

1

Sciences Po : une remise en ordre à parachever

PRÉSENTATION

Occupant une place singulière dans l'enseignement supérieur français, Sciences Po a grandi en dehors de l'université, avec une forte autonomie reposant sur une architecture duale, formée de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), de droit privé, chargée de la gestion administrative et financière, et de l'Institut d'études politiques de Paris (IEP), de droit public, responsable de l'enseignement. À la fin des années 1990 et pendant la décennie 2000, Sciences Po a fortement évolué, cherchant à s'affirmer comme « une université de recherche internationale sélective ». Internationalisation, forte progression des effectifs, ouverture sociale, allongement des études : les innovations ont été nombreuses, conduites à marche forcée, souvent à bien, mais en s'appuyant sur des règles et des modes de fonctionnement ayant peu évolué depuis 1945.

À l'expérience, ceux-ci se sont avérés insuffisants ou inadaptés pour garantir l'institution contre les risques de dérives financières ou de gestion auxquelles l'exposait un développement rapide. Sciences Po a connu une crise de croissance et de gouvernance, révélée par le contrôle de la Cour des comptes engagé en octobre 2011 et rendue publique dans le rapport public thématique de novembre 2012 intitulé « Sciences Po : une forte ambition, une gestion défaillante »²²⁵. La Cour relevait de nombreux dysfonctionnements et appelait à les corriger.

À son arrivée début 2013, la nouvelle direction devait redresser une institution en crise. La remise en ordre a été bien engagée (I). La gouvernance duale a été réformée, sans que toutes les sources

²²⁵ Cour des comptes, *Rapport public thématique : Sciences Po : une forte ambition, une gestion défaillante*. La Documentation française, novembre 2012, 207 p., disponible sur www.ccomptes.fr

d'incertitudes ne soient levées (II). Les perspectives de développement appellent une vigilance particulière (III).

I - Une remise en ordre bien engagée

Les irrégularités de gestion et les dérives en matière de rémunération ont été corrigées. Le mouvement de remise en ordre doit cependant être complété.

A - Les irrégularités de gestion corrigées

Les irrégularités relevées par la Cour portaient sur les éléments liés à la rémunération et aux avantages accordés à certains membres du personnel ainsi que sur le non-respect des règles relatives à la commande publique.

1 - Le retour à des règles de droit en matière de rémunération des enseignants sous statut public et d'attribution des logements de fonction

a) La gestion des enseignants

La Cour avait relevé plusieurs irrégularités dans la gestion des enseignants-chercheurs sous statut public. Une vingtaine d'enseignants bénéficiait ainsi à la fois de décharges d'enseignement et de rémunérations pour des enseignements complémentaires. D'autres cumulaient des décharges au titre de responsabilités de direction dans plusieurs structures qui atteignaient 100 % de leur service, alors que cette possibilité ne peut dépasser les deux tiers du temps d'enseignement²²⁶. Certaines des prises de responsabilités se traduisaient par le cumul de

²²⁶ Décret 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.

décharges d'enseignement et des primes. Enfin, certains cours magistraux étaient majorés de coefficients, en fonction de la forme du cours et de l'audience : une heure d'enseignement pouvait être comptabilisée et donc rémunérée pour quatre heures, sans lien avec le référentiel national en la matière²²⁷.

Un retour à la norme a été opéré avec l'adoption d'un référentiel propre à l'établissement et conforme au référentiel national, validé par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Désormais, le cumul de primes et de décharges pour une même fonction est supprimé, le socle minimal d'heures de cours magistral de 48 heures est respecté par tous les enseignants, le système de coefficients a disparu au profit des seules modulations prévues par le référentiel national.

b) L'attribution de logements de fonction

Dans son rapport de 2012, la Cour dénonçait également des pratiques anormales en matière d'attributions de logements de fonction. Celles-ci devaient faire l'objet de déclarations comme avantage en nature, la valeur de cet avantage constituant un élément de rémunération soumis aux cotisations sociales et devant figurer dans la déclaration fiscale des bénéficiaires. La prise en compte de cet avantage en nature avait été omise pour plusieurs des bénéficiaires ou sous-évaluée. De surcroît, il était procédé à ces attributions sans consultation du conseil d'administration de la FNSP. Dorénavant, Sciences Po respecte ses obligations fiscales et sociales et a régularisé les fiches de paye des personnes concernées. La liste des logements au 31 décembre de l'année, avec le nom des bénéficiaires, fait désormais l'objet d'une publication spécifique dans la présentation des comptes, validée par le conseil d'administration.

Au-delà de cette anomalie fiscale et sociale désormais corrigée, la FNSP se fonde sur son statut privé pour s'exempter des règles fixées par le code général de la propriété des personnes publiques en matière de logements de fonction. Alors qu'en application de ce code les fonctions pouvant ouvrir droit à une concession de logement dans les établissements d'enseignement supérieur doivent être inscrites sur une

²²⁷ Arrêté du 31 juillet 2009 approuvant le référentiel national d'équivalences horaires établi en application du II de l'article 7 du décret du 6 juin 1984.

liste limitative fixée par arrêté interministériel, ni l'IEP, ni la FNSP ne figurent sur l'arrêté du 5 juin 2015²²⁸.

Au 31 décembre 2014, seules cinq personnes bénéficiaient d'un logement de fonction, attribué « pour des raisons d'impératif de service » invoquées par l'établissement. Aucun cadre dirigeant ou enseignant-chercheur n'en faisait plus partie.

2 - L'application des règles relatives à la commande publique

Pour ses achats et marchés, Sciences Po mettait en œuvre des procédures internes légères et imprécises, sans recourir à des appels d'offres. L'institution relevait pourtant de l'ordonnance du 6 juin 2005²²⁹ et du décret d'application du 30 décembre 2005, soumettant aux grands principes de la commande publique les organismes de droit privé poursuivant un but d'intérêt général et financé majoritairement par des pouvoirs adjudicateurs soumis au code des marchés publics, en l'occurrence l'État et les collectivités territoriales pour Sciences Po.

L'institution s'est mise en conformité. Depuis avril 2014, les marchés sont soumis à un cadre de mise en concurrence, respectant l'ordonnance de 2005 et des procédures transparentes.

Pour s'assurer de leur mise en place effective, Sciences Po s'est doté de moyens renforcés, placés au sein du secrétariat général créé en avril 2013, et d'une nouvelle organisation :

- les directions opérationnelles ont été dotées de personnels qualifiés et spécialisés ;
- des groupes transverses réunissant les spécialistes « marchés » se réunissent régulièrement sous la direction de la secrétaire générale ;

²²⁸ Arrêté du 5 juin 2015 fixant les listes de fonctions des établissements d'enseignement supérieur du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche prévues aux articles R. 2124-65 et R. 2124-68 du code général de la propriété des personnes publiques pouvant ouvrir droit à l'attribution d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou d'une convention d'occupation précaire avec astreinte.

²²⁹ Ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

- un plan d'actions achats/marchés pour 2014-2015 a été adopté, prévoyant actions de formation, promotion des bonnes pratiques et évaluation des résultats.

La direction fait valoir les premiers gains économiques consécutifs à la refonte de cette politique d'achats : en 2014, baisse de 6 % des frais de nettoyage, de 34,6 % des dépenses de fournitures et de 6,6 % des coûts de maintenance informatique.

B - L'encadrement des rémunérations

Au-delà des écarts aux règles de droit, la gestion de l'institution était également marquée par une forte opacité et une grande place laissée aux décisions discrétionnaires. Cela valait, notamment, pour les rémunérations « exceptionnelles » comme les primes du personnel ou les rémunérations des cadres dirigeants, au premier rang desquels le directeur-administrateur. Elles sont désormais mieux encadrées, même si cet encadrement est pour partie inabouti.

1 - Le régime indemnitaire du personnel

Si les modalités de rémunération du personnel sont précisément définies dans les accords collectifs signés par Sciences Po²³⁰, les primes de performance accordées dans le cadre de l'évaluation annuelle étaient laissées à la discrétion des directeurs et de l'administrateur.

Depuis 2013, le régime de primes est, désormais, négocié avec la délégation syndicale dans le cadre de la négociation annuelle obligatoire (NAO). Il est ensuite présenté au comité d'entreprise et porté à la connaissance du conseil d'administration à l'occasion de l'examen des comptes. L'accord de 2013 distingue les primes « collectives » attribuées à tous pour un montant identique, des primes exceptionnelles, accordées à quelques-uns, définies et encadrées, tant en matière de montants que de critères objectifs justifiant leur attribution. Il a été reconduit dans le cadre de la NAO en 2014 et 2015.

²³⁰ Ceux-ci prévoient une augmentation à l'ancienneté de 1,5 % par an, l'octroi d'un demi-treizième mois et la possibilité d'augmentations au mérite plafonnées à 5 % du salaire individuel, la somme des augmentations au mérite ne pouvant dépasser 1,5 % de la masse salariale totale.

2 - La rémunération des cadres dirigeants

Avant 2013, la rémunération des cadres dirigeants (les neuf membres du comité exécutif en sus du directeur-administrateur lui-même) était soumise à une commission des rémunérations, non prévue dans les statuts, mise en place en 2005 par le président de la FNSP et composée de membres du conseil d'administration. Les propositions de la commission n'étaient pas communiquées au conseil d'administration lui-même. Le directeur-administrateur siégeait à la commission et proposait les augmentations de salaires et les octrois de parts variables après des évaluations orales succinctes, celles-ci n'étant formalisées sous forme de fiches – rudimentaires – qu'à compter de 2009. Les cadres dirigeants ne relevaient pas de la plupart des accords collectifs relatifs aux salaires ou autres éléments de la rémunération de la FNSP. De fait, ils bénéficiaient généralement tous d'augmentations annuelles ou de primes, parfois des deux. En 2011, leur rémunération brute s'échelonnait entre 95 000 € et 180 000 €.

La nouvelle direction a réformé ce système, introduisant une plus grande rigueur. Des fiches d'évaluations spécifiques et détaillées ont été élaborées. Les cadres dirigeants ont été intégrés dans les grilles salariales de l'institution, avec une cotation spécifique. Les mécanismes de rémunération des autres salariés de la FNSP leur sont, désormais, applicables, y compris en matière de primes. Enfin, le conseil d'administration vote le montant annuel de l'enveloppe des rémunérations et des primes. Dans un comité exécutif renouvelé et porté à 13, puis à 14 membres, en plus du directeur-administrateur, la rémunération brute s'échelonnait entre 80 000 € et 145 000 € en 2013²³¹.

Si le système a gagné en transparence, l'information du conseil d'administration sur la rémunération des cadres dirigeants et son évolution reste sommaire et il est possible d'aller plus loin que le simple affichage du montant d'une enveloppe globale, à partir de laquelle une rémunération moyenne peut être calculée²³². Le conseil d'administration pourrait au minimum bénéficier des informations mises à la disposition

²³¹ Sciences Po indique que ces rémunérations reflètent les salaires perçus par les membres du comité exécutif dans leurs fonctions précédentes, pour certaines exercées dans le secteur privé, et se situent en deçà des références pour des profils senior et expérimentés dans le privé.

²³² 1,5 M€ en 2015 pour 14 cadres dirigeants (hors les rémunérations que les intéressés peuvent percevoir comme enseignants-chercheurs ou membres du CNRS).

du comité d'entreprise²³³. Pour ce qui concerne les primes, des précisions pourraient lui être données : nombre de bénéficiaires, montant moyen, montant le plus élevé accordé dans l'année.

3 - Les rémunérations du directeur et administrateur

Le premier dirigeant salarié de Sciences Po reste le « directeur-administrateur » qui cumule les fonctions de directeur de l'IEP et d'administrateur de la FNSP. Sa rémunération totale est composée :

- d'un salaire, en tant que directeur de l'IEP, versé par la FNSP, auquel s'ajoute la prime administrative accordée aux directeurs des grands établissements, versée directement par l'État ;
- d'une indemnité de fonction liée à sa responsabilité d'administrateur de la FNSP, comprenant deux parties : une partie fixe et éventuellement une partie variable.

Avant 2013, la décision relative à la rémunération du directeur-administrateur était prise sur proposition de la commission des rémunérations, à partir d'une demande formulée par le directeur-administrateur lui-même, sans présentation d'éléments de référence. Cette rémunération a culminé à 537 000 € en 2010.

Depuis l'arrivée du nouveau directeur-administrateur, sa rémunération est fixée par le conseil d'administration et annexée au budget voté²³⁴. Inchangée depuis 2013, elle se situe à 200 000 € : 130 000 € de salaire de directeur de l'IEP et 70 000 € d'indemnité d'administrateur de la FNSP.

Le montant du salaire de directeur de l'IEP est présenté par Sciences Po comme étant fixé en « référence » à celui d'un président d'université au plus haut échelon indiciaire. Toutefois, « référence » ne veut pas dire alignement puisque la rémunération globale d'un président d'université au sommet de son grade et après passage de son établissement aux « responsabilités et compétences élargies (RCE) » se

²³³ La rémunération la plus élevée et la rémunération moins élevée du comité exécutif, par exemple.

²³⁴ Les nouveaux statuts prévoient explicitement que le conseil d'administration de la FNSP vote le montant « maximal » de la rémunération de l'administrateur.

situé à environ 100 000 €²³⁵, soit 23 % de moins. S'y ajoute, au titre d'administrateur de la FNSP, une indemnité de fonction, en contrepartie, selon Sciences Po, de charges spécifiques liées à cette responsabilité : mandat social, obligations liées au dialogue social dans le secteur privé, levée de fonds privés, gestion de patrimoine immobilier. La justification de la différence des rémunérations par l'écart de responsabilités et de charge de travail d'un président d'université, telles qu'elles découlent de l'article L. 712-2 du code de l'éducation, et du directeur-administrateur de Sciences Po reste à démontrer. Plutôt que chez les présidents d'université, Sciences Po a cherché des références dans la « rémunération des plus hauts fonctionnaires et des dirigeants d'opérateurs publics ».

La « référence » à la rémunération d'un président d'université est d'autant plus lointaine que l'administrateur peut bénéficier d'une part variable. Celle-ci n'est aujourd'hui pas encadrée en montant, pas plus que ne sont précisés les critères présidant à son attribution. Si l'administrateur actuel n'a pas souhaité jusqu'à présent faire jouer cette clause en sa faveur, cet engagement ne vaut ni pour l'avenir le concernant, ni pour son successeur le cas échéant. La mise en œuvre des nouveaux statuts qui font de l'administrateur un salarié de la FNSP va conduire à renégocier le contrat le liant à la fondation. Ce doit être l'occasion de préciser les critères et les modalités d'attribution de cet élément de rémunération.

C - Un passage au régime de « responsabilités et compétences élargies » à opérer

La loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) prévoit la possibilité pour les établissements d'enseignement supérieur de demander le passage au régime de « responsabilités et compétences élargies ». Celui-ci se traduit, notamment, par le transfert à leur profit de la masse salariale des agents rémunérés par l'État et des responsabilités plus importantes en matière de gestion des personnels transférés. Sans en écarter le principe, Sciences Po n'a pas saisi cette occasion d'accroître son autonomie, alors même qu'il dispose déjà, contrairement aux universités, de la propriété de son patrimoine immobilier, autre volet de la réforme prévue par la loi LRU.

²³⁵ Source : ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Transférer la masse salariale des enseignants-chercheurs affectés à l'IEP accroîtrait pourtant l'autonomie de gestion de Sciences Po, en lui donnant prise sur la totalité de ses effectifs. L'établissement, comme le ministère, a jugé la démarche non prioritaire. Les transferts en jeu ne concerneraient, en effet, qu'environ 12 % de l'ensemble des dépenses de personnel travaillant pour Sciences Po. Cette évolution n'en serait pas moins un élément de simplification pour l'établissement, comme pour le ministère, qui verrait sa tâche de gestion administrative allégée. Elle améliorerait également la transparence de Sciences Po dans la gestion des enseignants-chercheurs, en facilitant la présentation au sein d'un même budget des rémunérations principales et accessoires des différents types de salariés. Elle permettrait aussi, grâce à l'audit préalable qui serait mené, d'identifier les éventuelles questions juridiques liées à la coexistence de nombreux statuts au sein de Sciences Po, une situation résultant de l'architecture duale de l'institution.

II - Une gouvernance duale encore source d'incertitudes

La dualité FNSP-IEP constituait la principale originalité institutionnelle de Sciences Po. Elle était le fruit d'un compromis conclu à la Libération, qui visait à préserver l'autonomie de l'institution par rapport à l'État et à la distinguer de l'université. Dans son rapport public de 2012, la Cour avait souligné que l'organisation de Sciences Po était source de dysfonctionnements et que l'architecture duale de l'institution présentait des inconvénients majeurs. Cependant, dans la réflexion et les travaux qui ont suivi la « crise de 2012 », ni le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ni Sciences Po lui-même n'ont envisagé une remise en cause de cette dualité. Les statuts ont été réformés, les relations avec l'État sont organisées, l'État est plus présent, mais sans remise en cause de l'architecture institutionnelle, qui reste source de confusions. Au-delà des possibilités qu'elle offre, par exemple, pour attirer des enseignants-chercheurs ou des cadres dirigeants français ou étrangers venant du secteur privé ou d'autres établissements publics en leur proposant des rémunérations supérieures à celles en vigueur dans la fonction publique, elle est perçue comme identitaire par une institution qui se veut et se vit encore comme « une exception

française [...] constituée comme le lieu d'une rupture au sein d'un paysage de l'enseignement supérieur français qu'elle n'a cessé de bousculer et d'interpeller, dans un processus de réinvention continue »²³⁶.

A - La réforme des statuts

Après deux années de réflexions et de travaux, les statuts de la FNSP et de l'IEP ont été réformés. Pour la FNSP, ils se substituent à des textes datant de 1946 et 1972. Ils entrent en vigueur au début de l'année 2016²³⁷.

Une première évolution concerne le partage des responsabilités entre la fondation et l'institut, avec un déplacement des responsabilités dans le domaine de la recherche. La fondation se concentre désormais sur ses missions administratives et financières, alors que l'IEP « mène une politique de recherche, et à ce titre, assure des formations doctorales »²³⁸. L'ambition affichée par Sciences Po de s'affirmer comme une université de recherche internationale passe, en effet, par le regroupement dans un même établissement des activités de formation et de recherche.

En second lieu, le fonctionnement et les pouvoirs du conseil d'administration de la FNSP sont renforcés :

- le conseil est resserré, passant de 35 à 25 membres, dont dix issus de l'institution elle-même ;
- si l'administrateur assiste aux réunions du conseil, il n'en est plus membre et n'a donc pas voix délibérative ;
- le conseil vote, désormais, la rémunération maximale de l'administrateur et les conditions de rémunération du personnel, notamment le montant global des primes allouées aux cadres dirigeants ;
- les statuts prévoient explicitement l'existence d'un comité d'audit et des rémunérations. Sa composition et son fonctionnement sont renvoyés au prochain règlement intérieur du conseil

²³⁶ « Sciences Po 2022 – document d'orientation stratégique », mai 2014, disponible sur www.sciencespo.fr

²³⁷ Décrets du 29 décembre 2015 portant approbation des statuts de la Fondation nationale des sciences politiques et du 18 janvier 2016 relatif à l'Institut d'études politiques de Paris.

²³⁸ Article 2 des nouveaux statuts de l'IEP.

d'administration. Si l'existence de ce comité représente un progrès, la conjonction des fonctions d'audit et d'examen des rémunérations au sein d'une même instance n'est pas conforme aux bonnes pratiques en matière de gouvernance. Il conviendrait de séparer les deux missions ;

- une commission de déontologie, commune à la fondation et à l'institut peut « être consultée sur le respect des principes déontologiques inhérents à l'exercice de toute fonction au sein de la fondation ou de l'institut, notamment les principes d'impartialité, de probité, de dignité, de neutralité, de laïcité et de prévention des conflits d'intérêts ».

Les nouveaux statuts prévoient également d'autres dispositions de bonne gouvernance :

- une limite d'âge de 70 ans est fixée pour l'administrateur comme pour le directeur de l'institut ;
- le nombre de mandats de l'administrateur, comme celui du directeur de l'institut, est limité à deux²³⁹ ;
- le président et les trois vice-présidents ne peuvent exercer plus de deux mandats consécutifs.

B - L'organisation des relations avec l'État

Les nouveaux statuts prévoient la présence de deux représentants de l'État aux séances du conseil d'administration de la FNSP, l'un désigné par le ministère chargé de l'enseignement supérieur et l'autre par le ministère chargé du budget. Ils ne sont pas membres du conseil. Ils assistent aux séances sans voix délibérative et peuvent exiger conjointement l'inscription de points à l'ordre du jour.

L'organisation des relations de Sciences Po avec l'État comporte, désormais, trois autres dimensions :

- le ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche notifie à Sciences Po, chaque année, une dotation globale de fonctionnement comportant un plafond d'emplois et de masse salariale. Toutefois, le montant de crédits correspondant à la masse

²³⁹ Un deuxième renouvellement avec des règles de désignation renforcées est toutefois possible pour l'un comme pour l'autre.

salariale ne peut être identifié dans la subvention versée à la fondation et ne lui est pas opposable, son conseil d'administration ayant seul compétence pour répartir les crédits inscrits au budget de l'établissement ;

- l'IEP s'engage vis-à-vis de l'État, son premier financeur²⁴⁰, dans le volet qui lui est consacré dans le contrat de site 2014-2018 de la communauté d'universités et établissements (COMUE) « Sorbonne Paris Cité », dont l'IEP est membre depuis sa création²⁴¹. Celui-ci définit les axes stratégiques en matière de recherche, d'enseignement et de gouvernance. À chacun d'entre eux sont associés des indicateurs de performance assortis de cibles, que Sciences Po s'engage à atteindre à la fin des cinq années du contrat²⁴² ;
- un dialogue de gestion est instauré entre le ministère en charge de l'enseignement supérieur et Sciences Po, avec des réunions régulières entre la secrétaire générale de Sciences Po, d'une part, et la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle et les services du secrétariat général du ministère, d'autre part.

C - La persistance d'incertitudes liées à l'architecture duale

L'architecture duale a été maintenue. Elle exonère Sciences Po de quelques règles en vigueur dans les établissements publics²⁴³, qui doivent être adaptées à sa situation particulière. Elle est surtout source de complications et d'incertitudes déjà relevées par la Cour dans son rapport de 2012 :

²⁴⁰ La part de l'État représentait 44 % des ressources de Sciences Po en 2014, à travers les subventions publiques structurelles et le salaire des enseignants-chercheurs directement pris en charge par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

²⁴¹ D'abord, sous la forme d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur à partir de 2011, puis d'une COMUE à partir de 2013.

²⁴² Ce contrat prévoit, par exemple, que le flux annuel d'étudiants entrants, actuellement de l'ordre de 4 300 et en augmentation permanente, se stabilise à 4 700 étudiants et que les ressources propres atteignent 110 M€, contre 90,7 M€ en 2013, année de référence du contrat, et 95,5 M€ dans le budget 2015.

²⁴³ Par exemple, en matière d'attribution des logements de fonction ou pour donner un caractère effectif au plafond de masse salariale notifié par le ministère en charge de l'enseignement supérieur à la FNSP.

- la coordination entre le conseil d'administration de la FNSP et le conseil de l'IEP : une communauté de vues entre ces instances, comme entre l'administrateur de la FNSP et le directeur de l'IEP²⁴⁴, est indispensable, dès lors que les décisions de l'IEP peuvent avoir des conséquences en termes de moyens et d'engagements financiers²⁴⁵. D'autres difficultés potentielles sont parfois résolues au prix d'un allongement des processus de décision : ainsi l'IEP signe le contrat pluriannuel de site avec l'État, négocié par le directeur de l'IEP ; selon les nouveaux statuts ce contrat doit, ensuite, faire l'objet d'une double approbation consécutive, d'abord par le conseil d'administration de la FNSP, puis par le conseil de l'IEP ;

La complexité de la gestion des personnels

Les nouveaux statuts ne mettent pas fin aux risques de confusion concernant les personnels. Ceux de la FNSP prévoient que :

« [...] II. – L'administrateur a autorité sur l'ensemble des personnes concourant aux missions de la fondation, pour la part de leur activité qu'ils y exercent et pour son compte. À ce titre :

1° Il a pleine autorité sur les personnels de la fondation ;

2° Il exerce, sur les enseignants-chercheurs, professeurs des universités et maîtres de conférences de l'IEP de Paris, les pouvoirs que détient le conseil d'administration de l'université, en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et personnels assimilés, en vertu du code de l'éducation, dans le respect des lois et règlements qui régissent leur statut [...].

L'administrateur recrute, licencie et, pour la partie de leur activité qu'ils exercent à la fondation, gère les personnes mentionnées au 1° du présent II, y compris en ce qui concerne le versement de leur rémunération [...]»²⁴⁶.

²⁴⁴ Par exemple, pour la désignation d'une personnalité indépendante au sein de la commission de déontologie prévue par les nouveaux statuts de l'IEP (article 24) et de la FNSP (article 28).

²⁴⁵ Par exemple, pour les décisions qui pourraient engager l'IEP dans le cadre de la COMUE « Sorbonne Paris Cité », dont il est membre.

²⁴⁶ Article 28 des nouveaux statuts de la FNSP.

De son côté, conformément aux nouveaux statuts de l'IEP, son directeur « [...] a autorité sur l'ensemble des personnes concourant aux missions de l'établissement, pour les activités qu'ils exercent pour son compte. Il recrute et, pour les activités qu'ils exercent à l'IEP, gère les personnels d'enseignement et de recherche, sauf en ce qui concerne le versement de leur rémunération »²⁴⁷.

En fait, si tous les salariés sont payés par la FNSP, certains le sont « pour le compte de l'IEP ». Coexistent donc salariés de droit privé travaillant pour la FNSP et salariés de droit public travaillant pour l'IEP, le bénéfice de l'un ou l'autre statut dépendant de la nature des fonctions exercées. Ce statut entraîne, par ailleurs, des conséquences en termes de cotisations sociales, le régime privé et le régime public n'étant pas assujettis aux mêmes taux de cotisation, et d'instance compétente en cas de contentieux du travail, prud'hommes dans un cas, tribunal administratif dans l'autre.

- les modalités de gestion des enseignants-chercheurs et des chercheurs de Sciences Po : en dépit du regroupement de la recherche et de la formation au sein de l'IEP, elles ne sont toujours pas clarifiées. Le conseil scientifique de l'IEP « est consulté sur les recrutements, les nominations et la gestion de la carrière des enseignants et des chercheurs de la FNSP, de l'IEP ou des unités de recherche auxquelles l'institut participe », mais c'est l'administrateur de la fondation qui exerce en matière de recrutements d'enseignants-chercheurs « les pouvoirs²⁴⁸ que détient le conseil d'administration de l'université, en formation restreinte aux enseignants-chercheurs et personnels assimilés ». À l'université, ces pouvoirs ne peuvent, d'ailleurs, relever d'une autorité administrative et sont obligatoirement confiés à un collège de pairs.

²⁴⁷ Article 4 des nouveaux statuts de l'IEP.

²⁴⁸ Définis dans le code de l'éducation, notamment : avis sur l'affectation d'un candidat à un emploi d'enseignant-chercheur (article L. 712-3) ; création du comité de sélection d'un enseignant-chercheur (article L. 952-6-1).

Le bon fonctionnement du « système » dépend donc de la concentration sur une seule personne des responsabilités d'administrateur de la FNSP et de directeur de l'IEP. Les statuts s'efforcent de la favoriser en prévoyant un processus de sélection – complexe en cas de difficulté – poussant à la convergence de choix mais la possibilité d'une divergence d'appréciation non résolue entre le conseil d'administration de la FNSP et le conseil de l'IEP subsiste.

III - Des perspectives de développement appelant une vigilance particulière

Pour se concrétiser, la « forte ambition » des années 2000 supposait plus de dépenses et plus de moyens. Les charges ont progressé à un rythme proche de 9 % par an entre 2006 et 2012. Les ressources ont évolué au même rythme : 60 M€ supplémentaires ont été mobilisés sur cette période. Un tiers de l'effort a été accompli par l'État à travers la subvention publique qui passe entre 2006 et 2012 de 45,4 M€ à 64,8 M€²⁴⁹, les deux tiers restant résultant d'une progression des ressources propres de Sciences Po. Une partie de celles-ci a une origine publique (collectivités territoriales, Union européenne, financement public de la recherche sur projets), mais l'essentiel résulte d'une revalorisation forte des droits de scolarité. Sciences Po a fait face à cette augmentation des dépenses, mais au prix d'une fragilisation financière soulignée par la Cour et d'un endettement accru.

**Tableau n° 1 : évolution de la dotation publique²⁵⁰
(en milliers d'euros)**

	2006	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Dotation globale de fonctionnement</i>	45 399	59 420	62 872	64 844	64 150	64 410	64 500
<i>Prise en charge des rémunérations par le ministère de la recherche</i>	10 195	10 982	10 178	10 383	10 145	10 428	11 160
<i>Total</i>	55 594	70 402	73 050	75 227	74 295	74 838	75 660

Source : Cour des comptes d'après les comptes financiers FNSP 2006-2014 ; pour 2015 : budget voté

²⁴⁹ Hors subvention spécifique au titre de l'Observatoire français de conjoncture économique (OFCE).

²⁵⁰ Hors subvention au titre de l'OFCE.

La situation des finances publiques – comme le niveau atteint par les droits de scolarité – ne permettent pas de poursuivre sur le rythme de croissance des années 2000 et Sciences Po a été invité à « poser les bases d'un développement soutenable à long terme et d'un modèle économique équilibré »²⁵¹.

A - Un projet de développement ambitieux, mais réajusté

Le projet de l'institution, qui lui a été confirmé par le contrat de site de la COMUE « Sorbonne Paris Cité », continue de mettre en avant les deux objectifs d'internationalisation et de professionnalisation.

La première est déjà très engagée : 46 % des étudiants sont aujourd'hui de nationalité étrangère, un tiers des professeurs recrutés sur ces cinq dernières années ne sont pas de nationalité française, plus largement 58 % des recrutés ont obtenu leur doctorat ou enseigné préalablement dans un établissement universitaire étranger.

Au-delà, pour affirmer son « rang » international, Sciences Po doit se renforcer dans le domaine de la recherche. Malgré les succès rencontrés dans les financements sur projets français et européens, notamment au titre des bourses « European Research Council » destinées aux jeunes chercheurs prometteurs, le corps académique avec ses 200 enseignants-chercheurs et le ratio chercheurs/étudiants restent insuffisants en comparaison des universités partenaires. La présence active de Sciences Po au sein de la COMUE et les perspectives de coopération et de mutualisation qu'elle ouvre entre établissements trouvent ici tout leur intérêt pour l'IEP.

Sciences Po prévoit de créer trois nouvelles écoles professionnelles d'ici la fin 2016 – une école d'affaires publiques très internationalisée et une école urbaine, ouvertes dès septembre 2015, et une école des métiers de l'entreprise – et de développer des formations courtes de niveau master à l'attention des jeunes professionnels.

Selon Sciences Po, ce développement se ferait avec une croissance « maîtrisée » des effectifs d'étudiants, l'institut souhaitant stabiliser sur la moyenne période les effectifs du collège universitaire et les accroître au niveau master de l'ordre de 2 % par an.

²⁵¹ Contrat de site 2014-2018 de la COMUE « Sorbonne Paris Cité ».

B - Un plan de financement reposant sur des hypothèses volontaristes

Le retour à meilleure fortune financière de Sciences Po est bien engagé. Les comptes de résultat sont bénéficiaires depuis 2012 et les perspectives d'exécution pour 2015 sont également positives. Le bilan a été renforcé : le ratio capitaux sur fonds propres est passé de 38,6 % en 2012 à 51,2 % en 2014 et il a été mis fin à l'emprunt Dexia.

**Tableau n° 2 : comptes de résultat de la FNSP
(en milliers d'euros)**

	2012	2013	2014
<i>Charges d'exploitation</i>	140 173	153 163	156 147
<i>Produits d'exploitation</i>	147 867	154 891	159 689
<i>Résultat d'exploitation</i>	7 694	1 728	3 542
<i>Charges financières</i>	2 338	2 257	2 174
<i>Produits financiers</i>	142	262	421
<i>Résultat financier</i>	- 2 196	- 1 995	- 1 753
<i>Charges exceptionnelles</i>	2 764	311	536
<i>Produits exceptionnels</i>	1 542	4 033	1 473
<i>Résultat exceptionnel</i>	- 1 222	3 722	937
<i>Résultat</i>	4 276	3 455	2 726

Source : Cour des comptes d'après les comptes financiers FNSP 2012-2014

Sciences Po se dit conscient que la prolongation des tendances « au fil de l'eau » n'est pas soutenable, du fait de la contrainte pesant sur les finances publiques. Avec la perspective d'une stabilisation, au mieux, des subventions provenant de l'État et des collectivités territoriales, soit 45 % du total de ses ressources en 2014, il a dû repenser son modèle économique. Sciences Po a entrepris désormais d'actionner le double levier de la maîtrise des dépenses et de l'augmentation des ressources propres.

S'agissant des dépenses, tous les postes devraient être mis à contribution, notamment les charges de fonctionnement grâce à une

politique des achats active et une évolution maîtrisée des rémunérations²⁵².

L'institution devra également s'interroger sur sa présence en région. Elle a ouvert six « campus » au Havre, à Reims, Dijon, Nancy, Poitiers et Menton, sur la seule base de la disponibilité des collectivités territoriales à cofinancer leur développement. Ces antennes de « Sciences Po Paris » coexistent avec neuf IEP dits « de province » situés à Bordeaux, Lyon, Grenoble, Aix-en-Provence, Rennes, Strasbourg, Toulouse, Lille et, le plus récent d'entre eux, créé en 2013, à Saint-Germain-en-Laye²⁵³. Les coûts par étudiant de ces antennes varient dans une proportion de 1 à 3 et l'équilibre financier des campus est très dépendant de l'engagement des collectivités territoriales. Le même exercice devra être mené pour ses différents masters et écoles, les coûts par étudiant se situant sur une échelle de 1 à 5.

Même maîtrisées, les dépenses retenues dans les perspectives financières pluriannuelles pour 2014-2018, telles qu'elles ont été approuvées par le conseil d'administration, progresseraient de 24 M€, soit de 15,2 % en quatre ans (un peu plus de 3,6 % par an).

Sciences Po devra mobiliser en face des ressources supplémentaires au moins équivalentes, les subventions publiques nationales et locales restant, au mieux, stables à l'avenir.

²⁵² L'augmentation annuelle de la masse salariale devrait être plafonnée à 2,9 % sur la période de 2014-2019. Elle était de 9 % dans la décennie 2000.

²⁵³ Comme le remarquait la Cour en 2012, ni les IEP de province, ni le ministère chargé de l'enseignement supérieur n'ont été associés aux décisions d'ouverture de ces campus. À l'inverse, la création de l'IEP de Saint-Germain-en-Laye, composante des universités de Cergy-Pontoise et de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, n'a pas fait l'objet d'une concertation préalable avec « Sciences Po Paris ».

**Tableau n° 3 : les ressources de la FNSP
(en milliers d'euros)**

	2014	2018	Variation annuelle moyenne (en %)
Subventions État	64 410	63 473	- 0,4 %
Partenariats	26 181	32 027	5,2 %
<i>dont:</i>			
- collectivités	4 299	4 010	- 1,7 %
- mécénats	3 963	10 324	27 %
Usagers	50 331	60 529	4,7 %
<i>dont:</i>			
- redevances scolarité	45 396	52 658	3,8 %
Prestations de service	13 748	23 632	14,5 %
<i>dont:</i>			
- formation continue	10 850	20 663	17,5 %
Produits financiers	2 890	1 401	- 16,5 %
Total ressources	161 584	185 323	3,5 %

Source : Cour des comptes d'après les perspectives pluriannuelles 2015-2019 de la FNSP pour 2018 et des comptes 2014 pour 2014.

L'équilibre devrait donc être assuré par les autres lignes de recettes, en priorité la formation continue et les partenariats, dont le mécénat venant des entreprises et des particuliers. S'agissant des droits de scolarité, Sciences Po ne retient, en effet, à ce stade, dans ses prévisions pluriannuelles que les évolutions liées à l'augmentation des effectifs et à la compensation de l'inflation. Les ressources « libres » devront donc progresser fortement.

Sciences Po retient dans ses prévisions pluriannuelles pour 2014-2018 des progressions de 90 % pour la formation continue et de 160 % pour le mécénat, qui apparaissent volontaristes à la Cour.

À partir de 2020, ces incertitudes pourraient être renforcées par la réalisation du projet d'acquisition du site de l'hôtel de l'Artillerie, dans le VII^{ème} arrondissement de Paris. Le site appartient aujourd'hui au ministère de la défense et les discussions sont en cours. Sciences Po compte se libérer de 16 de ses 17 locations parisiennes à la faveur de l'acquisition de cet ensemble de 14 134 m² SHON. Il estime que les économies de loyers devraient couvrir 87 % des échéances de remboursements de l'emprunt à souscrire. Comme toute opération

d'ampleur, ce projet, qui n'est pas encore finalisé, peut comporter des risques de sous-évaluation des coûts, si la programmation, le calendrier et les coûts prévisionnels des travaux de rénovation qui devront être engagés pour transformer un bâtiment administratif en lieu d'enseignement, ne sont pas tenus.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Sciences Po est sorti de la crise et a réajusté ses perspectives de développement. Il conserve l'ambition d'être reconnu parmi les grandes universités internationales de recherche. Alors que les subventions publiques et les droits de scolarité ne peuvent plus guère progresser, les perspectives financières de la FNSP ne sont pas exemptes de risques. Les instances de gouvernance et l'État, qui reste le principal financeur, doivent rester vigilants.

En conséquence, la Cour formule les recommandations suivantes :

À Sciences Po :

- 1. poursuivre les réformes engagées en matière de gouvernance ;*
- 2. clarifier les conditions d'attribution de la part variable susceptible d'être accordée à l'administrateur ;*
- 3. soumettre le projet d'acquisition de l'hôtel de l'Artillerie à des études approfondies relatives au coût de réhabilitation du site ;*
- 4. concevoir et examiner des scénarios financiers alternatifs, reposant sur des hypothèses moins optimistes.*

À l'État et à Sciences Po :

- 5. passer l'établissement au régime de responsabilités et compétences élargies, en lui transférant la masse salariale gérée aujourd'hui par l'État.*
-

Réponses

Réponse de la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche	284
Réponse commune du ministre des finances et des comptes publics et du secrétaire d'État chargé du budget	285
Réponse commune du président de la fondation nationale des sciences politiques et du directeur de l'institut d'études politiques de Paris et administrateur de la fondation nationale des sciences politiques	286

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

Vous m'avez adressé l'insertion au rapport public annuel 2016 relative à Sciences Po. Cette insertion fait suite au rapport thématique de novembre 2012 dans lequel la Cour relevait de nombreux dysfonctionnements qu'elle appelait à corriger.

La Cour observe à juste titre que « Sciences Po », ensemble formé par la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) et l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris, occupe une « place singulière dans l'enseignement supérieur français ».

Suite aux défaillances constatées dans le rapport thématique de la Cour, que la Cour impute pour partie à son organisation institutionnelle, « Sciences Po » s'est engagé dans un vaste mouvement de remise en ordre sans remettre en cause cette spécificité.

En effet, le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR) n'a pas entendu mettre fin à la dualité d'organisation de cette institution originale voulue par le législateur de 1945, mais a particulièrement veillé à ce que sa réorganisation statutaire la prémunisse contre les risques de dérive, tout en permettant à « Sciences Po » de poursuivre son développement.

Cette réorganisation statutaire a été récemment validée par le Conseil d'État, dont la section de l'intérieur a émis un avis favorable sur le projet de décret relatif à l'IEP de Paris, le 15 juillet 2015, et sur le projet de décret portant approbation des statuts de la FNSP, le 24 novembre 2015. Le Conseil d'État ayant souhaité que les deux textes soient signés en même temps, ces décrets devraient être publiés courant décembre 2015.

Le décret statutaire de la FNSP définit les missions de celle-ci, en précisant le rôle particulier qu'elle exerce vis-à-vis de l'IEP de Paris ; outre ses attributions traditionnelles, la Fondation fixe désormais le cadre général de l'action de l'Institut.

Un processus coordonné de désignation de l'administrateur de la Fondation et de directeur de l'IEP est également institué.

Un certain nombre de dispositions statutaires répondent aux observations de la Cour, telles que notamment la participation de deux représentants de l'État aux séances du conseil d'administration ou bien encore la fixation du montant maximum de la rémunération de l'administrateur.

Sur ce dernier point, mon département ministériel sera particulièrement attentif à ce que la rémunération du directeur-administrateur de Sciences Po demeure cohérente avec les spécificités de cette fonction et avec l'atteinte d'objectifs qui lui auront été fixés.

S'agissant de la recommandation formulée par la Cour invitant à passer l'établissement au régime de responsabilités et compétences élargies, je souhaite rappeler que cette évolution n'avait pas été considérée comme une priorité, par le ministère comme par « Sciences Po ».

Dès lors que la réforme des statuts est en voie d'achèvement, si l'établissement en faisait la demande, mon département ministériel l'examinerait avec intérêt. Cet examen s'appuierait sur les conclusions d'un audit conduit par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR).

Enfin, la Cour manifeste une inquiétude sur la soutenabilité financière du développement de l'établissement, notamment au regard du projet d'acquisition de l'Hôtel de l'Artillerie dans le VIIème arrondissement de Paris.

La pertinence fonctionnelle et géographique de ce projet (regroupement d'implantations locales disparates, mutualisation de fonctions supports et d'équipements ou d'installations collectives,...) et sa cohérence avec le projet de l'établissement ont conduit mon département ministériel, en lien avec le ministère des finances et des comptes publics, à solliciter auprès des autorités compétentes des expertises externes (Commissariat général à l'investissement, Établissement public d'aménagement universitaire de la région Île-de-France) afin de sécuriser tous les éléments financiers, juridiques et techniques nécessaires à une prise de décision dans des conditions optimales.

**RÉPONSE COMMUNE DU MINISTRE DES FINANCES ET DES
COMPTES PUBLICS ET DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉ DU
BUDGET**

Suite au rapport thématique de 2012 intitulé « Sciences Po : une forte ambition, une gestion défaillante », la nouvelle direction de l'établissement a accompli un important travail de remise en ordre, qui

s'est traduit par le suivi de la grande majorité des recommandations formulées par la Cour des comptes, et par la refonte des statuts de la Fondation nationale des sciences politiques et de l'Institut d'études politiques de Paris. La Cour souligne l'amélioration de la transparence et la normalisation relative de Sciences Po en matière de rémunération individuelle, notamment des cadres dirigeants. Ce mouvement doit désormais être achevé, notamment s'agissant de l'encadrement de la part variable de rémunération du directeur-administrateur.

Nous ne pouvons, par ailleurs, que partager votre analyse selon laquelle la situation des finances publiques et le niveau actuel des droits de scolarité doivent conduire Sciences Po à poser les bases d'un modèle économique équilibré, passant par une plus grande maîtrise de ses dépenses.

À cet égard, nous prenons note de l'appréciation de la Cour sur le caractère jugé à ce stade « volontariste » de certaines hypothèses de développement des ressources propres de l'Institut, et souscrivons à la recommandation de la Cour que soient étudiés des scénarios financiers alternatifs reposant sur des hypothèses plus prudentes. Nos services y contribueront activement en lien avec le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

**RÉPONSE COMMUNE DU PRÉSIDENT DE LA FONDATION
NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES ET DU DIRECTEUR
DE L'INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES DE PARIS ET
ADMINISTRATEUR DE LA FONDATION NATIONALE DES
SCIENCES POLITIQUES**

Dans son relevé d'observations provisoires (ROP) de juillet 2015 sur le suivi du rapport thématique de 2012, la troisième chambre de la Cour notait avec satisfaction la correction des irrégularités relevées en 2012 et les progrès réalisés en matière de gestion de l'institution. D'une tonalité très positive, le ROP constatait que 18 des 19 recommandations du rapport de 2012 avaient été mises en œuvre, seule demeurant à exécuter la recommandation relative au régime des responsabilités et compétences élargies. C'est du reste ce satisfecit qui, selon les échanges que nous avons eus avec la Cour durant l'été, motivait le projet d'une insertion au rapport public.

L'angle retenu par l'insertion est, dans ces conditions, un peu troublant. Il se révèle dès le titre qui évoque « Une remise en ordre à parachever, là où la lecture du ROP permettait de conclure que la « remise en ordre » était en voie d'achèvement. L'annonce du plan en introduction indique, de la même manière, que « la remise en ordre a été bien engagée », laissant entendre que certaines irrégularités n'auraient pas été corrigées : cette présentation, qui n'est heureusement pas étayée par les développements qui suivent, est aussi en décalage avec le ROP, qui constatait qu'il avait été mis fin à toutes les irrégularités relevées dans le rapport de 2012.

Les discordances entre l'insertion et la position adoptée par la Cour en juillet, ainsi que l'écart, dans le projet, entre certains titres et le contenu du texte, masquent au lecteur le chemin parcouru pour améliorer la gestion et satisfaire les demandes de la Cour. Cette difficulté est accrue par le silence de l'insertion sur des points qui figuraient en revanche de manière très explicite dans le ROP :

- la reconnaissance de l'effort accompli et du travail de mise en conformité effectué par la nouvelle équipe, en application des recommandations de 2012 (le ROP saluait « l'action déterminée », le « travail important », le contexte « apaisé ») ;

- la reconnaissance de « l'ambition », de « l'excellence », de la « vision » (autres termes empruntés au ROP), et de la stratégie novatrice et pionnière de Sciences Po : le projet, hormis des allusions dans la brève présentation et dans le III-A, est muet sur ces points que même le rapport de 2012 n'avait pas ignorés.

1) La Cour, contredisant ses conclusions de juillet, semble porter une appréciation injustement négative sur les trois sujets qui sont au cœur de son insertion

a) L'encadrement des rémunérations est effectif et assuré de façon transparente

En indiquant que les rémunérations « sont désormais mieux encadrées, même si cet encadrement est pour partie inabouti » (I-B), l'insertion donne à penser à tort que certaines rémunérations échapperaient à un encadrement. Cette rédaction n'est pas conforme à la réalité : toutes les catégories de personnel, salariés et cadres dirigeants, sont en effet désormais soumises aux mêmes règles, qui sont publiques et connues de tous, et les rémunérations de l'administrateur et du directeur sont, quant à elles, votées en conseil d'administration de la FNSP. Les deux améliorations que la Cour appelle de ses vœux sont celles que Sciences Po a proposées au cours de la procédure : d'une part la

présentation au conseil d'administration de la FNSP d'éléments chiffrés complémentaires relatifs à la rémunération des cadres dirigeants ; d'autre part la fixation des règles d'attribution d'une part variable à l'administrateur si ce dernier devait en percevoir une un jour.

L'insertion s'arrête longuement sur les rémunérations du directeur de l'IEP et de l'administrateur de la FNSP.

Rappelons que ces rémunérations correspondent à la rétribution de deux fonctions statutairement distinctes, ce que le projet d'insertion semble oublier lorsqu'il parle improprement, en usant lui-même de guillemets, du « directeur-administrateur ». La transparence a été garantie pour l'une comme pour l'autre de ces deux fonctions, puisque, comme on vient de le rappeler, la rémunération de l'administrateur et celle du directeur de l'IEP sont fixées par le conseil d'administration hors de la présence du titulaire ou des titulaires de ces deux fonctions, qu'elles sont publiques et qu'elles figurent dans les budgets et dans les comptes.

Le montant de la rémunération afférente aux fonctions d'administrateur (70 000 € bruts) ne dépasse pas trois fois le montant du plafond de la sécurité sociale (114 120 € en 2015), conformément à la réglementation fiscale. La rémunération du directeur de l'IEP est, elle, fixée à 130 000 € bruts. La rémunération totale de l'administrateur de la FNSP et du directeur de l'IEP (les deux fonctions étant aujourd'hui exercées par la même personne) est donc de 200 000 € bruts chargés²⁵⁴ sans changement depuis 2013.

Au soutien de ce qui semble être un avis en opportunité, l'insertion s'arrête sur ce montant pour le comparer à celui des présidents d'université. Il laisse entendre que Sciences Po justifierait la différence entre LES rémunérations du directeur ET de l'administrateur et la rémunération d'un président d'université par un écart de responsabilités et de charge de travail.

C'est en fait la Cour qui a jugé pertinent d'engager le débat selon ces termes. Sciences Po n'a aucune prétention à comparer responsabilités et charges de travail entre présidents d'université et directeur de l'IEP, mais se borne à rappeler une évidence : il y a bien deux entités et deux fonctions différentes et les activités que recouvrent ces deux fonctions se cumulent sans se confondre lorsque la même personne est administrateur et directeur (par exemple, en matière de pilotage des instances propres à chaque entité ou en matière de dialogue social : comité technique d'un

²⁵⁴ Les charges afférentes sont celles applicables à un salarié du secteur privé.

côté, comité d'entreprise, CHSCT, délégués du personnel et délégués syndicaux de l'autre ; cumul des responsabilités propres à un dirigeant d'EPSCP et de celles, notamment pénales, qui découlent de la gestion privée).

Comme le notait la Cour dans le ROP, le montant cumulé des rémunérations de directeur et d'administrateur n'excède au demeurant pas celui des rémunérations d'un certain nombre de hauts-fonctionnaires et dirigeants du secteur public.

La question d'une hypothétique part variable, enfin, n'offre pas matière à inquiétude. Aucune part variable n'a été versée au titre des fonctions d'administrateur et de directeur depuis 2011 ; l'actuel titulaire de ces fonctions a fait savoir qu'il ne souhaitait pas en percevoir jusqu'au terme de ses mandats ; si le conseil d'administration devait, dans l'avenir, attribuer une part variable à un futur administrateur et/ou directeur, il en préciserait préalablement les modalités de fixation, en fonction d'objectifs détaillés, déterminés ex ante, ainsi que le montant maximum : c'est ce qu'il a décidé dans sa délibération du 15 décembre 2015.

Sur ce sujet, Sciences Po renvoie, pour conclure, aux termes employés par la Cour dans le ROP, qui relevait la transparence et la modération mises en œuvre depuis 2013 :

« Sciences Po a donné suite à la recommandation de la Cour. La procédure de fixation de la rémunération de l'administrateur-directeur, qui exerce une double responsabilité, a abouti à la revoir en effet très sensiblement à la baisse (elle ne représente que 39 % de celle de son prédécesseur). Cette rémunération a été adoptée par le conseil d'administration hors de la présence de l'intéressé, est publiée dans une annexe au budget, ce qui témoigne de la transparence adoptée sur ce sujet (...). Les principes adoptés pour la rémunération de l'administrateur-directeur répondent donc aux principales remarques effectuées par la Cour ».

b) La gouvernance a été modernisée et clarifiée

La réforme qu'a conçue Sciences Po aboutit à une modification très substantielle de sa gouvernance. Les nouveaux statuts de la FNSP ont été publiés le 31 décembre 2015 ; ceux de l'IEP sont en cours de publication. Ils confortent tout en le clarifiant le modèle dual de Sciences Po, qui, de l'avis de tous les observateurs, a grandement favorisé son développement, et que la Cour s'est abstenue de remettre en cause dans son rapport thématique de 2012.

La FNSP est dédiée aux orientations stratégiques et à la gestion administrative et financière de l'Institut. Comme les boards of trustees des universités britanniques ou américaines, son conseil d'administration comporte un nombre de membres resserré ; les administrateurs indépendants y sont très présents, mais il s'ouvre aux étudiants et plus largement qu'aujourd'hui aux personnels permanents de l'institution. L'IEP, quant à lui, voit ses compétences étendues à la recherche et à la documentation, comme il est de règle pour les établissements d'enseignement supérieur.

L'institution continue ainsi de bénéficier de regards indépendants ; elle assure une plus grande place à la faculté permanente dans les différents conseils : elle s'appuie sur une gouvernance de la recherche renouvelée ; elle conforte son caractère démocratique, l'entrée des étudiants au conseil de la FNSP ne s'accompagnant pas d'une diminution de leur nombre au conseil de l'IEP, où ils demeurent beaucoup plus nombreux que dans un CA d'université ; la limitation du nombre de mandats, la fixation de limites d'âge, la création d'une commission de déontologie constituent autant de gages de « bonne gouvernance ». Deux commissaires du gouvernement suivent les travaux du conseil d'administration de la FNSP. Une procédure de désignation du directeur et de l'administrateur propre à prévenir les situations de crise est instituée.

Sur tous ces points, Sciences Po a pris en compte les attentes des composantes de l'institution (étudiants, enseignants et salariés), mais aussi les prescriptions du ministère de l'enseignement supérieur et les souhaits de la Cour. Cette dernière le relevait du reste dans le ROP en indiquant que « les propositions faites par Sciences Po [allaient] dans le bon sens. »

Dans un surprenant contraste avec le ROP, le document manifeste une apparente défiance à l'égard du dualisme institutionnel, évoquant « une gouvernance duale encore source d'incertitudes » (titre du II) et « la persistance d'incertitudes liées à l'architecture duale » (titre du II-C). Les inquiétudes ainsi exprimées semblent excessives. D'une part, parce qu'il n'est aucun texte statutaire qui prémunisse une institution contre toute forme d'« incertitude » quant à son fonctionnement futur. D'autre part, parce que le document exagère les « complications » qui résulteraient du modèle dual.

Contrairement à ce que laisse entendre la Cour, le dualisme institutionnel n'est pas le choix de la facilité : dire qu'il « exonère Sciences Po de quelques règles en vigueur dans les établissements publics », c'est omettre de préciser que la FNSP est régie par des règles de droit privé qui ne sont pas moins contraignantes (en matière de droit du travail, par exemple, elles le sont même davantage). Sciences Po est par ailleurs soumis aux contrôles afférents aux opérateurs publics (Cour des comptes, enquêtes et missions d'inspection, etc.) et en tire des conséquences qui relèvent tout autant du droit public que du droit privé (par exemple en matière de logements de fonction).

Pour autant, ce dualisme n'est synonyme d'aucune complexité majeure.

Contrairement à ce que semble redouter le rapport, nulle difficulté n'est à attendre en matière de coordination entre les instances de la FNSP et celles de l'IEP : plusieurs de leurs membres leur sont communs ; leurs compétences respectives sont claires ; calendriers et ordres du jour sont coordonnés par le secrétariat général, ce qui garantit cohérence des travaux et tenue des délais.

La gestion des personnels qui relèvent respectivement de l'IEP et de la FNSP fait elle aussi l'objet d'un partage de compétences clair. S'agissant plus particulièrement de la gestion des enseignants-chercheurs et des chercheurs, le rapport fait une inexacte interprétation des nouvelles dispositions statutaires. Confirmée par le Conseil d'État lors de son examen des nouveaux statuts, la lecture combinée des textes relatifs à la FNSP et à l'IEP est la suivante :

- d'une part, l'IEP est désormais seul compétent en matière de recherche. Son conseil scientifique, en formation restreinte, exerce, en matière de recrutement et de gestion des carrières des enseignants-chercheurs et des chercheurs, les prérogatives des instances équivalentes des universités : la collégialité et le rôle des pairs y sont primordiaux ;

- d'autre part, l'administrateur de la FNSP exerce une autorité - qui est celle de tout chef de service - sur toutes les personnes qui interviennent, à un titre ou à un autre, à la FNSP. La nature de cette autorité varie, toutefois, en fonction du statut des personnes qui sont, alors, placées sous son autorité. Lorsqu'il s'agit d'enseignants ou de chercheurs, l'autorité de l'administrateur s'exerce dans le respect du statut de ces personnels et sans préjudice des prérogatives qui leur sont propres : elle porte, par exemple, sur l'attribution de moyens (salles de

réunions, bureaux, photocopieuses, etc.) ou sur la mise en œuvre de règle de sécurité.

Le processus de sélection du directeur et de l'administrateur, enfin, peut aboutir à ce que ces fonctions ne soient pas confiées à un même individu : cette éventualité est assumée, mais tout est fait désormais pour qu'un dialogue constructif et itératif crée les conditions d'un consensus sur la même personne.

c) Les perspectives pluriannuelles sont maîtrisées

La Cour avait bien noté dans le ROP le travail réalisé pour concevoir et mettre en œuvre un modèle économique et un plan de financement renouvelés.

Sciences Po est parvenu en 2013 à un palier de développement : cela résulte notamment, comme le relève la Cour, de la stabilisation de l'engagement de l'État (contrairement à ce qu'indique le rapport (III-B), en revanche, les financements issus des collectivités locales progressent ; ils sont en croissance de 9 % au budget prévisionnel 2016). Il est toutefois impropre d'évoquer, comme le fait la Cour, une « fragilisation financière » : les résultats financiers ont été continuellement très positifs depuis 2009 ; on ne peut davantage laisser entendre que les difficultés procéderaient de la diversification des ressources de Sciences Po, qui est au contraire un gage de sécurité pour l'institution.

Une réflexion approfondie a donc été menée sur le modèle économique de Sciences Po et sur la manière de lui assurer un développement soutenable, visant un équilibre entre croissance des ressources et des dépenses pour permettre la mise en œuvre du document d'orientation stratégique pour 2022. Ce travail a tracé les lignes de réformes importantes à mener au sein de Sciences Po : révision des coûts de formation, nouvelle stratégie pour la formation continue et pour la levée de fonds, accélération des efforts de valorisation de la recherche, refonte complète de la politique d'achats, maîtrise des effectifs et des rémunérations (la progression de la masse salariale devant passer de + 9,5 % par an en moyenne entre 2009 et 2014 à + 2,9 % par an en moyenne entre 2014 et 2019, avec une cible à + 2,2 % en 2019).

Ces questions ont donné lieu à un débat approfondi en conseil d'administration de la FNSP, ce qui illustre l'évolution des méthodes de gouvernance et atteste de la transparence des échanges avec ce conseil. Le ROP soulignait d'ailleurs ce point important.

Sciences Po constate avec satisfaction que le rapport semble faire siennes les orientations ainsi fixées mais regrette que la Cour ne souligne pas suffisamment l'inflexion d'ores et déjà engagée et les résultats obtenus. La phase opérationnelle de refonte du modèle économique est en cours et les chantiers correspondants mobilisent de nombreuses forces au sein de l'institution. Ils produisent leurs premiers résultats concrets.

En matière de formation continue, le chiffre d'affaires a augmenté de 11,8 % entre 2013 et 2015, la marge brute de 44 % et la marge nette, négative en 2013, de + 140 % (elle s'établit en 2015 à 9 % du chiffre d'affaires). Ces résultats ont été acquis par un meilleur ciblage des cadres supérieurs et dirigeants, par un renforcement de l'offre autour des savoir-faire reconnus de Sciences Po, par une internationalisation de l'activité en direction de l'Inde et de l'Afrique sub-saharienne, par une diversification des modalités pédagogiques et par un pilotage opérationnel, commercial et financier plus strict de l'activité.

La levée de fonds et le mécénat sont eux aussi en forte croissance : après une progression de 9,9 % en 2015, ce poste devrait croître encore de 11,6 % en 2016. La même dynamique est observée pour les autres ressources de partenariat (y compris financements locaux et de recherche). Ces montants n'incluent pas les promesses de dons considérables déjà reçues pour le projet de l'Artillerie.

Contrairement à ce que laisse entendre l'insertion, la situation financière de Sciences Po est ainsi aujourd'hui particulièrement saine et ses perspectives financières parfaitement sous contrôle. Les performances financières de 2014 et 2015 en témoignent : l'exercice 2014 s'est clos avec un résultat de 2,7M€, supérieur de 930k€ à ce qui avait été envisagé dans les perspectives pluriannuelles présentées en décembre 2014 ; les comptes 2015, en cours de clôture, devraient également se traduire par une hausse sensible du résultat par rapport aux prévisions qui figuraient dans les perspectives pluriannuelles 2014 et dans le budget initial.

La structure de financement de Sciences Po est mixte, avec 58 % de ressources propres, qui affichent une croissance continue. Le bilan est renforcé. La dette est sécurisée, puisque Sciences Po est parvenu en 2015 à renégocier l'emprunt « toxique » souscrit auprès de Dexia, auquel la Cour avait consacré quelques développements dans le rapport thématique de 2012. La capacité d'autofinancement est croissante et, comme le note la Cour, le ratio capitaux propres/emprunts, qui était de 38,6 % en 2012 et de 45,0 % en 2013, s'est établi à 51,2 % en 2014. La trésorerie est restaurée (42,8 M€ en 2014) : il s'agit d'un élément

déterminant pour le projet de l'Artillerie, puisque Sciences Po doit financer son développement immobilier sans aucune subvention de l'État.

Une action déterminée a donc été engagée dès la fin 2013 et ses résultats sont déjà avérés : la preuve est ainsi apportée que les hypothèses qui fondent les perspectives pluriannuelles sont ambitieuses, voire volontaires, mais assurément pas « volontaristes », comme les qualifie le rapport (III-B, 2^{ème} § après le tableau n° 2).

Évoquant en passant la situation des campus de Sciences Po en régions, la Cour affirme de manière étonnante que leur ouverture aurait été décidée « sur la seule base de la disponibilité de collectivités territoriales à cofinancer leur développement ». Ce raccourci méconnaît radicalement l'histoire de la création de ces campus et oublie que le modèle pédagogique - mûrement réfléchi - qui s'y déploie se révèle particulièrement fécond, comme l'a noté le dernier rapport de l'AERES et comme en témoigne la croissance continue des candidats nationaux et internationaux à l'entrée en première année.

La Cour voit enfin dans le projet d'acquisition du site de l'Artillerie la source d'« incertitudes » supplémentaires. Ce jugement lapidaire étonne, puisque la Cour n'a pu, à notre connaissance, expertiser ce projet ni dans sa pertinence stratégique et immobilière, ni dans son économie, ni dans son plan de financement, ni dans les coûts qui lui sont afférents.

Si la Cour souligne à juste raison l'aléa inhérent à des travaux de restructuration, il faut rappeler que des études approfondies ont été menées, dans le cadre d'un dialogue contradictoire avec France Domaine, pour évaluer le montant des travaux et que les risques de dérapage ont été dûment modélisés dans le cadre du montage financier de l'opération. Une contre-expertise a par ailleurs été diligentée par le Commissariat général à l'investissement, à la demande du cabinet du Premier ministre ; au terme d'une analyse fouillée, elle a validé les coûts de travaux estimés par Sciences Po et les aléas pris en compte pour faire face aux risques associés à un tel projet : le travail ainsi réalisé semble du reste priver de son objet la recommandation n° 3.

Le projet de l'Artillerie est en réalité un levier majeur pour consolider à moyen et long termes le modèle économique de Sciences Po. Il constitue avant tout une opération essentielle de rationalisation immobilière, permettant de libérer seize sites en location pour rassembler sur sept sites l'ensemble des activités et des équipes parisiennes. Les flux de trésorerie nécessaires au remboursement de l'emprunt sont couverts à 87 % par les loyers économisés, soit 9 M€ en 2021. Le montant cumulé

des économies attendues en matière de fonctionnement entre 2020 et 2050 est de 57 M€, et les nouveaux locaux créent des marges de manœuvre pour le développement d'activités nouvelles. Ce plan de financement a été examiné dans le détail par les ministères de tutelle, par la Ville de Paris, par les établissements de crédit candidats au financement de l'opération et par l'agence de notation Fitch : tous en ont validé la robustesse.

2) L'insertion s'abstient de relever « l'action déterminée » menée par les équipes de Sciences Po et « la gestion désormais apaisée » pour « la mise en œuvre d'ambitions intactes » qui étaient saluées en juillet 2015

On peut regretter que l'insertion n'ait rien retenu de ce que le ROP de juillet - c'est-à-dire la prise de position à ce jour la plus détaillée de la Cour sur le suivi de son rapport de 2012 - déclarait en synthèse :

« En novembre 2012, la Cour des comptes a rendu public un rapport intitulé « Sciences Po : une forte ambition, une gestion défailante ». La Cour relevait une architecture institutionnelle et une gouvernance atypiques, un développement rapide de l'établissement et de nombreuses innovations qui ont été menées à un coût élevé et enfin une gestion marquée par une fragilité financière et de nombreuses anomalies. A la suite de ce contrôle, la Cour formulait dix-neuf recommandations.

En 2015, deux ans et demi après cette publication, la Cour a souhaité examiner les suites données par la direction de Sciences Po à ces recommandations qui relevaient de quatre problématiques.

La première concernait les irrégularités constatées dans la gestion de l'établissement, aussi bien en ce qui concerne la gestion des enseignants, où des conditions de service non réglementaires avaient été mises en place, que dans l'attribution abusive de logements de fonction et le non-respect de textes réglementaires relative aux marchés. Sur tous ces points, l'établissement a pris les mesures nécessaires pour se mettre en conformité avec les textes et règlements qui le concernent.

La seconde était relative à la consolidation souhaitée des résultats financiers de Sciences Po et donc à la mise en place d'une politique rigoureuse de maîtrise des dépenses. L'établissement a répondu aux recommandations de la Cour : il s'est en effet doté d'une stratégie de financement pluriannuel reposant sur une analyse rigoureuse de l'évolution future de ses ressources et de ses dépenses. Les objectifs qui en découlent, et les indicateurs associés, ont été définis dans le contrat d'objectifs quinquennal élaboré pour les années 2014-2018 dans le cadre

de la communauté d'universités et établissements (Université Sorbonne Paris Cité), à laquelle Sciences Po a confirmé sa participation active.

Sciences Po a également fait évoluer vers plus de transparence le système de rémunération de ses salariés, objet du troisième volet abordé par la Cour. Des règles ont été fixées, appliquées, et ont fait l'objet d'accords avec les organisations syndicales. Si l'aspect rémunération semble sous contrôle afin d'éviter toute dérive de la masse salariale, il n'en reste pas moins que le niveau des rémunérations des cadres dirigeants de l'établissement demeure supérieur aux pratiques des établissements d'enseignement supérieur comparables.

La dernière problématique concernait les dispositions à prendre afin d'engager les réformes législatives et réglementaires nécessaires pour assurer la transparence de gestion de l'établissement et la bonne information de l'État. La procédure semble bien engagée par le biais de la rédaction de nouveaux statuts pour la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) et pour l'Institut d'études politiques (IEP) ; il conviendra de s'en assurer lors de la publication des textes définitifs, prévue à l'été 2015. Le seul point qui pose encore question est celui du passage de Sciences Po au régime de responsabilités et compétences élargies (RCE) qui ne semble pas constituer, ni pour le ministère de tutelle, ni pour l'établissement, une priorité à court ou moyen terme.

On peut donc globalement considérer que Sciences Po a entrepris une action déterminée pour pallier les principales défaillances de sa gestion. La « forte ambition » de l'établissement reste intacte. S'appuyant sur une orientation stratégique « Sciences Po 2022, comprendre le monde pour le transformer », Sciences Po veut constituer, demain plus encore qu'aujourd'hui, une référence internationale dans le domaine des sciences humaines et sociales.

Pour atteindre cette ambition, le directeur de l'Institut d'études politiques de Paris (et administrateur de la Fondation nationale des sciences politiques) mène un travail important d'adaptation de la gouvernance et de l'organisation de l'établissement à sa nouvelle dimension en nombre d'étudiants, mais aussi en matière d'enseignement ou de recherche. Il a mis en place les instruments de gestion lui permettant de pouvoir conduire les transformations qu'il appelle de ses vœux, en particulier au plan immobilier. Cela nécessite en particulier, compte tenu de la stabilisation de la dotation financière globale de l'État, de continuer à mobiliser des ressources propres croissantes, en mettant l'accent sur les gains attendus d'une gestion rigoureuse de l'institution et sur le développement de certaines activités, comme la formation continue.

Dans une situation de gestion désormais apaisée, s'appuyant sur des structures renforcées, sur un statut bientôt rénové et sur un corps professoral de très grande qualité, Sciences Po dispose des atouts permettant de relever les défis qui l'attendent. »

3) Sciences Po sollicite en conséquence l'évolution de l'insertion sur différents points

Compte tenu des développements qui précèdent, nous avons l'honneur de solliciter les évolutions rédactionnelles suivantes :

titre de l'insertion : le remplacer par « Sciences Po : une remise en ordre en voie d'achèvement » ;

Dernier § de l'introduction : remplacer « La remise en ordre a été bien engagée » par « La remise en ordre est quasiment achevée » ;

2^{ème} phrase, 1^{er} §, I-B : remplacer la dernière phrase par « Elles sont désormais encadrées et le cadrage d'une éventuelle part variable de l'administrateur pourra venir consolider ce travail » ;

4^{ème} § I-B-3 : remplacer le dernier paragraphe par « Si le dispositif est aujourd'hui cadré et a gagné en transparence, il pourra être complété par des éléments d'analyse complémentaires à destination du conseil d'administration (rémunération la plus élevée et la moins élevée, pour les primes, nombre de bénéficiaires, montant moyen, montant le plus élevé) » ;

4^{ème} § I-B-3 : supprimer le membre de phrase allant de « En contrepartie, selon Sciences Po, de charges spécifiques » jusqu'à « reste à démontrer ». Le passage serait ainsi rédigé : « S'y ajoute, au titre d'administrateur de la FNSP, une indemnité de fonction. Sciences Po a cherché ses références dans les rémunérations de certains dirigeants d'opérateurs publics ou de certains hauts fonctionnaires » ;

1^{ère} phrase, 2^{ème} §, II-A : supprimer la première phrase du deuxième paragraphe ;

titre du II : remplacer par « Une gouvernance duale réformée » ;

titre du II-C : remplacer par « Une clarification de l'architecture duale qui devra être mise à l'épreuve des faits » ;

encadré II-C : remplacer le titre de l'encadré par : « La gestion des personnels » ;

1^{er} §, II-C, après encadré : supprimer le paragraphe relatif aux modalités de gestion des enseignants-chercheurs ;

titre du III-B : remplacer « volontaristes » par « ambitieuses » ;

1^{er} § après tableau n° 2, III-B : remplacer le début de la première phrase par : « Sciences Po s'est montré conscient que la prolongation des tendances au fil de l'eau n'était pas soutenable » ;

3^{ème} § après le tableau n° 2, 2^{ème} phrase, III-B : remplacer l'avant-dernière dernière phrase par : « Elle a ouvert six campus au Havre, à Reims, Dijon, Nancy, Poitiers et Menton, notamment grâce au soutien financier des collectivités locales ».

III-B, tableau n° 3 : indiquer qu'il s'agit d'un document de décembre 2014 ;

Conclusion et recommandations : suppression de la recommandation n° 3.
