



RÉGION ACADÉMIQUE
NORMANDIE

MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION NATIONALE
ET DE LA JEUNESSE

MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR,
DE LA RECHERCHE
ET DE L'INNOVATION



**RAPPORT DU RECTEUR D'ACADEMIE,
CHANCELIER DES UNIVERSITES,
SUR L'EXERCICE DU CONTROLE DE LEGALITE
DES DECISIONS ET DELIBERATIONS
DES EPSCP**

Année 2018

SOMMAIRE

Introduction	p 5
I – Cadre de l'exercice du contrôle de légalité par le rectorat	p 9
A - Base réglementaire du contrôle	p 9
B - L'exercice des missions de contrôle du recteur au sein de la région académique Normandie	p 10
1) Le service interacadémique de l'enseignement supérieur et de la recherche – SIESR	p 10
2) Les établissements contrôlés	p 10
II – Les sujets examinés par les conseils d'administration	p 13
A - L'activité des conseils d'administration en 2018	p 13
B - Les principaux points d'actualité abordés par les conseils d'administration en 2018	p 16
1) L'organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche en Normandie	p 16
2) La loi du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants	p 17
3) Les thèmes spécifiques à certains établissements	p 18
III – L'accompagnement des établissements et le contrôle de légalité	p 19
A - Les modalités d'accompagnement et de contrôle de légalité	p 19
1) Le suivi des conseils d'administrations et de contrôle de légalité	p 19
2) Les décisions à caractère réglementaire des présidents et directeurs d'établissement : mesures de police / organisation des opérations électorales dans les instances	p 20
2.1 : les mesures de maintien de l'ordre	p 20
2.2 : l'organisation des opérations électorales dans les instances	p 20
3) L'élaboration et la délivrance des diplômes publics	p 21
4) Objectifs du contrôle de légalité pour l'année 2019	p 21
4.1 Les consultations à distance ou vote électronique	p 21
4.2 Les élections dans les instances de Normandie Université	p 21
B - Les modalités d'accompagnement et de contrôle budgétaire et financier	p 22
1) L'accompagnement budgétaire	p 22
2) L'accompagnement des établissements dans le cadre du suivi des emplois et de la masse salariale	p 23
3) Les projets budgétaires présentés en conseils d'administration en 2018	p 24
4) L'approbation du Recteur sur les décisions d'emprunts et de prises de participation	p 26
5) Bilans et perspectives du contrôle et de l'accompagnement budgétaire pour l'année 2019	p 26
Conclusion	p 27

INTRODUCTION

En application de l'article L. 711-8 du code de l'éducation, le présent rapport retrace le contrôle de légalité mené au cours de l'année civile 2018 par M. Denis ROLLAND, recteur de la région académique Normandie, recteur des académies de Caen et de Rouen, sur les décisions et délibérations des six établissements publics à caractère public, scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) relevant de sa compétence :

- Les universités de Caen Normandie, de Rouen Normandie, Le Havre Normandie
- Les écoles d'ingénieurs l'INSA Rouen Normandie et l'ENSICAEN
- La communauté d'universités et d'établissements (ComUE) Normandie Université fondée par ces cinq universités et écoles ainsi que l'ENSA Normandie.

La réglementation en 2018 : réforme de l'enseignement supérieur

L'année 2018 a donné lieu à de nouvelles évolutions en profondeur de l'enseignement supérieur et de la recherche avec l'entrée en vigueur de la **loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants**, communément appelée « loi ORE ».

Le texte instaure notamment un nouveau dispositif pour l'inscription des lycées, apprentis et étudiants en première année de l'enseignement supérieur avec la création de la plateforme nationale Parcousup qui fournit une information détaillée sur les formations disponibles, permet de saisir un dossier de préinscription et de formuler des vœux en ligne.

La loi ORE prévoit également le remplacement dès la rentrée 2018 de l'ensemble des cotisations liées à la vie étudiante (médecine préventive, initiatives étudiantes, activités sportives et culturelles) par la contribution unique dénommée « contribution étudiante et vie de campus – CVEC ».

La vie étudiante en 2018 : un CROUS unique pour la région Normandie

A la fin de l'année 2018, la vie étudiante normande a connu une réorganisation substantielle avec la fusion des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) de Basse-Normandie et de Haute Normandie : le **CROUS de Normandie a été créé par le décret n°2018-925 du 27 octobre 2018**. Les étudiants ont élu leurs représentants au nouveau conseil d'administration jeudi 29 novembre 2018 (3 pour le collège de Caen, 3 pour le collège de Rouen, 1 pour le collège du Havre). Le recteur a proclamé les résultats le 4 décembre 2018.



L'actualité de la ComUE Normandie Université en 2018

En 2018, la ComUE est entrée au capital de deux entreprises privées.

En effet, comme suite à sa demande en date du 20 octobre 2017, le recteur a autorisé Normandie Université à prendre une participation dans le capital d'**OMICX** pour un montant de 100 000 €, par arrêté du 23 janvier 2018. La directrice régionale des finances publiques a également donné son autorisation, le 22 janvier 2018. La société OMICX est une société anonyme simplifiée, créée en décembre 2012 et basée à Seine InnoPolis (Petit-Quevilly), qui développe un outil d'aide à la décision destiné aux chercheurs et cliniciens dans le domaine du séquençage de l'ADN.

Le 17 septembre 2018, la ComUE a demandé l'autorisation d'entrer au capital de la société **BG2 CONCEPT** pour un montant de 10 000 €. Cette prise de participation vise à la production et la commercialisation d'un système de levage de lit médicalisé, innovation brevetée d'enseignants du second degré et d'enseignants chercheurs normands. Le projet, dénommé Hobelis, a été lauréat de l'appel à projet de maturation normand en 2015. La directrice régionale des finances publiques et le recteur ont autorisé cette prise de participation, respectivement le 19 octobre 2018 et le 26 octobre 2018.

Le 9 juillet 2018, Normandie Université a remporté ***l'appel à projets « Nouveaux cursus universitaires – NCU » du PIA3***, avec le projet de licence à la carte dénommé « REUSSITES », classé A, et qui bénéficiera à ce titre d'un accompagnement financier de 14 millions d'euros sur une durée de 10 ans¹. Ces nouveaux cursus personnalisés destinés à favoriser la réussite en licence doivent concerner à terme l'ensemble des étudiants des trois universités normandes.

La recherche en Normandie en 2018

En 2018, ***le CNRS a remis une médaille de bronze à deux chercheurs exerçant dans des laboratoires normands***. Ce prix « récompense un premier travail consacrant un chercheur spécialiste de son domaine. Cette distinction représente un encouragement du CNRS à poursuivre des recherches bien engagées et déjà fécondes. » Mme Tatiana BESSET est chercheuse en chimie organique au sein du laboratoire Chimie Organique, Bioorganique : Réactivité et Analyse (COBRA), unité mixte de recherche Université de Rouen Normandie, INSA Rouen Normandie et CNRS. M. Antoine LEMASSON est chercheur en physique nucléaire au Grand Accélérateur National d'Ions Lourds (GANIL), laboratoire créé en 1976 par le CNRS et le CEA, situé à Caen².

Le 1^{er} novembre 2018, Mme Christine BRUNEL a succédé à M. Vincent GOUJON comme déléguée régionale du CNRS pour la Normandie.

¹ http://www.normandie-univ.fr/medias/fichier/normandieuniversite-communique-ncu_1531313608954-pdf

² <http://www.cnrs.fr/fr/talents/cnrs?medal=40>

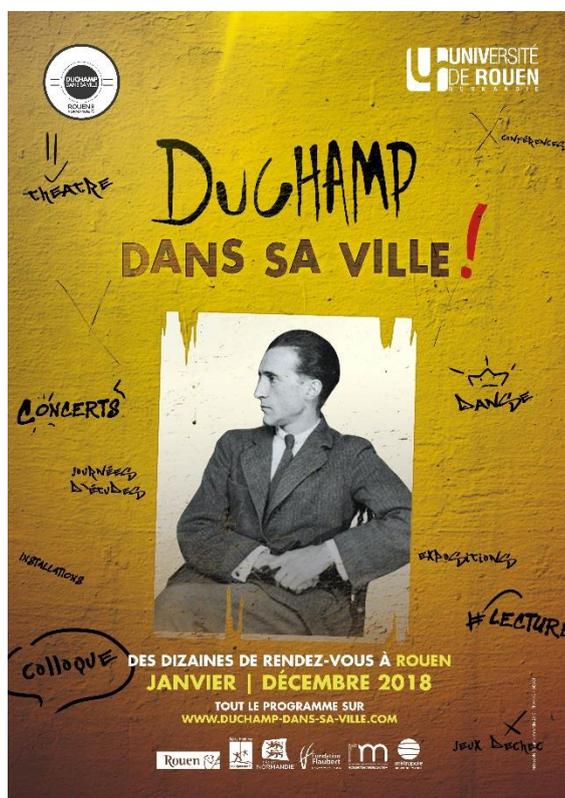
Une première en Normandie en 2018 : la fondation partenariale Institut InnovENT-E, portée par l'INSA Rouen Normandie

2018 restera également comme l'année de création de la **première fondation partenariale normande : l'Institut InnovENT-E** (pour « Innovation pour les entreprises à l'export »), autorisée par arrêté rectoral du 19 mars 2018. Cette fondation prolonge l'association InnovENT-E créée en 2012 pour six ans dans le cadre du PIA IDEFI (Initiatives d'excellence en formations innovantes).



L'actualité culturelle en 2018 : « Duchamp dans sa ville »

La Fondation Flaubert, fondation universitaire de l'université de Rouen Normandie, a organisé la manifestation « **Duchamp dans sa ville** » de janvier à décembre 2018, avec la participation de nombreux acteurs locaux³.



³ <http://www.duchamp-dans-sa-ville.com/>

I – Cadre de l'exercice du contrôle de légalité par le rectorat

A - Base réglementaire du contrôle

Le code de l'éducation organise le **contrôle de légalité** du recteur d'académie sur certains actes des EPSCP, à l'article L. 719-7.

« Les décisions des présidents des universités et des présidents ou directeurs des autres établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ainsi que les délibérations des conseils entrent en vigueur sans approbation préalable, à l'exception des délibérations relatives aux emprunts, prises de participation et créations de filiales mentionnées à l'article L. 719-5 [relatif aux budgets et autres documents financiers des EPSCP] et sous réserve des dispositions du décret prévu à l'article L. 719-9 [relatif aux contrôles administratifs et financiers des établissements]. Toutefois, les décisions et délibérations qui présentent un caractère réglementaire n'entrent en vigueur qu'après leur transmission au recteur, chancelier des universités.

Le chancelier peut saisir le tribunal administratif d'une demande tendant à l'annulation des décisions ou délibérations des autorités de ces établissements qui lui paraissent entachées d'illégalité. Le tribunal statue d'urgence. Au cas où l'exécution de la mesure attaquée serait de nature à porter gravement atteinte au fonctionnement de l'établissement, le chancelier peut en suspendre l'application pour un délai de trois mois. »

Il prévoit également la représentation du recteur dans certains conseils des EPSCP et la transmission systématique des actes à caractère réglementaire (article L711-8 alinea 1).

« Le recteur d'académie, chancelier des universités, assiste ou se fait représenter aux séances des conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. Il reçoit sans délai communication de leurs délibérations ainsi que des décisions des présidents et directeurs, lorsque ces délibérations et ces décisions ont un caractère réglementaire. »

Le **contrôle budgétaire** des EPSCP par le recteur ressort des articles R719-69 et R719-108 du code.

R719-69 : *« Lors de la séance du conseil d'administration, le recteur d'académie, chancelier des universités, ou le représentant du ministre peut décider que le budget est soumis à son approbation dans les cas suivants :*

1° Le projet de budget n'a pas été communiqué dans le délai fixé à l'article R. 719-65 ;

2° Le budget principal ou le budget annexe ou le budget d'une fondation n'est pas en équilibre réel eu égard notamment aux dispositions des articles R. 719-59 à R. 719-62 relatives aux prélèvements sur le fonds de roulement ou sur les réserves

3° Le budget principal ne prévoit pas les crédits nécessaires au respect des obligations et des engagements de l'établissement ;

4° Pour les établissements publics bénéficiant des responsabilités et compétences élargies en matière budgétaire dans les conditions prévues à l'article L. 712-8, le plafond d'emplois défini au b du 1° du II de l'article R. 719-54 est dépassé ;

5° Les budgets rectificatifs de l'exercice ou le budget initial de l'exercice suivant ne respectent pas le plan de rétablissement de l'équilibre financier prévu à l'article R. 719-109. »

R719-108 : *« L'établissement communique, à sa demande, au recteur, chancelier des universités, ou, pour les établissements qui lui sont directement rattachés, au ministre chargé de l'enseignement supérieur ou à l'autorité chargée du contrôle budgétaire, tout élément nécessaire à l'exercice de son contrôle budgétaire. »*

Quant à l'élaboration du présent rapport, elle découle de l'article L711- 8 précité.

« Le rapport établi chaque année par le recteur, chancelier des universités, sur l'exercice du contrôle de légalité des décisions et délibérations des organes statutaires des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel est rendu public. »

Les précédents rapports normands sont consultables en ligne sur les sites des académies aux adresses suivantes :

<http://www.ac-rouen.fr/ecoles-etablissements/enseignement-superieur/>

<https://www.ac-caen.fr/enseignement-et-formation/enseignement-superieur/>.

B - L'exercice des missions de contrôle du recteur au sein de la région académique Normandie

1) Le SIESR

Dans le prolongement du regroupement des académies de Caen et Rouen dans la région académique Normandie (décret 2015-1616 du 10 décembre 2015), le recteur a créé par arrêté du 10 mai 2016 le service interacadémique de l'enseignement supérieur et de la recherche (SIESR).

Cette structure monosite localisée au rectorat de Rouen s'organise autour de trois pôles, sous la direction du chef de service, avec une équipe de sept agents travaillant à temps plein. Les trois pôles sont les suivants :

- Le pôle contrôle de légalité
- Le pôle budgétaire et masse salariale
- Le pôle vie étudiante et affaires générales.

2) Les établissements contrôlés

Comme indiqué dans l'introduction du présent rapport, le SIESR est chargé de l'accompagnement et du suivi des six établissements publics normands d'enseignement supérieur relevant des ministères en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche : la ComUE Normandie Université, les universités de Caen Normandie, Rouen Normandie et Le Havre Normandie, les écoles d'ingénieurs INSA Rouen Normandie et ENSICAEN).

Ces personnes morales ont le statut d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), au sens de l'article L. 711-1 du code de l'éducation :

« 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.

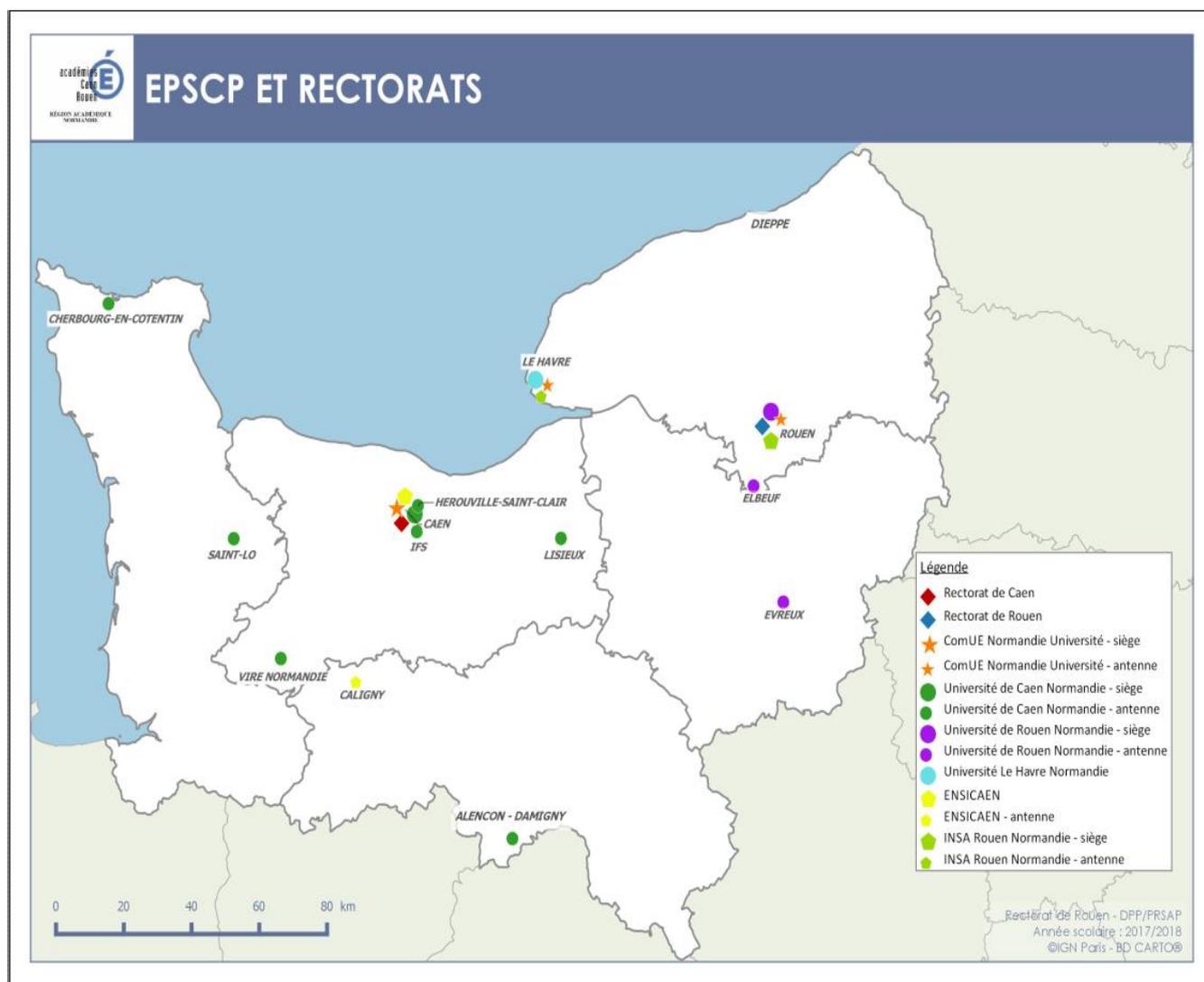
Ces établissements sont gérés de façon démocratique avec le concours de l'ensemble des personnels, des étudiants et de personnalités extérieures.

Ils sont pluridisciplinaires et rassemblent des enseignants-chercheurs, des enseignants et des chercheurs de différentes spécialités, afin d'assurer le progrès de la connaissance et une formation scientifique, culturelle et professionnelle préparant notamment à l'exercice d'une profession.

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 [...]. »

A l'exception de la ComUE, tous les EPSCP ont accédé en 2011 et 2012 aux responsabilités et compétences élargies (RCE), en application de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités – LRU (articles L. 712-8 à L. 712-10 du code de l'éducation).



II – Les sujets les plus examinés par les conseils d'administration

A - L'activité des conseils d'administration en 2018

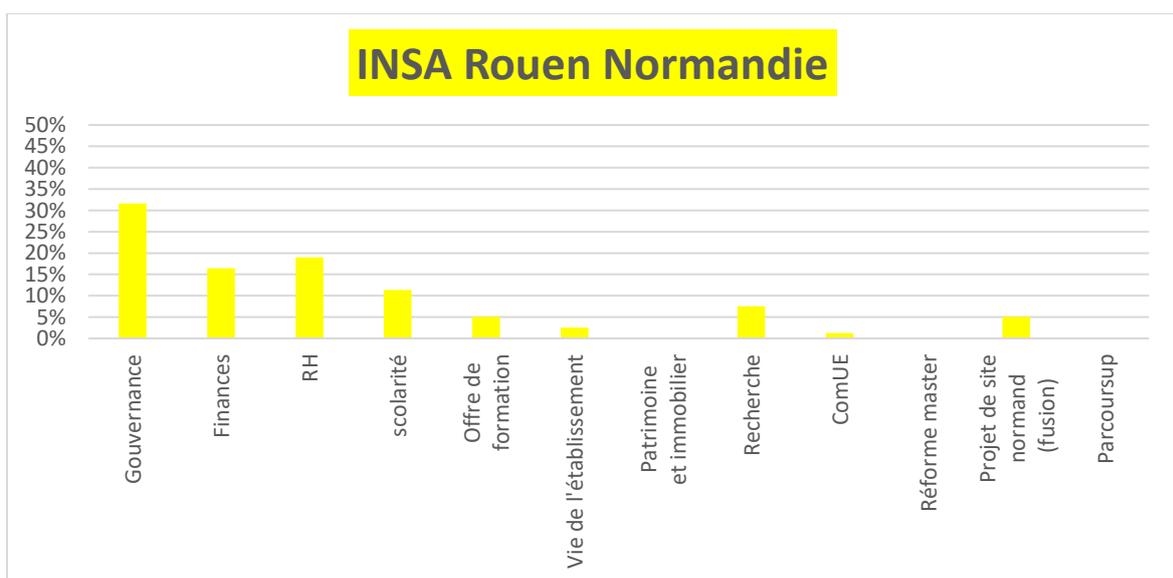
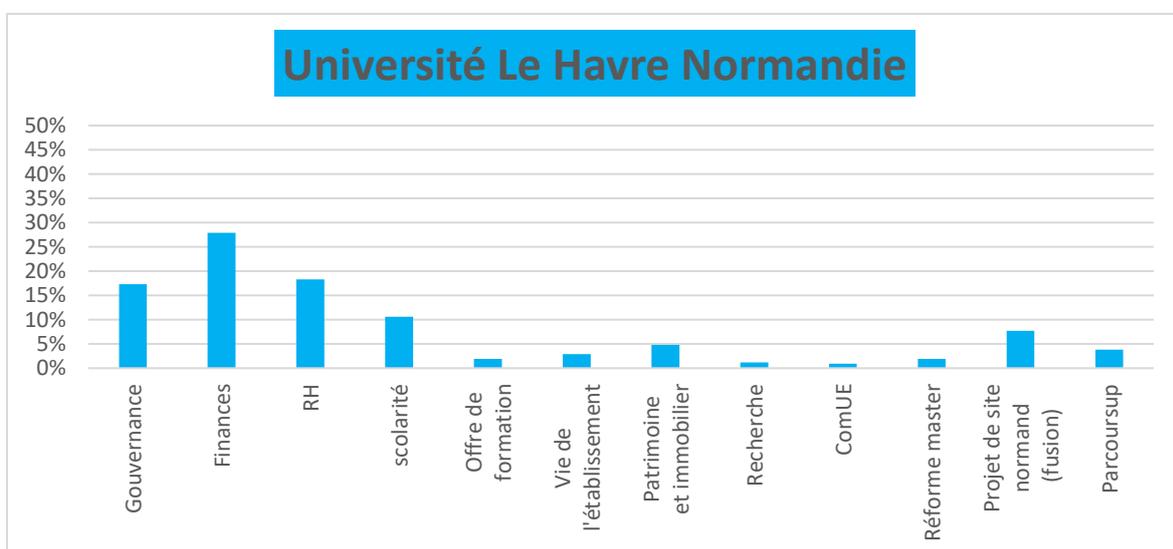
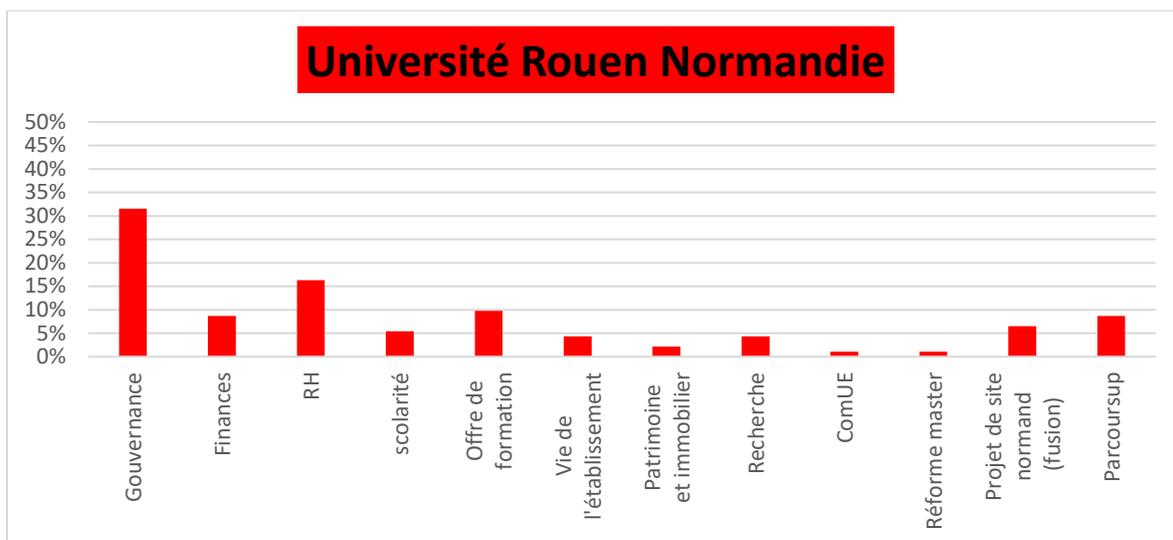
En 2018 les six établissements normands ont convoqué leurs conseils d'administration régulièrement, à des fréquences comparables : les membres ont siégé huit fois dans les universités de Caen Normandie et Rouen Normandie, sept fois à la ComUE et à l'université Le Havre Normandie, six fois à l'ENSICAEN (qui a changé de statuts début 2017 et élu ses nouvelles instances fin 2017), cinq fois à l'INSA Rouen Normandie (dont un conseil d'administration exceptionnel en lien avec les élections professionnelles de décembre 2018).

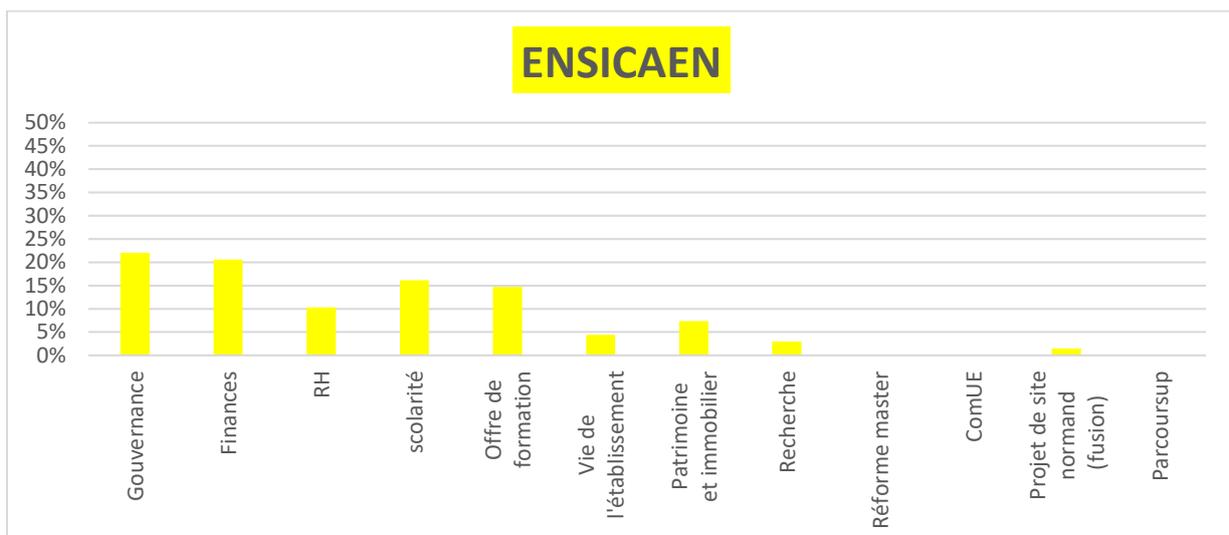
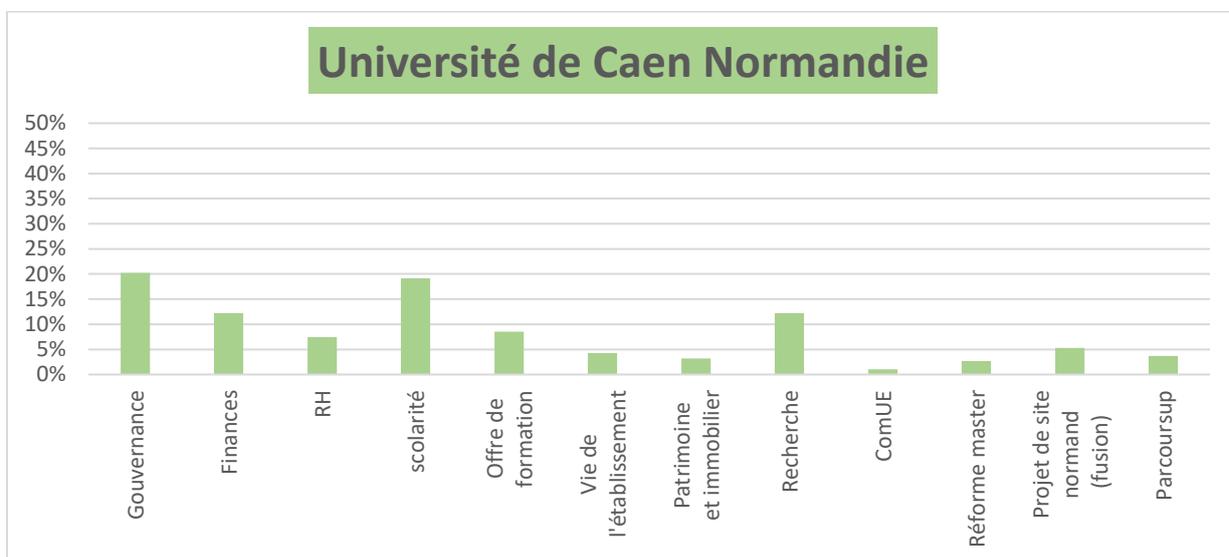
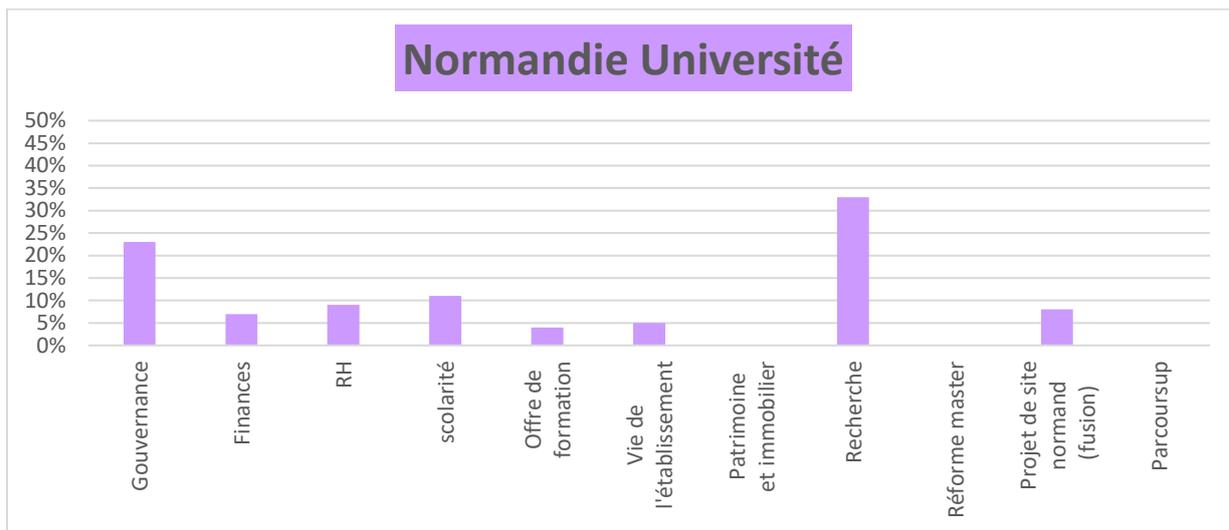
Conformément au calendrier budgétaire prévu par la réglementation, les conseils d'administration des EPSCP ont adopté les comptes financiers 2017 avant le 16 mars 2018. Les budgets rectificatifs ont été approuvés entre le 31 mai 2018 et 20 décembre 2018, les budgets initiaux 2019 entre décembre 2018 et février 2019 (voir le tableau détaillé infra). L'université de Rouen Normandie et la ComUE Normandie Université n'ont pu adopter leurs budgets 2019 avant la fin de l'année civile 2018, faute de quorum physique suffisant.

Les thèmes abordés en conseils d'administration - lors des points d'information et dans les délibérations soumises au vote - sont recensés dans les graphiques « Thèmes abordés lors des séances », dressés par établissement.

La différence de volume accordée à chaque thème peut s'expliquer par l'organisation des séances et de l'ordre du jour, ainsi que par l'éventuelle délégation de compétence du conseil d'administration au président pour la signature de conventions.

THEMES ABORDES LORS DES SEANCES





B - Les principaux points d'actualité abordés par les conseils d'administration en 2018

1) *L'organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche en Normandie*

En 2018 les EPSCP normands ont poursuivi leur rapprochement ainsi que le développement des réseaux avec les partenaires régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette démarche a été abordée régulièrement en conseils d'administration, sous différentes formes.

- ✓ *Une nouvelle possibilité d'organisation des établissements d'enseignement supérieur et de recherche : « l'établissement public expérimental »*

Depuis la loi LRU précitée, les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du seul ministère chargé de l'enseignement supérieur et les organismes de recherche partenaires doivent coordonner leur offre de formation et leur stratégie de recherche et de transfert, de manière fédérale ou confédérale. Jusqu'en 2018, ils devaient choisir l'une des modalités suivantes limitativement prévues : la fusion ou le regroupement sous forme de ComUE ou d'association (articles L. 718-2 et L. 718-3 du code de l'éducation).

La loi n°2018-727 du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance (article 52) a autorisé le gouvernement à intervenir dans le domaine législatif afin d'élargir les possibilités offertes aux établissements concernés.

Ainsi, l'ordonnance n° 2018-1131 du 12 décembre 2018 relative à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche a reconnu aux établissements le droit de s'organiser selon une quatrième voie, expérimentale.

Cette évolution du cadre légal de rapprochement et ses conséquences sur le territoire normand ont été abordées quasi systématiquement lors des conseils d'administration qui se sont tenus en 2018, suscitant l'intérêt pour cette plus grande autonomie d'organisation mais aussi l'inquiétude de certains membres, notamment sur le devenir de leur établissement en terme d'identité et de moyens financiers et humains.

- ✓ *L'étude sur la fusion des universités de Caen Normandie et de Rouen Normandie*

Le 14 et 16 mars 2018, les présidents des universités de Caen Normandie et de Rouen Normandie ont annoncé à leurs conseils d'administration que leurs directions étudient la possibilité de fusionner au sein d'une université normande, point revenu régulièrement lors des séances suivantes.

L'université Le Havre Normandie ainsi que les écoles INSA Rouen Normandie et l'ENSICAEN ont également abordé ce sujet lors de leurs conseils d'administration, s'interrogeant sur le positionnement à adopter en cas de fusion.

- ✓ *Le lancement des Assises Universitaires*

En 2018 les universités de Caen Normandie et de Rouen Normandie ont lancé une vague de consultation et d'échanges sous la forme d'assises universitaires organisées les 5 et 11 octobre 2018 et intitulées « *Premières Assises Universitaires Rouen – Caen : ensemble vers une Université de Normandie* ».

Selon la logique LMD, les assises organisées l'année suivante, avec l'université Le Havre Normandie, porteront sur l'offre de formation en master puis l'organisation de la recherche.

✓ *La poursuite des partenariats entre Normandie Université et les acteurs locaux de l'enseignement supérieur et de la recherche : huit nouveaux associés en 2018*

Pour mémoire, Normandie Université a signé six conventions d'association le 20 décembre 2017 avec des établissements normands : le CESI, l'ESIGELEC, UniLaSalle, l'ESADHaR, l'ésam Caen/Cherbourg et l'EM Normandie.

Le 26 février 2018, le conseil d'administration de la ComUE a approuvé à l'unanimité les projets de conventions d'association avec le CHU de Caen et le Centre de Lutte Contre le Cancer (CLCC) François Baclesse de Caen qui lui étaient soumis. Les conventions ont été signées respectivement le 26 mars 2018 et le 12 mars 2018. Les discussions menées en parallèle avec le CHU et le centre de lutte contre le cancer rouennais en vue de leur association n'ont pu aboutir en 2018 et se sont poursuivies l'année suivante.

Les huit conventions ont obtenu un avis favorable du CNESER le 9 juillet 2018 et ont donné lieu au décret n° 2018-757 du 28 août 2018 portant association d'établissements à Normandie Université.

✓ *Le renouvellement de la convention quinquennale de site avec le CNRS*

Le 5 juillet 2018, le CNRS a signé une nouvelle convention quinquennale de site avec les universités de Caen Normandie, Rouen Normandie, Le Havre Normandie, l'ENSIKAEN et l'INSA Rouen Normandie. Pour rappel depuis la précédente convention signée le 7 février 2014, le CNRS signe une seule convention normande et non plus une par établissement d'enseignement supérieur et de recherche.

Ce document formalise les engagements et objectifs des signataires pour une politique de recherche concertée en Normandie, avec des thématiques majeures telles que les matériaux, le nucléaire, l'environnement, les systèmes complexes.

2) *La loi du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants*

Dans le prolongement du plan étudiant annoncé fin octobre 2017, la loi du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (dite loi ORE) a modifié les modalités de préinscription en première année de l'enseignement supérieur, réformé le premier cycle et opéré des changements dans le financement et le fonctionnement de la vie étudiante.

En raison de son ampleur, cette réforme a été abordée dans les conseils d'administration des six établissements, notamment les universités. De sa préparation à sa mise en œuvre, elle a donné lieu à des déclarations du président ou directeur ainsi qu'à des délibérations. Les différents angles abordés furent : information sur les mesures, détermination des capacités d'accueil et création de places supplémentaires, adaptation des enseignements et des démarches administratives, moyens financiers et humains.

3) Les thèmes spécifiques à certains établissements

- ✓ *La première fondation partenariale normande : Institut InnovENT-E, porté par l'INSA Rouen Normandie*

Comme évoqué en introduction, le recteur a autorisé la création de la fondation partenariale « Institut InnovENT-E » par arrêté du 19 mars 2018. L'annonce légale a été publiée au journal officiel « associations et fondations d'entreprise » du 14 avril 2018. Il s'agit de la première fondation de ce type créée en Normandie, sur le fondement de l'article L. 719-13 du code de l'éducation.

Portée par l'INSA Rouen Normandie, cette fondation prend le relais de l'association InnovENT-E inaugurée en novembre 2014 dans le cadre d'un IDEFI. Ce changement de statut était prévu dès la création de l'association.

Elle regroupe les six INSA, trois universités de technologie, le CESI, trois universités dans le but de promouvoir le développement des compétences en innovation et à l'international auprès des PME-PMI.

Le premier conseil d'administration de la fondation s'est tenu le 1^{er} juin 2018.

- ✓ *Le renouvellement des conseils centraux de l'INSA Rouen Normandie*

L'INSA Rouen Normandie a renouvelé ses conseils centraux en novembre 2018. Les personnels ont élu leurs représentants le 6, les usagers le 13.

Les nouveaux membres élus ont été installés et les personnalités extérieures désignées le 20 décembre 2018. M. Bruno POTIER, représentant du groupe Ariane, a succédé à M. Marc-Antoine TROLETTI comme président du conseil d'administration. M. Yvon GERVAISE, représentant du MEDEF, a été renouvelé dans son mandat de vice-président du conseil d'administration.

- ✓ *La poursuite de l'adoption des SPSI pour l'ENSICAEN et l'université de Caen Normandie*

Par ses instructions du 19 septembre 2016, le Premier Ministre a demandé aux opérateurs de l'Etat d'adopter ou renouveler leur schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) à des fins de rationalisation et de performance immobilière.

Quelques mois après son changement de statut d'EPA à EPSCP, l'ENSICAEN a été le premier établissement de la région Normandie à débiter la procédure :

- Le 14 décembre 2017, son conseil d'administration a validé le projet de SPSI proposé par la direction ;
- Le 30 juillet 2018, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a émis un avis favorable sur ce document ;
- Le 9 novembre 2018, la préfète de région a attesté de la conformité du document avec le schéma directeur immobilier de la Normandie.

La validation finale du SPSI par le conseil d'administration de l'ENSICAEN doit intervenir en 2019.

De son côté l'université de Caen Normandie a obtenu un avis favorable du ministère sur son SPSI le 15 novembre 2018, pour une adoption par son conseil d'administration prévue en 2019.

III – L'accompagnement des établissements et le contrôle de légalité

A - Les modalités d'accompagnement et de contrôle de légalité

1) *Le suivi des conseils d'administration des établissements*

Depuis septembre 2016, **le chef du SIESR représente le recteur, chancelier des universités, lors des séances des conseils d'administration des EPSCP**. En cas d'empêchement, il peut être remplacé par le chef de service adjoint ou le chef du pôle du contrôle de légalité. A ce titre, il reçoit le calendrier des instances ainsi que les convocations, ordres du jour et documents préparatoires, essentiellement par voie dématérialisée.

Le SIESR effectue un contrôle a priori sur la base des éléments transmis. S'il souhaite préciser un point ou alerter sur un risque, il prend l'attache des établissements en amont des séances. Ces échanges peuvent porter sur :

- Des éléments budgétaires : préparation du budget initial ou d'un budget rectificatif, compte financier, prise de participation, autre
- Des éléments juridiques : modification des statuts, du règlement intérieur, projet de convention, régime indemnitaire, fondation, autre
- La mise en œuvre de politique publique nationale : réforme des conditions d'entrée en licence et master, élaboration du schéma directeur handicap, autre.

Les services des établissements ont la possibilité de **consulter le SIESR en amont des conseils**, lors de la préparation des documents de travail. A cette occasion, le rectorat peut solliciter le ministère. Ces consultations se font le plus souvent par mail.

A l'issue des séances du conseil d'administration, le représentant du recteur lui adresse un **compte-rendu** reprenant les points abordés, les votes et les principales interventions des membres, dans l'attente des délibérations et des procès-verbaux transmis par les établissements.

Le SIESR reçoit les délibérations. Il en vérifie la forme (numérotation, date, signature du président ou directeur, autre) et le fond (visas juridiques, données budgétaires ou comptables, résultats des votes, autre). Il soumet ensuite à la signature du recteur un **accusé de réception** en application de l'article L 711-8 du code de l'éducation. Ce document rend exécutoire les actes à caractère réglementaire. Le recteur peut y insérer des observations ou recommandations pour l'avenir à destination de l'établissement.

Sauf exception tenant à un point particulier de l'ordre du jour, le recteur d'académie ne se fait pas représenter par le SIESR lors des séances de la commission de la formation et de la vie universitaire, et lors des séances de la commission de la recherche. Le SIESR consulte néanmoins les ordres du jour et les documents transmis avec les convocations, en amont de ces séances.

2) *Les décisions à caractère réglementaire des présidents et directeurs d'établissement : mesures de police / organisation des opérations électorales dans les instances*

2- 1 : Les mesures de maintien de l'ordre

L'article L 712-2-6° du code de l'éducation dispose que le président de l'université « *est responsable du maintien de l'ordre et peut faire appel à la force publique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat* ».

L'article R 712-1 du même code indique « *le président d'université est responsable de l'ordre et de la sécurité dans les enceintes et locaux affectés à titre principal à l'établissement dont il a la charge [...]* ».

A cette fin, le président d'université, comme le directeur de l'établissement (article R715-12 du code de l'éducation), peut être amené à prendre des décisions, à caractère individuel ou réglementaire, lors de circonstances exceptionnelles.

La mesure de police doit prévenir ou mettre un terme à un évènement de nature à causer un trouble à l'ordre public. Elle ne doit pas être confondue avec la mesure disciplinaire qui sanctionne un comportement. A titre d'exemple la mesure de police peut consister en une interdiction des locaux ou en une suspension des enseignements.

Son édicton et sa mise en œuvre doivent être conformes aux règles générales de procédure applicables aux actes administratifs. La responsabilité du président de l'université ou du directeur de l'école peut être engagée pour carence dans l'exercice de ses pouvoirs de police.

L'article R712-8 du code de l'éducation prévoit qu'en cas de désordre ou de risque de désordre, le président ou directeur (ou l'autorité désignée responsable) doit en informer immédiatement le recteur. Il doit également lui transmettre ses arrêtés, qui font l'objet d'un examen par le SIESR.

Sur ce fondement, le président de l'université de Rouen Normandie a pris le 17 avril 2018 un arrêté interdisant l'accès à l'enceinte et aux locaux de l'établissement sur le campus universitaire principal de Mont-Saint-Aignan, du mercredi 18 avril 2018 au samedi 21 avril 2018 inclus, en raison d'un risque de trouble à l'ordre public résultant de la présence de personnes non autorisées et de rassemblements en différents points du site. Le mouvement de contestation s'opposait notamment à la réforme des conditions d'accès à l'enseignement supérieur.

Le président de l'université de Caen Normandie a quant à lui pris une mesure de police par arrêté du 29 novembre 2018, pour fermer temporairement le laboratoire d'anatomie de l'UFR Santé.

2- 2 : L'organisation des opérations électorales dans les instances

La composition des conseils, des collèges électoraux et l'organisation des opérations électorales dans les instances sont régies par le code de l'éducation aux articles L. 719-1 et suivants, ainsi qu'aux articles D 719-1 et suivants.

Dans ce cadre, le SIESR vérifie le calendrier électoral, notamment la computation des délais des différentes phases. Il examine également la circulaire électorale du président ou du directeur, suit la procédure et examine les résultats proclamés.

Conformément à l'article D. 719-3 modifié par décret en 2017, un représentant du recteur siège désormais au comité électoral consultatif (CEC) qui assiste le président ou directeur d'établissement pour l'ensemble des opérations d'organisation des élections. En raison du grand nombre de scrutins organisés chaque année par les universités et écoles, ce représentant assiste uniquement aux séances consacrées au renouvellement des conseils centraux, comme lors des élections à l'INSA Rouen Normandie fin 2018.

Par ailleurs, le recteur d'académie installe une commission de contrôle des opérations électorales (CCOE). Cette instance se compose d'un président, membre du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, désigné par le président du tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve l'établissement, d'au moins deux assesseurs désignés par le président et d'un représentant désigné par le recteur (article D 719-38 du code de l'éducation).

En 2018 la CCOE de l'académie de Rouen a été saisie à la suite des élections qui se sont tenues en mai à l'Institut de l'Administration des Entreprises (IAE) de l'université de Rouen Normandie. L'institut a depuis fait l'objet d'une visite de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR).

3) L'élaboration et la délivrance des diplômes publics

Le recteur d'académie, chancelier des universités, signe les diplômes d'enseignement supérieur nationaux (article D. 227-27 du code de l'éducation), de même que le titulaire du diplôme et le président ou directeur d'établissement.

L'université de Caen Normandie et l'ENSICAEN adressent leurs diplômes au rectorat de Caen pour signature.

Les universités de Rouen Normandie et Le Havre Normandie, ainsi que l'INSA Rouen Normandie, adressent leurs diplômes au SIESR qui, après vérification des maquettes et des visas (réglementation, arrêtés d'accréditation), les met à la signature du recteur.

Les établissements qui le souhaitent peuvent solliciter l'avis du SIESR sur le contenu et la présentation des diplômes qu'ils s'appêtent à éditer.

Depuis qu'elle est compétente pour délivrer le diplôme de doctorat normand, la ComUE échange avec le SIESR sur les maquettes avant édition des parchemins.

4) Objectifs du contrôle de légalité pour l'année 2019

4-1 : Les consultations à distance ou vote électronique

Depuis 2014, les instances administratives à caractère collégial ont la possibilité d'organiser des délibérations à distance (ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014 et décret n° 2014-1627 du 26 décembre 2014).

Le recours à cette procédure reste exceptionnel mais peut s'avérer utile lorsqu'une décision doit être prise entre deux séances du conseil d'administration. Il est donc nécessaire de s'assurer de la légalité des procédures mises en œuvre par les établissements, pour la sécurité juridique des délibérations ainsi adoptées.

4-2 : Les élections dans les instances de Normandie Université

Les mandats des représentants élus des conseils centraux de Normandie Université vont arriver à expiration en 2019. La ComUE va donc organiser deux scrutins à l'échelle régionale, pour le renouvellement des représentants des personnels et des usagers (plus de 67 000). A cette fin, elle bénéficiera de l'appui des divisions des affaires juridiques des universités de Caen Normandie et de Rouen Normandie. Le recteur sera représenté lors des convocations du comité électoral consultatif par le président de la ComUE. Le SIESR suivra la procédure.

B - Les modalités d'accompagnement et de contrôle budgétaire et financier

1) L'accompagnement budgétaire

Le recteur d'académie est chargé du contrôle budgétaire et de la tutelle financière de l'université Le Havre Normandie, l'université de Rouen Normandie et l'INSA de Rouen Normandie pour l'académie de Rouen ; la ComUE Normandie Université, l'université de Caen Normandie et l'ENSICAEN, depuis le 1^{er} mars 2017, en application du décret n°2017-135 du 6 février 2017, pour l'académie de Caen.

Le périmètre du SIESR comprend 6 EPSCP, dont 5 établissements ayant accédé aux Responsabilités et Compétences Elargies (RCE). La ComUE, établissement récent, n'a pas encore accédé aux RCE.

Type d'établissement	Dénomination	Responsabilités et Compétences Elargies (oui/non)
Université	Rouen Normandie	oui
Université	Le Havre Normandie	oui
Université	Caen Normandie	oui
Ecole d'ingénieurs	INSA de Rouen Normandie	oui
Ecole d'ingénieurs	ENSICAEN	oui
ComUE	Normandie Université	non

Chaque projet budgétaire des six établissements d'enseignement supérieur publics de l'académie est soumis au contrôle de soutenabilité du recteur, chancelier des universités.

L'accompagnement du processus budgétaire des établissements se matérialise, en amont, pour les projets les plus importants, par la tenue de réunions tripartites, préparatoires aux conseils d'administration. Ces rencontres sont organisées au rectorat et réunissent le SIESR, l'établissement et la DRFIP représentée par le contrôleur budgétaire en région.

Type d'établissement	Dénomination	Date de la réunion d'accompagnement tripartite
Université	Rouen Normandie	4 décembre 2018
Université	Le Havre Normandie	11 décembre 2018
Université	Caen Normandie	28 novembre 2018
Ecole d'ingénieurs	INSA de Rouen Normandie	10 décembre 2018
Ecole d'ingénieurs	ENSICAEN	28 novembre 2018
ComUE	Normandie Université	7 décembre 2018

La nouvelle comptabilité budgétaire applicable aux EPSCP issue du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) est entrée en vigueur au 1er janvier 2016.

Les différents tableaux réglementaires, prévus par l'arrêté du 18 décembre 2015 pris en application du décret précité, sont désormais intégrés au sein de chaque projet de budget des établissements, afin de fournir aux administrateurs une information sur la destination LOLF, et permettre un vote éclairé. Les tableaux 9 (tableaux des opérations pluriannuelles) et 10 (tableaux détaillés des opérations pluriannuelles et programmation), très complexes, font souvent l'objet de plusieurs modifications à l'initiative des établissements. Le tableau de synthèse budgétaire et comptable commence également à être fourni par les établissements.

Par ailleurs, en application de l'article R719-55 du code de l'éducation, chaque établissement doit produire un projet annuel de performance (PAP) accompagnant son projet de budget initial et un rapport annuel de performance (RAP) joint avec le compte financier.

L'exercice 2018 a donc vu l'ensemble des établissements affiner leur démarche de construction budgétaire dans l'objectif de relier chaque destination LOLF avec un axe de performance de l'établissement, comme l'exercice 2017. Cet exercice, encore formel, demande à être investi dans les prochaines années.

La présentation au conseil d'administration du projet de budget initial constitue l'aboutissement du débat d'orientation budgétaire (DOB) qui se tient généralement au printemps avec chaque composante.

2) L'accompagnement des établissements dans le cadre du suivi des emplois et de la masse salariale

L'accompagnement des établissements diffère selon leur accession ou non aux responsabilités et compétences élargies (RCE). Pour la ComUE, établissement récent n'ayant pas encore accédé aux RCE, le ministère a conservé la gestion du stock d'emplois. Pour les 5 EPSCP ayant accédé aux RCE, le SIESR est chargé du contrôle, du suivi et de la validation au nom du Recteur des autorisations d'emplois et des dépenses de masse salariale.

- Le pôle budgétaire et masse salariale contrôle les plafonds d'emplois prévus à l'article R.719-54 du code de l'éducation des 5 EPSCP ayant accédé aux RCE.
- Il suit la soutenabilité de la trajectoire d'évolution de la masse salariale mensuelle (OREMS)
- Le document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel (DPGECP)

Le document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel (DPGECP) est prévu par l'article 182 du décret GBCP précité. Il est produit et actualisé tout au long de l'année 2018 par chacun des établissements à la fin de chaque quadrimestre dans l'application nationale "DPG".

Le SIESR est chargé de valider les DPGECP dans l'application précitée pour les 5 EPSCP ayant accédé aux RCE. Il vérifie leur conformité avec la prévision budgétaire (DPG phase 1) et avec l'exécution budgétaire (DPG phases 2, 3 et 4). Il accompagne les établissements concernés en cas de demande d'explication du ministère ou de demande de modification.

Pour la ComUE, le SIESR transmet au ministère les DPGECP après vérifications des incohérences, lequel valide directement ce document.

- La campagne d'emplois

Le pôle budgétaire et masse salariale a également accompagné les établissements dans le cadre de la soutenabilité de leur campagne d'emplois 2018. Le recteur est chargé de valider la campagne d'emplois des 5 EPSCP qui ont accédé aux responsabilités et compétences élargies (RCE) via l'application ATRIA. La campagne d'emplois de la ComUE est directement validée par le ministère.

La validation du Recteur s'appuie sur la vérification de la cohérence entre les recrutements prévus au budget initial et ceux annoncés au ministère et de la soutenabilité à moyen terme de la campagne d'emplois des EPSCP.

Le SIESR accompagne les établissements dans le respect des grands équilibres qui conditionnent le recrutement, notamment l'objectif de 6% du taux de recrutement des personnels handicapés (TH), le taux de recrutement de 20% dans le cadre du PACTE (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État), ou encore le respect des proportions de concours interne par rapport aux concours externes.

3) Les projets budgétaires présentés en conseils d'administration en 2018

Le contrôle de soutenabilité a porté sur 11 projets de budgets rectificatifs de l'exercice 2018.

Académie de Caen			Académie de Rouen		
Budget rectificatif n°1 de l'exercice 2018	ComUE Normandie Université	CA du 04/06/2018	Budget rectificatif n°1 de l'exercice 2018	Université Le Havre Normandie	CA du 31/05/2018
			Budget rectificatif n°2 de l'exercice 2018	Université Le Havre Normandie	BR de l'article R719-74 du code de l'éducation Adopté par décision du président du 19/10/2018 et rendu exécutoire le 02/11/2018 Présenté au CA du 08/11/2018
Budget rectificatif n°1 de l'exercice 2018	Université Caen Normandie	CA du 19/10/2018	Budget rectificatif n°1 de l'exercice 2018	Université Rouen Normandie	CA du 21/09/2018
			Budget rectificatif n°2 de l'exercice 2018	Université Rouen Normandie	CA du 19/10/2018
			Budget rectificatif n°3 de l'exercice 2018	Université Rouen Normandie	CA du 14/12/2018
Budget rectificatif n°1 de l'exercice 2018	ENSICAEN	CA du 14/06/2018	Budget rectificatif n°1 de l'exercice 2018	INSA de Rouen Normandie	CA du 21/06/2018
Budget rectificatif n°2 de l'exercice 2018	ENSICAEN	CA du 05/12/2018	Budget rectificatif n°2 de l'exercice 2018	INSA de Rouen Normandie	CA du 20/12/2018

Le contrôle de soutenabilité concerne également les 6 projets de budget initial de l'exercice 2019. Tous les projets de budgets initiaux ont été approuvés par le conseil d'administration.

Il est à noter que deux budgets de l'exercice 2019 ont été adoptés postérieurement au 1^{er} janvier 2019, faute de quorum physique suffisant aux conseils d'administration de décembre 2018 (Université de Rouen Normandie et ComUE Normandie Université). En application de l'article R719-76 du code de l'éducation, un budget provisoire a été mis en place dans ces deux établissements, afin d'assurer la continuité du service public en tout début d'année civile.

Académie de Caen			Académie de Rouen		
Projet de budget initial de l'exercice 2019	ComUE Normandie Université	CA du 17/12/2018 (annulé faute de quorum)	Projet de budget initial de l'exercice 2019	Université Le Havre Normandie	CA du 20/12/2018
		CA du 14/01/ 2019 (à nouveau annulé faute de quorum)			
		CA du 04/02/2019			
Projet de budget initial de l'exercice 2019	Université Caen Normandie	CA du 07/12/2018	Projet de budget initial de l'exercice 2019	Université Rouen Normandie	CA du 14/12/2018 (annulé faute de quorum)
					CA du 18/01/2019
Projet de budget initial de l'exercice 2019	ENSICAEN	CA du 05/12/2018	Projet de budget initial de l'exercice 2019	INSA de Rouen Normandie	CA du 20/12/2018

Par ailleurs, les comptes financiers de l'exercice 2017 des 6 EPSCP sont également adressés au recteur, pour communication, durant l'année 2018.

Académie de Caen			Académie de Rouen		
Compte financier de l'exercice 2017	ComUE Normandie Université	CA du 11 mars 2018	Compte financier de l'exercice 2017	Université Le Havre Normandie	CA du 14 mars 2018
Compte financier de l'exercice 2017	Université Caen Normandie	CA du 15 mars 2019	Compte financier de l'exercice 2017	Université Rouen Normandie	CA du 15 mars 2018
Compte financier de l'exercice 2017	ENSICAEN	CA du 14 mars 2018	Compte financier de l'exercice 2017	INSA de Rouen Normandie	CA du 14 mars 2018

Les comptes financiers 2017 étaient les seconds édités en mode GBCP. Ils ont tous été approuvés avant la date butoir du 16 mars 2018, prévue par l'article 212 du décret GBCP, modifié par le décret 2017-61 du 23 janvier 2017.

Les systèmes d'informations comptables (SIFAC et COCKTAIL) sont toujours en cours d'adaptation.

La plupart des établissements sont encore dans une phase d'appropriation de la GBCP et de mise en cohérence progressive entre la méthodologie GBCP en AE/CP et la méthode traditionnelle de comptabilité patrimoniale.

4) L'approbation du Recteur sur les décisions d'emprunts et de prises de participation

En application des articles L.719-5 et R. 719-93 du code de l'éducation, l'arrêté rectoral n° 65 du 23 janvier 2018 a autorisé la COMUE Normandie Université à prendre une participation au capital de la société OMICX pour un montant de 100 000 euros. La société OMICX est une start-up créée en décembre 2012 et basée à Seine Innopolis (Le Petit Quevilly). Il s'agit d'une société anonyme simplifiée qui développe un outil d'aide à la décision permettant de guider les chercheurs et cliniciens dans le domaine du séquençage de l'ADN.

L'arrêté rectoral n°84 du 26 octobre 2018 a autorisé la COMUE Normandie Université à prendre une participation au capital de la société BG2CONCEPT, pour un montant de 10 000€. La future société BG2 Concept, société par actions simplifiée, a pour objet la création, l'exploitation et la commercialisation d'un système de levage de lit médicalisé. La fabrication sera assurée par la société DL Cotentin Management (DLCM), créée à Brix dans la Manche en 2013.

5) Bilan et perspectives du contrôle et de l'accompagnement budgétaire pour l'année 2019

Lors des réunions tripartites d'accompagnement des établissements consacrées aux budgets initiaux 2019, il est apparu nécessaire de poursuivre le soutien de l'appropriation de la GBCP. Les périmètres des codes LOLF ne sont toujours pas stabilisés et font l'objet de modifications importantes d'une année à l'autre. Les établissements sont également en difficulté pour renseigner les tableaux 9 et 10 des opérations pluriannuelles en l'absence de systèmes d'information financier opérants. Le tableau de synthèse budgétaire et comptable a fait d'échanges à chaque réunion tripartite.

Certains établissements souhaitant être plus acteurs de leur sécurité budgétaire et comptable, ont demandé au SIESR de leur communiquer l'outil rectoral de contrôle de cohérence avant analyse de soutenabilité de leurs projets de budgets initiaux et de budgets rectificatifs. Un déploiement de cet outil a été effectué en 2018, aux établissements volontaires (COMUE et Université le Havre Normandie). Les effets sont en cours d'évaluation.

Envisagé l'an dernier, et suite à de nombreux échanges avec les établissements sur les pièces du compte financier à fournir, le SIESR a envoyé le 14 février 2018 un courriel qui établit une liste des pièces à fournir pour la communication du compte financier de l'exercice 2018, avant l'envoi papier, afin de faciliter le travail des services financiers et de réduire les demandes de pièces à l'issue du premier envoi. Suite à l'efficacité de cette modalité, elle sera reconduite l'année prochaine.

CONCLUSION

En 2018, deux ans après sa création, le service interacadémique de l'enseignement supérieur et de la recherche a poursuivi son travail d'accompagnement et de contrôle des six EPSCP normands, dans un contexte de transformation de l'enseignement supérieur et de la recherche au niveau régional et national.

L'année 2019 verra des échéances institutionnelles majeures, avec le renouvellement des représentants élus des personnels et des usagers aux conseils centraux de la ComUE Normandie Université, ainsi que l'élection du nouveau directeur de l'ENSICAEN, la première depuis le changement de statut de l'école en 2017.

Les assises lancées par les universités de Caen Normandie et de Rouen Normandie se poursuivront, de même que les concertations sur une éventuelle fusion de ces deux établissements.

Le CROUS Normandie mettra en place son organisation.

La Fondation Flaubert, fondation universitaire de l'université de Rouen Normandie, pourrait évoluer vers une fondation à dimension régionale.

Cette ouverture vers 2019 se terminera par une pensée pour M. Davis DELAUNAY, chef du SIESR, décédé subitement le 25 février 2019 à l'âge de quarante ans.