreux effets positifs sont attendus d'une telle extension :

- le renforcement de la qualité de la gouvernance et de la légitimité des organes politiques des établissements, la professionnalisation de leurs services techniques en raison de l'importance de l'immobilier dans leurs actifs ;
- la nécessité de dégager la capacité financière nécessaire à l'adaptation et à la rénovation du patrimoine immobilier ;
- la responsabilisation des établissements afin d'optimiser l'usage de leurs locaux et la rationalisation de leurs surfaces ;
- la réduction des circuits de décision (les universités deviennent les seuls interlocuteurs directs et permanents des autres institutions publiques (collectivités territoriales et leurs établissements publics et des institutions européennes par exemple) ;
- l'efficacité du contrôle budgétaire qui s'opère sur un budget couvrant la totalité des besoins des établissements ;
- la réduction des délais instructions des projets : la procédure d'expertise ne s'y applique pas systématiquement (voir fiche immobilier n° 2).

C'est pourquoi, il convient de promouvoir le recours à des financements « nouveaux » pour moderniser le patrimoine immobilier universitaire. Ces financements nouveaux doivent s'entendre hors du champ de l'endettement public (au sens des critères de convergence budgétaire européenne) et peuvent s'accompagner ou non d'un transfert de propriété vers les universités.

L'IGAENR formule plusieurs recommandations qui visent à simplifier la gestion d'un patrimoine immobilier.

### Propositions de simplification

Trois propositions sont formulées :

**1– Reprendre le processus de transfert du patrimoine immobilier vers les universités avec un accompagnement financier de l'État par des fonds publics et / ou mobilisant aussi des fonds privés afin**

<sup>24</sup> Le transfert s'est accompagné d'un double accompagnement financier, d'une part un financement de remise à niveau préalable ponctuelle en matière de mise en sécurité / accessibilité (comme le prévoit l'article L. 719-14 du code de l'éducation), sur des crédits du plan de relance de 2009, et d'autre part une dotation récurrente, versée chaque année, destinée à couvrir la charge transférée en matière de gros entretien et renouvellement (GER) niveaux 4 et 5 et à se substituer aux financements antérieurs apportés par les CPER (pour la part État) et les subventions de mise en sécurité.

**d'adapter et de rénover le patrimoine immobilier universitaire. L'extension du transfert pourrait être progressive dans le temps, le niveau d'accompagnement de l'État varier selon la nature et la qualité du patrimoine mais aussi les ressources mobilisables par les établissements eux-mêmes ;**

**2- Intéresser plus fortement les établissements à la valorisation de leur patrimoine immobilier en les rendant systématiquement et à terme intégralement tributaires des produits de location et de cession.**

L'intérêt pour l'université de céder un immeuble de son patrimoine est, au regard de la complexité des opérations nécessaires pour libérer des surfaces, actuellement limité par la règle qui réduit le retour du produit de la vente à l'établissement, l'État en conservant une part significative.

Cette règle est posée par des dispositions législatives et réglementaires évaluées chaque année au moment de la discussion des lois de finances, initiale ou rectificative. En effet, l'État utilise les recettes immobilières du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » prévu par l'article 8 de la loi de finances rectificative n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 pour financer des dépenses immobilières. Afin que les ministères et les opérateurs soient incités à céder des biens immobiliers, l'État a décidé que les ministères cédant des biens percevaient les recettes correspondantes, après prélèvement d'un certain pourcentage, affecté au programme 721 « Contribution au désendettement de l'État ». L'article 61 de la loi de finances initiale n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 a prévu que les produits de cessions des dits biens immeubles sont affectés au désendettement de l'État à hauteur d'un minimum de 15 %, porté à 20 % en 2012, 25 % en 2013 et 30 % en 2014.

En l'état le solde de la recette est affecté au ministère, sans droit *a priori* pour l'université à en percevoir tout ou partie. Si l'établissement souhaite bénéficier de ce produit de cession pour financer une opération immobilière, il lui appartient de justifier sa demande transmise par le rectorat en s'appuyant sur les orientations et projets de son SPSI. Le département des affaires immobilières du MENESR propose ensuite l'opération à la programmation du compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

Deux modalités d'évolution sont envisageables.

– La première, conforme aux recommandations du rapport IGF et IGAENR de 2015 sur la situation financière des universités, accorderait en retour aux universités, et sans conditions particulières, la totalité du produit des cessions immobilières opérées par elles.

– La seconde, préfiguratrice de la première ou étape intermédiaire, consisterait à ce que le produit des cessions de biens immobiliers soit perçu par les universités à hauteur de 70 % et affecté à des travaux et opérations de rénovation et d'économies d'énergie, 30 % étant consacrés aux actions de désendettement de l'État.

**3- Créer un fonds de rénovation énergétique garanti pour partie par les produits des économies liées aux performances énergétiques, les ressources libérées par l'optimisation de la gestion et la valorisation du patrimoine immobilier, et cofinancé par l'État :** par exemple sous forme d'une nouvelle dotation non consommable dont seuls les intérêts, calculés en appliquant au montant de chaque dotation par projet un taux d'intérêt fixe, pendant une certaine durée, financeraient les investissements. En l'espèce ceux-ci seraient exclusivement des études et des travaux.

Un travail de prospective et de simulation financière et budgétaire initié sur les quatre universités de Bretagne avec le concours de la Caisse des dépôts et consignations, actuellement en cours, montrerait que sur la base d'un besoin évalué à environ 800 M€ de travaux incluant rénovation fonctionnelle et énergétique, une programmation de travaux étalée sur 10 ans, (prenant pour hypothèse un financement partagé entre

l'emprunt, l'autofinancement et des subventions et une optimisation possible de 80 % de la surface actuelle<sup>25</sup> à périmètre d'activité constante) permettrait d'équilibrer l'évolution des ressources et celles des dépenses, en faisant baisser la facture énergétique qui pourrait être alors divisée par quatre.

Un tel financement de la rénovation énergétique à partir de plusieurs ressources (l'augmentation des revenus disponibles du fait de la réduction des charges d'énergie ; la diminution des dépenses d'exploitation liées aux surfaces actuelles suite à leur réduction ; des engagements d'optimisation<sup>26</sup>) pourrait faire l'objet d'une instruction approfondie dans le cadre de la réflexion engagée par l'État sur l'amélioration pérenne du patrimoine immobilier universitaire.

#### Difficultés à lever

- Les principales difficultés sont de nature financière et budgétaire.
- L'évolution des règles de cession suppose une évolution législative.
- Une ingénierie de projets serait nécessaire en matière d'adaptation du financement des projets de rénovation énergétique.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	<b>Oui (dans le cadre de la reprise du transfert du patrimoine)</b>
Modification niveau décret	<b>X</b>
Modification niveau législatif	<b>X</b>
Complexité de mise en œuvre	<b>Sensible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Significatif</b>
Périmètre ministériel	<b>interministériel</b>

#### Établissement(s) de référence sur la thématique

Université de Poitiers

#### Rapport(s) de référence sur la thématique

Rapport cour des comptes, juin 2015, *L'autonomie des universités, une réforme à poursuivre*, communication à la commission des finances du Sénat  
 Rapport IGF 2014-M-072-02 – IGAENR 2015-012, mars 2015, *La situation financière des universités*.  
 Rapport IGAENR 2014-013, mars 2014, *Contribution à la réflexion stratégique et à la politique immobilière des universités*.

<sup>25</sup> Emportant aussi une possible réduction de 20 % des surfaces actuelles.

<sup>26</sup> Est cité l'exemple en Espagne de l'Université polytechnique de Catalogne disposant d'un campus de 400 000 m<sup>2</sup>, 40 000 étudiants, 8 sites, 90 bâtiments, une facture énergie et eau de 5,5 millions/euros/an qui a mis en place un programme d'optimisation générant une réduction de 25 % de la consommation d'énergie et des économies de plus d'un million d'euros par an.



## 7.2. Simplifier les procédures d'expertise des projets immobiliers

<b>Thématique : Immobilier</b>
<b>Fiche n° 2</b>

<b>Sujet : Simplifier les procédures d'expertise des projets immobiliers</b>
<b>Bénéficiaires cibles : les établissements d'enseignement supérieur et de recherche</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Le dispositif d'expertise des projets immobiliers a fait l'objet d'une circulaire en date du 11 août 2015 parue au BO du 17 septembre 2015. Son élaboration a répondu à un besoin d'harmonisation des différentes procédures d'expertises applicables, celle relative aux opérations inscrites dans les contrats de plan et contrats de projets État / régions (CPER), celle concernant les opérations dites Campus (procédure d'expertise <i>ad hoc</i>) et celle relative à la procédure d'évaluation des investissements publics (cf. <i>infra</i>).</p> <p>Deux grands types d'expertise sont identifiés.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– les procédures d'expertises du MENESR concernant les projets immobiliers supérieurs à 3 M€ TTC, qui font l'objet d'un examen préalable des opérations par le recteur concerné avec agrément soit du MENESR (Opération campus), soit du préfet de région (CPER ou hors CPER) ;</li><li>– les procédures d'expertise relevant aussi de l'évaluation socio-économique prévue pour les projets de plus de 20 M€ TTC et d'une contre-expertise du CGI pour les projets supérieurs à 100 M€ HT (systématique) au titre de l'article 17 de la loi n° 2012-1558<sup>27</sup>.</li></ul> <p>Dans les différents cas, le recteur peut solliciter une analyse de la mission d'expertise économique et financière (Meef), placée auprès du directeur régional des finances publiques (DRFIP). De plus, si l'opération comporte un volet recherche, le recteur sollicite l'avis du délégué régional à la recherche et à la technologie (DRRT).</p> <p>Les termes de la procédure sont applicables à l'ensemble des opérateurs de l'État, aux collectivités territoriales quand elles réalisent pour le compte des universités, et ce, quelles que soient les opérations (Campus ou CPER par exemple). Seules les opérations faites dans le cadre de la dévolution du patrimoine y</p>

<sup>27</sup> L'article 17 de la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 a prévu que les projets d'investissements civils financés par l'État, ses établissements publics, les établissements publics de santé ou les structures de coopération sanitaire font l'objet d'une évaluation socio-économique préalable. Lorsque le montant total du projet et la part de financement apportée par ces personnes excèdent des seuils fixés par décret, cette évaluation est soumise à une contre-expertise indépendante préalable. Les évaluations et contre-expertises participent à l'information du parlement. Le décret n° 2013-1211 du 23 décembre 2013 pris en application prévoit une déclaration annuelle des projets d'investissement pour lesquels un financement, d'au moins 20 M€ hors taxe, de l'État, de ses établissements publics, des établissements publics de santé et des structures de coopération sanitaire est envisagé ; il précise les éléments du dossier d'évaluation pour les projets atteignant le même seuil, prévoit l'information du commissaire général à l'investissement et la transmission du dossier sur sa demande par l'autorité en charge du projet d'investissement. Le décret fixe à 100 M€ de financement public hors taxe et 5 % de l'investissement total la part à partir de laquelle l'évaluation socio-économique d'un projet d'investissement fait l'objet d'une contre-expertise indépendante préalable sous l'autorité du commissaire général à l'investissement. Le décret explicite les objectifs et l'organisation de la contre-expertise par le commissaire général à l'investissement (garanties d'indépendance des experts, délai de réalisation...). Cette évaluation socio-économique préalable a pour objectif de déterminer les coûts et bénéfices attendus du projet d'investissement envisagé.

échappent. Il en va de même des réalisations de résidences universitaires.

Si le principe d'une analyse de la soutenabilité budgétaire et financière des projets n'est pas discuté, la nature et le degré des informations sollicitées peuvent être questionnés au regard de leur pertinence et de leur utilité.

Ainsi, en annexe de la circulaire figure un guide de constitution du dossier d'expertise et du dossier d'évaluation socio-économique avec un dossier type. S'il est précisé que le contenu du dossier est « à adapter en fonction de la taille de l'opération et de son mode de réalisation (maîtrise d'ouvrage publique ou partenariat public privé », un certain nombre d'interrogations sont formulées par les acteurs de terrain.

En particulier, la cartographie des risques des projets qui doit être jointe au dossier d'expertise, comprend a priori pour tous les projets et concernant les seules opérations en maîtrise d'ouvrage publique, un assez grand nombre items (pas loin de quatre-vingt).

Eu égard au grand nombre d'informations demandées et parfois à leur caractère général, les universités s'interrogent sur la réalité de l'analyse contradictoire qui pourra en être faite par les services des rectorats, les directions régionales des finances publiques, les préfetures de région ou encore les services centraux du ministère qui en seront destinataires.

De plus, les conditions de décompte du délai d'instruction, a priori deux mois au niveau déconcentré et quatre mois pour l'ensemble de la procédure ne prennent pas en compte les possibles demandes d'informations complémentaires que les autorités de tutelle peuvent toujours solliciter et la prolongation des temps d'instruction que ces demandes peuvent emporter. La circulaire mentionne que les différentes consultations rendues possibles (DRFIP ou DRRT) peuvent justifier que le délai soit prolongé. Néanmoins en l'état aucun délai maximal d'instruction n'est prévu, ce qui pose problème au regard de l'intérêt de mener à leur terme les chantiers immobiliers dans des délais raisonnables.

Plus généralement, le problème de fond de cette procédure est que les données et informations essentielles devraient être recueillies, non pas dans le cadre d'une procédure d'expertise ex post objet de la présente fiche, mais dès le moment où leur programmation est décidée. Autrement dit, il serait plus efficace de vérifier la faisabilité budgétaire et financière d'une opération immobilière au moment où elle est décidée.

Enfin le contrôle exercé est double, d'une part par les services du rectorat (ingénieur régional de l'équipement et contrôleur budgétaire) ce qui peut constituer un double point de passage « plus ou moins facile à franchir » selon l'expression de la CPU. À ce premier « silo » d'analyse et de visa s'ajoute l'analyse qui peut être demandée à la DRFIP appelée à étudier, si besoin est, le dossier.

Cette intervention est de nature à la fois à allonger les délais et à créer une incertitude sur la décision finale. Dans le cas des projets dits d'« *intracting* » (ou conventions de performance interne) d'un montant moyen (actuel) de 3 M€ l'intervention des services des DRFIP se fonde sur l'article R. 719-93<sup>28</sup> du code de l'éducation, l'« *intracting* » étant considéré comme un prêt. Dans le cas de ces derniers projets, certains établissements ont signalé à la mission, pour les quelques dossiers présentés, une difficulté d'interprétation de la nature du contrôle à opérer, les projets étant présentés au titre des projets immobiliers mais relevant en droit du

---

<sup>28</sup>L'article R. 719-93 du code de l'éducation entrée en vigueur en août 2013 dispose que : « dans les cas prévus par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, le recours à l'emprunt est soumis à l'approbation du recteur d'académie, chancelier des universités, et du directeur régional des finances publiques ou, pour les établissements qui lui sont directement rattachés, du ministre chargé de l'enseignement supérieur et du contrôleur budgétaire et comptable ministériel. Un emprunt ne peut être souscrit pour assurer le financement du remboursement des annuités d'emprunt ».

contrôle du recours à l'emprunt.

Par ailleurs pour le dossier d'évaluation socio-économique prévu dans le cas des projets dont le montant est égal ou supérieur à vingt millions d'euros (HT) (voir *supra*), il est demandé aux établissements de calculer la somme des coûts actualisés du projet sur 30 ans en ajoutant au coût d'investissement initial les coûts de fonctionnement actualisés au taux de 4,5 %. Les données sur la soutenabilité financière du projet notamment en termes d'exploitation sur la longue durée peuvent être considérées comme très aléatoires eu égard aux incertitudes de calcul et à l'évolution probable des ressources sur une longue période.

Si l'expertise telle qu'appliquée actuellement met en œuvre un dispositif visant à connaître de façon approfondie chaque projet, elle le fait à un moment donné sans pour autant apporter une vision dans la durée de l'ensemble des projets et travaux inscrits et menés par l'établissement et dont l'exécution en cours de réalisation peut varier (retards, reports, couts supplémentaires...).

La DGESIP a commencé à apporter des réponses à ces questions. Ainsi, l'élaboration de la circulaire de 2015 a répondu à un besoin d'harmonisation des différentes procédures d'expertises fondues à l'occasion en une circulaire unique. Elle unifie en quelque sorte les informations à mobiliser et les questions auxquelles il doit être répondu ce qui simplifie le mode opératoire de constitution des dossiers.

Dans ce cadre, le délai de quatre mois couvrant l'ensemble de la procédure d'expertise n'existait pas auparavant et son adoption représente une garantie nouvelle pour les porteurs de projets.

En l'état, le nombre total de dossiers de projets immobiliers devant faire l'objet d'expertises n'est pas connu précisément mais selon les services centraux du ministère, il ne devrait pas dépasser quelques dizaines.

Par ailleurs l'inscription des projets dans le cadre du CPER ne vaut pas, en l'état, validation de la soutenabilité financière et budgétaire.

Enfin la circulaire prévoit, elle-même, que le dispositif fera l'objet d'un bilan à l'issue de la première année de mise en œuvre. La DGESIP a à cet effet prévu une évaluation des difficultés et des enjeux de l'application de ladite procédure en 2016 avec une rencontre des acteurs concernés.

#### **Proposition de simplification**

L'IGAENR propose de simplifier la procédure d'expertise en tenant compte de la situation réelle de chaque établissement.

Lorsque l'établissement a adopté un cadre stratégique (SPSI actualisé) et une programmation associée à une prospective financière (véritable PPI) validée par les autorités de tutelle, la procédure d'expertise deviendrait inutile. Dans ce cadre un dialogue de gestion régulier, fondé sur des données partagées et actualisées, entre l'établissement et l'ingénieur régional de l'équipement (IRE) placé auprès du recteur offrirait l'opportunité d'un suivi utile pour tous.

Lorsque l'établissement n'a pas réalisé une programmation stratégique appuyée sur une prospective financière, la procédure resterait applicable mais le dossier (y compris en cas d'« intracting ») ferait l'objet d'une décision unique avec avis conjoint des directions de l'État concernées.

En cas d'allongement du délai au-delà de six mois après transmission du dossier, l'établissement pourrait saisir la DGESIP qui aurait un mois pour y répondre définitivement.

<b>Difficultés à lever</b>
– Décision interministérielle.

<b>Analyse de la proposition</b>	
Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	<b>Oui pour ce qui concerne l'adoption d'un SDI et d'un SPSI appuyée par une étude de soutenabilité budgétaire et financière d'ensemble</b>
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Faible</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR / Ministre des finances et de comptes publics</b>

<b>Établissement(s) de référence sur la thématique</b>
Université de POITIERS
Université de BORDEAUX

## 8. Thème « relations internationales »

### 8.1. Faciliter les mobilités par l'accueil d'étudiants étrangers en stage dans les universités françaises

Thématique : Relations internationales
Fiche n° 1

Sujet : Faciliter les mobilités par l'accueil d'étudiants étrangers en stage dans les universités françaises
Bénéficiaires cibles : Étudiants étrangers

Axes de simplification	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Plusieurs types de difficultés touchent les étudiants étrangers qui souhaitent réaliser des stages dans les universités françaises :</p> <p><b>1) Le décret n° 2014-1420 du 27 novembre 2014</b> relatif à l'encadrement des stages et des périodes de formation en milieu professionnel pris en application de la loi du 10 juillet 2014, fait notamment obligation d'une gratification du stagiaire (15 % du plafond horaire de la sécurité sociale soit environ 523 € pour un mois) lorsque la durée du stage est supérieure à deux mois. Par ailleurs, la durée d'un stage est limitée à six mois. Ces deux dispositions n'intègrent pas suffisamment la situation des stagiaires étrangers lorsque l'université française est organisme d'accueil de ces étudiants au sein de ses laboratoires, instituts et services. La demande des partenaires étrangers pour ce type de stage international est croissante principalement dans le cadre d'accords de réciprocité. Or, il arrive que les stagiaires étrangers soient déjà rémunérés par leur université d'origine ou leur gouvernement (cas cité du Québec). Il conviendrait de modifier le décret pour supprimer, dans ce cas, l'obligation de gratification par la partie française et la transformer en option.</p> <p><b>2) La durée des stages à l'étranger</b>, est pour plusieurs de nos partenaires, alignée sur leur année universitaire (huit ou neuf mois), durée contrainte au regard de leur processus de validation des formations. Il conviendrait donc de modifier le décret s'agissant d'étudiants étrangers souhaitant effectuer un stage de huit ou neuf mois dans une université française. Ce problème est considéré comme un frein au développement des mobilités internationales étudiantes, des coopérations universitaires et peut constituer un réel obstacle à la réciprocité pour des stages à l'étranger d'étudiants français.</p> <p><b>3) Les conventions de stage doivent être visées par la DIRECCTE</b> puis être transmises aux services consulaires avec une signature originale de celle-ci. Il y a lieu de s'interroger sur cette procédure contraignante, concernant des stages qui relèvent davantage de la formation et de la coopération universitaires que du marché de l'emploi.</p>

<b>Proposition de simplification</b>
1) Modifier le décret n° 2014-1420 pour supprimer, dans le cas d'un stagiaire étranger inscrit dans un

établissement français et rémunéré par son établissement ou pays d'origine, l'obligation de gratification par la partie française.

2) Modifier également le décret s'agissant d'étudiants étrangers souhaitant effectuer un stage de plus de six mois, durée contrainte au regard du processus de validation de leur formation, dans une université française.

3) Supprimer l'obligation de visa préalable des conventions de stage par la DIRECTTE, visa qui pourrait être remplacé éventuellement par un simple signalement à cette dernière. Transmission de la convention d'accueil d'un stagiaire étranger en université aux services consulaires directement sous timbre du président d'université. En outre, une signature originale ne paraît pas requise si la transmission de la convention transite par les CEF (centres pour les études en France auprès de nos ambassades) à même d'en valider l'authenticité.

#### Difficultés à lever

– Faire admettre que les stages d'étudiants étrangers dans les établissements d'enseignement supérieur français relèvent plutôt du domaine des coopérations universitaires et scientifiques que du marché de l'emploi. Les conventions universitaires internationales et les conventions de stage peuvent être très claires sur la nature de ce type de stage lorsque l'université est organisme d'accueil.

#### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	
Diffusion de bonne pratique	
Modification niveau décret	x
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Très faible</b>
Coût de mise en œuvre	<b>nul</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR – MINEFI – affaires sociales-emploi-agriculture</b>

#### Établissement(s) de référence sur la thématique

Université de Bordeaux (VPRI adjoint, Laurent Servant ; Yves Lebreton, responsable du pilotage de l'insertion professionnelle et des stages)

## 8.2. Encourager la mise en place de guichets uniques régionaux d'accès aux bourses de mobilité internationale

<b>Thématique : Relations internationales</b>
Fiche n° 2

<b>Sujet : Encourager la mise en place de guichets uniques régionaux d'accès aux bourses de mobilité internationale</b>
<b>Bénéficiaires cibles : étudiants candidats à une mobilité sortante</b>

<b>Axes de simplification</b>	
Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	X

<b>Présentation de la problématique et du contexte</b>
<p>Le dispositif AQUIMOB géré à l'université de Bordeaux, est un exemple de bonne pratique et de simplification concernant les étudiants français candidats à une mobilité internationale. Il a été mis en place en accord avec la Région Aquitaine pour centraliser dans un guichet unique les demandes de bourses à la mobilité internationale quelle que soit leur origine (État ; région ; établissements etc.), afin d'en optimiser les attributions et de proscrire les doublons de financement. Le principe retenu est d'octroyer une bourse au maximum d'étudiants. Quand plusieurs sources de financement sont mobilisables, la bourse la plus élevée est accordée.</p>

<b>Proposition de simplification</b>
Encourager la diffusion de cette organisation en guichet unique mise en place en Aquitaine dans les autres régions.

<b>Difficultés à lever</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pas de difficultés techniques ou juridiques.</li> <li>– Difficultés politiques possibles pour recueillir l'accord de l'ensemble des collectivités territoriales et obtenir l'entente de l'ensemble des partenaires de chaque région sur l'université support de ce guichet unique.</li> </ul>

<b>Analyse de la proposition</b>	
Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Faible mais variable selon nombre de partenaires</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Compensé par l'optimisation des attributions de bourses</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

<b>Établissement(s) de référence sur la thématique</b>
Université de Bordeaux

### 8.3. Simplifier les modalités de transmission des accords interuniversitaires de coopération internationale au MENESR

**Thématique : Relations internationales**

Fiche n° 3

**Sujet : Simplifier les modalités de transmission des accords interuniversitaires de coopération internationale au MENESR**

**Bénéficiaires cibles : Direction des relations internationales des ESR**

#### **Axes de simplification**

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	
Organisation structurelle	

#### **Présentation de la problématique et du contexte**

Les accords interuniversitaires de coopération et de partenariat internationaux doivent selon la loi du 22 juillet 2013, être systématiquement transmis au MENESR qui dispose d'un délai d'un mois pour y faire opposition (article L. 317-1 du code de l'éducation). Ce délai a été réduit. Il était de deux mois avant la loi de 2013.

L'application de la disposition est très virtuelle. Le ministère ne réagit jamais à ces transmissions car il n'est pas en mesure, vu leur nombre et leur diversité, d'en effectuer un contrôle ou même une analyse. Il ne réagit évidemment pas davantage aux conventions qui ne lui sont pas transmises. Ces transmissions ne concourent pas non plus à des contrôles de sécurité et de protection scientifique ceux-ci relevant du champ de compétences d'autres intervenants (DSI, HFDS).

Un avis d'opportunité, s'il était rendu, ne serait pas dans l'esprit du développement de l'autonomie des universités.

En revanche, il est nécessaire de disposer à un endroit donné, dans le cadre d'un pilotage pertinent et légitime de l'État, d'une meilleure connaissance quantitative et qualitative des coopérations universitaires internationales des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Pour cela il conviendrait que les directions des relations internationales des universités réalisent un bilan annuel de suivi des accords de coopération internationale de leur établissement. Plusieurs en ont déjà la pratique. De tels bilans synthétiques pourraient être transmis au MENESR en lieu et place de chaque convention individuellement.

#### **Proposition de simplification**

Remplacer la transmission par les établissements d'enseignement supérieur de chaque accord interuniversitaire de coopération et de partenariat international par la transmission d'une synthèse annuelle des accords internationaux en vigueur et de leur bilan au MENESR (DREIC-DGESIP).

C'est sur la base de ces bilans d'établissements que serait effectué un suivi national des accords de coopérations internationale des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.



**Difficultés à lever :**

– Définir avec la CPU et la CDEFI, un format cadre harmonisé des bilans à transmettre par les établissements.

**Analyse de la proposition**

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X
Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>non</b>
Coût de mise en œuvre	<b>Quasi nul</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR</b>

## 8.4. Harmoniser les procédures d'inscription des étudiants réfugiés

**Thématique : Relations internationales**

Fiche n° 4

**Sujet : Harmoniser les procédures d'inscription des étudiants réfugiés**

**Bénéficiaires cibles : étudiants étrangers migrants de pays en conflit**

### Axes de simplification

Fonctionnement et efficacité de l'établissement	X
Facilité d'accès aux services	X
Organisation structurelle	

### Présentation de la problématique et du contexte

L'inscription universitaire (administrative et pédagogique) d'étudiants réfugiés originaires de pays en conflit ou en état de catastrophe naturelle et/ou humanitaire pose fréquemment d'importants problèmes qui pénalisent les étudiants et préoccupent les établissements. En effet, de nombreux étudiants réfugiés ne peuvent présenter les justificatifs requis (titres, diplômes, relevé de notes, rapports de stage, travaux académiques, ...) en raison de la situation dans leur pays d'origine. Partiellement ou totalement, ces documents ont été ou détruits ou perdus ou sont inaccessibles.

Les établissements d'enseignement supérieur français offrent des réponses très diverses à ces situations ce qui pose notamment des questions d'égalité de traitement entre les étudiants réfugiés. Deux pays européens, très concernés par un afflux régulier d'étudiants réfugiés, se sont efforcés depuis plusieurs années d'apporter une réponse efficace à cette situation. La Suède via son centre Naric (la France dispose également d'un centre Naric de reconnaissance des diplômes au sein du CIEP) ainsi que la Norvège ont mis en place une procédure unique avec des objectifs de fiabilité, de rapidité, d'efficacité et d'égalité. La Suède délivre ainsi un « *background paper* » qui est délivré aux réfugiés. Il s'agit d'une procédure de reconnaissance pour toute personne qui souhaite s'inscrire mais ne dispose pas de document vérifiable. Ce document est réalisé sur la base de demandes de renseignement et de tests d'évaluation standardisés. Cette bonne pratique pourrait être transposée en France pour faciliter l'intégration rapide des réfugiés.

### Proposition de simplification

Mettre en place des procédures standardisées de reconnaissance des titres et diplômes des étudiants réfugiés et notamment un « *background paper* » pour faciliter l'inscription administrative et pédagogique des étudiants étrangers migrants.

### Difficultés à lever

- Pas de difficultés techniques ou juridiques.
- Coordination et impulsion MENESR - CIEP (centre ENIC NARIC).
- Diffusion de cette pratique dans l'ensemble des établissements via les différentes conférences (CPU, CDEFI, CGE).

### Analyse de la proposition

Périmètre réglementaire constant	X
Diffusion de bonne pratique	X

Modification niveau décret	
Modification niveau législatif	
Complexité de mise en œuvre	<b>Variable. Relation avec CPU, CDEFI, CGE</b>
Coût de mise en œuvre	<b>NON</b>
Périmètre ministériel	<b>MENESR, MAEDI, intérieur</b>

**Établissement(s) de référence sur la thématique**

CIEP (centre ENIC NARIC. Claudia Gelleni), Suède (centre ENIC NARIC) et Norvège (*Norwegian Agency for Quality Assurance in Education, Norwegian ENIC-NARIC*)



Pascal AIMÉ



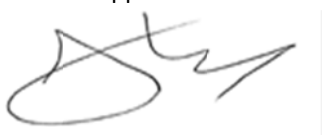
Philippe BÉZAGU



Jean-Pascal BONHOTAL



Stéphane ELSHOUD



Amaury FLÉGES



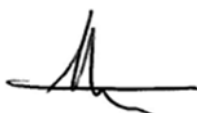
Marc FOUCAULT



Philippe PERREY



Éric PIMMEL



Isabelle ROUSSEL



Damien VERHAEGHE



## **Annexe**

Annexe 1 :	Liste des fiches de simplification .....	191
Annexe 2 :	Liste des personnes sollicitées par la mission .....	196



## Liste des fiches de simplification

## 1- Axe Formation et vie étudiante

Propositions	Sous projets	N° fiche
Faciliter le travail préparatoire des établissements pendant les phases d'évaluation et d'accréditation des formations avec un dossier unique « évaluation – accréditation »		1
Faciliter l'accès des usagers aux informations sur l'offre de formation des établissements et l'insertion professionnelle	Adopter une norme simplifiée de description de l'offre et en rendant les données accessibles	2-1
	Permettre aux futurs étudiants de mieux évaluer leurs chances de réussite en améliorant l'information mise à leur disposition dans l'application « Admission post-bac » (APB)	2-2
	Permettre aux établissements d'accéder aux fichiers SISE nationaux pour faciliter la réalisation de leurs enquêtes sur le devenir des étudiants	2-3
Améliorer la qualité de l'accueil des services de « scolarité »		3
Faciliter le recrutement de vacataires d'enseignement		4
Permettre aux établissements d'enseignement supérieur de définir et de maîtriser le cadre et les modalités de leur politique sociale en faveur des étudiants et faciliter un traitement efficace des situations sociales difficiles		5
Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des étudiants	Dématérialisation des inscriptions	6-1
	Dématérialisation des diplômes nationaux d'enseignement supérieur	6-2
	informations relatives à l'organisation des enseignements et des examens	6-3
Harmoniser la temporalité des enquêtes d'insertion professionnelle et limiter les sollicitations auprès des étudiants		7
Lever la limitation à seize du nombre d'étudiants encadrés simultanément par un enseignant référent pour les stages courts		8
Améliorer et fiabiliser la publicité des modalités de contrôle des connaissances		9

## 2- Axe Recherche et innovation

Propositions	Sous projets	N° fiche
Simplifier les modalités d'appels d'offre et de justification	Simplifier les procédures et supports d'appels à projets nationaux	1-1
	Simplifier les procédures de justifications et de contrôles des financements de l'ANR et des autres agences de financement dépendant du MENESR	1-2
Faciliter la gestion des unités de recherche	harmoniser les règles de gestion entre les établissements et au sein des établissements	2-1
	Ré impulser une politique de mise en œuvre de délégation globale de gestion simplifiée et de création de plateforme mutualisée de gestion	2-2
	élargir les possibilités de délégation de signature du Président d'un EPSCP au personnel de catégorie B	2-3
	accélérer la réalisation des projets GESTLAB, CAPLAB et DIALOG	2-4
Simplifier et fluidifier les procédures d'achat		3
Faciliter la mutualisation de l'achat de documentation électronique		4
simplification du régime des zones à régime restrictif (ZRR)		5
Dématérialiser la procédure de déclarations préalables pour des expérimentations soumises à autorisation		6
Faciliter la signature des publications scientifiques par les chercheurs et l'identification des écrits scientifiques français, en adoptant une charte nationale de signature et un outil opérationnel pour les chercheurs		7
Simplifier la gestion des listes de publications de recherche pour les évaluations		8
Aligner les différents référentiels des structures de recherche en faisant du répertoire national des structures de recherche (RNSR) le référentiel pivot		9



### 3- Axe Gestion des ressources humaines

Propositions	Sous projets	N° fiche
Faciliter le processus de recrutement des enseignants-chercheurs	Simplification des modalités des concours réservés pour les EC ayant exercé des responsabilités particulières	1-1
	Permettre l'utilisation de la visioconférence pour les conseils restreints	1-2
Confier au conseil académique restreint l'examen de la totalité des mesures individuelles concernant le régime indemnitaire des enseignants-chercheurs		2
Simplifier le dispositif des primes et transférer aux CA des établissements la responsabilité de la fixation de leurs niveaux (à l'exception de la prime d'administration du président)		3
Renforcer la cohérence des mesures de déconcentration de la gestion des personnels BIATSS en fonction dans les établissements d'enseignement supérieur		4
Réduire les délais de mise en paiement des heures complémentaires des enseignants après service fait		5
Simplifier les modalités d'organisation des concours ITRF	Faciliter le recours à la visioconférence dans les procédures de recrutement des ITRF	6-1
	Simplifier les modalités d'organisation des concours ITRF : évolution du calendrier des concours pour permettre la nomination des lauréats au 1er septembre	6-2
Engager un plan de dématérialisation d'actes de gestion en faveur des personnels	Dématérialiser les procédures de recrutement et de gestion de la carrière des enseignants-chercheurs	7-1
	Dématérialiser les procédures de recrutement et gestion des ITRF	7-2
	Proposer un coffre-fort numérique aux personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche pour assurer la conservation de leurs documents administratifs	7-3
	Adopter et généraliser le bulletin de paie électronique	7-4
Améliorer l'efficacité des mesures en faveur de la sécurité et de la santé au travail	Appliquer la réglementation en matière d'autorisation de réalisation de travaux dangereux par les agents contractuels des établissements et en simplifier les modalités de contrôle	8-1
	Faciliter la réalisation de l'évaluation des risques professionnels et du programme d'actions de prévention à travers un outil informatique unique.	8-2
	Faciliter l'accès aux informations et aux bonnes pratiques en matière de sécurité et santé au travail	8-3

#### 4- Axe Gestion et finances

Propositions	Sous projets	N° fiche
Notifier aux établissements les informations financières dont ils ont besoin en temps utile	Notifier la SCSP au cours de la période d'élaboration budgétaire	1-1
	Publier le montant des droits d'inscription et de sécurité sociale avant le 1er juillet de l'année universitaire n-1	1-2
Simplifier les procédures d'achat public	Étendre la possibilité de contrôle hiérarchisé des dépenses aux marchés publics	2
Faciliter l'harmonisation des pratiques des commissaires aux comptes		3
Fluidifier les opérations comptables	Étendre la procédure de l'opposition à tiers détenteur aux EPSCP	4-1
	Mettre en œuvre le prélèvement à la source des cotisations RAFP	4-2
	Améliorer les services bancaires proposés par le service Dépôts de Fonds du Trésor	4-3
	Permettre la subrogation dans les droits à percevoir directement les indemnités journalières de sécurité sociale.	4-4
	Développer un module informatique de prélèvement automatique pour faciliter le paiement fractionné	4-5
Élaborer un guide des bonnes pratiques en matière de rationalisation de l'organisation budgétaire et financière		5
Promouvoir la mise en place de services mutualisés des recettes		6

## 5- Axe Gouvernance et pilotage

Propositions	Sous projets	N° fiche
Élargissement des décisions soumises au principe du « silence vaut acceptation »		1
Mise en place du vote électronique pour toutes les élections universitaires et organismes de recherche		2
Prise en compte des secteurs de formation pour les élections au conseil d'administration et au conseil académique et modalités de désignation des personnalités extérieures		3
Favoriser la simplification de la gestion administrative dans les établissements d'enseignement supérieur par une meilleure appropriation des conséquences des évolutions réglementaires et législatives par les services des établissements : les exemples des délégations de compétences, des autorisations de cumuls, des déplacements à l'étranger		4
Favoriser l'accès au droit et à la connaissance des règles institutionnelles et des procédures au sein des établissements		5
Engager le passage des COMUE aux RCE		6
Réduire le nombre d'enquêtes demandées aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et améliorer l'automatisation des remontées d'information		7

## 6- Axe Système d'information et numérique

Propositions	Sous projets	N° fiche
Faciliter la mobilité numérique des personnels et étudiants	Faciliter l'accès à internet via la généralisation d'EDUROAM et du WIFI sur tous les sites ESR et l'extension des services de fédération d'identité	1-1
	Faciliter le recours à la visioconférence dans les relations entre l'administration centrale et les établissements	1-2
	Promouvoir la prise en compte « officielle » du BYOD ( <i>Bring Your Own Device</i> ) dans la politique numérique des établissements	1-3
Optimiser les systèmes d'information et les infrastructures	Accélérer l'élaboration des cadres de cohérence des SI et la mise en œuvre du répertoire national des structures de recherche (RNSR)	2-1
	Structurer et mutualiser l'offre de <i>data centers</i> sur le territoire	2-3
	Généraliser la mise en place des annuaires à l'échelle d'un site pour élargir les services rendus	2-4

## 7- Axe Patrimoine immobilier

Propositions	Sous projets	N° fiche
Simplifier les conditions de la gestion de leur patrimoine immobilier par les universités et faciliter leur accès à de nouveaux financements		1
Simplification des procédures d'expertises des projets immobiliers		2

## 8- Axe International

Propositions	Sous projets	N° fiche
Faciliter les mobilités par l'accueil d'étudiants étrangers en stage dans les universités françaises en tant qu'organismes d'accueil		1
Encourager la mise en œuvre de guichets uniques régionaux d'accès aux bourses de mobilité internationale		2
Simplifier les modalités de transmission des accords interuniversitaires de coopération internationale au MENESR		3
Harmoniser les procédures d'inscription des étudiants réfugiés		4

**Liste des personnes rencontrées par la mission ou ayant formulé des propositions**

**Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche**

Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP)

- Mme Simone Bonnafous, directrice générale
- Mme Marie-Hélène Granier-Fauquert, adjointe à la directrice générale
- M. Éric Piozin, chef du service de la stratégie de contractualisation, du financement et de l'immobilier
- Mme Dominique Pistorio, cheffe du département des accréditations, service de la stratégie de contractualisation, du financement et de l'immobilier, sous-direction du dialogue contractuel
- Mme Diane Pouget, sous-directrice de l'immobilier
- M. Simon Larger, chef du département de la stratégie patrimoniale
- Mme Louissette Le Manour, cheffe du département du pilotage immobilier
- Mme Patricia Geltz, département du pilotage immobilier
- Mme Bérénice Dély, cheffe du département de la réglementation
- M. François Brissy, département de la réglementation
- M. Olivier Ladaïque, département de la réglementation
- M. Florent Evanno, chargé de mission à la mission « Expertise Conseil », MEC
- Mme Florence Kholer, chargée de mission à la MEC
- M. Denis Despréaux, responsable de la mission Europe et international pour la recherche, l'innovation et l'enseignement supérieur, MEIRIES
- M. Yves Vallat, adjoint au chef de mission, MEIRIES
- Mme Caroline Belan Menagier, cheffe du département des stratégies de l'espace européen de l'ESR, MEIRIES
- Mme Martine Roussel, cheffe du département de l'accompagnement des opérateurs de l'ESR, MEIRIES
- Mme Catherine Chapel, cheffe du département « stratégie, expertise et gestion des programmes de coopération internationaux », MEIRIES
- Mme Marie-Françoise Crouzier, cheffe de la mission de la pédagogie et du numérique pour l'enseignement supérieur
- Mme Khedidja Dib, mission de la pédagogie et du numérique pour l'enseignement supérieur

#### Direction générale pour la recherche et l'innovation (DGRI)

- M. Didier Hoffschir, chef du département de la culture scientifique et des relations avec la société

#### Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP) et direction générale pour la recherche et l'innovation (DGRI)

- M. Alain Abecassis, chef du service de la coordination des stratégies de l'enseignement supérieur et de la recherche
- Mme Isabelle Kabla Langlois, sous-directrice des systèmes d'information et des études statistiques
- M. Jérôme Harnois, chef du département des statistiques à la sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques, SIES
- M. Bruno Berrezaie, chef du département des systèmes d'information
- Mme Isabelle Pouliquen, chargée de mission à la sous-direction SIES

#### Secrétariat général

- M. Frédéric Guin, secrétaire général
- Mme Marie-Pierre Luigi, chargée de mission auprès du secrétaire général

#### Service de l'action administrative et des moyens (SAAM)

- M. Philippe Ajuelos, chef de la mission des achats

#### Direction générale des ressources humaines (DGRH)

- M. Brice Lannaud, chef du service de la DGRH A
- M. Stéphane Le Ray, sous-directeur des études de gestion prévisionnelle, statutaires et des affaires communes, DGRH A
- M. Fabien Strobel, sous-directeur du pilotage du recrutement et de la gestion des enseignants-chercheurs, DGRH A
- M. Guillaume Aujaleu, chef du département des études statutaires et réglementaires, DGRH A
- Mme Carine Camedescasse, responsable de la cellule Galaxie, DGRH A
- Mme Annick Wagner, cheffe du service des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux et de santé et des bibliothèques, DGRH C
- Mme Gisèle Macherey, cheffe du bureau des personnels ITARF, DGRH C2-2
- Mme Mélanie Andral, chargée d'études au bureau des études statutaires et réglementaires, ITRF, DGRH C1-2
- M. Sébastien Filleul, en charge du système d'information ITRF, DGRH C
- M. Jean-François Pierre, sous-directeur du recrutement, DGRH D
- M. Dominique Mozziconacci, chef du bureau des concours des personnels administratifs, techniques, sociaux et de santé, des bibliothèques et des ITRF, DGRH D5

- Mme Barbara Canon, cheffe de section au bureau des concours de personnels BIATSS et ITRF, DGRH D5

#### Direction des affaires financières (DAF)

- M. Thierry Bergeonneau, sous-directeur du budget de la mission "recherche et enseignement supérieur"
- M. Jean-Philippe Trebillon, chef du bureau des opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche (DAF B2)

#### Inspection générale des bibliothèques

- M. Pierre Carbone, doyen

#### Inspection en matière d'hygiène et de sécurité dans les établissements publics d'enseignement supérieur ou à caractère scientifique et technologique

- M. Fabrice Wiltkar, coordonnateur du réseau des agents chargés des fonctions d'inspection

#### Médiateur

- M. Claude Bisson-Vaivre

### **Instances représentatives**

#### Conférence des présidents d'université

- Mme Hélène Pauliat, présidente de la commission des moyens et des personnels, présidente de l'université de Limoges
- M. Youssoufi Touré, président de l'université d'Orléans
- M. Pierre Mutzenhardt, président de la commission de la recherche et de l'innovation, président de l'université de Lorraine
- M. Gilles Roussel, président de la commission de la formation et de l'insertion professionnelle, président de l'université de Paris-Est Marne-la-Vallée
- M. Gilles Baillat, président de la commission vie étudiante et des questions sociales, président de l'université de Reims Champagne-Ardenne
- M. Emmanuel Roux, président de la commission juridique, président de l'université de Nîmes
- Jacques Comby, président de la commission des relations internationales et européennes, président de l'université de Jean Moulin Lyon 3
- M. François Germinet, président du comité numérique, président de l'université de Cergy-Pontoise
- Mme Sibylle Rochas, chargée de mission à la commission des moyens et des personnels
- M. Michel Dellacasagrande, conseiller

- Mme Florence Egloff, chargée de mission auprès de la commission de la recherche et de l'innovation
- Clotilde Marseault, chargée de mission auprès de la commission vie étudiante et des questions sociales
- Kevin Neuville, chargé de mission auprès de la Commission des questions de santé et de la Commission de la formation et de l'insertion professionnelle
- Mme Claire-Anne David-Lecourt, chargée de mission partenariats et patrimoine
- Mme Annie Edéry, chargée de mission

#### Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs

- M. François Cansell, président

#### Association des vice-présidents de conseil d'administration d'EPSCP

- Mme Colette Padet, professeure à l'université de Reims, Champagne-Ardenne, présidente de l'association
- M. Martial Dellignon, vice-président CA de l'université de Lorraine
- Mme Virginie Dupont, vice-présidente CA de l'université de Bretagne Sud

#### Association des vice-présidents « recherche » des universités

- M. Claude Labit, vice-président recherche université Rennes 1

#### Association des vice-présidents « ressources humaines »

- Mme Anne Kupiec, vice-présidente aux relations humaines de l'université Paris Diderot

#### Association des vice-présidents « formation »

- M. Jean-Marie Filloque, président et vice-président formation tout au long de la vie en charge de la CFVU à l'université de Bretagne occidentale

#### Conférence des directeurs d'UFR STAPS

- M. Didier Delignières, président, directeur de l'UFR STAPS de l'université de Montpellier
- M. Yannick Dissart, enseignant à la faculté des sciences du sport de l'université de Poitiers

#### Conférence des doyens de droit et science politique

- Mme Sandrine Clavel, présidente

#### Assemblée des directeurs d'IUT

- M. Bernard Lickel, président

#### Conférence des doyens et directeurs des UFR scientifiques des universités françaises

- M. Jean-Marc Broto, président



#### Conférence des doyens des facultés de sciences économique et de gestion

- M. Christian Lagarde, président

#### Association des directeurs généraux des services d'EPSCP

- M. Éric Dutil, président

#### Conférence des directeurs des services universitaires de formation continue »

- M. Alain Gonzalès, président, directeur du service commun de la formation continue de l'université Pierre et Marie Curie, Paris

#### Association des agents comptables d'EPSCP

- Mme Corine Brancaléoni, présidente, agent comptable de l'université de Paris Descartes

#### Réseau des responsables de la recherche de l'enseignement supérieur et de la recherche

- Mme Carole Duigou-Thomazo, directrice de la direction de la recherche et de la valorisation Rennes 1

#### Réseau des affaires juridiques de l'enseignement supérieur (JURISUP)

- Mme Stéphanie Deveze Delaunay, présidente, directrice juridique de l'université Paul Valéry Montpellier

#### Association des responsables techniques immobilières de l'enseignement supérieur (ARTIES)

- M. Nicolas Gaillard, président, directeur du patrimoine de l'Institut national des sciences appliquées (INSA) de Lyon
- M. Raphaël Greffe, vice-président, directeur du patrimoine de l'université de Paris Descartes
- M. Franck Joyeux, vice-président, directeur du patrimoine de l'université de Rouen

#### Assemblée des DSI de l'enseignement supérieur et de la recherche (A-DSI)

- M. Thierry Bedouin, président de l'assemblée, directeur du système d'information et des usages du numérique de l'université Paris Panthéon-Sorbonne

#### Réseau qualité en enseignement supérieur et recherche (RELIER)

- Mme Sabine Goulin, coordinatrice, directrice de la délégation à l'aide au pilotage et à la qualité de l'université de Lorraine
- M. Thierry Bontems, coordinateur, responsable qualité de l'UMR PACTE (CNRS, Sciences Po Grenoble, université Grenoble Alpes)
- Mme Caroline Calmus, coordinatrice, directrice de la cellule d'appui au pilotage de l'université de Reims Champagne-Ardenne
- Mme Sylvie Matecki, coordinatrice, chargée de projets qualité à la direction du développement de l'UPEC

## Fédération interuniversitaire d'enseignement à distance (FIED)

- M. Antoine Rauzy, président, directeur des formations ouvertes et à distance de l'université Pierre et Marie Curie, Paris

## Établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST)

### CNRS

- M. Christophe Coudroy, directeur général délégué aux ressources
- Mme Joëlle Raguideau, directrice de la de la mission pilotage et relations avec les délégations régionales et les instituts (MPR)
- M. Jean-Marie Burgeau, adjoint à la directrice de la MPR

### INSERM

- M. Thierry Damerval, directeur général délégué aux ressources
- M. François Chambelin, directeur des finances
- M. Hafid Brahmi, directeur des ressources humaines
- Fabrice Moutte, directeur adjoint du département système d'information

### INRIA

- M. Jean-Emmanuel Paillon, directeur général délégué à l'administration
- M. Bertrand Braunschweig, conseiller du président.

## Établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP)

### Université Aix-Marseille

- Mme Isabelle Leclercq, agent comptable

### Université de Bordeaux

- M. Éric Dutil, directeur général des services
- M. Achille Braquelaire, vice-président de la commission formation et vie universitaire
- M. Vincent Dousset, vice-président aux relations internationales
- M. Laurent Servant, vice-président adjoint aux relations internationales
- M. Yannick Jolly, directeur général des services adjoint
- Mme Hélène Jacquet, directrice générale des services adjointe, déléguée au pôle recherche, international, partenariats et innovation
- Mme Alexandra Puard, directrice générale adjointe, directrice du pôle formation, insertion professionnelle et vie universitaire
- Mme Marie-Béatrice Celabe, directrice générale des services adjointe, déléguée au pôle ressources humaines et développement social

- M. Emmanuel Vanhoutte, directeur des finances
- Mme Pascale Leneindre, agent comptable
- M. Pedro Santiago, responsable du service coopération et mobilité internationale
- M. Nicolas Meadeb, chef de projet, accueil des chercheurs internationaux

#### Université Blaise Pascal Clermont-Ferrand

- Mme Emmanuelle Babsky, directrice des finances

#### Université La Rochelle

- Mme Marlène Barbotin, directrice générale des services
- M. Olivier Renou, directeur général adjoint, directeur des affaires financières
- M. Philippe Le Goc, directeur des études et de la vie universitaire

#### Université de Lorraine

- Mme Brigitte Nominé, vice-présidente en charge de la politique numérique et des systèmes d'information

#### Université Claude Bernard Lyon 1

- M. Oiasfi Haabnia, directeur des finances

#### Université Paris Descartes

- M. Nicolas Mignan, directeur général des services

#### Université Paris 13

- M. André Tardieu, vice-président de la commission formation et vie universitaire

#### Université Paris Diderot

- M. Serge Bourguine, directeur des finances
- M. José Moralès, agent Comptable

#### Université Paris-Est Créteil Val-de-Marne

- Mme Claire Sotinel, vice-présidente aux relations internationales
- Mme Anne-Lise Humain-Lamoure, doyen de la faculté de lettres, langues et sciences humaines
- Mme Mireille Flot, directrice adjointe au développement, responsable du service relations internationales et langues
- M. Philippe Verscheure, agent comptable

#### Université Paris Dauphine

- Mme Nicole Bodet, agent comptable

#### Université Paris-Saclay

- M. Gilles Bloch, président

#### Université Sorbonne Paris Cité

- M. Jean-Yves Mérindol, président

#### Université Paris Sorbonne

- M. Pascal Pain, agent comptable

#### Université Paul Valéry Montpellier

- Mme Frédérique Forest, directrice des finances

#### Université de Poitiers

- M. Lionel Vinour, directeur du patrimoine immobilier

#### Université de Nantes

- M. Herve Branchereau, directeur des finances
- M. Frédéric Drue, agent comptable

#### Université de Strasbourg

- M. Frédéric Dehan, directeur général des services
- Nathalie Vincent, directrice générale adjointe, appui aux missions
- Mme Hélène Mangano, directrice des finances
- M. Philippe Portelli, directeur des usages du numérique

#### **Autres établissements**

##### Établissement public d'aménagement universitaire de la région Île-de-France (EPAURIF)

- M. Thierry Duclaux, directeur général
- M. Philippe Delande, coordonnateur Pôle «Construction

##### Agence bibliographique de l'enseignement supérieur (ABES)

- M. Jean-Pierre Finance, président du conseil d'administration
- M. Jérôme Kalfon, directeur

##### Consortium Couperin

- M. Jean-Pierre Finance, président
- M. Grégory Colcanap, coordonnateur, directeur du Service commun de la documentation de l'université d'Évry-Val d'Essonne

- Mme Monique Joly, responsable du département services et prospective, directrice du service commun de la documentation de l'Institut national des sciences appliquées (INSA) de Lyon

#### Agence campus France

- Mme Béatrice Khaiat, directrice générale
- Thierry Valentin, directeur général adjoint

#### Agence de mutualisation des universités et établissements, AMUE

- M. Stéphane Athanase, directeur

#### Association « Cocktail »

- Mme Véronique Josso, directrice générale

#### Association « ESUP-portail »

- M. Alain Mayeur, chef de projet, directeur des systèmes d'information de l'université de Valenciennes

#### Centre international d'études pédagogiques, CIEP

- M. Claudia Gelleni, responsable du département ENIC Naric

#### Centre national des œuvres universitaires et scolaires, CNOUS

- M. Guillaume Houzel, directeur
- M. Jean-Paul Roumegas, sous-directeur des relations internationales, des relations institutionnelles et de la culture

#### GIP RENATER

- M. Jean-Pierre Finance, président du conseil d'administration
- M. Patrick Donath, directeur

#### Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES)

- M. Jean-Marc Geib, directeur du département des formations
- Mme Chantal Meilhac, déléguée administrative du département des formations
- Mme Ghislaine Fillatreau, directrice de l'Observatoire des sciences et des techniques (OST)