

N° 213

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 mars 2003

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) par la mission d'information (2) chargée d'étudier le **patrimoine immobilier universitaire**,*

Par M Jean-Léonce DUPONT,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de* : M. Jacques Valade, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Pierre Laffitte, Jacques Legendre, Mme Danièle Pourtaud, MM. Ivan Renar, Philippe Richert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Philippe Nogrix, Jean-François Picheral, *secrétaires* ; M. François Autain, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Louis Carrère, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Fernand Demilly, Christian Demuynck, Jacques Dominati, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Daniel Eckenspieller, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Marcel Henry, Jean-François Humbert, André Labarrère, Serge Lagache, Robert Laufoaulu, Serge Lepeltier, Mme Brigitte Luybaert, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Dominique Mortemousque, Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jacques Pelletier, Jack Ralite, Victor Reux, René-Pierre Signé, Michel Thiollière, Jean-Marc Todeschini, André Vallet, Jean-Marie Vanlerenberghe, Marcel Vidal, Henri Weber.

(2) *Cette mission d'information est composée de* : M. Jacques Valade, *président* ; M. Jean-Léonce Dupont, *rapporteur* ; Mme Annie David, MM. Alain Dufaut, Serge Lagache, Mme Monique Papon, *membres titulaires* ; Mme Danièle Pourtaud, M. Bernard Murat, *membres suppléants*.

Education nationale.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
SIGLES UTILISÉS	8
AVANT-PROPOS	10
INTRODUCTION	12
LISTE DES PERSONNALITÉS AUDITIONNÉES PAR LA MISSION D'INFORMATION	15
I. LE PATRIMOINE IMMOBILIER UNIVERSITAIRE : UN ÉTAT DES LIEUX INQUIÉTANT	16
A. UN PATRIMOINE CONSIDÉRABLE, DIVERSIFIÉ ET EN CONSTANTE ÉVOLUTION	16
1. <i>Un doublement des superficies en quinze ans</i>	16
2. <i>Une absence d'inventaire exhaustif du patrimoine immobilier universitaire</i>	17
3. <i>Un patrimoine très diversifié et éparpillé</i>	18
4. <i>Un mouvement de retour vers les centres villes</i>	19
B. UN PATRIMOINE UNIVERSITAIRE PLUTÔT MAL UTILISÉ	20
1. <i>Un patrimoine utilisé en deçà de ses possibilités</i>	20
2. <i>Une situation diversement appréciée sur le terrain</i>	21
3. <i>Vers une meilleure utilisation des locaux universitaires</i>	24
4. <i>Les perspectives d'évolution de la démographie étudiante : une stabilisation à la baisse, des effectifs étudiants</i>	26
a) <i>La poursuite de la baisse des effectifs étudiants en 2002 et en 2003</i>	27
b) <i>Les projections à long terme des effectifs d'étudiants dans les principales filières</i>	29
(1) <i>Les bacheliers généraux et technologiques, moins nombreux dans dix ans, poursuivraient plus souvent leurs études en IUT</i>	30
(2) <i>Le maintien des effectifs en IUT et en CPGE</i>	31
(3) <i>Des étudiants moins nombreux en début de parcours universitaire</i>	31
(4) <i>Le maintien des effectifs en troisième cycle</i>	32
c) <i>Prévisions d'effectifs et gestion immobilière : la « navigation à l'estime » des académies</i>	33
C. UN PATRIMOINE IMMOBILIER FORTEMENT DÉGRADÉ	36
1. <i>Une sécurité aléatoire pour le tiers des bâtiments universitaires ?</i>	37
a) <i>Le constat inquiétant de l'Observatoire de la sécurité</i>	37
b) <i>Les indications plus rassurantes fournies par les académies</i>	40
c) <i>Les réponses budgétaires de l'État : le plan de mise en sécurité et la prise en compte de la sécurité dans le plan U3M</i>	41
(1) <i>Le plan de mise en sécurité 1996-1999 : près de 6 milliards de francs</i>	41
(2) <i>Le volet sécurité du plan U3M (2000-2006)</i>	42
2. <i>Des crédits de maintenance encore insuffisants</i>	44
a) <i>Des efforts à poursuivre</i>	44
b) <i>L'insuffisance des crédits de maintenance généralement confirmée par les réponses des académies et des universités</i>	46
3. <i>Le parc immobilier des résidences et restaurants universitaires : des situations très contrastées</i>	49
a) <i>Le patrimoine immobilier des CROUS : les deux vagues de construction</i>	49
b) <i>Une rénovation en cours</i>	49
c) <i>Les nouvelles constructions</i>	51

d) Les observations de la mission : des problèmes de sécurité s'accompagnant d'une inadaptation du parc des résidences et des restaurants universitaires.....	51
(1) La restauration universitaire : un secteur en mutation et des capacités sous-utilisées	52
(2) Les cités universitaires : une situation préoccupante au regard des besoins et de la sécurité	53
e) Des situations variables selon les académies.....	56
f) Les propositions de la mission.....	62

II. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE UNIVERSITAIRE : LE REcul DE L'ÉTAT 63

A. LA PROBLÉMATIQUE DE LA PROPRIÉTÉ DES BÂTIMENTS UNIVERSITAIRES 63

1. <i>Le statut actuel des bâtiments universitaires : la propriété de l'État.....</i>	63
2. <i>Une dévolution logique des biens immobiliers aux établissements ?</i>	65
a) Un transfert de propriété aux universités : le choix de l'ancien gouvernement ?	65
b) Les incidences comptables et financières d'un tel transfert dans le budget des universités : le problème de l'amortissement	66
c) Un transfert de propriété susceptible d'intéresser une vingtaine d'universités ?	67
d) L'expérimentation engagée à l'Université Strasbourg I – Louis Pasteur : la nécessité de disposer de services compétents.....	69
e) Un transfert de propriété aux établissements : des responsables universitaires partagés et réservés	71
3. <i>Un transfert du patrimoine immobilier universitaire aux régions ?.....</i>	77
a) Le rapport Mauroy.....	77
b) Les interrogations de la mission d'information	79
c) Les fortes réserves exprimées par les académies	79
d) Les perspectives d'une nouvelle vague de décentralisation pour l'enseignement supérieur	81
(1) Le projet décentralisateur du gouvernement	81
(2) Des régions partagées sur l'expérimentation de nouvelles compétences, notamment en matière de constructions universitaires.....	81
4. <i>Une gestion mutualisée du patrimoine immobilier universitaire ?</i>	84
a) Un dispositif susceptible de s'appliquer à quelques sites universitaires importants	84
b) Les réactions des académies	85
5. <i>Les propositions de la mission.....</i>	86

B. UNE POLITIQUE IMMOBILIÈRE DÉSORMAIS CONTRACTUALISÉE : L'ÉMERGENCE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES ÉTABLISSEMENTS..... 88

1. <i>Un changement de cadre : les contrats de plan État-régions.....</i>	88
2. <i>L'irruption d'un nouvel acteur partenaire de l'État : l'établissement d'enseignement supérieur.....</i>	89
3. <i>Les conséquences de la contractualisation : un bilan globalement positif.....</i>	90
a) Un interventionnisme croissant des collectivités territoriales.....	90
(1) Une contribution multipliée par quatre en vingt ans	90
(2) La mobilisation de l'ensemble des collectivités : régions, départements, communes	90
(3) Des actions ciblées dans chaque contrat de plan.....	91
b) Un engagement régional et local légitime	91
4. <i>Les aspects négatifs de la contractualisation.....</i>	93
a) Une dilution de la carte universitaire.....	93
b) L'implantation anarchique des formations courtes professionnalisées	95
(1) L'implantation des départements d'IUT : une création relativement régulée	95
(2) La création des STS : le fait du prince rectoral.....	96
(3) Une absence de coordination nationale et locale	97
c) Une surenchère entre les collectivités territoriales	97
5. <i>L'articulation des plans U2000 et U3M avec les contrats de plan : la répartition des financements entre l'État et les régions.....</i>	98
a) Le bilan quantitatif du schéma Université 2000.....	98
(1) Le rappel des objectifs du schéma	98
(2) Les réalisations	99
(3) Les aspects financiers	99
(4) Les enseignements tirés	100

b) Le financement du plan U3M et des contrats de plan	102
(1) Les opérations visées	102
(2) Un contexte nouveau.....	102
(3) La ventilation des crédits	104
C. UN NÉCESSAIRE AMÉNAGEMENT DES PROCÉDURES	107
1. <i>Un retard important dans la consommation des crédits d'investissement</i>	107
a) Le constat	107
b) Les observations de la Cour des comptes	108
c) Les mesures proposées par le ministère pour améliorer la gestion des crédits d'investissement	109
(1) Des difficultés de gestion liées à la lourdeur et à la complexité des circuits financiers.....	110
(2) Les remèdes préconisés.....	110
d) Les conditions générales d'exercice par les collectivités territoriales et les établissements de la maîtrise d'ouvrage des constructions universitaires.....	111
(1) Une maîtrise d'ouvrage susceptible d'être confiée aux collectivités territoriales	111
(2) Une maîtrise d'ouvrage également susceptible d'être confiée aux établissements	112
(3) Le droit commun : une maîtrise d'ouvrage assurée par l'État ou sous son contrôle	112
2. <i>Les observations et propositions formulées par les académies</i>	113
a) Des négociations en amont dans le cadre des contrats de plan	113
b) Un système d'expertise trop lourd.....	114
c) Un assouplissement de la gestion budgétaire	117
d) La procédure de concertation dans les trois académies de la région Île-de-France	117
e) Les contraintes du code des marchés publics et l'exercice de la maîtrise d'ouvrage	118
(1) Des procédures longues et complexes.....	118
(2) Les conditions d'exercice de la maîtrise d'ouvrage	121
f) Le taux de réalisation des contrats de plan	124
3. <i>Les propositions de la mission</i>	127
D. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE UNIVERSITAIRE : LE NÉCESSAIRE MAINTIEN D'UNE COHÉRENCE GÉNÉRALE	128
1. <i>Un document d'orientation à portée limitée : le schéma des services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche.</i>	128
a) Une lisibilité insuffisante dans l'organisation territoriale de l'enseignement supérieur et de la recherche : deux logiques à concilier	128
b) De nouvelles contraintes	129
c) Une organisation de l'enseignement supérieur plus cohérente	129
d) Une recherche mieux répartie	130
e) Un système d'enseignement supérieur et de recherche davantage inséré dans le tissu local	130
f) Une cohérence territoriale fondée sur la mise en réseau	131
g) Les observations de la mission.....	131
2. <i>Un pilotage de la politique immobilière universitaire qui ne peut être exclusivement local</i>	131
a) La nécessité d'une démarche patrimoniale de niveau régional	132
b) Une nécessaire prise en compte de la dimension européenne	132
c) Vers une coordination plus satisfaisante	133
d) La nécessité d'un projet patrimonial intra et inter-universitaire	134
e) Contre le tropisme scissiparitaire : un regroupement souhaitable des disciplines et des sites universitaires	134
3. <i>Les observations et propositions de la mission</i>	135
III. LA SITUATION SPÉCIFIQUE DE PARIS ET DE L'ÎLE-DE-FRANCE	137
A. LES CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DU PÔLE UNIVERSITAIRE PARISIEN ET FRANCILIEN	137
1. <i>Une importance liée à l'histoire et à la centralisation</i>	137
2. <i>La problématique actuelle du bâti universitaire francilien</i>	138
a) Un patrimoine à rénover et à restructurer	138
b) Une situation patrimoniale complexe	138

c) Une dévolution prématurée du patrimoine universitaire.....	139
3. <i>Paris à l'écart du plan U2000</i>	142
a) Le rappel des orientations du plan U2000 pour l'Île-de-France	142
b) Le bilan d'U2000 en Île-de-France	143
4. <i>Un rattrapage attendu : les orientations générales du plan U3M</i>	144
a) Le constat	144
b) Les engagements de l'État et de la région	144
c) Les priorités régionales et le refus de financer la rénovation et la mise en sécurité des bâtiments existants	145
d) L'état d'avancement du contrat de plan	145
B. LE PROGRAMME DE RESTRUCTURATION DU BÂTI UNIVERSITAIRE	
PARISIEN	146
1. <i>La déclinaison francilienne du plan U3M par grands pôles universitaires</i>	146
a) L'objectif : une politique d'identification de grands sites, notamment au niveau thématique	146
b) La création de quatre grands pôles universitaires.....	147
(1) Le pôle « Nouvelle Sorbonne »	147
(2) Le pôle « La Villette-Plaine Saint Denis	147
(3) Le pôle « Val de Seine »	148
(4) « La Sorbonne »	148
c) Le calendrier de réalisation et le coût prévisible des chantiers hors Jussieu	148
2. <i>Les étapes de la mise en œuvre du programme d'aménagement de la ZAC Paris-Rive Gauche</i>	149
a) Le contenu de la première phase	149
b) Le contenu de la deuxième phase.....	150
c) De nouvelles surfaces pour Paris VII	150
3. <i>L'imbroglia des opérations de mise en sécurité et de rénovation du campus de Jussieu</i>	151
a) Le calendrier initial des travaux et l'évolution du rythme des chantiers.....	154
b) La ventilation et le coût des travaux de la première tranche	156
(1) Les travaux de désamiantage et de mise en sécurité des bâtiments dits du Gril.....	156
(2) Les travaux d'accompagnement du désamiantage et de la remise en sécurité	156
(3) Les interventions sur les barres de Cassan.....	157
(4) Les déménagements	157
(5) Les travaux de réinstallation provisoire	157
(6) Le relogement temporaire	158
(7) Les marchés transversaux	160
(8) Le financement et l'imputation budgétaire des travaux	161
c) Un calendrier glissant et un coût revu à la hausse	161
d) De nouvelles surfaces disponibles à Jussieu.....	166
C. LES DEUX PRINCIPALES OPÉRATIONS PARISIENNES : DES INTERROGATIONS LÉGITIMES	166
1. <i>La rénovation controversée du campus de Jussieu : de la Halle aux vins au bateau ivre</i>	167
a) La genèse du campus de Jussieu : la symphonie inachevée d'Albert	168
(1) Une architecture « spatiale et cinétique » pour un campus « hyper urbain »	168
(2) Une naissance difficile, une construction rapide et un arrêt prématuré du chantier	169
(3) Un campus « clochardisé » au fil des années.....	171
(4) Une sécurité scientifique non assurée	172
(5) Des coûts de fonctionnement anormalement élevés	173
b) Les modalités d'un sauvetage	174
(1) La mise en sécurité préalable : un démarrage en fait laborieux	174
(2) Les avatars de l'opération de désamiantage	175
(3) Un désamiantage qui doit s'accompagner d'une prévention du risque incendie	176
(4) Une rénovation apparemment « légère »	178
(5) Le coût des délocalisations temporaires.....	179
c) Un sauvetage légitime ?	180

(1) La pression de la démographie étudiante : un argument discutable	180
(2) La pression des universitaires de Paris VI	180
(3) « La science à Paris » : la survie de la recherche française ?	181
d) La réhabilitation du campus : le projet Nouvel	184
(1) Les orientations du projet Nouvel: l'ouverture sur la ville dans le respect de l'œuvre initiale d'Albert	185
(2) Un projet présenté dans le détail devant la mission	188
(3) Les solutions finalement retenues	189
2. <i>Une délocalisation moins discutable : le déménagement de Paris VII sur la Rive gauche</i>	190
a) Une logique universitaire : des besoins en locaux et la nécessité d'un regroupement de sites	193
b) Paris VII : l'université dans la ville	195
(1) Une feuille de route définie par la SEMAPA et les élus parisiens	195
(2) Le projet Portzamparc : des îlots ouverts sur le modèle pompéien	197
(3) Un projet universitaire de quartier mixte confié à quatre équipes d'architectes	199
c) Un projet universitaire susceptible d'être remanié	200
(1) Afin de répondre véritablement aux besoins universitaires	200
(2) Un nécessaire aménagement du projet universitaire : une coexistence contre nature entre des laboratoires de recherche et le trafic ferroviaire	202
(3) Une solution alternative : l'utilisation de l'Hôtel industriel par Paris VII	205
(4) Deux universités qui occultent les besoins très importants des autres universités parisiennes et franciliennes	208
3. <i>L'abandon de Jussieu et le déménagement de Paris VI : une solution irréaliste ?</i>	209
a) Un programme de mise en sécurité et de rénovation encore relativement peu avancé.....	209
b) Un nouveau pôle scientifique à la Villette ?.....	210
4. <i>Le constat final et les propositions de la mission sur les opérations universitaires parisiennes</i>	211
RÉSUMÉ DES PROPOSITIONS DE LA MISSION D'INFORMATION	216
ANNEXES - ÉLÉMENTS COMPARATIFS SUR LE PATRIMOINE IMMOBILIER UNIVERSITAIRE AU ROYAUME-UNI, EN ESPAGNE ET EN ITALIE	218

SIGLES UTILISÉS

AP	Autorisation de programme
ARF	Association des régions de France
BTS	Brevet de technicien supérieur
CAR	Conférence administrative régionale
CEA	Commissariat à l'énergie atomique
CERTU	Centre d'études des réseaux, des transports et de l'urbanisme
CFD	Contrôle financier déconcentré
CMP	Code des marchés publics
CNAM	Centre national des arts et métiers
CNOUS	Centre national des œuvres universitaires et scolaires
CP	Crédit de paiement
CPER	Contrat de Plan Etat-région
CPGE	Classe préparatoire aux grandes écoles
CQE	Contrat quadriennal d'établissement
CROUS	Centre régional des œuvres universitaires et scolaires
DATAR	Délégation à l'aménagement du territoire
DDE	Direction départementale de l'équipement
DES	Direction de l'enseignement supérieur
DESS	Diplôme d'études supérieures spécialisées
DEUG	Diplôme d'études universitaires générales
DGUHC	Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction
DPD	Direction de la programmation et du développement
DSE	Dossier social étudiant
ECTS	European Credit Transfert System
ENSCP	Ecole nationale supérieure de chimie de Paris
EPA	Établissement public administratif
EPCJ	Établissement public du campus de Jussieu
EPIC	Établissement public à caractère industriel et commercial
EPSCP	Établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel
ERP	Établissement recevant du public
HLM	Habitation à loyer modéré
IATOS	Personnel ingénieur, administratif, technicien, ouvrier et de service
IEP	Institut d'études politiques

IGH	Immeuble de grande hauteur
INALCO	Institut national des langues et civilisations orientales
INRIA	Institut national de recherche en informatique et en automatique
IPG	Institut de physique du globe
IUFM	Institut universitaire de formation des maîtres
IUP	Institut universitaire professionnalisé
IUT	Institut universitaire de technologie
PACA	Région Provence-Alpes-Côte d'Azur
PEPCS	Modèle national de prévision des étudiants en premier cycle
PLU	Plan local d'urbanisme
PTC	Programmes techniques de construction
RFF	Réseau ferré de France
SAIC	Service d'activités industrielles et commerciales
San Remo	Système analytique de répartition des moyens
SEMAPA	Société d'économie mixte de Paris
SCAP	Services des constructions de l'académie de Paris
SHOB	Surface hors oeuvre brute (calculée aux limites extérieures de tous les planchers du bâti)
SHON	Surface hors oeuvre nette. La SHON est égale à la SHOB diminuée des surfaces non-closes, des surfaces de balcons et de terrasses, des surfaces de parkings et des surfaces des locaux techniques destinés exclusivement au fonctionnement du bâtiment.
STAPS	Sciences et technique des activités physiques et sportives
STS	Section de technicien supérieur
TP	Travaux pratiques
TPG	Trésorier payeur général
UFR	Unité de formation et de recherche
UPMC	Université Pierre et Marie Curie (Paris VII)
U2000	Plan université 2000
U3M	Plan université du 3 ^e millénaire
ZAC	Zone d'aménagement concerté

« L'ouvrage public mal planté

ne se détruit pas ! »

(Adage de droit public)

AVANT-PROPOS

Chaque année, lors de la discussion budgétaire, la commission des affaires culturelles du Sénat est certes conduite à analyser les crédits d'Etat qui sont affectés par la loi de finances aux constructions universitaires, mais cet examen ne lui permet naturellement pas d'établir un état des lieux suffisamment large de la situation du patrimoine immobilier universitaire.

L'effort considérable de construction engagé depuis une vingtaine d'années, et notamment au cours de la dernière décennie, avec la mise en place du plan U2000 qui a conduit, bon gré mal gré, les territoires à s'investir dans le bâti universitaire, afin de répondre à l'explosion de la démographie étudiante, a contribué à bouleverser la donne ; on peut même se demander si toutes les nouvelles superficies construites étaient véritablement justifiées par les besoins universitaires, voire s'interroger sur les conditions dans lesquelles ces nouveaux m² ont été affectés à leurs destinataires.

Afin de remédier à l'insuffisance de son information en ce domaine, et du fait de l'absence de tout inventaire officiel sur le patrimoine immobilier universitaire, la commission des affaires culturelles a décidé de créer une mission d'information.

Celle-ci a notamment très rapidement pris conscience des problèmes soulevés par la dévolution de ce patrimoine, qui reste aujourd'hui la propriété de l'Etat, et des difficultés que pouvait susciter son transfert éventuel aux territoires ou aux établissements.

La mission d'information a également mesuré l'ampleur de la problématique concernant le bâti universitaire à Paris et dans la région Ile-de-France, notamment pour deux opérations immobilières emblématiques : la mise en sécurité et la réhabilitation du campus de Jussieu, qui serait réservé à la seule université de Paris VI et le déménagement considéré comme nécessaire de Paris VII sur le nouveau site universitaire de la ZAC Paris Rive gauche.

La mission d'information a tout particulièrement porté son analyse sur le programme de mise en sécurité de Jussieu, qui passe par un désamiantage et une prévention contre le risque incendie, et sur son calendrier évolutif commandé par la réalisation des opérations immobilières de la ZAC Rive gauche.

Au terme d'une année d'investigations, et en dépit de moyens d'information nécessairement limités, la mission est cependant en mesure d'établir un constat sans complaisance de la situation du patrimoine immobilier universitaire, aussi bien en région qu'à Paris, et de formuler quelques propositions, qui peuvent d'ailleurs être appréciées au regard des situations constatées chez nos principaux voisins européens.

Jacques Valade
Président
de la commission des affaires culturelles

INTRODUCTION

A l'initiative de son Président, M. Jacques Valade, la commission des affaires culturelles du Sénat a décidé de constituer en son sein une mission d'information chargée d'étudier le patrimoine immobilier universitaire, lors de sa réunion du 5 décembre 2001.

Cette mission avait notamment pour objet d'établir un inventaire de ce patrimoine, aussi bien quantitatif que qualitatif, de vérifier son adéquation aux nouveaux besoins de l'enseignement supérieur et de la recherche, d'examiner et de remettre éventuellement en cause les modalités de sa gestion, de mesurer les conséquences de l'intervention de plus en plus importante des collectivités locales dans un domaine qui ne relève formellement pas de leur compétence.

A titre liminaire, il convient de rappeler que le patrimoine immobilier universitaire qui compte parmi les plus importants de l'État, est aussi sans doute un des moins utilisés en raison de diverses contraintes et de nos traditions universitaires : à l'évidence, une réflexion doit être engagée sur une meilleure utilisation de ce patrimoine, afin que le service public de l'enseignement supérieur soit aligné, en terme d'ouverture et de fonctionnement, sur les autres grands services publics nationaux.

A cet égard, force est de constater que la fuite en avant constatée depuis le début des années 90 en matière de constructions universitaires, avec l'appui des collectivités territoriales, était sans doute justifiée par la forte progression de la démographie étudiante, mais qu'elle ne s'est pas accompagnée de la recherche d'une utilisation plus satisfaisante du patrimoine existant.

On peut même se demander si la contractualisation de la politique immobilière universitaire n'a pas entraîné un certain gaspillage des deniers publics et n'a pas été à l'origine d'une dilution non négligeable de la carte universitaire.

Bref, il fallait y voir clair et l'annonce de l'ambitieux projet décentralisateur du nouveau gouvernement, susceptible notamment de concerner le bâti universitaire, renforçait encore la légitimité et l'intérêt de la démarche engagée par la commission des affaires culturelles et de la création de sa mission d'information.

Depuis le 6 mars 2002, la mission d'information a procédé à l'audition d'une vingtaine de personnalités¹, spécialistes à des titres divers des problèmes du patrimoine immobilier universitaire : hauts fonctionnaires du ministère de l'éducation nationale, recteurs, président de l'Observatoire national de la sécurité des établissements scolaires et de l'enseignement supérieur, conseiller à la DATAR, premier vice-président de la Conférence des présidents d'université, présidents d'universités concernés par l'opération de mise en sécurité et de déménagement du campus de Jussieu, président du conseil régional d'Ile-de-France, ancien directeur du CNOUS (Centre national des œuvres universitaires et scolaires), architectes chargés de la restructuration du tissu universitaire parisien, président de la société d'économie mixte de Paris (SEMAPA), recteur de l'académie de Paris, président de l'Association des régions de France (ARF), ministre concerné...

Afin de compléter son information, et de disposer d'un inventaire aussi exhaustif que possible de la situation du patrimoine immobilier universitaire, la mission a également envoyé deux questionnaires de caractère quantitatif et qualitatif à l'ensemble des académies. Le présent rapport reprendra largement certaines de leurs observations, et dans toute la mesure du possible, dans leur formulation initiale, qui témoigne d'un degré de technicité et de réflexion très variable des services rectoraux concernés.

Elle tient à remercier l'ensemble des recteurs-chanceliers, leurs services et les présidents d'universités et d'établissements interrogés pour les réponses fournies, celles-ci ayant fait apparaître l'extrême diversité du tissu universitaire français et les conditions d'exercice très variables de l'autonomie universitaire au regard de l'immobilier.

Elle a également demandé des éléments d'information comparés à nos ambassades, pour nos principaux voisins européens, sur le statut et le mode de gestion de leur bâti universitaire.

Ce voyage à l'intérieur des murs universitaires a permis à la mission d'effectuer un constat général qui confirme, certes, certaines idées reçues mais qui apporte aussi un éclairage inédit sur un dossier encore peu étudié :

- **notre patrimoine immobilier universitaire est considérable, éparpillé, très diversifié mais aussi dégradé** : une part non négligeable des bâtiments présente une sécurité aléatoire, notamment au regard du risque incendie, du fait en particulier de crédits de maintenance très insuffisants ;

- **la gestion de ce patrimoine appelle, à n'en pas douter, des aménagements** : convient-il d'en transférer la propriété aux établissements eux-mêmes qui en auraient la capacité, aux régions volontaires, ou d'en assurer une gestion mutualisée ?

- **le maintien d'un pilotage d'Etat en matière immobilière**, prenant naturellement en compte les compétences de fait exercées désormais par les

¹ La liste de ces auditions figure à la page 15 du présent rapport.

collectivités territoriales, apparaît nécessaire afin de respecter la taille critique des sites universitaires, d'assurer une implantation satisfaisante des activités de recherche, de maîtriser l'implantation aujourd'hui quelque peu anarchique des formations supérieures courtes professionnalisées et de permettre un développement harmonieux de la vie étudiante ;

- le dossier des universités parisiennes et franciliennes est particulièrement important : la nécessité de répondre à leurs besoins immobiliers passe par une rénovation, d'ailleurs en cours, des locaux universitaires parisiens, par un certain regroupement spatial et disciplinaire mais aussi conduit à s'interroger sur la pertinence des choix effectués pour mener à bien une restructuration aussi ambitieuse...

*

* *

LISTE DES PERSONNALITÉS AUDITIONNÉES PAR LA MISSION D'INFORMATION¹

- **M. Bernard Belloc**, premier vice-président de la CPU
- **M. Jean-Richard Cytermann**, directeur de la DPD
- **M. Christian Forestier**, directeur de cabinet de M. Jack Lang
- **M. Jean-Paul Huchon**, président du conseil régional d'Ile-de-France
- **M. Bernard Dizambourg**, président de l'établissement public du campus de Jussieu
- **M. Daniel Vitry**, ancien directeur du CNOUS
- **M. Michel Delamar**, ancien président de Paris VII
- **M. Benoît Eurin**, président de Paris VII
- **Mme Francine Demichel**, directrice de l'enseignement supérieur
- **M. Armand Frémont**, conseiller à la DATAR
- **M. Jean-Marie Schléret**, président de l'Observatoire de la sécurité des établissements scolaires et de l'enseignement supérieur
- **M. Patrick Lévy**, sous-directeur de la vie étudiante et des formations post-baccalauréat
- **M. Gilbert Béréziat**, président de Paris VI
- **M. Jean-Marc Monteil**, recteur de l'académie d'Aix-Marseille
- **M. Pascal Level**, président de la commission consultative nationale des IUT
- **M. Serge Blisko**, président de la SEMAPA
- **M. Jean Nouvel**, architecte chargé de la rénovation et du réaménagement du campus de Jussieu
- **M. Christian de Portzamparc**, architecte en chef de l'aménagement de la ZAC Paris rive gauche
- **M. René Blanchet**, recteur de l'académie de Paris, chancelier des universités de Paris
- **M. Gérard Longuet**, président de l'association des régions de France
- **Mme Claudine Peretti**, directrice de la DPD
- **Mme Danièle Pourtaud**, adjointe au maire de Paris, chargée des universités
- **M. Luc Ferry**, ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche

¹ Les responsabilités indiquées sont celles des intervenants au moment de leur audition.

I. LE PATRIMOINE IMMOBILIER UNIVERSITAIRE : UN ÉTAT DES LIEUX INQUIÉTANT

S'il est considérable, très diversifié et éparpillé, le patrimoine immobilier universitaire est aussi mal utilisé.

Il présente également, pour une part non négligeable, une sécurité aléatoire au regard du risque incendie, celle-ci résultant notamment d'une insuffisance des crédits de maintenance laquelle n'est pas dépourvue de tout lien avec le fait que l'Etat reste le propriétaire des bâtiments affectés aux établissements.

A. UN PATRIMOINE CONSIDÉRABLE, DIVERSIFIÉ ET EN CONSTANTE ÉVOLUTION

1. Un doublement des superficies en quinze ans

Depuis quinze ans, la surface hors œuvre nette (SHON)¹ du patrimoine immobilier universitaire a été multipliée par deux, passant de 9 à quelque 17 millions de m² du fait d'impératifs nouveaux : rattrapage des retards, adaptation aux nouveaux modes d'enseignement (réduction de la taille des amphithéâtres, multiplication des salles de travaux dirigés...), réponse aux variations démographiques et aux nouveaux choix de la population étudiante (engouement durable pour les STAPS, désaffection à l'égard de certaines disciplines...).

Cet effort considérable, engagé par la collectivité nationale en faveur de l'enseignement supérieur, qu'il s'agisse de l'Etat et des collectivités territoriales, a permis de faire face à l'accroissement du nombre des étudiants (de 300 000 à 2 millions en quelques décennies) : on peut aujourd'hui considérer que globalement, et nationalement, il y a une correspondance satisfaisante entre les m² nécessaires et les étudiants à accueillir, même s'il n'y a pas adéquation dans certaines régions, et notamment pour les universités de la région Ile-de-France, et plus particulièrement parisiennes.

D'une priorité d'accueil des étudiants, et donc de superficies à construire, il convient aujourd'hui de passer à un objectif d'entretien et de mise en sécurité du patrimoine existant, l'actuelle génération de contrat de plan Etat-région étant sous doute la dernière à se traduire par une augmentation sensible des m² universitaires.

¹ Le rapport moyen entre la surface utile et la surface SHON varie en général entre 1,4 et 1,6. Cette variation dépend de la nature de l'activité installée et du parti architectural du projet. A titre d'exemple, le projet de la nouvelle université Paris VII a été calculé en surface utile (150 000 m² hors activités sportives) puis a été validé par les autorités de tutelle (Etat, région, ville) à 110 672 m², dont 2 190 m² de restaurant universitaire, soit un coefficient de 1,4.

Au niveau local, certaines universités, tant à Paris qu'en région, gèrent ainsi des superficies très importantes souvent éparpillées sur de nombreux sites : l'université Louis Pasteur à Strasbourg se voit ainsi affecter quelque 360 000 m² répartis sur 80 sites.

De même, l'université de Paris XI dispose d'un parc immobilier de près de 380 000 m², la plupart des universités parisiennes se caractérisant par un éparpillement excessif de leurs sites du fait des contraintes et du coût du foncier : cette situation est évidemment préjudiciable aux étudiants qui sont astreints à des fréquents et longs déplacements d'autant plus contraignants que la plupart d'entre eux sont domiciliés hors de la capitale.

On verra plus loin que la restructuration universitaire ambitieuse engagée à Paris, et qui se traduira notamment par la mise en sécurité du campus de Jussieu, désormais pour l'essentiel affecté à Paris VI et par le transfert de Paris VII sur la rive gauche, ne s'est pas accompagnée de regroupements disciplinaires entre ces deux universités, sans doute attachées de manière excessive à leur « culture d'établissement », même si l'opération permettra de regrouper opportunément en un seul pôle linguistique des sites « langues » aujourd'hui très éparpillés.

2. Une absence d'inventaire exhaustif du patrimoine immobilier universitaire

La mission a constaté avec surprise qu'il n'existait pas d'inventaire global du patrimoine des établissements universitaires¹.

Certes, chaque année est lancée auprès des établissements une « enquête surface » permettant un recensement de la surface totale bâtie et non bâtie de chacun d'entre eux et des locaux mis à disposition par l'Etat.

En outre, lors des négociations contractuelles quadriennales, les établissements doivent présenter un classement de leurs bâtiments selon leur état, accompagné d'une mesure du coût des travaux nécessaires : le montant de la dotation annuelle allouée au titre de la maintenance résulte pour partie de cette classification, utilisée comme un indicateur de besoins.

Par ailleurs, en application des plans de mise en sécurité, les établissements ont élaboré un schéma directeur de sécurité recensant l'ensemble de leurs besoins et ont présenté un échéancier des travaux nécessaires, classés par ordre de priorité.

Cette classification fait apparaître que 29 % du patrimoine serait dans un état très satisfaisant, tandis que 5 % des bâtiments nécessiteraient une restructuration, voire une reconstruction intégrale¹.

¹ La mission tient à remercier les rectorats des académies qui ont répondu de bonne grâce à son premier questionnaire « quantitatif » en s'efforçant de recenser toutes les composantes du patrimoine immobilier des établissements.

Afin de pallier ces insuffisances en matière d'inventaire, le ministère s'est engagé dans la réalisation d'un outil spécifique de pilotage de la politique immobilière, s'appuyant sur les données fournies par les établissements, ce système devant constituer un inventaire du patrimoine immobilier des universités, à un niveau de globalité respectant le partage des rôles entre administration centrale, services déconcentrés de l'Etat et établissements autonomes exerçant les droits et obligations du propriétaire.

Un tel outil devrait permettre de mieux mesurer les besoins réels de maintenance et d'entretien, de mise en sécurité, de restructuration, voire d'extension des bâtiments et d'optimiser les moyens budgétaires au travers de la négociation contractuelle.

3. Un patrimoine très diversifié et éparpillé

La plupart des interlocuteurs de la mission ont souligné la consistance très diverse de ce patrimoine immobilier puisque certaines universités disposent d'un patrimoine historique et architectural souvent classé et inscrit², soumis à des contraintes lourdes de maintenance et de rénovation, sans pour autant bénéficier de moyens supplémentaires spécifiques par rapport à des universités récentes disposant d'un patrimoine en meilleur état.

En réponse aux questionnaires de la mission, certaines académies ont cependant fait observer que les bâtiments anciens étaient souvent mieux construits et plus résistants que des constructions récentes, et avaient par exemple supporté sans dommages les fortes tempêtes de décembre 1999 qui n'ont pas épargné les bâtiments scolaires et universitaires.

Indépendamment de son ancienneté très diverse et d'un état pas toujours satisfaisant au regard de l'adaptation aux fonctions et surtout, comme il sera vu plus loin, au regard de la sécurité incendie, le patrimoine immobilier universitaire apparaît particulièrement diversifié puisqu'il se compose aussi bien de locaux d'enseignement que de laboratoires de recherche, de structures hospitalo-universitaires relevant d'une double tutelle parfois préjudiciable à leur réhabilitation, comme à Paris, mais aussi de centres d'essai sources de nuisances, délocalisés loin des centres-villes, de jardins botaniques..., de stations marines implantées sur le littoral et rattachées à de grandes universités scientifiques parisiennes...

¹ Ces chiffres sont sensiblement éloignés de ceux présentés par l'Observatoire de la sécurité, comme il sera vu plus loin.

² On citera à titre d'exemple le Musée d'histoire de la médecine et de la pharmacie (université Claude Bernard Lyon I), la villa Douce (Université de Reims Champagne) affectée à la présidence et aux services centraux, le Jardin botanique de Lille 2, la Maison Bergeret (Université Henri Poincaré-Nancy I), le Jardin botanique alpin du Lautaret (université Joseph Fourier-Grenoble I), le cloître des Chartreux du 12^e siècle et la Manufacture des tabacs (Université des Sciences sociales – Toulouse I), les grands Bureaux des mines de Lens, qui abritent le pôle scientifique de l'Université d'Artois...

Il se caractérise sur un plan général par une imbrication de locaux administratifs, d'enseignement et de recherche, étant rappelé que 80 % des moyens immobiliers des organismes de recherche relèvent des universités, ce qui constitue une spécificité française.

Cette situation immobilière très contrastée entre établissements a été encore accrue avec la mise en place et la réalisation des plans U2000 et U3M : ceux-ci ont contribué à accentuer les différences entre Paris et la province quant aux moyens attribués au service public de l'enseignement supérieur. Ceci entraîne des situations très diverses dans le domaine de la gestion du patrimoine immobilier universitaire, notamment en matière de maintenance et de rénovation.

4. Un mouvement de retour vers les centres villes

A l'exemple du modèle anglo-saxon qui a prévalu jusqu'aux années récentes, la politique immobilière menée en matière universitaire, commandée principalement par l'évolution très rapide de la démographie étudiante, a conduit à externaliser les campus hors de la cité, qu'il s'agisse des locaux d'enseignement et de recherche, mais aussi de tous les équipements concourant à la vie étudiante : plateaux sportifs, restaurants et résidences universitaires, les besoins d'hébergement des étudiants ayant été d'ailleurs trop souvent confiés, par facilité et pour faire face à l'urgence, aux bailleurs sociaux qui affectaient dans les années 80, sans autre souci d'aménagement spécifique, une certaine partie de leurs logements aux étudiants.

La mission a constaté que des capacités importantes d'hébergement dans le cadre du logement social, étaient aujourd'hui boudées par les étudiants, du fait d'une inadaptation des locaux, de certains types de promiscuité, mais aussi d'une dégradation de la situation de certaines cités.

Plus généralement, un besoin de proximité s'exprime aujourd'hui chez les étudiants, tant en terme de logement et de restauration que de locaux d'enseignement.

Les villes moyennes, dont le rôle a été essentiel dans la mise en place de formations supérieures courtes de proximité –départements d'IUT, sections de techniciens supérieurs en lycée, antennes universitaires délocalisées rattachées à une université-mère– ont contribué à ce mouvement récent de rapatriement des sites universitaires en ville, qui permet d'assurer une vie sociale améliorée aux étudiants et ainsi de revenir à une conception plus hexagonale, ludique et traditionnelle de la vie universitaire.

Les grandes villes n'échappent pas à ce mouvement comme en témoigne l'exemple de Bordeaux, où le département de journalisme de l'IUT, une partie des étudiants en droit, en psychologie, en sociologie et en langues vivantes ont été rapatriés en centre-ville.

L'opération exemplaire qui a consisté à implanter l'Université Sainte-Marthe dans le centre-ville d'Avignon, en réhabilitant un hôtel ancien du XVII^e siècle à l'intérieur même des remparts de la Cité des Papes, et à construire une nouvelle bibliothèque, en constitue un autre exemple.

Il reste que cet objectif doit se concilier avec le prix élevé du foncier urbain et implique une véritable réflexion sur l'intégration de l'université dans la cité, les établissements n'ayant pas les moyens de gérer leurs espaces accessibles au public en centre ville. A cet égard, et comme il sera vu plus loin, l'opération de réaménagement universitaire menée à Paris est riche d'enseignements : on peut à bon droit se demander si l'improvisation ne l'a pas emporté sur la réflexion s'agissant de l'opération menée à Jussieu et du projet ambitieux de la ZAC Rive Gauche, et si les décisions prises ont bien été précédées d'une réflexion approfondie sur la place de l'université dans la ville.

La mission s'est également interrogée sur les conséquences d'un retour des universités en centre-ville, dans le cadre d'un nécessaire éparpillement des sites, ainsi que d'une « mixité spatiale » légitimement souhaitée par les élus municipaux pour éviter la constitution de « campus château-fort » ou de ghettos coupés de la ville, sur le modèle si décrié de Jussieu : à l'inverse des objectifs de la loi Edgar Faure de 1968 fondée sur l'autonomie universitaire, mais aussi et surtout sur le principe de l'interdisciplinarité, lequel s'est notamment traduit par la construction de campus excentrés devant permettre de développer les échanges entre universitaires relevant de plusieurs unités de formation et de recherche (UFR), ce mouvement de retour en centre ville, sur des sites dispersés, risque aussi d'inciter les universitaires au renforcement de leurs spécificités, aboutissant à un certain repliement disciplinaire et à un retour progressif à l'organisation facultaire prévalant avant 1968...

B. UN PATRIMOINE UNIVERSITAIRE PLUTÔT MAL UTILISÉ

1. Un patrimoine utilisé en deçà de ses possibilités

Se fondant sur son expérience universitaire et ministérielle, M. Jacques Valade, président de la mission, s'est tout particulièrement interrogé sur la véritable utilisation des locaux universitaires.

Les causes de cette sous-utilisation sont connues, traditionnelles ou plus récentes : durée de l'année universitaire, regroupement hebdomadaire des cours entre le mardi et le jeudi matin –avec d'ailleurs la bénédiction des enseignants et des étudiants– mise en œuvre récente de la réduction du temps de travail des personnels IATOS, horaires d'ouverture des locaux et

notamment des bibliothèques qui ne sont accessibles en moyenne que 60 heures par semaine et fermées le plus souvent après 18 heures¹...

L'évolution à la baisse de la démographie étudiante, qui touche il est vrai inégalement les sites universitaires, compte tenu de la concurrence entre universités, conduit aussi à s'interroger sur l'utilisation optimale des équipements universitaires, même si plusieurs interlocuteurs de la mission ont estimé que la professionnalisation des études supérieures, le développement des travaux en petits groupes, le remplacement des amphithéâtres traditionnels par des salles de travaux dirigés à dimension plus humaine, notamment dans les premiers cycles, conduisaient à utiliser davantage les locaux existants.

2. Une situation diversement appréciée sur le terrain

Les réponses fournies par les académies sur l'hypothèse d'une sous-utilisation des locaux universitaires, très largement partagée par les personnalités entendues par la mission, semblent cependant révéler une tendance récente à une « rentabilisation » plus satisfaisante des équipements existants, compte tenu notamment du développement des formations supérieures professionnalisées qui compenserait les effets d'une démographie étudiante stagnante ou à la baisse.

- **L'académie de Paris** signale ainsi une tendance à l'augmentation des durées d'utilisation des bâtiments, notamment avec le développement de multiples initiatives et activités estivales dans les locaux universitaires, qu'il s'agisse de lieux de prestige comme la Sorbonne, ou de sites plus fonctionnels, et qui tendent à accroître très significativement le taux annuel d'utilisation du patrimoine universitaire.

De même, une enquête exhaustive sur l'utilisation des bibliothèques montre que la durée hebdomadaire effective d'ouverture des quelques 120 bibliothèques universitaires franciliennes est, pour le tiers d'entre elles, supérieure à 50 heures ; cette moyenne recouvre naturellement des réalités diverses : un fonds documentaire très spécialisé destiné à un public très étroit, tel celui de la linguistique africaine à Paris III, a un horaire hebdomadaire de 16 heures, alors qu'une bibliothèque au spectre beaucoup plus large, comme celle de Cujas, a une durée hebdomadaire d'ouverture de 69 heures.

L'académie de Paris rappelle en outre que les études préparatoires au plan U3M et au contrat de plan Etat-région (CPER) 2000-2006 avaient déjà mis en évidence une suroccupation des locaux, y compris vétustes et souvent mal adaptés, tendant à augmenter mécaniquement la durée tant hebdomadaire qu'annuelle des bâtiments, le plus souvent dans une logique d'urgence et

¹ On consultera à cet égard avec profit le remarquable rapport d'information de M. Jean-Philippe Lachenaud (n° 59-1998-1999), fait au nom de la commission des finances du Sénat, sur la situation des bibliothèques universitaires françaises.

d'improvisation. Elle estime enfin que la mise en œuvre de la semestrialisation n'a pas eu d'effets significatifs en la matière.

- **L'académie de Rennes** note pour sa part que la durée d'ouverture des établissements est prise en compte pour l'évaluation de leurs besoins en locaux, selon la norme de 32 semaines par an, à raison de 30 heures hebdomadaires pour les amphithéâtres et les salles banalisées et 25 heures pour les salles de TP et les ateliers, conformément au référentiel des constructions universitaires de 1997.

Dans la pratique, elle constate que la durée d'utilisation des locaux universitaires tend à augmenter avec la multiplication des locaux destinés aux petits groupes et aux options, même si certains étudiants ont tendance à concentrer leurs activités quelques jours de la semaine pour des raisons de mode de vie (logement) ou de travail (étudiants salariés).

Par ailleurs, des modifications interviennent depuis quelques années dans l'utilisation des locaux en raison de la semestrialisation, des stages et des pratiques pédagogiques :

- si la semestrialisation a entraîné une coupure de l'année universitaire –généralement en janvier– cette période est consacrée aux examens et aux révisions en bibliothèque ; aujourd'hui les universités ont tendance à avancer les dates de rentrée, comme le campus scientifique de Rennes I qui a fixé en 2002 la rentrée des premières années à la première semaine de septembre ;

- le développement des périodes de stages conduit à une concentration des cours et TD sur une partie de l'année –par exemple, le premier semestre en DESS– afin de libérer la fin de l'année pour une période en entreprise : une telle organisation génère inévitablement des tensions sur l'utilisation des salles ;

- les modalités pédagogiques nouvelles entraînent des besoins en petites salles (travaux en petits groupes), en salles spécialisées (informatique) et d'études et en salles d'examen.

- **L'académie d'Orléans-Tours** estime pour sa part que les bâtiments universitaires sont « saturés », ce qui justifie les programmes d'extension des constructions existantes. Elle note cependant que dans les périodes de « pauses pédagogiques » et pendant les vacances universitaires, il pourrait être envisagé de mettre certains locaux comme les amphithéâtres, à la disposition de partenaires extérieurs (université d'été, colloques, accueil d'étudiants étrangers, concours extérieurs pendant les week-ends, ...).

S'agissant de la semestrialisation de l'année universitaire, une harmonisation des dates de début et de fin des semestres permettrait une meilleure utilisation des locaux. Enfin, certains cours sont fréquemment regroupés sur quelques jours de la semaine, notamment pour certaines formations dont les professeurs ne résident pas sur place –en arts et droit, par

exemple- ce qui contribue à la saturation des locaux ; en revanche, pour la grande majorité des cas, les cours sont répartis sur la semaine entière, y compris le samedi matin, ce qui permet une utilisation optimale des locaux : c'est le cas en particulier en médecine et en sciences.

- **L'académie de Lille** indique que la mise en place de la réforme pédagogique de 1997 et de la semestrialisation a entraîné un allongement de la durée de l'année universitaire : en effet, une quinzaine de jours sont consacrés, généralement au mois de janvier, à des sessions d'examens et aux procédures d'orientation des étudiants ; la deuxième session d'examens de l'année universitaire précédente se déroule début septembre et la session de juin jusqu'à la fin du mois.

A titre d'illustration, le calendrier universitaire 2001-2002 de l'université nouvelle d'Artois est le suivant (la durée des cours étant de 28 semaines au minimum) :

- examens de la 2e session : du 3 au 29 septembre 2001 ;
- semaine de pré-rentree : entre le 3 et le 29 septembre 2001 ;
- premier semestre :
 - debut des cours : entre le 3 septembre et le 6 octobre 2001 ;
 - fin des cours : entre le 7 et le 19 janvier 2002 ;
- semaines d'examens et d'orientation : deux semaines à retenir entre le 14 janvier et le 2 février 2002 ;
- deuxième semestre :
 - debut des cours entre le 21 janvier et le 2 février 2002 ;
 - fin des cours entre le 13 mai et le 1er juin 2002 ;
- examens du 20 mai au 22 juin 2002 ;
- journée portes ouvertes : samedi 23 mars 2002
- Congés universitaires :
 - du 24 décembre 2001 au 5 janvier 2002 ;
 - du 4 au 9 février 2002 ;
 - du 1er au 13 avril 2002

- **L'académie de Clermont-Ferrand** précise que la durée hebdomadaire d'utilisation des bâtiments universitaires est de 4,5 à 5,5 jours mais que la durée annuelle d'utilisation est difficile à définir du fait du développement de la professionnalisation des formations, les locaux étant toutefois « bien occupés » du 15 septembre à la fin mars.

Des réflexions sont en cours actuellement sur d'autres modalités pédagogiques permettant d'envisager une meilleure utilisation du patrimoine. Des pistes existent avec l'harmonisation européenne des systèmes d'enseignement supérieur et la mise en place de l'European Credit Transfer System (ECTS).

- **L'académie de Rouen** indique que les durées annuelles d'utilisation des locaux d'enseignement dans les filières générales des universités varient entre 8 et 10 mois, en tenant compte des périodes d'examen liées à la semestrialisation.

Depuis quelques années, les dates de rentrée sont plus précoces (2^e quinzaine de septembre au lieu de 1^e quinzaine d'octobre).

Selon les responsables d'UFR consultés, la durée de l'utilisation hebdomadaire de ces locaux est de 5 ou 5,5 jours avec le samedi matin : ils sont ouverts entre 7 et 8 heures et fermés entre 19 et 21 heures.

Dans les écoles d'ingénieurs, les IUT et les filières professionnalisées, dont le nombre d'heures de cours est plus important et qui rentrent plus tôt (début septembre) les locaux sont utilisés pendant 10 ou 10 mois et demi et 5,5 jours par semaine.

Par ailleurs, les locaux de recherche fonctionnent toute l'année, mais de manière plus réduite en période estivale, tandis que les équipements sportifs sont utilisés tard le soir en raison des entraînements et pendant le week-end pour les compétitions.

S'agissant enfin des IUFM, l'utilisation de leurs locaux est calée sur les concours (1^{re} année) et sur les modalités de la formation (2^e année) : ils sont utilisés du lundi au samedi matin inclus qu'il s'agisse de l'enseignement, de la documentation ou des sports ; le restaurant est fermé de la fin juin à la fin août et le reste de l'établissement un mois pendant l'été.

*

* *

Les réponses de ces quelques académies témoignent donc des efforts engagés pour mieux utiliser le potentiel du patrimoine universitaire et de recherche. Ils concernent cependant le plus souvent des établissements à forte tradition universitaire épargnés par l'évolution à la baisse de la démographie étudiante.

La mission estime que ces efforts devront être poursuivis et développés notamment par l'accueil de nouveaux publics à l'université.

3. Vers une meilleure utilisation des locaux universitaires

Sauf à accueillir notamment davantage d'étudiants étrangers et des adultes en formation continue dans le cadre du développement annoncé d'une

« formation tout au long de la vie »¹, des colloques et des congrès, certaines universités fragiles et certains premiers cycles au département d'IUT sont appelés à être de plus en plus sous-utilisés, voire à fermer leurs portes dans quelques années.

Alors que la mise en œuvre du plan U2000 a suscité une sorte de « fuite en avant » en matière de constructions universitaires, la mission estime qu'une réflexion globale doit s'engager sur les véritables besoins universitaires : le temps n'est plus en effet à la multiplication des surfaces, mais à l'émergence de pôles d'excellence et à certains regroupements disciplinaires répondant à une taille critique qui permettrait à nos universités de faire jeu égal avec leurs homologues étrangères ; une meilleure utilisation du patrimoine existant permettrait sans doute de faire l'économie de certaines constructions nouvelles et d'éviter de « couler du béton » qui sera ultérieurement coûteux en terme de maintenance et de fonctionnement.

Dans cette perspective, et comme tout grand service public national, l'université devrait rester ouverte toute l'année : les troisième cycles des universités scientifiques et leurs laboratoires de recherche montrent la voie à suivre pour se rapprocher de cet objectif.

Ceci suppose notamment un aménagement des vacances universitaires, le développement de la semestrialisation et un étalement des cours sur toute l'année civile qui seraient sans doute plus aisément acceptés par les enseignants que par les personnels IATOS, qui jouent un rôle essentiel en matière de sécurité ; ces personnels qui ont bénéficié de créations d'emplois non négligeables lors des deux derniers budgets pourraient être redéployés en application des normes San Remo vers des établissements ouverts toute l'année, comme le sont la plupart des universités européennes.

¹ La mission notera à cet égard, au delà des universités dites du « troisième âge », l'afflux des retraités dans les formations supérieures.
Ce phénomène est attesté par le tableau ci-après :

L'âge des étudiants français

	<i>Nombre d'inscrits dans les universités publiques françaises</i>
<i>Moins de 17 ans</i>	<i>11 511</i>
<i>De 18 à 25 ans</i>	<i>1 109 221</i>
<i>De 25 à 30 ans</i>	<i>130 726</i>
<i>De 30 à 50 ans</i>	<i>78 435</i>
<i>De 50 à 60 ans</i>	<i>49 448</i>
<i>Plus de 60 ans</i>	<i>2 834</i>
<i>Total</i>	<i>1 382 175</i>

Plus de 50 000 étudiants de plus de 50 ans sont aujourd'hui inscrits dans les universités : 20 % d'entre eux sont inscrits en Ile-de-France, et dans les universités du sud de la France, particulièrement à Aix-Marseille, Toulouse et Bordeaux. Près de 13 000 sont inscrits en médecine, environ 15 000 en sciences humaines et sociales, 6 000 en lettres, 5 000 en droit, 1 300 dans les filières d'ingénieurs. En revanche, les STAPS ne dénombrent que 320 inscrits de plus de 50 ans et 3 de plus de 60 ans...

La mise en place des nouveaux diplômes à points européens, dits ECTS, est également de nature à allonger la durée de l'année universitaire désormais « semestrialisée » dans les premiers cycles, notamment après le mois de mai, un tel objectif étant susceptible d'être plus facilement atteint en proposant des mesures incitatives et financières en faveur des universités volontaires.

Par ailleurs, l'ouverture concurrente de départements d'IUT et de STS visant le même public, ainsi que celle de classes préparatoires aux grandes écoles, est également de nature à tarir le recrutement des universités les moins importantes (Toulon, Valenciennes, Corte, ...) qui risqueront de se trouver en-dessous du seuil qualitatif requis, et donc boudées par les bacheliers.

La survie de ces nouveaux établissements, encore dépourvus de tradition universitaire, passe enfin sans doute par le développement d'un fort pôle de recherche, à l'exemple de l'université nouvelle du Littoral qui s'est spécialisée sur ses trois sites autour d'un pôle consacré à l'environnement et aux sciences dures ; on peut regretter que d'autres universités nouvelles, comme d'ailleurs les IUT, répugnent à reconnaître la nécessité d'un développement de la recherche : c'est le cas pour l'université de La Rochelle, dont la situation apparaît préoccupante mais aussi, à l'exception de celle d'Evry, pour les universités nouvelles franciliennes, comme pour celles du grand bassin parisien (Rouen, Amiens, Reims, Tours, Orléans, Le Mans, voire Caen dans une moindre mesure) dont les étudiants risquent d'être attirés par les « lumières de la ville » et les superficies nouvelles créées au bénéfice des universités parisiennes.

4. Les perspectives d'évolution de la démographie étudiante : une stabilisation à la baisse, des effectifs étudiants

La dernière projection du système éducatif à dix ans, effectuée par la DPD¹ concerne les quatre principales filières de l'enseignement supérieur : universités, IUT, STS, CPGE, soit plus de 80 % de la population étudiante.

Pour l'essentiel, elle montre que la phase de réduction d'effectifs, constatée dans l'enseignement supérieur depuis 1997, devrait se poursuivre en s'atténuant lors de la prochaine décennie. Dans ces conditions, à la rentrée 2008, les principales filières pourraient accueillir près de 65 000 étudiants de moins qu'en 1998 : le rythme de décroissance devrait ainsi être, en moyenne sur la période, inférieur à celui enregistré aux rentrées 1998 et 1999.

Du fait d'une progression attendue du nombre des bacheliers, notamment dans les séries technologiques, les flux d'entrée dans l'enseignement supérieur seraient donc un peu plus importants avec toutefois une modification sensible des orientations par filière.

¹ *Éducation et formations – n° 55 – janvier-mars 2000*

On rappellera que cette évolution succède à une forte croissance des effectifs entre 1985 et 1997, due notamment à la pression conjuguée :

- de la démographie de la classe d'âge des 18–24 ans ;
- d'un accès plus large des lycéens au baccalauréat ;
- d'une forte demande sociale de prolongation d'études dans l'enseignement supérieur, qui répond d'ailleurs à la demande des entreprises.

La baisse de la population étudiante concerne l'ensemble du territoire, à l'exception de quelques académies et touche presque toutes les disciplines. Même les sciences économiques ou la médecine qui, globalement, ne perdent pas d'étudiants, ont vu l'arrivée de nouveaux bacheliers diminuer en 2001.

Toutes disciplines confondues, les statistiques confirment que le fossé se creuse entre les filières à vocation professionnelle et les autres. *« Tout ce qui est appliqué se porte convenablement, tout ce qui est général va moins bien »*, résume le directeur de la DPD. *« Si l'université perd des parts de marché en premier cycle, elle redevient compétitive en deuxième et surtout en troisième cycle, notamment en raison du succès des DESS »*.

Ce tableau général révèle en revanche le retour important des étudiants étrangers, dont le nombre avait fortement baissé depuis 1997. Les universités françaises en accueilleraient 150 000 en 2001-2002, soit 18 000 de plus que l'année précédente.

On note également l'effondrement très inquiétant des langues étrangères : - 6,2 % du nombre d'étudiants (- 8,3 % en premier cycle). Depuis 1995, les langues étrangères ont perdu au total un cinquième de leurs effectifs. Dans ce domaine, si les filières « appliquées » s'en sortent, les filières générales (langues et littératures étrangères) s'effondrent, avec près d'un tiers des effectifs en moins. Alors même que l'éducation nationale a relancé l'enseignement des langues vivantes, notamment en primaire, cette évolution risque de conduire, à court terme, à un épuisement du vivier d'enseignants dans ces matières.

a) La poursuite de la baisse des effectifs étudiants en 2002 et en 2003

La stabilité des taux d'accueil des bacheliers devait se maintenir à court terme et conduire à un fléchissement du nombre d'étudiants en début de parcours universitaire : les effectifs inscrits devraient donc enregistrer une légère baisse en 2002 et 2003, tandis que les inscriptions en troisième cycle universitaire devaient encore progresser en 2002.

Pour les années 2002 et 2003, le taux global de poursuite d'études des bacheliers généraux et technologiques se stabiliserait et seules les variations démographiques expliqueraient les évolutions des effectifs en début de parcours : 8 400 bacheliers de moins entreraient ainsi dans l'enseignement

supérieur en 2002, avec une baisse qui toucherait seulement l'université (hors IUT) et les STS, alors qu'ils seraient 1 700 de plus en 2003.

Dans les principales filières supérieures, on compterait donc légèrement moins d'étudiants en 2002 (- 0,9 %) et cet effectif serait stable en 2003.

A la rentrée 2003, le nombre d'étudiants inscrits dans les principales filières de l'enseignement supérieur (universités, IUFM, filière ingénieurs, IUT, CPGE, STS) devraient s'établir à 1 842 200, en diminution de 7 200 (- 0,4 %) par rapport aux prévisions d'étudiants inscrits en 2002. Pour cette rentrée universitaire 2003, les tendances seraient les suivantes :

- les effectifs des premier et deuxième cycles universitaires diminueraient (- 9 800) en 2003 (après une diminution de 16 692 en 2002), les effectifs du troisième cycle se stabilisant en 2003 (après une progression de 1 037 en 2002). Ainsi, le nombre d'étudiants dans les trois cycles s'établirait à 1 228 900 à la rentrée 2003 ;

- les IUT, filière universitaire courte et sélective, accueilleraient 600 étudiants de plus (+ 0,5 %) après une légère baisse en 2002, soit un effectif total prévisible de 118 400 étudiants à la rentrée 2003 ;

- les effectifs des STS (243 200 étudiants prévus à la rentrée 2003) diminueraient encore (- 800) après une forte chute de 2 914 étudiants en 2002 (- 1,2 %) ;

- les effectifs des IUFM resteraient inchangés à la rentrée 2003 par rapport aux rentrées 2001 et 2002, soit 84 000 étudiants.

En revanche, les CPGE verraient leurs effectifs progresser de 600 (+ 0,8 %) en 2003-2004 (+ 0,6 % en 2002-2003), pour atteindre 71 700 étudiants, comme d'ailleurs les formations d'ingénieurs dépendant du ministère de l'éducation nationale (y compris les formations universitaires) et les instituts indépendants des universités (+ 1 400 à la rentrée 2003, + 1 527 à la rentrée 2002) dont les effectifs s'établiraient à 57 200 à la rentrée universitaire 2003.

Au total, la tendance à la baisse des effectifs étudiants amorcée à la rentrée universitaire 1996 se confirme : en 2003, ils seraient 23 684 étudiants de moins qu'à la rentrée 2001 à être inscrits dans les filières du supérieur (- 1,27 %).

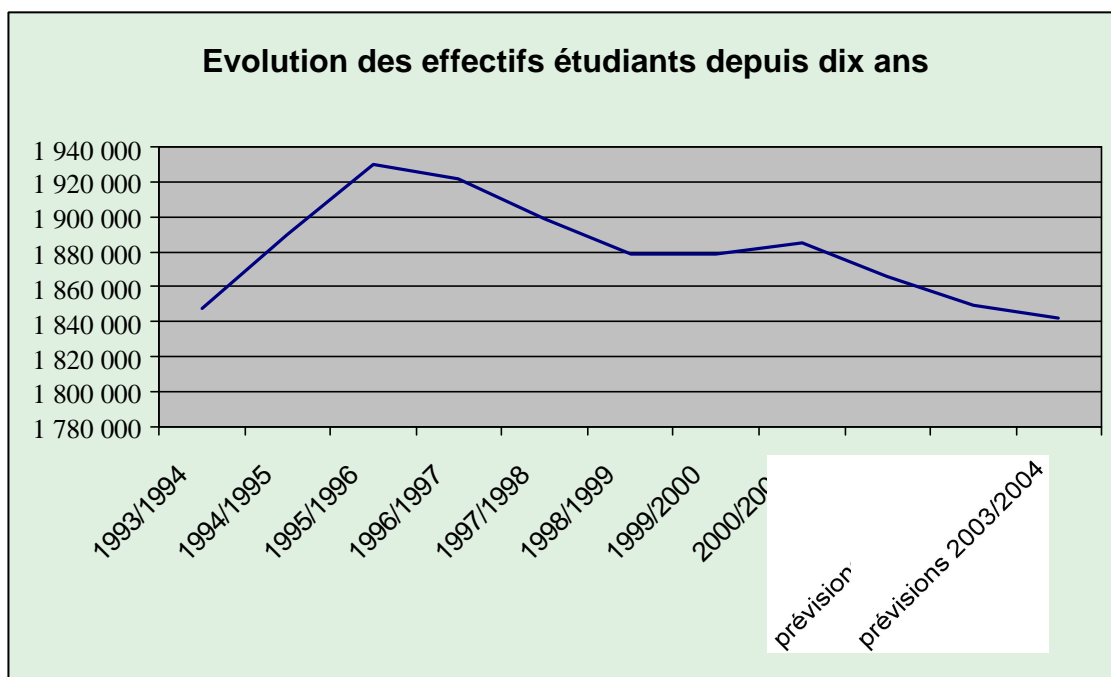
ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ÉTUDIANTS DEPUIS DIX ANS

Filières de formation	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-01	2001-02	Prévisions		Evol. 1993/2003
										2002-03	2003-04	
Universités	1 321 129	1 353 444	1 382 509	1 360 836	1 331 182	1 309 808	1 302 584	1 307 687	1 285 954	1 271 000	1 261 900	- 59 229
IUT	92 878	98 620	103 092	108 587	112 857	114 587	117 407	119 246	118 060	117 800	118 400	25 522
Écoles d'ingénieurs	18 625	19 100	19 650	19 807	20 239	21 022	20 962	21 742	22 574	23 400	24 200	5 575
IUFM	74 616	82 966	86 068	85 885	83 134	80 869	82 184	80 373	84 218	84 000	84 000	9 384
CPGE	72 810	65 353	70 288	72 656	73 102	71 373	70 855	70 263	70 703	71 100	71 100	- 1 110
STS	236 725	238 887	236 426	242 094	245 325	246 595	248 877	248 889	246 914	244 000	243 200	6 475
Autres formation ingénieurs	30 384	31 446	31 804	32 195	32 880	34 412	35 411	36 866	37 461	38 100	38 800	8 416
TOTAL GENERAL	1 847 167	1 889 816	1 929 837	1 922 060	1 898 719	1 878 666	1 878 280	1 885 066	1 865 884	1 849 400	1 842 200	- 4 967
Évolution en nbre		42 649	40 021	- 7 777	- 23 341	- 20 053	- 386	6 786	- 19 182	- 16 484	- 7 200	
Évolution en %		2,30 %	2,10 %	- 0,40 %	- 1,20 %	- 1,10 %	0	0,40 %	- 1 %	- 0,90 %	- 0,40 %	- 0,27 %

b) Les projections à long terme des effectifs d'étudiants dans les principales filières

Les projections à long terme portent sur les quatre principales filières du supérieur, à l'exception des IUFM et des écoles d'ingénieurs.

Les résultats sont issus d'un scénario tendanciel : l'évolution de la population étudiante dépend d'abord du flux annuel d'arrivée de nouveaux bacheliers et des orientations qu'ils choisissent. Le nombre de nouveaux bacheliers est estimé à partir des effectifs des classes de terminales par série et prend en compte les variations démographiques. Dans ce scénario, les hypothèses de projections, pour les rentrées 2002 à 2006, sont estimées dans la tendance des dernières années observées ; au-delà, elles sont maintenues à leur niveau de la rentrée 2006 et les variations du nombre d'étudiants proviennent alors essentiellement des évolutions des effectifs des classes de terminales.



(1) Les bacheliers généraux et technologiques, moins nombreux dans dix ans, poursuivraient plus souvent leurs études en IUT

Après une légère progression en 2001, le taux d'accueil des bacheliers généraux dans les principales filières serait stable pendant toute la période de projection et s'établirait à 94,9 % : cette stabilité serait le résultat d'une moindre poursuite en université hors IUT (- 0,9 % en dix ans), alors que les bacheliers généraux seraient mieux accueillis dans les filières sélectives que sont les IUT (+ 0,7 %) et les CPGE (+ 0,1 %). Cependant, la baisse de poursuite des bacheliers généraux à l'université ne serait sensible qu'en lettres et sciences humaines (- 1,1 %), où s'orientent surtout les bacheliers littéraires, dont le nombre diminuerait fortement au cours des dix prochaines années. Les titulaires d'un baccalauréat général seraient plus attirés par les formations médicales et scientifiques en université (+ 0,2 % pour chacune).

Les bacheliers technologiques, dont le taux de poursuite d'études fléchit depuis cinq ans, seraient relativement moins nombreux, en 2011, à s'inscrire en université hors IUT (- 0,7 %), alors qu'ils seraient plus attirés par une formation en STS (+ 0,3 %). Dans l'ensemble, leur taux d'accueil dans le supérieur fléchirait de 0,3 % en dix ans.

Déjà sensiblement mieux accueillis en 2001 dans les classes de STS, les bacheliers professionnels le seraient encore plus souvent en 2011 : 11,4 % d'entre eux entreraient dans ces formations, soit 0,7 % de plus qu'aujourd'hui. Par contre, leur taux de poursuite en université hors IUT baisserait de 0,5 %. Leur taux global de poursuite d'études progresserait donc à peine au cours des dix années à venir.

Toutes séries de baccalauréat confondues, le taux de poursuite d'études des nouveaux bacheliers dans les quatre principales filières du supérieur diminuerait de 0,6 %, pour s'établir à 73,4 % en 2011. Celui des bacheliers généraux et technologiques, de 86,9 % en 2001, serait stable sur la période de projection. Seule la baisse du poids des bacheliers technologiques, au profit des bacheliers professionnels, entre 2006 et 2011, explique le fléchissement du taux global de poursuite d'études, particulièrement à l'université hors IUT.

(2) Le maintien des effectifs en IUT et en CPGE

Les CPGE et IUT accueilleraient autant d'étudiants dans dix ans qu'aujourd'hui. En revanche, les effectifs diminueraient sensiblement en STS (- 2,4 %) et en université hors IUT (- 2,5 %). Dans l'ensemble, on compterait 39 300 étudiants de moins (- 2,3 %) en 2011 qu'en 2001.

En IUT et CPGE, la stabilité des effectifs sur dix ans correspond, en fait, à une légère progression jusqu'en 2005. Après deux années de stabilisation, le nombre d'étudiants dans ces filières serait, suite à la baisse du nombre de bacheliers prévue en 2007, en légère diminution de 2008 à 2011.

Les STS, qui accueillent plus de bacheliers technologiques, connaîtraient, en 2002 et en 2003, une baisse de leurs effectifs. Puis le nombre d'étudiants de cette filière progresserait pendant quatre années, avant de diminuer à nouveau à partir de 2008. En 2011, on compterait, en STS, 5 900 étudiants de moins qu'en 2001.

(3) Des étudiants moins nombreux en début de parcours universitaire

L'université hors IUT perdrait 32 800 étudiants dans les dix prochaines années : les effectifs du premier cycle diminueraient de 4,2 % (- 31 800 étudiants), ceux du deuxième cycle de 3 % (- 14 700 étudiants), le troisième cycle gagnerait 13 600 étudiants (+ 6,2 %). Comme pour les filières sélectives, le nombre d'étudiants en université est lié directement au flux de bacheliers, avec un décalage dans le temps pour les deuxième et troisième cycles. Le taux de poursuite des bacheliers dans cette filière diminuerait de 0,9 % sur la période de projection.

En baisse depuis 1996, les effectifs du premier cycle (disciplines générales) diminueraient encore les trois prochaines années ; après une courte période de progression (2005-2007), ils fléchiraient à partir de 2008.

La baisse des effectifs du deuxième cycle (disciplines générales), observée en 2001, provient, entre autres, d'un moindre accès en deuxième cycle des étudiants de DEUG (- 0,9 %). En maintenant ce taux, le nombre d'entrants en deuxième cycle en provenance du premier cycle universitaire baisserait jusqu'en 2006. Cependant, les fortes progressions du nombre d'étudiants entrant en deuxième cycle après un IUT ou une formation non universitaire, constatées ces trois dernières années et prolongées à court terme,

compenseraient, en 2002, ce fléchissement et les effectifs du deuxième cycle ne diminueraient qu'à partir de 2003. Ils suivraient ensuite les fluctuations de ceux du premier cycle, avec deux années de décalage.

(4) Le maintien des effectifs en troisième cycle

La progression importante des effectifs du troisième cycle (disciplines générales), observée depuis trois ans, est due à l'accroissement du nombre d'étudiants au niveau bac +5, particulièrement en DESS. Si le nombre d'étudiants entrant en troisième cycle directement après un deuxième cycle est plus élevé que celui des étudiants entreprenant un DEA ou DESS après un parcours en dehors de l'université (56 500 contre 24 600 en 2001), la progression de ces derniers est plus importante, autant en DEA qu'en DESS (+ 12,5 % contre 0,8 % en DEA et + 18,8 % contre 10,1 % en DESS en 2001).

En tenant compte de ce constat dans les hypothèses de projections, les effectifs en troisième cycle, dans les disciplines générales, seraient moins liés aux évolutions de ceux du deuxième cycle. Ils fléchiraient légèrement de 2005 à 2008 pour se stabiliser en fin de période.

Le nombre d'étudiants inscrits en disciplines générales à l'université dans un des trois cycles serait donc en baisse de 57 100 étudiants, soit 5 % de moins sur dix ans. Le fléchissement serait moins marqué en économie et AES (- 1,1 %) et sciences et STAPS (- 3,1 %), mais plus sévère en droit (- 8,4 %) et en lettres et sciences humaines (- 6,4 %).

Enfin, les étudiants en formation médicale seraient plus nombreux en 2011.

LA PROJECTION DES EFFECTIFS DANS LES PRINCIPALES FILIÈRES

	1990	1995	2000	2001*	2002	2003	2006	2011
Université (hors IUT)	1 108 456	1 382 492	1 307 687	1 285 954	1 271 000	1 261 900	1 258 200	1 253 100
- dont premier cycle	549 334	686 353	600 223	576 184	559 700	552 700	555 800	544 400
- dont deuxième cycle	376 011	490 090	487 583	483 707	484 200	482 000	467 000	469 000
- dont troisième cycle	183 111	206 049	219 881	226 063	227 100	227 200	235 400	239 700
IUT	74 328	103 092	119 246	118 060	117 800	118 400	121 000	117 900
- dont IUT secondaire	35 504	47 256	51 917	50 588	50 100	49 800	50 500	49 100
- dont IUT tertiaire	38 824	55 836	67 329	67 472	67 700	68 600	70 500	68 800
CPGE	64 514	70 288	70 263	70 703	71 100	71 700	72 700	70 300
STS	204 920	236 426	248 889	246 914	244 000	243 200	246 300	241 000
- dont STS production	63 809	87 049	89 686	88 689	87 400	87 000	88 000	86 100
- dont STS services	141 111	149 377	159 203	158 225	156 600	156 200	158 300	154 900
Ensemble	1 452 218	1 792 298	1 746 085	1 721 631	1 703 900	1 695 200	1 698 200	1 682 300

* constat jusqu'en 2001, prévisions pour les années suivantes.

LA PROJECTION DES EFFECTIFS UNIVERSITAIRES PAR DISCIPLINE

	1990	1995	2000	2001*	2002	2003	2006	2011
Droit	161 004	197 664	182 544	177 340	173 700	171 100	165 300	162 500
Sc. Eco., AES	126 907	161 709	165 329	167 276	168 400	169 000	166 900	165 500
Lettres, Sc. Humaines	410 739	529 412	489 853	478 574	470 000	464 300	454 400	448 100
Sciences	256 741	340 895	329 297	322 739	318 400	315 400	313 100	312 700
Disciplines générales	955 391	1 229 681	1 167 023	1 145 929	1 130 500	1 119 800	1 099 700	1 088 800
Santé	153 065	152 811	140 669	140 025	140 500	142 100	158 500	164 300
Toutes disciplines	1 108 456	1 382 492	1 307 692	1 285 954	1 271 000	1 261 900	1 258 200	1 253 100

* constat jusqu'en 2001, prévisions pour les années suivantes.

Force est cependant de constater que ces évolutions générales sont diversement déclinées dans les académies et les établissements: si les universités parisiennes et les grands centres universitaires régionaux sont épargnés par cette baisse de la démographie étudiante, celle-ci est plus directement ressentie dans les petits sites délocalisés, dans les antennes universitaires, dans certains départements d'IUT, ou dans des universités de plein exercice récemment implantées, dépourvues de toute tradition universitaire.

La mission a également constaté que l'administration centrale avait une connaissance toute relative de l'évolution prévisible de la population étudiante dans les académies, comme d'ailleurs ces dernières.

c) Prévisions d'effectifs et gestion immobilière : la « navigation à l'estime » des académies

- **L'académie d'Orléans-Tours** rappelle que l'anticipation des effectifs est calculée par filière, globalement en liaison avec la DPD et les services académiques du rectorat, par prolongement tendanciel des flux d'entrée des nouveaux bacheliers.

- **L'académie de Rennes** indique qu'elle dispose de deux outils de prévision :

- depuis deux ans, le « modèle PEPCS » (modèle national de prévision des étudiants en premier cycle de l'enseignement supérieur) établit, pour le premier cycle, des projections d'effectifs détaillées par grandes filières de l'enseignement supérieur et par grands champs disciplinaires universitaires, sans déclinaison par établissement. Un modèle portant sur l'ensemble des cycles est à l'étude à la DPD ;

- un outil empirique d'analyse de l'évolution globale des effectifs universitaires (réalisé localement pour l'élaboration d'U3M) permet une projection à long terme, sur les trois cycles (hors IUT), sans distinction de

discipline ni d'établissement. Cet instrument simple, fondé sur les taux de scolarisation, donne des indications de tendance.

Ces outils ont cependant des limites : ils ne sont pas détaillés par établissement ni par filières, et leur capacité « prédictive » décroît avec le degré de précision utilisé et l'horizon retenu. En outre, pour l'instant, ils sont peu sensibles à l'arrivée des nouveaux publics : formation continue, validation des acquis de l'expérience, enseignement à distance. Concrètement, l'académie estime qu'il est difficile de prévoir, avec une sûreté suffisante, l'évolution de ses effectifs, au-delà de 7-10 ans (aux fluctuations statistiques s'ajoutent les variations des structures d'enseignement et des parcours des étudiants) et de prévoir au-delà de 2-3 ans une distribution détaillée des effectifs par établissements, filières, disciplines et cycles. A fortiori, il serait vain de songer à une prévision par diplôme.

Ces prévisions d'effectifs servent-elles pour la gestion immobilière ? En termes plus technocratiques, comment coupler le « sous-système prospectif » au « sous-système de programmation physique », pour adapter le patrimoine aux évolutions de la demande de formation ?

Les résultats des outils prospectifs fournissent des éléments « lourds » d'éclairage pour les enjeux du développement universitaire : établissement d'un schéma régional (U3M), implantations de filières délocalisées, objectifs d'un contrat de plan État-région,... Mais ces éléments prospectifs sont insuffisants pour déclencher un redéploiement des moyens, à l'échelle d'un campus, par exemple. L'adaptation des programmes, les réallocations de moyens et de locaux exigent une analyse fine, avec des étapes intermédiaires pour enrichir et ajuster les données. Ainsi, les schémas directeurs immobiliers transforment l'offre de formation de l'établissement, avec les effectifs et les maquettes des formations, en scénarios d'organisation physique de l'université. A un niveau plus détaillé, l'analyse des effectifs de chaque formation, avec les besoins horaires par type de salle (précisant le nombre de semaines et le taux d'utilisation hebdomadaire des locaux) définit le contenu précis des besoins immobiliers.

Les programmes sont évalués et réajustés, dans le cadre du CPER, sur des bases empiriques : ouverture/fermeture d'une formation, accueil de nouvelles activités (transfert de technologie, ouverture internationale, recherche...), opportunité foncière... Entre prospective et programmation des surfaces, une vision trop abstraite conduirait à un couplage peu efficace si des apports concrets plus fins ne venaient pas enrichir les informations sur les flux d'étudiants.

- **L'académie de Montpellier** rappelle plus sobrement que dans le cadre d'U3M, il a été fait un état des lieux des établissements universitaires et des prévisions d'évolution des effectifs par établissement et discipline. Le contrat de plan avait été établi sur ces bases et il n'est pas envisagé de modification lors de la révision, surtout que l'exercice est à réaliser à moyens constants.

- **L'académie de Lille** note que les études statistiques les plus récentes ont démontré que l'évolution de la population étudiante dépendait pour une grande part, du flux annuel d'arrivée de nouveaux bacheliers et des orientations choisies.

Au plan académique, elle dispose d'une application intranet qui permet de recueillir les vœux d'orientation des élèves de terminales des lycées de l'académie et donc de déceler rapidement les besoins prévisibles sur certaines filières, compte tenu des résultats au baccalauréat.

Alors que l'évolution de la démographie étudiante est un élément important dans la définition des programmes de constructions universitaires, le schéma U3M a privilégié un développement plus qualitatif que quantitatif sur les axes de l'amélioration de la vie étudiante sous tous ses aspects, le développement de la recherche et de la formation continue.

A cet égard, la définition et la mise en place, à des degrés divers, de quatre plates-formes technologiques dans les domaines suivants –Sciences des matériaux et procédés pour fonderie, plasturgie, génie civil et urbain, agro-alimentaire– constitue un effort de mise en réseau d'établissements d'enseignement supérieur et du second degré, de PME-PMI, de centres d'appui technologique afin de favoriser des actions de formation initiale et continue et de réaliser des prestations technologiques en faveur des entreprises.

- **L'académie de Rouen** estime que la prévision de l'évolution des effectifs est « possible » avec les outils statistiques du rectorat et que cette prévision a été prise en compte dans les projets développés dans le contrat de plan 2000-2006.

- **L'académie de Besançon** déclare recourir au Bureau « Information statistique, prévision et évaluation » de la Division de l'organisation scolaire et de l'enseignement supérieur et estime possible de modifier les programmes de construction et de réhabilitation programmés dans le contrat de plan si était retenue la proposition, prévue à l'occasion du point d'étape 2003, de supprimer une opération d'extension, liée à un objectif d'effectifs qui ne serait pas atteint et redéployer l'enveloppe sur des opérations à abonder ou à créer.

- **L'académie de Paris** indique, outre les données statistiques nationales produites par la DPD, et notamment les prévisions d'effectifs à moyen terme dans l'enseignement supérieur, que le rectorat dispose d'un système statistique académique et inter-académique, à l'échelle de l'Île-de-France, sur la démographie lycéenne ainsi que des données issues du système *Ravel* sur les souhaits d'orientation des candidats bacheliers.

Si au plan national, les études démographiques tendent à confirmer la décroissance des effectifs étudiants engagées depuis quelques années, la situation francilienne se caractérise plutôt, en tendance, c'est-à-dire à taux de poursuite d'études des nouveaux bacheliers constant, comme stable. Dans

l'hypothèse –qui constitue l'un des objectifs affichés du CPER– d'une amélioration du taux d'accès à l'enseignement supérieur et d'un plus large accueil de nouveaux publics (formation continue) et d'étudiants étrangers, une progression de l'ordre de 5 % à l'horizon 2010 est attendue.

Ces perspectives ne sont donc pas de nature à modifier ou à redéployer les programmes prévus dans le CPER (programmes qui intègrent, de surcroît, un indispensable chantier de rénovation et de reconfiguration de l'enseignement supérieur parisien et francilien à l'horizon 2015), mais à poursuivre les politiques visant à modifier à terme la structure des baccalauréats franciliens, à remédier à une offre de formation technologique inadaptée ou insuffisante, à mieux orienter les flux d'inscription en DEUG, par exemple dans le champ de la communication et, en définitive, à améliorer l'adéquation disciplinaire mais aussi territoriale de l'offre de formation aux besoins.

- L'académie de Clermont-Ferrand ne dispose que d'éléments externes sur l'évolution de la démographie étudiante, à savoir les perspectives de l'INSEE, dont la fiabilité est aléatoire, comme en témoigne pour un passé récent l'engouement passager pour les STAPS et les arts plastiques.

En théorie ces éléments devraient être de nature à entraîner une modification des programmes de construction mais avec un temps de réaction trop long, il est impossible de procéder aux redéploiements subséquents.

Enfin, l'affectation de patrimoine immobilier universitaire à d'autres utilisateurs n'existe qu'à la marge (exemple : des locaux anciens dévolus à l'IUP affectés à l'IUT de Clermont-Ferrand), la mutualisation représentant un vrai « problème de culture », y compris entre composantes d'un même établissement.

Ces réponses montrent que les académies disposent d'outils diversement utilisés pour anticiper l'évolution des effectifs de leurs étudiants et ajuster, à l'estime, les structures universitaires existantes aux demandes de formation.

C. UN PATRIMOINE IMMOBILIER FORTEMENT DÉGRADÉ

La mission a pu constater qu'une part non négligeable des constructions universitaires présentait une sécurité très aléatoire, du fait notamment de l'insuffisance des crédits de maintenance qui assurent pourtant, dans une large mesure, la « sécurité de demain ».

En ce domaine, les résidences universitaires, qui relèvent des CROUS, suscitent sans doute le plus d'inquiétudes : leur entretien est négligé et on rappellera qu'elles n'entrent pas dans le champ de compétence des commissions de sécurité.

1. Une sécurité aléatoire pour le tiers des bâtiments universitaires ?

Nombre d'interlocuteurs de la mission ont souligné la dégradation préoccupante du patrimoine immobilier universitaire et les problèmes de sécurité résultant pour l'essentiel du risque incendie, qui est d'ailleurs privilégié par les commissions départementales de sécurité.

Ce risque incendie coexiste par ailleurs avec les risques sanitaires et chimiques, notamment dans les centres hospitaliers universitaires qui regroupent des locaux d'enseignement et d'hospitalisation, et dans les universités scientifiques appelées à stocker des produits dangereux.

a) Le constat inquiétant de l'Observatoire de la sécurité

D'après les informations recueillies par la mission, notamment celles fournies par M. Jean-Marie Schléret, président de l'Observatoire de la sécurité des établissements scolaires et de l'enseignement supérieur¹, le tiers du patrimoine immobilier universitaire est dégradé, ou très dégradé, et présente une sécurité aléatoire, notamment en matière d'incendie : la gravité de cette situation a justifié la mise en place de deux plans successifs de sécurité en 1996 et en 2000.

Par ailleurs, nombre d'universités scientifiques, d'IUT et de locaux hospitalo-universitaires, y compris à Paris, présentent des risques chimiques, biologiques et infectieux alors que les mesures de sécurité sont de plus en plus contraignantes.

La dernière enquête de l'observatoire porte également sur les équipements sportifs, qui sont à l'origine de 60 % des quelque 1 300 accidents dont ont été victimes les étudiants et souligne l'état médiocre de ces équipements au regard de la sécurité.

Les constructions universitaires sont constituées par ailleurs d'une proportion non négligeable de bâtiments à structure métallique, comme ceux de l'université de Censier, qui présentent certes une meilleure résistance au feu que les collèges Pailleron² de sinistre mémoire, mais qui suscitent 77 %

¹ Cet observatoire a été créé en 1995 et sa compétence a été étendue à l'enseignement supérieur en 1996 ; constitué de plusieurs collèges, il comporte notamment des représentants des collectivités locales, trois représentants de la CPU, des représentants des syndicats de personnels et des organisations étudiantes.

² Le 6 février 1973, l'incendie du collège Edouard Pailleron situé dans le 19^e arrondissement suscite un émoi national. Surpris par l'incendie provoqué par deux adolescents en rupture d'école, piégés par l'effondrement des escaliers, les élèves et les maîtres du conservatoire municipal de musique présents à une heure tardive ne purent tous évacuer les lieux à temps : 20 morts furent à déplorer dont 16 élèves. Mal protégées, les structures en acier ont fondu rapidement et le feu s'est propagé sans rencontrer d'obstacle dans les vides des faux-plafonds. Entre 1964 et 1969, on rappellera que près de 800 000 places de collège ont été construites dans l'urgence et que plus de 2 350 collèges sont sortis de terre entre 1964 et 1975. On consultera à

d'avis négatifs des commissions de sécurité, les opérations de désamiantage et de confinement de l'amiante ne dispensant pas de prévenir le risque incendie.

Témoigne de cette dégradation préoccupante le fait que les commissions de sécurité rendent 11 % d'avis défavorables lors des visites des bâtiments universitaires, contre seulement 7 % pour ceux du second degré qui sont, eux, convenablement entretenus par les conseils généraux et les conseils régionaux depuis les lois de décentralisation. La proportion d'avis défavorables est encore plus importante pour les IUFM qui sont globalement plus vétustes que les bâtiments universitaires *stricto sensu*.

En outre (est-ce dû à l'indifférence ou la résignation des responsables universitaires, ou plutôt à leur manque de moyens ?), on dénombre 36 % de passages hors délais, ou de non passage des commissions de sécurité (ce taux s'élevant à 62 % dans la région d'Ile-de-France), alors que la responsabilité pénale et civile des présidents d'université est en jeu et que les maires ont la possibilité de décider de la fermeture d'établissements dangereux au titre du principe de précaution.

S'agissant de la région francilienne, qui dispose d'un parc immobilier universitaire de 1,383 million de m², et pour 138 bâtiments identifiés, si seulement 4 % des passages des commissions de sécurité se sont traduits par un avis défavorable, il convient de noter que 62 % des bâtiments n'ont pas été visités.

D'après l'Observatoire, les motifs de ces avis défavorables tiennent surtout à des dégradations concernant les dispositifs d'évacuation, à l'absence de rampes d'escalier, à l'encombrement des couloirs d'évacuation, à un défaut de signalisation, au non calibrage des escaliers compte tenu de l'accroissement des effectifs étudiants, y compris dans les universités les plus récentes, c'est-à-dire construites depuis 1985, qui constituent 20 % du parc immobilier universitaire.

Dans la pratique, les commissions font cependant une application pragmatique de la réglementation en vigueur, notamment pour les bâtiments universitaires classés, où l'enclouement des escaliers, pourtant obligatoire, est difficile à réaliser. A cet égard, la sécurité civile assure la formation des sapeurs pompiers, en leur demandant d'interpréter les règles existantes ou les plus récentes, et analysent les risques avec le maître de l'ouvrage compte tenu des possibilités d'évacuation, chaque commission de sécurité ayant une appréciation des risques au cas par cas.

Il convient de noter que le coût approximatif de mise en sécurité d'un bâtiment universitaire de taille moyenne est de l'ordre de deux millions de francs, 1 200 sites étant concernés par de tels aménagements sur les 2 649 bâtiments, hors filières scientifiques, recensés par l'Observatoire.

Son rapport 2000 comporte, par ailleurs, une analyse des dégâts provoqués par la tempête de décembre 1999 sur les bâtiments scolaires et universitaires : pour le supérieur, 166 sites universitaires ont été atteints, dont une soixantaine en Île-de-France. Si le gros-œuvre a bien résisté, l'Observatoire a constaté que les dégâts provoqués aux toitures et aux vitres, notamment du fait de chute d'arbres, résultaient aussi d'une mauvaise conception architecturale. Les 166 sites concernés étaient aussi bien des bâtiments récents qu'anciens.

Il convient également de noter que les services du ministère de l'équipement et du logement n'exercent aucun contrôle périodique de ces bâtiments et n'interviennent qu'au stade des opérations de construction : les dégâts provoqués aux toitures des bâtiments universitaires résultent en fait plus d'un défaut de réalisation que d'entretien.

D'après le président de l'Observatoire, les dégâts provoqués par la tempête de décembre 1999 peuvent être estimés à 142 millions de francs pour les bâtiments universitaires ; ces crédits n'ont pas été provisionnés mais ont fait l'objet d'un droit de tirage de 86 millions de francs en Île-de-France et de 22 millions de francs dans le sud-ouest ; il a noté à cet égard le coût important de remise en état de l'université de La Rochelle qui présente une architecture de qualité mais dont la réalisation n'était pas sans défaut.

Le rapport 2001 de l'Observatoire mentionne par ailleurs que le parc immobilier universitaire est constitué de 500 000 m² de bâtiments démontables, dont 181 métalliques, soit 4% du total du parc, dont certains construits avant 1970. A partir de 1990 est cependant apparue une nouvelle génération de bâtiments métalliques qui présentent de meilleures garanties en matière de sécurité ; ces bâtiments sont visités par les commissions de sécurité et leur utilisation est susceptible de se prolonger à moyen terme : 220 000 m² de ces bâtiments ont une structure floquée à l'amiante, la résistance au feu n'étant que de 20 minutes pour ceux de l'ancienne génération. Les bâtiments métalliques de la nouvelle génération offrent pour leur part une résistance au feu d'une durée d'une heure qui permet une évacuation dans des conditions satisfaisantes.

L'Observatoire a ainsi visité l'université de Censier et a constaté un problème de flochage à l'amiante : des mesures d'encoffrement et de collage y ont été engagées pour rendre les fibres d'amiante inoffensives, mais leur présence interdit tous travaux ultérieurs.

Si les commissions de sécurité sont particulièrement attentives au risque incendie, un débat est engagé aujourd'hui sur le caractère toxique des peintures ignifugées. Le rapport 2000 de l'Observatoire constate par ailleurs que 34 % des salles de travaux pratiques sont dépourvues de hottes aspirantes.

S'agissant des bâtiments anciens, le président de l'Observatoire a indiqué que la Sorbonne avait fait l'objet d'une visite de sécurité, en présence

d'un ingénieur expert et que les gros travaux y sont particulièrement complexes du fait des contraintes architecturales.

Il a enfin souligné l'augmentation de la fréquence des incendies dans les locaux universitaires depuis le début des années 80, tant à Paris qu'en région (bibliothèque de Lyon II) : si les systèmes d'alerte sont efficaces le jour, ils ne le sont pas la nuit, comme en témoignent les incendies survenus en 1999 à Lyon III (lettres et droit) et à Villeurbanne. La mise en sécurité des équipements concerne aussi le parc machines-outils des IUT qui reste régi par des normes datant de 1992.

Force est donc de constater qu'une part non négligeable du patrimoine immobilier universitaire reste particulièrement exposée au risque incendie.

b) Les indications plus rassurantes fournies par les académies

- **L'académie de Paris** a indiqué à la mission que certains bâtiments ou parties de bâtiments avaient fait l'objet de fermeture mais que la réalisation de travaux spécifiques avait permis de pallier ponctuellement les difficultés rencontrées.

Il reste que l'implantation de locaux universitaires dans des bâtiments anciens situés dans le cœur historique de Paris explique que la situation du patrimoine parisien demeure extrêmement délicate.

L'académie rappelle que les plans successifs de mise en sécurité de 1996-2000 et de 2000-2006 correspondent à des crédits annuels de l'ordre de 15 millions d'euros, hors désamiantage de Jussieu : si les investissements devaient se poursuivre à ce rythme, il est vraisemblable que la mise en sécurité de l'ensemble des bâtiments ne serait définitivement achevée que dans plus d'une décennie, en dépit par ailleurs de l'effort également engagé par la Ville de Paris, par exemple sur le site de la Sorbonne.

- **L'académie de Rennes**, note qu'un seul bâtiment d'enseignement (odontologie) pose des problèmes de sécurité et précise que la construction d'un nouveau bâtiment est en cours.

- **L'académie de Clermont-Ferrand** indique que de nombreux établissements ont suscité un avis défavorable à la réception du public de la part des commissions de sécurité et sont sous la menace d'une fermeture potentielle (UFR Lettres, Langues et Psychologie, sites Carnot et Gergovia, UFR Droit et Sciences économiques, UFR Médecine-Pharmacie, IUFM...).

- **L'académie d'Orléans-Tours** se borne à indiquer, sans plus de précisions, que des locaux ont fait l'objet d'avis défavorables des commissions locales de sécurité et que des mesures palliatives sont imposées en attendant la réalisation complète du programme de mise en conformité financé par l'État.

- **L'académie de Lille** signale pour sa part que des bâtiments de l'Université de Lille I et Lille II sont susceptibles d'être fermés pour des raisons de sécurité, en notant que les commissions de sécurité appliquent à des bâtiments anciens, des « réglementations récentes ne s'appliquant pas à eux ».

- **L'académie de Besançon** précise que deux ensembles immobiliers ont fait l'objet au cours des dernières années d'avis défavorables de la commission départementale de sécurité du Doubs, sans pour autant en entraîner la fermeture :

- la bibliothèque universitaire de lettres de l'UFR lettres, située dans un immeuble très ancien du centre ville de Besançon: les travaux les plus urgents ont été réalisés par l'université dans le cadre du plan sécurité, qui ont permis de lever l'avis défavorable. Dans le cadre du contrat de plan sont programmés des travaux lourds de réhabilitation des bâtiments de l'UFR, où est implantée la bibliothèque, le déménagement d'un fonds de l'UFR médecine qui va permettre d'abord un « desserrement » à l'intérieur de la bibliothèque puis d'ici la fin du contrat de plan, le déménagement partiel (ou total selon les crédits disponibles) de la bibliothèque lettres sur le site de l'Arsenal libéré par l'UFR médecine- pharmacie ;

- l'aile chimie du bâtiment propédeutique de l'UFR sciences et techniques, cette opération ayant été jugée prioritaire dans le plan sécurité de l'université et les travaux étant programmés pour 2003.

- **L'académie de Montpellier** signale que la commission de sécurité a émis un avis défavorable sur plusieurs bâtiments universitaires, mais qu'il a été procédé à des programmes pluriannuels de travaux qui font l'objet d'un suivi de la part du groupe de visite et qui permettent de poursuivre l'exploitation des bâtiments.

S'agissant du CROUS, deux restaurants universitaires (Nîmes et Perpignan) étaient menacés de fermeture, mais des travaux d'urgence ont été réalisés pour lever les réserves émises.

L'académie estime qu'un passage des commissions de sécurité dans les résidences universitaires serait de nature à renforcer la prise en compte de la sécurité dans la gestion courante et la réalisation de travaux de restructuration, en soulignant toutefois que la réglementation applicable devrait rester celle des bâtiments d'habitation.

c) Les réponses budgétaires de l'État : le plan de mise en sécurité et la prise en compte de la sécurité dans le plan U3M

(1) Le plan de mise en sécurité 1996-1999 : près de 6 milliards de francs

Ce plan de mise en sécurité s'est traduit par l'ouverture, en loi de finances rectificative 1995, de 2 milliards de francs d'autorisations de programme sur le chapitre 66-72, article 40, abondées de 200 millions de

francs d'AP ouvertes en loi de finances rectificative 1996 pour Jussieu et de 1,345 milliard de francs de crédits de préfiguration du plan U3M en 1998 et 1999 (intégrant 784 millions de francs pour Jussieu).

Cette ressource exceptionnelle avait vocation à accompagner la mobilisation des ressources des établissements (universités, écoles autonomes, grands établissements) pour la mise en sécurité du patrimoine qui leur est affecté. Le rythme de couverture en crédits de paiement de ces autorisations de programme, prévu initialement en quatre annuités de 500 millions de francs, a déterminé un rythme de programmation quadriennale des travaux et des financements (1996-1999).

Des négociations ont été menées dès 1996 par le ministère avec chaque établissement pour définir l'ensemble des travaux pouvant être retenus sur la période concernée et arrêter les modalités de leur financement : prélèvement sur ressources propres, mobilisation des dotations de maintenance, mobilisation, le cas échéant, de crédits des contrats de plan dans la mesure où les opérations inscrites induisaient une réduction du besoin de mise en sécurité, subvention exceptionnelle sur le chapitre 66-72, article 40. Le suivi du premier exercice a permis aux établissements d'affiner et de compléter la description des travaux nécessaires, soit par la production d'un diagnostic complémentaire, soit par la prise en compte de besoins nouveaux.

Hors Jussieu, l'engagement initial de l'État (chapitre 66-72 article 40) s'est donc élevé à 2,636 milliards de francs, intégralement délégués en AP fin 1999. Sur la durée du plan, auront été mobilisés en outre 523 millions de francs sur les crédits des CPER, 1,735 milliard de francs sur les dotations de maintenance courante, et 1,063 milliard de francs d'engagements d'autofinancement des établissements.

Au total, près de 6 milliards de francs de ressources ont été mobilisés au titre du plan de mise en sécurité. L'abondement de 1,345 milliard de francs du chapitre 66-72 article 40 par les lois de finances 1998 et 1999 aura permis une réduction partielle du déficit de couverture financière apparaissant dans le cadre du plan de mise en sécurité, et une première prise en compte des besoins des établissements universitaires parisiens et des IUFM, qui n'avaient pu jusqu'alors être recensés et financés de manière exhaustive.

(2) Le volet sécurité du plan U3M (2000-2006)

Le plan U3M comporte un volet relatif au financement de travaux de mise en sécurité des bâtiments universitaires, destiné à prendre le relais du plan d'urgence 1996-1999.

Afin de recenser les travaux de sécurité restant à réaliser, les établissements ont élaboré des schémas directeurs de mise en sécurité, l'ensemble des travaux décrits dans ces documents s'élevant à près de 1,37 milliard d'euros.

Sur la base de l'enveloppe de 411,61 millions d'euros (2,700 milliards de francs) prévue au titre du plan U3M et des schémas directeurs, la centrale a notifié à chaque académie une enveloppe que les recteurs ont réparti, à l'issue d'une négociation déconcentrée avec chaque établissement. Celle-ci a permis de définir les opérations prioritaires et leur mode de financement, incluant la participation des établissements sur leurs ressources propres.

Compte tenu de l'écart de près d'un milliard d'euros existant entre les besoins décrits dans les schémas directeurs et le montant des crédits disponibles, la priorité a été donnée à la sécurité contre le risque d'incendie et à la mise en sécurité du parc immobilier universitaire en conformité avec la réglementation actuelle.

Afin de garantir la pérennité de la protection des personnes vis à vis du risque d'incendie, dans des conditions financières et techniques raisonnables au regard du patrimoine existant, une étude a été menée à partir de l'analyse du risque de deux cas concrets (université de Caen et Paris XI).

En 2000, 74 millions d'euros (486 millions de francs) d'autorisations de programme sur le chapitre 66-72 article 40 ont été répartis (dont 57 millions de francs destinés à réparer les dommages causés par la tempête de décembre 1999), 80 millions d'euros (525 millions de francs) en 2001 et 263,43 millions d'euros (1 728 millions de francs) en 2002, grâce aux crédits ouverts par la loi de finances rectificative 2001, soldant ainsi en AP l'enveloppe du plan d'urgence et permettant aux établissements d'engager aussi rapidement que possible la totalité des travaux d'urgence.

Le plan de mise en sécurité a été complété par une enveloppe constituée par des crédits de maintenance. Cette enveloppe, d'un montant de 46,44 millions d'euros (304,6 millions de francs) sur six années, est destinée à financer hors contrat quadriennal d'établissement et hors contrat de plan État-région, des opérations ciblées de maintenance lourde qui ne sont pas assimilables à des opérations de mise aux normes de sécurité incendie. Elle s'impute sur les crédits de maintenance traditionnelle du chapitre 66-72 article 10. Au titre de l'exercice 2002, cette enveloppe s'est élevée à 7,623 millions d'euros (50 millions de francs) qui viennent donc s'ajouter aux 263 millions d'euros d'AP ouvertes sur les crédits de mise en sécurité.

La loi de finances pour 2003 a ouvert 77,139 millions d'euros de crédits de paiement sur le chapitre 66-72 article 40 pour couvrir les autorisations de programme votées en loi de finances rectificative pour 2001. S'ajoute à ces crédits une mesure relative à la mise en sécurité incendie du campus de Jussieu d'un montant de 6 millions d'euros en AP et de 3 millions d'euros en CP sur le chapitre 66-72 article 40.

En dépit des efforts budgétaires engagés au titre de ces deux plans, la mission ne peut que constater que la dégradation du patrimoine immobilier

universitaire résulte pour l'essentiel de l'insuffisance des crédits de maintenance.

2. Des crédits de maintenance encore insuffisants

a) Des efforts à poursuivre

L'entretien courant du patrimoine immobilier universitaire, c'est-à-dire les charges d'exploitation et de maintenance de premier niveau, donne lieu dans le cadre des critères de répartition San Remo à une dotation annuelle théorique par m² (hors recherche) ainsi qu'à une dotation fixée dans le contrat quadriennal de développement de chaque université pour les m² « recherche », ce taux étant variable selon le type de locaux.

La maintenance lourde des locaux fait l'objet, pour sa part, d'une dotation inscrite au contrat quadriennal et atteint rarement 1 % de la valeur de construction des locaux ; même si elle a sensiblement progressé ces dernières années, cette dotation est généralement considérée comme insuffisante pour maintenir les locaux en parfait état et pour les (re) mettre en sécurité.

Comme il sera vu plus loin, les universités et autres établissements d'enseignement supérieur exercent, en application de l'article L. 762-2 du code de l'éducation, les droits et obligations du propriétaire, à l'exception du droit de disposition et d'affectation des biens, à l'égard des locaux qui leur sont mis à disposition par l'État.

Étant donné le nombre élevé d'établissements d'enseignement supérieur (environ 200), ceux-ci ont été contractualisés par vagues successives : en 2002, 45 contrats auront ainsi été négociés.

La détermination de l'enveloppe prend notamment en compte un classement des locaux selon leur état, effectué par les établissements eux-mêmes, et résulte de la négociation contractuelle, dans la limite des crédits ouverts en loi de finances. En revanche, le ministère n'assure pas le financement direct d'opérations et ne négocie pas avec les établissements.

En 2002, l'enveloppe budgétaire concernée (chapitre 66/72, articles 10 et 50) s'élève à 139 millions d'euros (914 millions de francs), soit 7,7 euros/m² ou 50 francs/m² (sur la base d'un patrimoine immobilier universitaire évalué à 18 millions de m²) alors que le coût moyen annuel reconnu par les professionnels pour l'entretien correct des locaux est de l'ordre de 18,29 euros (120 francs/m²).

Ce décalage justifie la demande pour 2003, au titre de la maintenance traditionnelle, de 134 millions d'euros en AP, soit + 12 % par rapport à 2002 et de 67 millions d'euros en CP. Parallèlement sont demandés, au titre des services votés, 60,97 millions d'euros de CP pour le chapitre 66-72 article 10 (maintenance des bâtiments) et 77,139 millions d'euros pour le chapitre 66-72

article 40 (plan de sécurité suite à la catastrophe de Toulouse, loi de finances rectificative 2001). Enfin 19,82 millions d'euros d'AP et de CP sont demandés en ce qui concerne le chapitre 66-72 article 50 (maintenance des laboratoires de recherche).

L'évolution de la dotation annuelle de maintenance au cours des cinq dernières années se présente comme suit :

(en millions d'euros)

Chapitres	66-72-10	66-72-50	Total
PLF 2003	133,775	19,818	153,593
2002	119,56	19,82	139,38
2001	106,71	19,82	126,53
2000	91,47	22,11	113,57
1999	76,22	22,11	98,33
1998	76,22	22,11	98,33

Ce tableau fait clairement apparaître que le montant de la dotation de maintenance, resté stable pendant plusieurs années, n'a augmenté sensiblement qu'à partir de l'année 2000.

En revanche, malgré une progression significative en valeur absolue depuis dix ans (572 à 800 millions de francs), les crédits de maintenance du patrimoine immobilier tendent à décroître lorsqu'on les rapporte à l'augmentation des surfaces : ils n'atteignent plus que 46,59 francs par m² en 2001 contre 54,16 francs par m² en 1991 alors qu'un taux normal d'entretien devrait correspondre à une valeur comprise entre 1 et 2 % du coût de la construction. D'après le ministère, ces crédits ont vocation à être augmentés, en partie par redéploiement, puisque le besoin en m² nouveaux a sensiblement diminué et est appelé à se réduire encore.

La mission rappellera cependant que le plan U3M ne prévoit que 2,7 milliards de francs pour la maintenance, alors que 4,4 milliards de francs sont programmés pour la seule mise en sécurité du campus de Jussieu, et que la direction de la programmation et du développement (DPD) du ministère a évalué à quelque 13 milliards de francs la mise en sécurité de l'ensemble du parc immobilier universitaire.

La plupart de ses interlocuteurs ont ainsi souligné l'insuffisance des crédits de maintenance, en particulier pour les bâtiments historiques et classés ; ils ont cependant estimé que le transfert de la maintenance aux établissements, dans un souci de proximité, pouvait être considéré comme positif puisqu'il a permis, en les responsabilisant, de sensibiliser les universitaires aux problèmes de sécurité.

Pour sa part, la mission ne peut que s'interroger sur l'échéancier d'un programme aussi ambitieux de mise en sécurité, sur la nature de son financement dans la perspective d'une dévolution de ce patrimoine aux

établissements ou aux régions, selon que cette mise en sécurité serait ou non préalable au transfert de propriété.

b) L'insuffisance des crédits de maintenance généralement confirmée par les réponses des académies et des universités

- Alors que le coût de la maintenance des « locaux historiques » a été fréquemment évoqué lors des auditions de la mission, **l'académie de Rouen** note cependant que certains locaux anciens présentent une qualité de construction bien supérieure à celle des locaux plus récents et n'établit donc pas de corrélation entre l'âge d'un bâtiment et son budget de maintenance.

- **L'académie de Lille** constate pour sa part, que les crédits affectés à la maintenance des bâtiments universitaires, spécialement pour ce qui concerne la mise en sécurité, n'ont pas été à la hauteur des besoins, même si les programmes U2000 et U3M ont apporté des améliorations dans ce domaine : les besoins de mise en sécurité des bâtiments restent ainsi importants pour Lille I et Lille III, notamment pour les bâtiments de la cité scientifique de Villeneuve-d'Ascq, pourtant construite au début des années 70.

Il reste que le transfert de la maintenance aux établissements a permis à ceux-ci de prendre des initiatives dans le domaine de la sécurité et d'éviter notamment des décisions de fermeture, par exemple pour certains bâtiments de cette cité scientifique.

- **L'académie d'Orléans-Tours** rappelle que les crédits de maintenance sont affectés par le ministère directement aux établissements et que le rectorat n'est pas informé avec précisions du volume des travaux de maintenance à réaliser et n'en assure pas le suivi.

Si les présidents d'université apprécient désormais de pouvoir décider de leurs priorités pour l'usage des crédits affectés à la maintenance, elle note que leurs décisions en ce domaine ne sont sans doute pas toujours conformes aux choix que l'État aurait effectués.

- **L'académie de Besançon** souligne également l'insuffisance des crédits de maintenance en précisant que le total des demandes des établissements, lors du recensement des besoins en 2000, était de 142 millions de francs ; après arbitrage entre les priorités en matière de sécurité, le rectorat a retenu 114 millions de francs et la dotation pour l'académie pour la durée du plan sécurité n'a été que de 43,1 millions de francs...

Elle note cependant que les établissements disposant de fonds propres, peuvent compléter les enveloppes de crédits d'État qui s'avèreraient insuffisantes.

- Cette dernière observation est également formulée par **l'académie de Paris** qui estime en outre que les dotations affectées ont été sensiblement améliorées depuis leur inscription dans le cadre des contrats d'établissements

mis en place au début des années 90, du fait d'une appréciation plus directe des besoins, des visites sur sites et de l'intégration de ces problèmes aux projets scientifiques de l'établissement. On rappellera que ces dotations sont établies après négociation avec les services de l'administration centrale, dans le cadre de la maintenance et sur proposition des recteurs à partir des informations fournies par les établissements, pour la mise en sécurité.

Il reste que ces crédits demeurent insuffisants au regard de l'état actuel du patrimoine universitaire, tout particulièrement en Île-de-France et à Paris en dépit de l'effort non négligeable de mise en sécurité engagé par l'État pour la période 2000-2006, qui ne couvre toutefois qu'à peine la moitié des besoins recensés en 1998-1999. Cette situation est encore plus préoccupante avec les locaux affectés à la recherche

S'agissant des locaux dits « historiques », particulièrement importants dans l'académie de Paris, et qui ne relèvent pas toujours de la propriété de l'État, ceux-ci nécessitent des adaptations parfois extrêmement contraignantes pour l'enseignement, la recherche et les bibliothèques, ces contraintes étant en général mal évaluées dans les études préalables et les dotations.

Le transfert de la maintenance aux établissements a cependant permis à ces derniers de gérer au plus près les besoins et de pallier les difficultés rencontrées en tenant compte des périodes d'occupation des locaux, en mesurant mieux les contraintes générées par les interventions et en optimisant l'utilisation du patrimoine.

Il reste que les établissements franciliens sont fréquemment conduits à abonder sur leurs dotations de fonctionnement, ou leurs fonds propres, les dotations de l'État en matière de maintenance.

- **L'académie de Montpellier** souligne l'insuffisance de crédits de maintenance alloués aux universités et qui concernent souvent des remises à niveau ou des restructurations.

En matière de sécurité, il ne peut être proposé que des mesures compensatoires prenant en compte le bâti existant et son environnement ; les bâtiments anciens peuvent cumuler les difficultés (stabilité au feu des structures, accessibilité des secours, périmètre protégé, secteur sauvegardé, ...) qui rendent les opérations de mise en sécurité plus onéreuses.

Il convient également de prendre en compte la nature des locaux (enseignement ou recherche, UFR scientifiques ou littéraires) ainsi que les changements d'usage éventuels des locaux intervenus depuis leur création.

Au total, l'académie estime que le transfert de la maintenance aux établissements a très certainement amélioré la prise en compte des besoins des utilisateurs et la rapidité des interventions, peut-être au détriment dans certains cas, du maintien en l'état du bâtiment.

- **L'académie de Rennes** considère que dans l'état actuel de la réglementation, il n'existe pas de graves lacunes en termes de maintenance et de sécurité. La modernisation de nombreux dispositifs, avec l'objectif de diminuer les coûts de fonctionnement, nécessiterait probablement une hausse de l'ordre de 20 à 40 % des crédits actuellement consacrés à la maintenance, en distinguant les bâtiments les plus anciens.

Selon elle, le transfert de la maintenance aux universités a contribué à une analyse plus fine des problèmes rencontrés et a placé cette charge à sa juste place dans les critères de fonctionnement de l'université.

- **L'académie de Clermont-Ferrand** estime que les crédits de maintenance sont actuellement notoirement insuffisants (les ratios correspondants représentent *a priori* le quart de ceux dont bénéficient les hôpitaux). Le retard accumulé du fait de l'absence de traitement préventif entraîne un besoin d'enveloppes considérables à consacrer au dossier sécurité. De plus, les exigences des services de secours, liées à l'évolution permanente de la législation sécuritaire, sont toujours croissantes.

Il convient enfin, selon elle, de distinguer les locaux historiques, dont le coût d'entretien est élevé, des bâtiments plus récents, dans la mesure où les techniques et les matériaux de construction (huisseries) ont évolué.

- **L'académie de Bordeaux** rappelle que les crédits de maintenance immobilière sont attribués sur la base d'une enquête surface conduite par le ministère. Une visite des lieux est également effectuée par les représentants de l'administration centrale lors de la négociation du contrat quadriennal. Les dotations de maintenance sont versées directement aux établissements, les conseils d'administration disposant librement de leurs ressources.

Pour déterminer si la part consacrée à la sécurité est suffisante, on ne peut que se référer aux crédits spécifiques sécurité du plan 2000-2006 où un effort particulier de l'Etat de 10,67 millions d'euros (70 millions de francs) a été consacré à la sécurité. Les demandes des établissements avaient été évaluées à 100 millions de francs pour la sécurité « sèche » incendie et s'élevaient au total de 218 millions de francs en besoin sécurité et maintenance lourde.

A ce jour, les derniers avis défavorables des commissions de sécurité sont en passe d'être réglés avec l'exécution du plan de sécurité ou la mise en service des nouveaux équipements réalisés dans le cadre du contrat de plan.

L'évolution en cours des règles de sécurité, notamment sur l'électricité, suppose que l'effort entrepris soit poursuivi.

3. Le parc immobilier des résidences et restaurants universitaires : des situations très contrastées

a) Le patrimoine immobilier des CROUS : les deux vagues de construction

Le patrimoine immobilier des CROUS est constitué de 534 résidences et de 519 restaurants universitaires de taille très variable. La superficie totale des résidences est estimée à 3,42 millions de mètres carrés et celle des restaurants à 690 000 mètres carrés.

RÉPARTITION DES RÉSIDENCES ET RESTAURANTS UNIVERSITAIRES PAR PÉRIODE DE CONSTRUCTION

Date de construction	Résidences	Restaurants
Avant 1930	2 %	3 %
1930-1949	3 %	1 %
1950-1959	3 %	4 %
1960-1969	26 %	25 %
1970-1979	12 %	14 %
1980-1989	5 %	5 %
1990-1999	46 %	43 %
Depuis 2000	2 %	4 %

Au vu de ce tableau, il apparaît que le patrimoine immobilier des CROUS a été construit essentiellement à deux époques : pendant les années 60 et au début des années 70 où ont généralement été bâties de grandes résidences traditionnelles composées de chambres de neuf à dix mètres carrés et pourvues d'équipements collectifs ; pendant les années 90 où a dominé la construction de résidences de taille plus modeste, financées par des prêts conventionnés et répondant à la réglementation HLM. Ces dernières sont composées de studios de 15 à 25 mètres carrés et sont en général dépourvues d'espaces et d'équipements collectifs.

b) Une rénovation en cours

Selon le type de résidence, la question de la rénovation se pose dans des termes différents. S'agissant des résidences conventionnées, généralement construites par des sociétés HLM au cours des années 90 et dont l'état est actuellement globalement satisfait, le financement des travaux à venir est prévu sous forme de provisions pour grosses réparations, constituées par les sociétés HLM et les CROUS.

En ce qui concerne les résidences traditionnelles, dont les bâtiments appartiennent généralement à l'État, l'entretien courant a parfois été déficient. Des travaux importants sont par conséquent aujourd'hui nécessaires pour maintenir en état le patrimoine immobilier des CROUS. A cet effet, un plan de

rénovation est mis en œuvre depuis la fin des années 90, dans le cadre d'un plan propre aux œuvres universitaires et, depuis 2000, des contrats de plan État-régions.

A ce jour, sur un total de 100 000 chambres traditionnelles, environ 20 000 ont été rénovées selon les normes de confort initiales, c'est-à-dire en maintenant des installations sanitaires communes. Les 80 000 chambres restantes, qui font l'objet du plan de rénovation, se répartissent en deux catégories. La première, regroupant les deux-tiers de ces chambres, fera l'objet d'une réhabilitation intégrant, quand c'est possible, des sanitaires individuels. Le tiers restant sera transformé en studios d'environ quinze à vingt mètres carrés, étant entendu que la diminution du nombre de chambres devrait être compensée par des constructions neuves.

Le coût de réhabilitation est estimé à environ 1,4 milliard d'euros, à raison de 13 000 euros par chambre. Il est prévu d'en rénover 8450 par an (coût prévisionnel : 109,85 millions d'euros) à l'avenir, soit une forte augmentation du rythme des réhabilitations.

La réhabilitation de la première catégorie devrait être financée ainsi qu'il suit :

- CPER : 228 millions d'euros ;
- fonds propres des CROUS : 76 millions d'euros ;
- augmentation des loyers : 23 millions d'euros.

Le complément de financement devra être assuré par l'État au moyen de subventions nouvelles versées au CNOUS par le biais du fonds de contractualisation.

Le fonds de contractualisation, créé en 1996, regroupe dorénavant l'ensemble des crédits affectés aux investissements, soit 46,3 millions d'euros (restauration et hébergement), après abondement en 2003 de près de 8 millions d'euros. Le fonds permet, dans le cadre des relations contractuelles entre le CNOUS et les CROUS, de programmer des travaux importants, notamment dans le domaine de la maintenance et de la mise en sécurité des résidences. Les CROUS participent également, sur leurs fonds propres, au financement de ces opérations.

Depuis 1996, 314 opérations concernant des travaux de sécurité, de remise à niveau et de réhabilitation ont été lancées sur le fonds de contractualisation dans les cités traditionnelles. Sur sept ans (1996-2002), 167,58 millions d'euros ont été affectés au titre de la contractualisation pour l'entretien et la rénovation des chambres traditionnelles.

En général, les CROUS sont maîtres d'ouvrage pour les opérations financées par le CNOUS et les CROUS. Dans le cadre d'un financement

provenant des CPER, la maîtrise d'ouvrage est généralement assurée par l'État.

La réhabilitation du dernier tiers devrait être financée par d'autres sources de financement.

c) Les nouvelles constructions

En ce qui concerne la construction de nouvelles résidences, les besoins sont estimés à 20 000 lits au niveau national (y compris les résidences internationales destinées à l'accueil des étudiants étrangers) : 15 000 logements en Île-de-France et 5 000 en province. Cette estimation est modulable selon l'évolution démographique revue à la baisse de la population étudiante et les tensions propres au marché du logement étudiant, où la concurrence du secteur privé est très forte. La majeure partie sera vraisemblablement construite grâce à des montages financiers associant des sociétés HLM. Un tiers de ces 20 000 logements (6 700) devrait présenter un caractère très social : 5 000 en Île-de-France y compris Paris et 1 700 en province.

S'agissant des restaurants, la politique de contractualisation mise en place entre le CNOUS et les CROUS a d'ores et déjà permis d'en rénover une grande partie. Il est prévu que la quasi totalité aura fait l'objet d'une rénovation en 2006. Enfin, les CPER permettront la construction de quelques nouveaux restaurants.

d) Les observations de la mission : des problèmes de sécurité s'accompagnant d'une inadaptation du parc des résidences et des restaurants universitaires

Les informations fournies à la mission, notamment par M. Daniel Vitry, ancien directeur du Centre national des œuvres universitaires et sociales (CNOUS), permettent d'établir le constat général suivant :

- ce parc est sous-utilisé du fait de l'organisation de l'année et de la semaine universitaire ;

- en dépit de sa vétusté et de son inadaptation, le parc des résidences universitaires ne relève pas de la compétence des commissions de sécurité ;

- la politique de construction et de rénovation engagée de manière quelque peu erratique au cours des dernières décennies ne prend pas en compte de manière satisfaisante les nouveaux comportements étudiants, et notamment leur demande de proximité qui se traduit en particulier aujourd'hui par une tendance au retour des équipements participant à la vie étudiante en centre-ville ;

- pour 30 % d'entre elles, les cités universitaires apparaissent fortement dégradées et exposées principalement au risque incendie :

100 000 chambres d'étudiants sont en effet de construction ancienne alors que 50 000 chambres construites depuis le début des années 80, souvent avec l'aide des organismes d'HLM qui ont imposé des engagements de location de longue durée, sont aujourd'hui fréquemment boudées et délaissées par les étudiants, en particulier lorsqu'elles sont situées dans des sites éloignés, et plus encore dans des cités dégradées ;

- la mise en sécurité de ces résidences universitaires, notamment au regard du risque incendie, entraîne nécessairement une rénovation coûteuse, qui appellerait sans doute de nouvelles modalités de financement, une hausse des loyers pour les étudiants et aussi une indispensable clarification des relations entre le CNOUS et les centres régionaux (CROUS) ainsi qu'un aménagement de la procédure des contrats de plan État-régions ;

- l'accueil souhaitable d'un plus grand nombre d'étudiants étrangers se heurte à un déficit de capacités d'hébergement, aussi bien à Paris qu'en région.

(1) La restauration universitaire : un secteur en mutation et des capacités sous-utilisées

On rappellera que les CROUS ont la responsabilité de la gestion de quelque 500 cafétérias et restaurants universitaires, qui ont été largement rénovés, et que la problématique de la restauration universitaire est aujourd'hui davantage commandée par l'évaluation exacte de la demande des étudiants que de l'état proprement dit des « resto-U », dont le coût unitaire moyen de construction est de l'ordre de 35 à 45 millions de francs.

A cet égard, la politique de programmation et de construction des restaurants universitaires ne semble pas prendre suffisamment en compte l'évolution constatée dans l'implantation des campus et la tendance au retour des universités en centre-ville.

On constate également une certaine inertie dans la prise de décision lorsqu'il s'agit d'arbitrer entre la réhabilitation d'un restaurant existant, souvent sous-utilisé, et la construction d'un restaurant nouveau, alors que les étudiants réclament de plus en plus des « resto-U » proches des amphithéâtres, notamment quand la restauration privée concurrence la restauration universitaire aux portes même des campus, en particulier dans les grandes villes universitaires traditionnelles, comme Aix-en-Provence¹.

Par ailleurs, 75 % des restaurants universitaires sont sous-utilisés et ne fonctionnent en moyenne que 350 heures dans l'année, du fait notamment de l'organisation de l'année universitaire et d'une tendance au regroupement des cours sur trois, voire deux journées de la semaine, qui se traduit par une désertification des cités universitaires en fin de semaine.

¹ A l'inverse, dans certains cas, les restaurants universitaires s'ouvrent parfois à une clientèle non universitaire, et concurrencent la restauration privée.

En conséquence, les CROUS qui utilisent quelque 13 000 personnels IATOS, dont 9 000 personnels ouvriers et 3 000 personnels administratifs, s'efforcent aujourd'hui de développer de petites cafétérias répondant au souci de proximité des étudiants ; la concurrence résulte également moins des établissements privés de restauration rapide que des familles, les « resto-U » étant de plus en plus boudés le soir.

(2) Les cités universitaires : une situation préoccupante au regard des besoins et de la sécurité

Comme il a été vu, le parc immobilier se compose de 150 000 chambres universitaires ventilées entre deux catégories : 100 000 chambres construites au cours des années 60 et 50 000 chambres plus récentes construites depuis le début des années 80 avec le concours des organismes d'HLM, l'État s'étant révélé incapable à lui seul de mener à bien un effort massif de construction de logements universitaires, pourtant rendu nécessaire par la démocratisation de l'enseignement supérieur.

On rappellera que les premiers programmes menés par les CROUS et les organismes d'HLM dans les années 80 ne comportaient aucun projet spécifique (quelques cages d'escaliers réservées aux étudiants, desservant des studios d'une vingtaine de m², sans salles communes), alors que les programmes plus récents, comme celui de la cité universitaire de Montpellier engagé avec la Caisse des dépôts et consignations, sont mieux adaptés aux besoins de la population étudiante.

- **Un financement inadapté**

On notera également que les conventions signées entre les CROUS et les organismes d'HLM comportaient des engagements de location de très longue durée (de 18 à 35 ans) fondés sur des tarifs indexés, qui étaient sans doute acceptables pour des constructions de qualité convenablement situées, mais très excessifs pour quelque 6000 chambres situées dans des endroits devenus « infrequentables », progressivement abandonnés par les étudiants.

Cette situation a conduit certains CROUS endettés à très long terme à souscrire de nouveaux emprunts pour réhabiliter des cités universitaires, dont la durée de vie n'est que de 20 ans et certains organismes d'HLM à demander des garanties aux départements : l'exemple de la résidence universitaire d'Angoulême qui est située dans un quartier difficile, et aujourd'hui boudée par les étudiants, est significatif à cet égard.

- **Un parc très insuffisant, notamment à Paris et en Ile-de-France**

Cette insuffisance des capacités d'hébergement apparaît particulièrement criante à Paris et en Île-de-France ; Paris dispose d'environ 2 000 chambres CROUS pour une population de 300 000 étudiants tandis que la région enregistre un fort déficit en résidence universitaire : la plupart des

étudiants des universités parisiennes sont ainsi logés hors de la capitale et astreints à de lourdes contraintes de transport.

En réponse au questionnaire de la mission, l'académie de Paris a cependant précisé que la demande et l'offre de logements étudiants (publics, associatifs et privés) étaient très difficiles à apprécier : l'IAURIF recense en effet en Ile-de-France plus de 25 000 jeunes logés en cité universitaire ou en foyers pour étudiants, étant rappelé que la région compte quelque 550 000 étudiants, dont 60 000 boursiers, soit un ratio de l'ordre de 5 % très inférieur à la moyenne nationale (les CROUS offrent en général un parc de logement correspondant à 10-15 % des étudiants).

Pour l'académie de Paris, les capacités publiques d'accueil sont de 7 000 unités d'habitation, soit 2 000 chambres CROUS auxquelles s'ajoutent 5 000 chambres en cité universitaire) alors que le nombre total d'étudiants est de 300 000 étudiants, dont 10 % sont boursiers ; le CROUS a enregistré à la rentrée 2002, 25 000 demandes de logement.

Le CPER 2000-2006 doit permettre la construction de 3 000 nouveaux logements et la réhabilitation des résidences universitaires et d'améliorer la situation francilienne, sans toutefois répondre complètement aux besoins¹.

Par ailleurs, il convient de souligner que le parc logement qui est surtout destiné aux étudiants de premier cycle, n'est pas adapté à l'accueil d'étudiants étrangers susceptibles de séjourner dans nos universités : l'accueil des seuls étudiants étrangers, en deuxième et troisième cycles, en deux vagues semestrielles, nécessiterait en effet quelque 130 000 chambres.

La mobilité des étudiants européens est ainsi entravée par ce problème de logement alors que l'objectif du gouvernement est de permettre à nos propres étudiants d'effectuer le quart de la durée de leurs études à l'étranger.

Il convient enfin de souligner un paradoxe : si toutes les résidences universitaires sont occupées à la rentrée d'octobre, elles tendant à « se vider » dès le mois de février à la fin du premier semestre, ainsi d'ailleurs qu'en fin de semaine du fait du regroupement des cours déjà évoqué.

- **Un état préoccupant des cités universitaires ?**

Selon l'avis sévère de l'ancien directeur du CNOUS, le tiers des cités universitaires peuvent être considérées comme des « taudis dangereux » et mal entretenus, du fait notamment de l'insuffisance des crédits de gros entretien.

¹ La mission rappellera que la région Ile-de-France propose des logements étudiants sur les programmes HLM. Elle soulignera également la dégradation de la cité universitaire d'Antony, que le CROUS serait bien en peine de rénover sans une intervention de la région.

Les principaux problèmes de sécurité résultent du « bricolage » des circuits électriques, de l'absence d'issues de secours et de portes coupe-feu, de l'insuffisance des équipements sanitaires et d'une isolation défectueuse des locaux ; au total, une résidence universitaire sur trois devrait être fermée pour des raisons de sécurité : en témoignent des incendies fréquents qui se sont déclarés ces dernières années notamment à Marseille, Grenoble, Rennes...

Cette situation est d'autant plus inquiétante que les cités universitaires, à la différence des restaurants universitaires, ne relèvent pas de la compétence des commissions de sécurité, puisqu'elles ne sont pas ouvertes au public : l'extension de la compétence de ces commissions aux résidences serait sans doute une mesure de cohérence, même si elle aurait pour conséquence d'entraîner certaines fermetures ou d'accélérer les opérations de réhabilitation qui sont prévues, par exemple en Île-de-France, pour se prolonger 6 ou 7 ans au rythme actuel des financements inscrits au CPER.

- **Le coût de la réhabilitation**

Les efforts engagés par les CROUS en matière de rénovation sont commandés par le coût de celle-ci, d'autant que la réhabilitation des chambres ne s'effectue pas à l'identique mais s'accompagne le plus souvent d'une augmentation des surfaces et de l'installation de sanitaires individuels ; d'après les informations recueillies par la mission, le coût de la réhabilitation d'une chambre de 9 m² dans une résidence universitaire susceptible d'accueillir 200 étudiants, est de l'ordre de 85 000 F, alors que le coût de la transformation de trois chambres en deux est de l'ordre de 110 000 francs par chambre ; ces évaluations sont à rapprocher du coût de la construction d'une chambre de 19 m² (220 000 francs) ou d'un studio (225 000 francs).

L'ancien directeur du CNOUS a indiqué à la mission qu'il avait proposé de faire passer le prix de location des chambres réhabilitées de 450 à 600 francs par mois.

La mobilisation des crédits budgétaires, de ceux du plan U3M et des fonds des CROUS permettrait de réhabiliter 30 000 chambres en quatre ans, la Caisse des dépôts étant par ailleurs prête à investir dans cet effort massif de réhabilitation.

On rappellera à cet égard que le Plan U3M a prévu que le quart des crédits de l'enseignement supérieur devrait être affectés à la vie étudiante, mais que cette proportion est loin d'être respectée dans la plupart des académies.

- **Un aménagement des procédures**

A l'instar des bâtiments universitaires, l'État, *via* les CROUS, reste propriétaire des restaurants et résidences universitaires, tout en n'assumant pas, là non plus, ses obligations de manière satisfaisante.

Le fonctionnement du système des œuvres universitaires repose actuellement sur les centres régionaux, qui sont des établissements publics autonomes régionaux « coiffés » par le CNOUS : celui-ci reçoit une dotation budgétaire qui est ensuite ventilée entre les CROUS.

Force est de constater que ce système ne fonctionne pas de manière satisfaisante et apparaît pour partie à l'origine de l'état préoccupant des résidences universitaires, au plan qualitatif, et de son insuffisance en terme de capacités d'accueil.

Il conviendrait également sans doute d'engager une réflexion sur le fonctionnement du conseil d'administration du CNOUS, qui comporte des représentants des étudiants et des personnels et des syndicats ...

Une clarification des relations entre le CNOUS et ses centres régionaux dans le cadre de la procédure des contrats de plan serait donc souhaitable.

e) Des situations variables selon les académies

Les réponses apportées par les académies au questionnaire de la mission d'information témoignent de la grande diversité du patrimoine immobilier relevant des œuvres universitaires notamment au regard de la sécurité, et des efforts engagés, en particulier par les régions.

- **L'académie de Rennes** signale qu'un bâtiment d'hébergement dont l'état est préoccupant –propriété d'un bailleur social et géré, *via* un office par le CROUS– devrait être rénové hors CPER, dès le mois de septembre 2002, avec un cofinancement monté par le rectorat. Pour sa part, le CROUS rénove sur son budget propre la plupart des restaurants universitaires, alors que les autres équipements relèvent d'un financement dans le cadre du contrat de plan.

Le rectorat constate par ailleurs que la commission de sécurité est saisie le plus souvent de manière informelle pour formuler des conseils sur les problèmes rencontrés et ne verrait pas d'inconvénients à officialiser sa compétence pour les résidences universitaires.

S'agissant des capacités d'hébergement au niveau régional, le nombre de chambres disponibles (8 600), rapporté au nombre d'étudiants apparaît inférieur à la moyenne nationale et rend plus difficile l'accès au logement étudiant.

Le IV^e CPER se proposait, avec un financement d'État à 100 % de l'État, de rénover la moitié du parc ancien (environ 2000 chambres) pour un montant de l'ordre de 28 millions d'euros, mais la hausse du coût de la construction risque de ramener cet objectif à 40 %.

Le futur contrat de plan devrait fixer un objectif comparable sauf si un programme spécifique était mis en œuvre au niveau national, ce qui est d'ailleurs souhaité par les interlocuteurs de la mission, qui constatent par

ailleurs que le logement des étudiants étrangers –depuis la rentrée 2001– qui viennent étudier en dehors des programmes européens et d'échanges intergouvernementaux, se révèle de plus en plus difficile.

S'agissant de l'utilisation du patrimoine affecté aux œuvres universitaires, le CROUS s'efforce d'utiliser le parc de logement de manière optimale ; en revanche, la fréquentation des restaurants universitaires décroît fortement le soir selon l'évolution du mode de vie des étudiants : si les repas du soir représentaient en 1995 au CROUS de Rennes 16 % du total des repas servis, il n'en représentaient plus que 6 % en 2001.

- **L'académie d'Orléans-Tours** a estimé également qu'il serait souhaitable que les résidences universitaires fassent l'objet de visites des commissions de sécurité, « à l'instar des maisons de retraite ».

Elle considère que la capacité d'hébergement étudiante est satisfaisante sur les sites d'Orléans et Tours, mais légèrement insuffisante à Chartres, Bourges et surtout à Blois où il n'est proposé que 170 logements pour une population de 2 560 étudiants.

L'ancienneté du parc des résidences universitaires est en moyenne de 35 ans pour des chambres d'environ 10 m², ce qui a conduit à décider la démolition des cités trop vétustes (les Châtaigniers à Orléans, qui disposent de 320 chambres et le Sanitas à Tours, qui offre 400 chambres) et à procéder à des travaux lourds de restructuration pour créer des studios de 18 m².

Par ailleurs, le CROUS gère 224 logements HLM dont il souhaite réduire le nombre car ceux-ci sont trop éloignés des lieux d'enseignement.

La réhabilitation des 1 578 chambres en cité universitaire nécessite un investissement estimé à 23 millions d'euros, dont 16 millions financés par le CROUS : le contrat de plan 2000-2006 a pris en compte une partie de ce programme, soit 300 chambres à Orléans et 400 à Tours.

Pour leur part, les restaurants universitaires sont aux normes, à l'exception d'un d'entre eux pour lequel le CPER en cours devrait apporter les financements nécessaires.

- **L'académie de Lille** indique que des besoins non satisfaits subsistent dans le domaine du logement universitaire.

D'après les indications très détaillées fournies à la mission, 15 518 logements à vocation étudiante sont recensés dans l'académie pour 151 000 étudiants et le CROUS dispose de 9 173 places, dont 3 733 pour l'accueil des nouveaux étudiants relevant du dossier social étudiant¹ et moins de 50 pour les primo-arrivants étrangers individuels, compte tenu de la

¹ Le dossier social unique étudiant est géré par le CROUS pour les demandes de bourses et/ou de logement.

réadmission prévisionnelle des 1 413 étrangers hors Erasmus et de 411 étudiants Erasmus.

Les constructions prévues au titre du contrat de plan (700 places) ne sont pas encore réalisées et le programme de réhabilitation engagé laissera dans le meilleur des cas la moitié des chambres traditionnelle non rénovées en fin 2006.

L'offre d'hébergement étudiant consiste, pour les programmes gérés directement par les bailleurs sociaux, en 1 575 logements dans le Nord et en 1 176 logements dans le Pas-de-Calais.

Pour l'hébergement chez les particuliers géré par le CROUS, le fichier global proposait 3 654 logements pour les 14 antennes de l'académie, dont 2 383 pour l'agglomération lilloise, alors que 6 083 étudiants étaient à la recherche d'un logement chez les particuliers, dont 2 696 dans la seule agglomération lilloise.

Les demandes portaient à hauteur de 36,6 % sur un studio, 26 % sur une chambre et 17,54 % sur un appartement doté d'une chambre (T2).

Pour sa part, l'offre de logement du CROUS consiste en 9 173 chambres, dont 7 437 « Lille métropole » et en 128 logements HLM à gestion spécifique.

Au total, les 15 518 logements à vocation étudiante de l'académie se ventilent entre les bailleurs sociaux (2 751 dans les deux départements), l'offre des particuliers *via* le CROUS (3 654), le parc traditionnel CROUS (6 712) et le parc conventionné CROUS (2 461).

Les capacités d'accueil théoriques représentent 9 173 places, pour 151 000 étudiants, dont 93 000 pour Lille-métropole. La capacité totale pour les étudiants DES est de 6 750, à laquelle ils convient de déduire 3 147 réadmissions automatiques et 70 priorités sociales et médicales, soit un solde pour les primo demandeurs DES de 3 553.

Les constructions nouvelles prévues au titre du CPER sont de l'ordre de 700 logements programmés à Dunkerque, Lille, Arras, Douai, Boulogne, Saint-Omer et Calais ; à l'initiative du CROUS, 130 logements, dont la construction est en cours, sont prévus à Lille et 200 places à Villeneuve-d'Ascq-campus en accompagnement de la réhabilitation des cités traditionnelles.

Par ailleurs, une réhabilitation d'urgence s'impose pour quelque 5 000 chambres des cités traditionnelles implantées sur la métropole et à Béthune, qui sont globalement en très mauvais état ; les opérations en cours portent sur un bâtiment de 159 lits, qui doit être réhabilité en 2002 sur crédits CNOUS et sur quatre bâtiments de 558 lits en 2003 sur crédits CPER et centre national.

Enfin, le plan prévisionnel de réhabilitation de quatre bâtiments par an jusqu'en 2006, financé par le contrat de plan et les crédits CNOUS, laissera, après 2006, 2 626 chambres non financées, soit un trou d'environ 30 millions d'euros...

- **L'académie de Rouen**, indique qu'une demande très forte se manifeste pour que la compétence des commissions de sécurité, réservée aux établissements recevant du public (ERP), soit étendue aux résidences universitaires.

Elle signale que les besoins d'hébergement existent sur le nouveau site du technopôle du Madrillet, destiné à accueillir d'ici 2006 plus de 4 200 nouveaux étudiants ainsi qu'à Évreux, dans une moindre mesure.

Au total, en juillet 2002, 3 900 lits et 3 560 logements étaient proposés dans les douze cités gérées par le CROUS de Haute-normandie¹.

Le nombre de lits et de logements géré par le CROUS dans les deux cités universitaires de Rouen et du Havre est respectivement de 2 289 et de 2 247, avec un taux important de son occupation dans celle du Havre.

Le total des programmes conventionnés par les résidences universitaires du Havre, de Rouen et d'Évreux représente 1 456 lits et 1 163 logements.

- **L'académie de Besançon** estime également que la compétence de la commission de sécurité doit être étendue « sans réserve » aux résidences universitaires, conformément aux souhaits exprimés par le directeur du CROUS.

Elle considère que les demandes de logement des étudiants doivent être satisfaites par l'offre des résidences universitaire du parc privé en centre-ville, tout en soulignant la complexité du problème qui conduit à s'interroger, lors des travaux de réhabilitation, sur le type de logement qu'il convient de mettre sur le marché : chambres avec un confort minimal et loyer le plus faible possible (demandé par les étudiants boursiers) ou chambres plus confortables adaptées au mode de vie actuel des étudiants (sanitaires intégrés, câblage des bâtiments...) mais qui conduisent à une hausse des loyers, un « mixage » des deux formules étant souvent malaisé dans un même bâtiment.

Les résidences universitaires de l'académie sont relativement anciennes et leur état est qualifié de « moyen » malgré les efforts entrepris chaque année par le CROUS qui permettent, selon la formule de la régie, de mener à bien en 18 mois la réfection d'un immeuble d'une centaine de chambres.

¹ Y compris une trentaine de logements en HLM à Rouen et au Havre, dont le nombre est en voie de diminution du fait d'une faible occupation.

Parmi les 3 414 lits proposés dans l'académie, dont 2 680 à Besançon, 591 à Belfort et 143 à Montbéliard, la résidence de Belfort-Duvillard, construite en 1969 est dans un état « vétuste », celle de Besançon-Carnot, construite en 1932 et en 1952, est dans un état qualifié de « très mauvais ».

Dans le cadre du contrat de plan, les projets du CROUS portent sur la réhabilitation de la cité universitaire Carnot, en centre-ville, pour un coût de 31 millions de francs, dont 21 millions pour l'État et du restaurant universitaire de La Boulaie (Campus de Besançon) pour un coût de 15 millions de francs, dont la moitié pour l'établissement ; sur la construction d'un restaurant universitaire couplé à une maison de l'étudiant pour l'UTBM à Sennans, pour un coût de 27,4 millions de francs, dont 15,3 millions pour l'État, et sur la réhabilitation de la cité universitaire Duvillard (Belfort), pour un coût de 15,5 millions de francs, dont 10 millions pour l'État.

- **L'académie de Montpellier** note que les caractéristiques de sa population universitaire conduisent à exercer une forte pression sur la demande de logement étudiant :

- une évolution démographique et du nombre d'étudiants en hausse constante ;

- une augmentation du nombre des étudiants étrangers, notamment sur Perpignan ;

- une forte demande locale : les boursiers au taux le plus élevé représentent 48 %, contre 40,7 % en moyenne nationale.

Les cités universitaires sont occupées à pratiquement 100 % sur toute l'année universitaire, de même que les logements conventionnés. En septembre 2002, 5 000 demandes (environ 60 % de la capacité d'accueil) n'avaient pas pu être satisfaites.

Plus de 95 % des chambres en cité (hors logements conventionnés) ont été construites dans la décennie 1960-1970. Un peu moins de 40 % de ces chambres auront été rénovées à la fin 2002. Les chambres non rénovées sont en mauvais état et les étudiants supportent de plus en plus mal leur vétusté et l'absence de confort.

Au total, 1 808 logements représentant 2 239 lits sont proposés dans des résidences HLM, 3 086 chambres doivent encore être rénovées, 454 le seront dans le cadre du CPER et 364 doivent l'être en 2003 dans le cadre de la contractualisation du CNOUS.

Deux restaurants universitaires (Vert-Bois à Montpellier et celui de Perpignan) seront rénovés dans le cadre du CPER. Les opérations sont financées soit dans le cadre contractuel, par le CNOUS, soit dans le cadre du CPER, par l'État, les collectivités territoriales ayant refusé de s'engager sur le volet vie étudiante du contrat de plan.

- **L'académie de Clermont-Ferrand** précise que les besoins d'hébergement concernent une offre sociale avec des loyers situés autour de 70 à 80 euros par mois et que la demande privilégie désormais des chambres conventionnées avec sanitaires individuels, et non plus les traditionnelles chambres de 9 m².

Le marché privé clermontois est saturé pour les produits dont le loyer mensuel est d'environ 300 euros. Afin de ne pas déséquilibrer le marché local, l'académie considère qu'une centaine de studios supplémentaires serait un chiffre raisonnable.

Elle souligne le manque de logements sur le campus inter-universitaire de Clermont-Ferrand/Aubière et estime qu'une réflexion est par ailleurs à mener sur le logement des étudiants étrangers, qui correspond à des besoins spécifiques.

L'état général des résidences universitaires est correct et correspond aux normes de sécurité à la suite d'opérations menées par le CROUS, soit dans le cadre de sa contractualisation avec le CNOUS (opérations financées à parts égales entre CROUS et CNOUS), soit dans le cadre du plan sécurité avec l'aide de crédits État.

L'académie indique enfin que 1 000 studios et 2 700 chambres individuelles sont proposés en HLM et que la résidence Dolet (1 156 chambres) reste à réhabiliter : il s'agit d'une opération du contrat de plan (crédits État) débouchant sur la restructuration de 396 chambres en chambres individuelles conventionnées de 14 m², les autres chambres de 9 m² devant être pour leur part réhabilitées à l'identique à concurrence du reliquat de l'enveloppe disponible.

- **L'académie de Bordeaux** estime pour sa part que le présent contrat de plan, notamment en raison du relatif manque d'intérêt du conseil régional, n'a pas pris la mesure exacte des besoins liés à la « vie étudiante », en particulier en matière d'hébergement et de restauration.

Le quota de 25 % des crédits affectés à ce titre, préconisé lors du lancement du schéma U3M, n'a pas été respecté en Aquitaine. La pénurie de logements universitaires est actuellement très forte : les besoins nouveaux sont estimés à 4 000 logements supplémentaires environ. Cette estimation s'inscrit dans une perspective de stabilisation des effectifs d'étudiants d'origine française.

Il faut cependant tenir compte de la demande croissante de logements de la part des étudiants étrangers, qui commande la crédibilité de la politique universitaire d'ouverture internationale.

Le parc immobilier du CROUS nécessite par ailleurs une restructuration complète des résidences traditionnelles construites sur les campus bordelais et palois, ce qui induit un besoin complémentaire de 1 200 logements.

f) Les propositions de la mission

La mission propose d'abord que la compétence des commissions de sécurité soit étendue officiellement aux résidences universitaires, comme aux restaurants universitaires, cette extension se justifiant par l'état préoccupant du patrimoine affecté au logement étudiant.

Outre une meilleure utilisation des capacités de la restauration universitaire, qui suppose d'ailleurs une prise en compte plus satisfaisante des nouveaux comportements étudiants, il convient aussi de mettre l'accent sur la rénovation du parc des cités universitaires et sur un financement plus adapté des résidences conventionnées construites par des sociétés d'HLM.

Elle estime, par ailleurs, que les agglomérations auraient sans doute vocation à étendre leurs compétences en matière de logement étudiant, et que celles-ci pourraient être appelées à jouer en ce domaine un rôle de chef de file, en mobilisant les financements de toutes les collectivités.

Enfin, la situation très préoccupante de Paris et de l'Ile-de-France en matière de capacités d'hébergement, et plus largement au regard des conditions de la vie étudiante, justifie un véritable plan d'urgence en faveur du logement étudiant à Paris ; les efforts effectués par la ville pour inciter les propriétaires à louer des chambres aux étudiants sont loin de répondre à la gravité de la situation.

II. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE UNIVERSITAIRE : LE RECUL DE L'ÉTAT

A. LA PROBLÉMATIQUE DE LA PROPRIÉTÉ DES BÂTIMENTS UNIVERSITAIRES

1. Le statut actuel des bâtiments universitaires : la propriété de l'État

Si quelques établissements publics d'enseignement supérieur disposent de biens immobiliers propres (c'est à dire de biens leur appartenant en pleine propriété) ou utilisent des biens appartenant à des collectivités territoriales (comme c'est le cas de l'immeuble de la Sorbonne, lequel appartient à la Ville de Paris), il convient de préciser que la quasi totalité des immeubles utilisés par les établissements publics d'enseignement supérieur appartiennent à l'État.

L'article 20 de la loi du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation (devenu article L. 762-2 du code de l'éducation) dispose que les établissements d'enseignement supérieur exercent, à l'égard des locaux qui leur sont affectés ou qui sont mis à leur disposition par l'État, les droits et obligations du propriétaire, à l'exception du droit de disposition et d'affectation.

Depuis la réforme opérée par la loi de 1989, les établissements publics d'enseignement supérieur sont donc maîtres d'ouvrage de droit commun des travaux de maintenance (grosses réparations, mises en sécurité) du patrimoine immobilier que l'État met à leur disposition, alors qu'auparavant ils n'avaient la responsabilité que des réparations locatives ou d'entretien. Les établissements sont aussi responsables de la programmation de l'ensemble de leurs opérations de maintenance ; les moyens apportés par l'État sont inscrits dans les contrats quadriennaux conclus entre ce dernier et les établissements.

La réforme de 1989 a également ouvert aux établissements publics d'enseignement supérieur la possibilité de se voir confier par l'État la maîtrise d'ouvrage d'opérations de construction ; actuellement, les maîtrises d'ouvrage de constructions universitaires sont exercées par les établissements dans environ 35 % des cas, par l'État (services rectoraux) à hauteur de 45 % et par les collectivités territoriales pour 20 % (application, dans ce dernier cas, de l'article 18 de la loi du 4 juillet 1990, devenu article L. 211-7 du code de l'éducation). Il est précisé que toute opération de construction universitaire, quel que soit le maître d'ouvrage, fait l'objet d'un dossier d'expertise préparé par l'établissement et soumis à l'approbation de son conseil d'administration,

avant d'être transmis pour agrément à l'administration centrale après avis du recteur.

La réforme de 1989 a donc entraîné une forte implication des établissements publics d'enseignement supérieur dans la gestion, la maintenance et le développement du patrimoine immobilier de l'État qu'ils utilisent pour l'accomplissement de leur mission de service public. Ils sont ainsi amenés, à ce titre, à compléter, au moyen de leurs ressources propres, les subventions qui leur sont allouées par l'État. Ils sont, par ailleurs, responsables des dommages résultant d'un défaut d'entretien de l'immobilier même si l'État en est le propriétaire.

N'ayant toutefois pas, selon les termes de l'article L. 762-2, « le droit de disposition », les établissements ne peuvent procéder à l'aliénation des biens immobiliers qui appartiennent à l'État et dont ils n'ont plus l'utilité. Ces biens doivent être remis dans ce cas à l'État (ministère chargé de l'enseignement supérieur) qui peut soit les attribuer à un autre établissement, soit les affecter, moyennant le versement d'une indemnité, à un autre département ministériel, soit les remettre au service des domaines pour aliénation. Le produit des aliénations revient au budget général de l'État et le ministère concerné en récupère 90%.

Les établissements publics d'enseignement supérieur n'ont pas davantage la possibilité de délivrer des autorisations d'occupation temporaire du domaine public de l'État constitutives de droits réels, cette faculté, autorisée par le code du domaine de l'État depuis 1995, relève en fait du droit de disposition.

En revanche, les établissements peuvent consentir des autorisations d'occupation du domaine public « classiques », c'est à dire non constitutives de droits réels, à condition que ces dernières ne mettent pas en cause la destination des biens qui leur ont été remis par l'État et respectent le principe de spécialité des établissements.

Ainsi la réforme opérée en 1989 a certes permis un accroissement important de l'autonomie des établissements dans le domaine immobilier, mais a surtout transféré les obligations du propriétaire et peu de droits. L'aboutissement de cette réforme consisterait logiquement à procéder au transfert de propriété du patrimoine immobilier de l'État au profit des établissements. Une telle dévolution des biens immobiliers aux établissements, qui devrait s'opérer par voie législative et à titre gratuit, entraînerait diverses conséquences :

- les établissements deviendraient maîtres d'ouvrages de droit commun de toutes les opérations immobilières les concernant ;

- ils auraient l'obligation d'inscrire dans leur budget les amortissements correspondant à la dépréciation de leurs biens immobiliers ;

- ils auraient la possibilité, sous réserve du respect des principes de la domanialité publique, d'aliéner les biens immobiliers qui leur seraient devenus inutiles et de consentir des autorisations d'occupation de leur domaine public constitutives de droits réels.

La mise en œuvre de ce projet supposerait une redéfinition des relations entre l'État, les collectivités territoriales et les établissements, ces derniers disposant d'une plus large capacité d'initiative dans l'élaboration de leurs programmes de développement, notamment lors de la préparation des contrats de plan. Il existe une réelle attente de certaines universités à l'égard de ce projet ; plusieurs d'entre elles ont déjà fait connaître leur souhait de participer à une expérimentation (Louis-Pasteur à Strasbourg, Marne-la-Vallée...).

Une telle évolution devrait être articulée avec les mesures de décentralisation à l'étude.

2. Une dévolution logique des biens immobiliers aux établissements ?

a) Un transfert de propriété aux universités : le choix de l'ancien gouvernement ?

La logique de l'autonomie croissante des établissements universitaires conduit naturellement à s'interroger sur la pertinence d'une dévolution du patrimoine qui leur est affecté par l'État, et dont ils assument d'ores et déjà, en application de la loi de 1989 l'essentiel des charges du propriétaire : ce transfert leur permettrait de disposer librement de ces biens, de les louer, de modifier leur affectation, voire de les aliéner pour en acquérir d'autres.

A titre d'exemple, on rappellera que les établissements hospitaliers ont la pleine propriété de leurs biens immobiliers, et que cette formule n'est pas incompatible avec un fort engagement de l'État et/ou des collectivités territoriales pour de nouvelles constructions ou des travaux lourds d'aménagement ou de réhabilitation.

Il reste qu'une telle dévolution est subordonnée à la réalisation de deux préalables, en dehors même de la volonté politique conjointe de l'État et des établissements concernés :

- la capacité technique et financière de l'établissement bénéficiaire à maîtriser la gestion de ce patrimoine, en disposant notamment d'un tableau de bord de la maintenance de celui-ci, du suivi comptable approprié et des moyens humains pour la conduite en temps réel de toutes les opérations qui lui sont liées ;

- l'engagement de l'État d'amplifier l'attribution annuelle des dotations budgétaires nécessaires à la poursuite des missions de service public

de l'université, à travers l'exploitation et la maintenance de son patrimoine immobilier.

Le critère d'aptitude technique à la gestion rationnelle du patrimoine immobilier constitue donc la variable essentielle qui pourrait susciter la demande de dévolution de son patrimoine de la part d'un établissement, tandis que la question budgétaire est liée aux négociations « collectives » des établissements avec les ministères concernés et de la négociation particulière dans le cadre de chaque contrat d'établissement.

Plusieurs interlocuteurs de la mission représentant l'administration centrale ont indiqué que le ministère de l'éducation nationale était favorable à la dévolution du patrimoine aux universités, soulignant que ce transfert impliquait une remise à niveau des crédits de maintenance qui s'apparentent à une dotation à l'amortissement.

Le renforcement de la capacité de gestion des établissements en ce domaine passe donc, par une véritable politique d'amortissement, un réexamen de la doctrine selon laquelle l'État est son propre assureur et l'existence d'équipes, quantitativement et qualitativement suffisamment dotées de personnels affectés à ces fonctions immobilières. Cela passe aussi par la constitution d'un système d'information partagé entre l'administration centrale, les services académiques et les établissements.

b) Les incidences comptables et financières d'un tel transfert dans le budget des universités : le problème de l'amortissement

Après dix ans de constructions massives dans le cadre du plan U2000 et au moment du lancement du plan U3M, la question de l'amortissement dans les établissements d'enseignement supérieur se pose aujourd'hui avec plus d'acuité.

La mise en place d'une véritable politique d'amortissement fait l'objet d'une réflexion, tant de la part de l'État que des établissements. En ce sens, une étude sur « l'amortissement dans les établissements d'enseignement supérieur » a été confiée à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche. L'inspection étudie les conditions dans lesquelles les établissements peuvent procéder à l'exercice de l'amortissement et constituer les provisions nécessaires. Elle examine les incidences de ces amortissements sur l'utilisation de leurs ressources et sur la situation de leur patrimoine et de leurs réserves. D'une manière plus générale, il convient de souligner que certaines universités ont d'ores et déjà défini et mis en œuvre une politique d'amortissement, comme le montre l'analyse de leurs comptes financiers.

Les universités sont incitées à effectuer un amortissement réel des biens dont elles ont la charge de renouvellement par la loi du 12 juillet 1999, à l'occasion de la mise en place des services d'activités industrielles et commerciales (SAIC), dans la mesure où cet amortissement entraînera une

diminution du résultat imposable du SAIC, et par voie de conséquence du montant de l'impôt sur les sociétés dû par les établissements.

Le tome III de la nouvelle instruction comptable dite M9-3 prévoit à compter de 2001 l'obligation pour les établissements de procéder à des dotations aux amortissements. A l'occasion des formations à cette nouvelle instruction, organisées par le ministère des finances et auxquelles le ministère de l'éducation nationale est associé, les établissements seront sensibilisés à cette question.

On rappellera que cette instruction, relative au budget et à la comptabilité des établissements d'enseignement supérieur, prévoit la prise en compte dans le bilan de la valeur des biens immobiliers en fonction d'une évaluation de cette valeur par les services départementaux des Domaines et du calcul d'un amortissement annuel déterminé en fonction de la durée prévisible au terme de laquelle ce bien devra être renouvelé.

Cet amortissement est « neutralisé » par une écriture comptable, puisque ce n'est pas normalement l'établissement, mais l'État qui a la charge de ce renouvellement, à travers notamment le financement des contrats de plan.

La mise en œuvre de ce dispositif devrait permettre aux universités de connaître la valeur actualisée des biens immobiliers dont elles sont affectataires.

c) Un transfert de propriété susceptible d'intéresser une vingtaine d'universités ?

Lors de son audition devant la mission d'information le premier vice-président de la CPU a rappelé que la dévolution des biens immobiliers aux universités constituait une question récurrente et permettrait, en conférant aux établissements toutes les prérogatives du propriétaire, de disposer, de valoriser et de mieux gérer leur patrimoine : il en résulterait selon lui une plus grande responsabilisation des universités qui pourraient par ailleurs rechercher plus aisément de nouveaux partenaires et assurer leur développement en renforçant leur « autonomie politique ».

Un tel transfert entraînerait, comme il a été dit, de nouvelles charges financières pour les établissements mais supposerait surtout des capacités à gérer un patrimoine qui peut être très important et diversifié, à passer des marchés et donc de disposer de services techniques très compétents : si les sites universitaires importants disposent de leurs propres services techniques, les plus modestes seraient conduits à confier la gestion de leur patrimoine aux services techniques des rectorats.

L'ancien directeur de la DPD du ministère a également indiqué à la mission que toutes les universités, loin d'en faut, ne seraient pas en mesure d'exercer ce droit de propriété, que ce transfert, selon lui inéluctable, devrait

s'effectuer de manière progressive pour les seuls établissements volontaires et qu'il devrait s'accompagner d'une remise en état préalable des bâtiments.

L'ancienne directrice de l'enseignement supérieur a indiqué pour sa part que le ministère était désormais prêt à accorder aux universités davantage d'autonomie dans la gestion de leur patrimoine, « *qu'il n'est plus question de laisser à l'État et qui n'en a d'ailleurs plus les moyens* ».

Elle a estimé qu'un transfert de propriété aux établissements ne pourrait en fait bénéficier qu'à une vingtaine d'universités susceptibles et capables de gérer leur patrimoine, c'est-à-dire dotées d'agences comptables ; les autres qui pâtissent en effet d'une insuffisance de cadres de catégorie A et d'une pléthore de personnels de catégorie C seraient bien en peine d'assurer cette gestion technique : l'exemple de l'opération certes très complexe, menée à Jussieu, qui a justifié la création d'un établissement public spécifique est éclairant à cet égard.

Selon elle, un tel transfert pourrait sans inconvénient être expérimenté dans les universités « riches » qui disposent de réserves et de ressources propres – ce qui n'est d'ailleurs pas le cas pour les universités parisiennes – et elle a rappelé que le contrat quadriennal de l'université Louis Pasteur, à Strasbourg incluait, comme il sera vu plus loin, la gestion de son patrimoine immobilier.

Plus réservé, son successeur, en se fondant sur son expérience ancienne de recteur et de président d'université, a exprimé ses doutes quant à la capacité des établissements à gérer directement un patrimoine de plus en plus important et diversifié, sauf à disposer des services d'une organisation inter-universitaire très professionnalisée ; il a estimé que l'existence d'un dispositif gestionnaire, dépassant la seule maintenance, devrait nécessairement tenir compte de l'autonomie des établissements et de la compétence des services déconcentrés : selon lui, le transfert de la propriété aux universités ne

permettrait que la gestion de la petite maintenance, au prix d'ailleurs d'une mobilisation de leurs **réserves universitaires**¹.

¹ *D'après la Cour des comptes, l'analyse des comptes financiers des EPSCP tend à montrer que les ressources budgétaires viennent alimenter les excédents financiers des établissements. Le poste consolidé des bilans appelé « réserves » augmente chaque année. Cette question des réserves des universités et l'analyse de leur montant appellent cependant la prudence. Une analyse des ressources des universités doit privilégier les notions de fonds de roulement et de trésorerie, qui seules permettent d'approcher, avec un minimum de rigueur, la réalité des moyens disponibles et la situation financière des universités.*

La synthèse effectuée par la direction de l'enseignement supérieur, à partir des comptes financiers des établissements, révèle que le total de ces fonds de roulement atteint, en 1999, 6,5 millions de francs (0,99 millions d'euros), ce qui représente une somme supérieure au montant de la subvention de fonctionnement (5,6 millions de francs (0,85 millions d'euros) inscrit à l'article 10 du chapitre 36-11 en 2000). La trésorerie des établissements, d'un niveau équivalent à celui du fonds de roulement, s'élève, sur cette même année, à 6,7 millions de francs (1,02 millions d'euros).

d) L'expérimentation engagée à l'Université Strasbourg I – Louis Pasteur : la nécessité de disposer de services compétents

Comme il a été vu, l'université Louis Pasteur dispose d'un parc immobilier important de 360 000 m² réparti sur 80 bâtiments.

En concertation avec la direction de l'enseignement supérieur, elle a souhaité à titre expérimental l'inscription de la dévolution d'une partie de son patrimoine immobilier dans son contrat d'établissement afin d'exercer toutes les responsabilités du propriétaire, et notamment le droit d'aliéner.

Cette expérimentation présente un intérêt tout particulier, notamment dans une politique de valorisation de la recherche, puisque le budget de l'université prendrait aussi en compte l'ensemble des coûts directs ou indirects –en immobilier comme en personnel– et permettrait d'appliquer le principe de l'imputation du coût complet des prestations dans les contrats.

La réussite d'un tel transfert suppose cependant la réalisation de plusieurs conditions particulièrement contraignantes, qui peuvent être ainsi résumées :

- une véritable « professionnalisation » de la gestion du patrimoine : l'université Louis Pasteur s'est dotée d'un logiciel de gestion du patrimoine immobilier, avec le soutien de la DES, dont la conception a été confiée à un bureau d'études (pour un coût de 1 à 1,5 million de francs), qui s'est inspiré du logiciel existant en Franche-Comté pour la gestion du parc immobilier des établissements publics locaux d'enseignement ; 2 millions de francs ont été consacrés au travail de numérisation des plans des locaux universitaires ; 1 million de francs a été utilisé pour réaliser un diagnostic de

Indicateurs financiers des EPSCP (1995-1999)

(en millions de francs)

	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Fonds de roulement</i>	5 282	5 651	6 184	6 355	6 517
<i>En jours de dépenses de fonctionnement</i>	213	213	230	227	230
<i>Trésorerie</i>	5 238	5 838	6 190	6 412	6 718
<i>En jours de dépenses de fonctionnement</i>	211	220	230	230	237

La Cour des comptes constate que le montant global du fonds de roulement augmente sur la période 1995-1999 de 23 % en francs courants et 19 % en francs constants. Il représente par ailleurs, en 1999, 230 jours de dépenses de fonctionnement, contre 213 jours, quatre ans auparavant. Comparé à une « norme » de 90 jours retenue par le ministère de l'éducation nationale, ce montant signifie que les ressources disponibles dans les établissements d'enseignement supérieur représenteraient ainsi un volume de près de 4 milliards de francs, en considérant que tout ce qui dépasse un montant correspondant à 90 jours en dépenses de fonctionnement représente la partie mobilisable. Un tel montant, qui ne peut pas être assimilé à la seule thésaurisation des subventions reçues de l'État, appelle analyse et action de la part du ministère.

l'état général des bâtiments ; le coût prévisionnel annuel est de 4 millions de francs pour la maintenance des locaux, le ratio d'un technicien pour 20 000 m² étant retenu en terme de logistique immobilière, en clarifiant les responsabilités internes et en distinguant les travaux du propriétaire et du locataire (si les travaux d'entretien courant du locataire sont négligés, ils deviendront plus tard les travaux du propriétaire...)

- un engagement de l'État sur la poursuite du plan de mise en sécurité des locaux universitaires : le schéma directeur mis au point à Strasbourg I a défini un besoin de financement d'au moins 230 millions de francs pour la mise en sécurité (sur les 80 bâtiments de l'université, 30 ont reçu un avis défavorable des commissions de sécurité.). Si l'Etat fournit 80 millions de francs pour la durée du contrat de plan 2000-2006 et que l'université apporte 50 millions de francs en cofinancement, il manque donc encore 100 millions de francs qui devraient justifier un troisième plan de mise en sécurité... L'expérimentation de la dévolution du patrimoine a d'abord porté sur des bâtiments déjà mis en conformité.

- des dotations de maintenance garanties : Strasbourg I ne reçoit que 45 francs du m² selon le contrat actuel, y compris pour la maintenance des locaux de recherche, alors qu'un ratio-cible de 100 francs le m² est demandé. A l'instar des dotations accordées aux collectivités territoriales lors de la décentralisation, l'État devrait s'engager à accompagner la dévolution de la propriété des locaux par le versement de dotations pour la maintenance d'un montant au moins égal à ce qu'il était précédemment.

La comparaison avec des pays voisins montre par ailleurs que des moyens financiers plus importants sont consacrés à l'étranger au patrimoine immobilier après dévolution, pour la maintenance et la sécurité, et moins à l'offre de formation.

- les amortissements : l'Université Louis Pasteur a décidé de pratiquer d'abord l'amortissement de ses biens meubles et des seuls biens immobiliers acquis sur fonds propres, c'est-à-dire trois bâtiments sur 80, pour un coût budgétaire de 1,3 million de francs par an. Les bâtiments datant du XIX^e siècle ont été exclus, faute de base d'évaluation et il est envisagé d'amortir budgétairement des subventions pour les bâtiments construits dans le cadre du CPER, cet amortissement devant être neutre pour les constructions réalisées par l'État, ou pour son compte, dans le cadre du contrat de plan : 1 à 2 millions de francs par an ont été prévus pour l'amortissement des bâtiments, une partie de ces crédits étant susceptible d'être convertie pour des travaux de maintenance ; la durée d'amortissement a été fixée à 30 ans (pour les bâtiments de recherche), à 50 ou 70 ans, alors que des durées plus courtes permettaient de mieux dynamiser la gestion immobilière.

- la récupération de la TVA : si les universités ont la maîtrise d'ouvrage des opérations de construction, elles devraient disposer des mêmes droits que les collectivités territoriales en matière de récupération de TVA, ce

qui suppose qu'elles soient éligibles au fond de récupération de la TVA, sauf à perdre 20 % de leur « pouvoir d'achat ».

- **L'assurance et l'évaluation du patrimoine immobilier** : en cas de transfert de propriété, les universités devront nécessairement améliorer leur couverture en matière de responsabilité civile et de dommages au patrimoine. S'agissant du rôle de l'administration des Domaines dans l'évaluation des biens immobiliers, on constate qu'un délai de trois ans est constaté entre la réception d'un bâtiment et la décision de son affectation à l'université ; qu'un délai d'un an au minimum est constaté, par exemple pour un échange de terrain, entre les hôpitaux et l'université ; que les Domaines sous-évaluent la valeur des biens immobiliers universitaires d'environ 50 % au regard du coût de l'immobilier voisin : les bâtiments universitaires ont une valeur d'usage et non d'échange et certains biens très anciens ont une valeur impossible à déterminer. On notera enfin que les biens immobiliers figurent au bilan des EPIC pour une valeur comptable souvent très inférieure à leur valeur foncière et que les réévaluations de biens figurant au bilan sont peu fréquentes.

L'analyse des conditions d'expérimentation de la dévolution très partielle du patrimoine immobilier de Strasbourg I montre donc l'extrême complexité de l'opération qui ne saurait être systématiquement étendue, en raison des capacités de gestion qu'elle implique, à l'ensemble des universités.

e) Un transfert de propriété aux établissements : des responsables universitaires partagés et réservés

- **L'académie de Rouen**, comme plusieurs des interlocuteurs de la mission d'information, souligne que l'absence du droit de disposition peut être considérée comme un frein pour les établissements à la valorisation de leur patrimoine. Dans la pratique, la complexité des procédures est telle que les établissements ne peuvent bénéficier des produits des cessions d'actifs immobiliers devenus inutiles au service public, ou des redevances liées à la délivrance des autorisations d'occupation temporaire du domaine public, régies par les articles L. 34-1 à L. 34-9 du code du domaine public de l'État. Pour certains, le droit de disposition, moyennant le respect des règles de la domanialité publique, permettrait aux établissements de réaliser ces opérations plus aisément :

- s'agissant du droit d'affectation, la perte de ce droit par l'État aurait pour conséquence négative qu'un immeuble devenu inutile pour un établissement ne pourrait plus être récupéré par l'État pour être affecté à un autre établissement, sauf à mettre en place d'autres dispositifs. Dans cette perspective, l'État reste le meilleur garant d'une affectation et d'une répartition optimisée des locaux entre les établissements ;

- s'agissant de la gestion directe des biens qui leur seraient transférés, l'académie de Rouen estime que les établissements interrogés seraient en mesure, du fait de leur proximité, de gérer ces biens, notamment les établissements les plus importants qui sont évidemment les plus favorables à

une extension de leurs responsabilités : une gestion externalisée au niveau de l'État ou de la région leur apparaît trop éloignée de leurs préoccupations, en particulier en matière de recherche, les établissements se sentant naturellement plus impliqués que les acteurs extérieurs. En revanche, si un même bâtiment est affecté à plusieurs établissements, ou a vocation à changer d'affectataire, une gestion externe leur apparaît préférable.

A l'instar des centres hospitaliers qui disposent de moyens techniques importants, et dans le droit fil de l'expérimentation engagée dans l'académie de Strasbourg, les présidents des universités importantes souhaiteraient plutôt exercer cette gestion, qui est de nature à responsabiliser ces établissements.

Cet exercice risque cependant de se heurter à un manque de compétences techniques internes et à une méconnaissance de la fonction patrimoniale, même si les progrès des responsables universitaires dans ces domaines est indéniable ; le suivi des dossiers est cependant parfois défailant dans la mesure où le président de l'université n'est élu que pour cinq ans et n'est pas immédiatement rééligible.

Au total, les présidents d'université de l'académie de Rouen ne semblent pas très « demandeurs » d'un transfert de propriété, quelles que soient ses modalités, et l'idée d'un transfert aux établissements suscite en définitive autant d'intérêt que de questions ; ils s'inquiètent par ailleurs des problèmes liés à la mise en sécurité des bâtiments et ne souhaitent pas un désengagement de l'État sur ce point ; ils soulignent les difficultés de gardiennage des locaux dans l'hypothèse où les collectivités territoriales participeraient à leur gestion, ainsi que les problèmes d'ordre fiscal suscités par un transfert de propriété, que ce soit en matière de TVA, de taxe professionnelle et de taxe foncière.

- **L'académie de Lyon** confirme les réticences des universitaires à l'égard d'un transfert de propriété aux établissements, qui « *permettrait pourtant de renforcer leur autonomie* ».

Un tel transfert poserait également la question du financement des universités, dont l'activité ne dégage pas ou peu de recettes propres, à la différence d'un établissement public à caractère industriel et commercial ; le financement de leurs projets de construction et de la maintenance immobilière reste totalement tributaire de dotations ou de subventions, ce qui pose un « *véritable problème de gestion publique* » : « *Si une collectivité régule en principe ses dépenses sur la base des recettes qu'elle estime pouvoir raisonnablement prélever par l'impôt, et qu'un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) régule ses investissements au regard de recettes commerciales qui s'inscrivent dans un marché à l'intérieur duquel il doit rester concurrentiel, une université doit ventiler son budget entre ses activités pédagogiques, la recherche et la gestion de son patrimoine : comme l'établissement n'est pas responsable du montant de ses recettes, comment garantir qu'une part suffisante de son budget sera consacrée à sa gestion immobilière et éviter qu'une université soit tentée de*

laisser son patrimoine se dégrader afin, par exemple, de négocier un programme de construction plus important dans le cadre du contrat de plan ? »

L'académie de Lyon souligne également que la remise du patrimoine aux établissements universitaires poserait la question du devenir des campus dont les équipements sont partagés entre plusieurs universités ou écoles, en particulier les bibliothèques ou les équipements sportifs...

- **L'académie de Lille** n'a pas ces préventions : le recteur, ainsi que plusieurs présidents d'université de l'académie seraient favorables à un transfert de propriété des bâtiments universitaires aux établissements, ce transfert devant toutefois être précédé d'une remise en état des bâtiments supportée par l'État ; selon eux, le principal avantage de la gestion directe des biens immobiliers par les universités serait de leur permettre d'assumer leur autonomie dans ce domaine en les responsabilisant.

- Plus nuancée, **l'académie d'Orléans-Tours** estime qu'un transfert de propriété aux universités accroîtrait le sentiment de leurs présidents de mieux maîtriser le développement de leur établissement, avec le risque toutefois, de priver l'Etat de la possibilité, par le choix des investissements, de disposer d'un outil permettant une politique nationale de recherche et de formation ; un tel transfert les inciterait à rechercher des financements divers auprès des acteurs régionaux et locaux, mais rendrait l'élaboration d'une carte nationale plus difficile, ainsi que la maîtrise de l'évolution de la recherche et de la formation.

- Pour sa part, le président de **l'université de Franche-Comté** n'est pas demandeur d'un transfert de propriété : son université a actuellement en charge les travaux d'entretien, de maintenance et de mise en sécurité qu'elle réalise chaque année sur ses fonds propres ou dans le cadre de programmes spécifiques de maintenance ou d'urgence pour la sécurité ; la pleine propriété la conduirait à prendre en charge toutes les opérations lourdes d'investissement, ce qu'elle ne fait actuellement que très rarement.

Si un tel transfert de propriété devait intervenir très prochainement, il est impensable qu'une remise en état des bâtiments supportée par l'État puisse s'opérer dans les délais, sauf effort très important : l'enveloppe des crédits de maintenance et de mise en sécurité accordée à chacun des établissements dans le cadre du programme de maintenance 2000-2003 et du plan d'urgence de sécurité 2000-2006 ne couvre en effet que le tiers des besoins exprimés, soit le même ratio que celui constaté entre les besoins recensés au plan national en 2000 pour une mise en sécurité de l'ensemble des locaux universitaires et l'enveloppe nationale de 2,7 milliards de francs programmés sur sept ans.

Un transfert aux établissements –ou aux collectivités– permettrait certes d'assouplir les procédures des opérations d'investissement, tant en matière de comptabilité avec des ordonnateurs et des comptables distincts, que

pour les marchés avec les différents visas et contrôles a priori du SCAR et de la trésorerie générale.

En revanche, les établissements, avec leurs moyens et services existants, ne semblent pas en mesure d'assurer une gestion des biens immobiliers qui seraient transférés, au delà des travaux courants d'entretien, de maintenance et de mise en sécurité : ces derniers mobilisent à l'heure actuelle, pour l'université de Franche-Comté, sa direction du patrimoine et pour les autres établissements, les services extérieurs traditionnels. Enfin, une mutualisation entre établissements francs-comtois, n'apparaît pas viable, compte tenu de la taille respective de ces établissements.

- **L'académie de Montpellier** estime que le transfert de propriété des bâtiments universitaires est un sujet d'actualité et que les présidents d'université s'orienteraient volontiers vers un transfert aux établissements, même si la situation actuelle leur confère déjà les droits et obligations du propriétaire, à l'exception du droit d'aliénation et de changement d'affectation.

En l'état, le changement ne paraît pas constituer un handicap dans la mesure où l'objet de l'établissement public reste l'enseignement et la recherche : le droit d'aliénation pourrait apporter aux universités un peu plus de souplesse en matière de gestion immobilière. Les difficultés aujourd'hui ne relèvent pas des autorisations d'aliénation, mais de la réaffectation des produits des ventes peu incitative à une gestion patrimoniale intégrant sa valorisation.

Si un transfert devait être effectué, et indépendamment des moyens financiers qui pourraient être affectés, soit par l'État, soit délégués au futur propriétaire, il apparaît que la maîtrise d'ouvrage de la remise en état serait à assurer par le propriétaire dans la mesure où cette remise en état s'accompagnera de restructurations et de transformations qui seront menées sur un temps relativement long.

S'agissant du rôle de l'État en matière d'assurance, l'évaluation des primes à verser par rapport aux sinistres recensés ne pourrait être faite qu'au niveau central, étant observé qu'aucune des universités de l'académie n'a souscrit une assurance pour les bâtiments dont elle a la responsabilité, chaque sinistre quelque peu important donnant lieu à une demande de crédits auprès du ministère.

Le transfert de propriété lèverait l'ambiguïté qui peut être rencontrée actuellement entre la responsabilité du propriétaire et celle de l'université affectataire.

Par ailleurs, une optimisation de l'utilisation du patrimoine serait certainement recherchée par les universités si elles en étaient propriétaires.

Enfin, l'académie de Montpellier rappelle que la plupart des universités de moyenne importance disposent de services techniques

compétents plus ou moins structurés. Certaines commencent à bien connaître le patrimoine dont elles assurent la gestion, mais elles ne se sont pas encore dotées d'outils de gestion de la maintenance.

Reste le problème des opérations de construction ou de restructuration lourdes et ponctuelles qui peuvent difficilement être prises en charge par les services techniques des universités, tant en matière de charge de travail que de méthodologie ou de réglementation. Une mutualisation pour ces opérations semble devoir être maintenue.

- **L'académie de Rennes** indique que, faute probablement d'informations financières sur les conditions d'un tel transfert, les présidents d'université interrogés n'ont guère fait preuve d'enthousiasme pour un transfert de la propriété des bâtiments aux établissements.

En effet, même s'ils peuvent, pour les universités les plus importantes, mettre en place les moyens humains pour assurer techniquement une décentralisation vers les établissements, ils s'interrogent sur la ressource complémentaire qui pourrait être dégagée. La décentralisation vers les régions pourrait leur convenir si celles-ci traitaient ce dossier avec la même détermination que pour les lycées, ce dont ils doutent.

La remise en état préalable est, bien entendue, souhaitable, mais de manière différenciée, suivant l'état et l'histoire des sites universitaires.

D'après les présidents d'université interrogés, une telle remise en état représenterait environ dix fois leur dotation annuelle de maintenance et de sécurité. Néanmoins, les services n'ont pas constaté de graves lacunes en termes de maintenance et de sécurité, ce qui semble indiquer que l'enveloppe annuelle permet, au moins, de faire face à ces problèmes pour la majorité des établissements. En revanche, il est évident que certains bâtiments sont mal adaptés à un fonctionnement « moderne », ce qui fait plutôt souffrir l'établissement d'un déficit d'image (ancien IUT, par exemple) ou représente un surcoût de fonctionnement (taille des salles de cours ou d'examen dans les structures plus anciennes). La remise à niveau, en tant que telle, apparaît ainsi comme un problème mineur par rapport à celui d'un éventuel amortissement des surfaces considérables construites lors des plans U2000 et U3M.

- **L'académie de Clermont-Ferrand**, en s'appuyant sur l'opinion des présidents de ses deux universités, indique qu'elle serait favorable à un transfert de propriété aux établissements sous réserve de doter ces derniers des finances et moyens en personnels nécessaires à cette prise de responsabilité, en particulier pour ce qui concerne le fonctionnement. Elle estime qu'un tel transfert aurait pour avantages de responsabiliser les établissements, de permettre des arbitrages au plus proche du terrain et d'apporter plus de souplesse de trésorerie.

Dans cette hypothèse, elle s'interroge cependant sur l'entité qui aurait la charge de l'amortissement et se demande s'il ne conviendrait pas d'imaginer

un mécanisme de dotation aux amortissements financés par une autre institution que les universités.

Elle considère enfin que la remise en état du patrimoine est un préalable indispensable à tout transfert, compte tenu des sommes importantes restant à consacrer au dossier sécurité du patrimoine immobilier.

- S'agissant du transfert de la propriété des bâtiments universitaires, **l'université de Bordeaux** estime enfin sur un plan plus général, qu'il convient de se placer en terme de service rendu à l'étudiant et au chercheur, en recherchant une optimisation des moyens. Le choix de l'institution responsable du patrimoine (Etat, Région, Université) importe moins que la pertinence des règles et des modalités de mise en œuvre de la politique immobilière. Les outils et procédures actuelles révèlent en effet certaines limites : dans le domaine de l'investissement immobilier, la procédure instaurée par la circulaire du 19 août 1994 et reprise par la circulaire du 26 septembre 2001, a pour objectif de vérifier la cohérence des projets immobiliers avec la carte des formations et les possibilités budgétaires en emplois et en fonctionnement.

Mais, dès lors que cette procédure porte sur des projets déjà inscrits au contrat de plan Etat-Région, elle aboutit fatalement à des conclusions favorables ; et ce d'autant que dans un projet pris isolément, il est toujours possible de justifier de nouveaux locaux pour une nouvelle discipline. Cette méthodologie privilégie l'extension du patrimoine au détriment d'une redistribution ou d'une requalification des locaux. Ce phénomène a été accentué lors des négociations du CPER avec les collectivités locales qui ont souhaité assurer les maîtrises d'ouvrage et se sont engagées d'autant plus facilement qu'il s'agissait de constructions neuves.

L'académie constate, à cet égard, que, malgré la stabilisation des effectifs étudiants, l'actuel contrat de plan comporte essentiellement des projets de construction et d'extension de locaux, tant pour la recherche que pour l'enseignement. On peut s'interroger sur la pertinence des choix opérés quand on observe en particulier que les programmes consacrés à l'amélioration de la vie étudiante (logement et restauration) sont réduits à la portion congrue.

L'amélioration qui pourrait être apportée à la procédure de décision en matière de construction universitaire suppose que l'on substitue à la pratique du « catalogue de projets » établi à partir des remontées des établissements, une réflexion en amont plus globale de type « schéma directeur immobilier » par université et parfois par site, ce qui introduirait prospective et cohérence.

Pour atteindre cet objectif de cohérence et d'efficacité, l'élaboration et le suivi du « schéma directeur immobilier » devraient être systématiquement réalisés au niveau académique : en effet celui-ci dispose, en particulier, des éléments d'analyse de l'évolution de la population étudiante par université, par

cycles et par disciplines, évalués par le service statistique rectoral dans le cadre de l'élaboration du schéma de développement des formations post-baccalauréat à partir des données du système SISE.

Le schéma directeur négocié, puis approuvé, devrait conduire par la suite à une plus grande autonomie des établissements pour la mise en œuvre des dispositions qui y seraient arrêtées. L'affectation du patrimoine immobilier universitaire à d'autres usages que ceux de l'enseignement et de la recherche ne pourrait être raisonnablement envisagée qu'après l'élaboration de tels schémas.

3. Un transfert du patrimoine immobilier universitaire aux régions ?

L'idée d'un transfert du patrimoine immobilier universitaire aux régions n'est pas nouvelle et s'inscrivait d'ailleurs dans la logique des plans U2000 et U3M de construction et de rénovation universitaire, mis en place depuis les années 90 pour répondre à la massification de l'enseignement supérieur, et qui ont conduit les régions à s'impliquer très fortement dans le bâti universitaire en finançant à parité avec l'État chacun de ces deux plans.

Une telle hypothèse préconisée il y a un peu plus de deux ans par le rapport Mauroy sur la décentralisation prend aujourd'hui une dimension nouvelle avec les projets décentralisateurs ambitieux du gouvernement, notamment dans le domaine de l'éducation, et plus particulièrement pour l'enseignement supérieur.

a) Le rapport Mauroy

On rappellera que le rapport de la commission pour l'avenir de la décentralisation, remis par M. Pierre Mauroy au gouvernement le 17 octobre 2000, comporte un important volet sur l'enseignement supérieur.

Ce rapport souligne notamment l'implication des collectivités territoriales dans le fonctionnement du système éducatif et rappelle d'abord que les départements et les régions consacrent chaque année, depuis le début des années 90, près de 20 milliards de francs à l'immobilier scolaire et universitaire, c'est-à-dire à la construction, à l'entretien et à la maintenance des locaux.

Selon le rapport, « *la logique implique maintenant que les 95 000 personnels affectés aux tâches d'entretien et de maintenance soient mis à disposition des collectivités territoriales* », les collectivités gérant et entretenant ces bâtiments alors que les personnels compétents ne sont pas placés sous leur autorité.

Outre cette mise à disposition des personnels IATOS, figurant dans la proposition n° 22, **le rapport propose surtout que la construction et**

l'entretien des établissements d'enseignement supérieur soient transférés aux régions.

Rappelant le précédent réussi des collèges et des lycées dans le domaine de la construction, de la rénovation et de l'entretien, il propose de l'étendre aux universités et aux grandes écoles au profit des régions, « *le besoin d'une plus grande ouverture des universités sur leur environnement (plaidant) en faveur de cette nouvelle étape de la décentralisation* ».

Le rapport estime que les régions, seul niveau de collectivité susceptible de prendre en charge les universités, équipements d'intérêt régional et non local, pourront ainsi contribuer à la modernisation et à l'essor de l'enseignement supérieur, étant rappelé que les régions interviennent déjà dans le cadre des contrats de plan en faveur des universités.

La proposition n° 23 du rapport prévoit ainsi « *un transfert de la construction et de l'entretien des établissements d'enseignement supérieur aux régions dans le respect d'un schéma national des équipements et formations* ».

L'État conserverait la maîtrise de l'implantation des universités, du contenu des enseignements, de la responsabilité des personnels enseignants, des programmes et des diplômes nationaux. Cette proposition vise donc à étendre à l'enseignement supérieur le schéma existant dans le premier et le second degré, les personnels IATOS correspondants étant mis à la disposition des régions. Une proposition n° 24 prévoyait en outre une « *adaptation des conseils d'administration des universités aux nouvelles responsabilités des régions* », les nouvelles compétences en matière de formation professionnelle supposant une représentation adaptée de ces collectivités au sein des conseils d'administration.

Il est intéressant de rappeler les réactions de l'époque des responsables régionaux et universitaires à ces propositions : la CPU regrettait ainsi l'approche trop exclusivement territoriale de ce rapport qui ne prendrait pas suffisamment en compte les besoins propres du service public ; son premier vice-président de l'époque observait que « *la véritable garantie de l'efficacité, c'est le renforcement de l'autonomie des universités, ce qui passe par la maîtrise de nos moyens, y compris la gestion des ressources humaines* ».

Pour sa part, l'actuel Premier ministre se déclarait à l'époque réservé sur ce type de délégation de responsabilité qui ne permettrait pas aux régions de s'impliquer dans la gestion, celles-ci n'ayant ni la liberté de recruter, ni celle de gérer les carrières de ces agents : « *s'impliquer, oui, mais à condition d'avoir une gestion complète* ».

En revanche, les présidents d'université semblaient prêts à associer les responsables régionaux à la procédure des contrats quadriennaux passés avec l'État.

b) Les interrogations de la mission d'information

Tout au long de ses travaux, la mission s'est interrogée sur l'opportunité de transférer le patrimoine immobilier universitaire aux régions, à défaut d'une dévolution générale aux établissements, qui soulève des difficultés précédemment analysées, en s'appuyant sur le précédent réussi des lycées, dont l'état était encore plus préoccupant que celui des universités.

La CPU a estimé que ce précédent n'était pas pertinent, car les lycées sont des EPLE à autonomie réduite, soumis à un « canevas uniforme » qui n'autorise pas une grande diversité ; à l'inverse, les universités ont des compétences plus larges, notamment en matière de recherche, de relations avec l'extérieur, qui impliquent une nécessaire autonomie de décision.

En outre, les lycées sont répartis plus également sur le territoire que les universités qui restent soumises à un certain impératif de concentration, en dépit de leur rôle structurant dans l'aménagement du territoire.

On peut également se demander si les conseils régionaux auraient tous les moyens d'assurer la gestion du patrimoine universitaire, si celui-ci leur était transféré, alors qu'ils interviennent déjà fréquemment dans le financement des activités de recherche.

Il reste que les régions disposent de ressources propres, à la différence de la majorité des universités et que celles-ci seraient davantage en mesure de supporter les conséquences financières d'un transfert de propriété, surtout dans l'hypothèse d'un transfert sans remise préalable en l'état.

Pour sa part, le président du conseil régional de la région Île-de-France a déclaré devant la mission ne pas être hostile à ce qu'une décentralisation accrue confie aux régions la propriété du patrimoine universitaire, même si le bâti universitaire parisien est resté à l'écart du plan U2000 et se trouve dans l'état que l'on sait, mais il a souhaité, dans cette hypothèse, qu'une telle évolution se fasse dans un cadre légal assorti des transferts financiers correspondants.

L'ancienne directrice de l'enseignement supérieur a rappelé que les présidents d'université étaient assez réservés sur le principe d'un transfert de propriété aux régions, toutes d'ailleurs ne le souhaitant peut-être pas, à l'exception des plus riches, même si les conseils régionaux ont accepté de contribuer de manière plus ou moins spontanée, au financement des plans U 2000 et U3M, qui ont répondu aux objectifs fixés en terme de construction de surfaces d'enseignement.

c) Les fortes réserves exprimées par les académies

- **L'académie de Lyon** considère qu'un transfert de la propriété des bâtiments universitaires aux régions s'inscrirait en prolongement des transferts de compétence opérés pour les lycées : à cet égard, le conseil régional de

Rhône-Alpes a mis en place des services beaucoup plus structurés que ceux dont dispose le ministère de l'éducation nationale, tant au niveau de la centrale qu'au niveau académique, pour conduire une politique de gestion et de maintenance du patrimoine.

Dans cette perspective, et compte tenu du précédent des lycées, le financement d'une remise en état préalable des locaux constituerait à l'évidence un enjeu majeur de la négociation d'un transfert, mais, dans la plupart des cas, l'importance du patrimoine concerné, l'absence d'indicateur fiable sur sa gestion et sur son état ne permettent d'avancer aucune estimation sur le coût d'une telle opération.

- **L'académie d'Orléans-Tours** estime pour sa part que le transfert du patrimoine immobilier universitaire aux régions présenterait sans doute l'avantage de dynamiser les investissements, mais aurait aussi l'inconvénient d'affaiblir une nécessaire politique nationale coordonnée et incitative de formation et de recherche : ce défaut pourrait toutefois être atténué avec la mise en place d'une instance de coordination de l'action des régions dans ce domaine, ou d'une contractualisation spécifique entre l'État et les régions.

En outre, les régions souhaiteraient vraisemblablement que le transfert porte sur des bâtiments en bon état.

Par ailleurs, si le transfert confiait les bâtiments à un autre propriétaire que l'État, et si celui-ci avait la charge des entretiens, il semble difficile d'imaginer que l'État puisse rester l'assureur des bâtiments, et qu'un tel transfert favorise un entretien satisfaisant de ces locaux et ne soit pas à l'origine de nombreux litiges.

Il reste qu'un transfert aux régions pourrait avoir pour double effet d'accélérer certains travaux et de permettre aux collectivités de peser davantage sur les orientations des universités.

S'agissant de la capacité de ces dernières à assurer la gestion directe de leur patrimoine immobilier, celle-ci est évidemment liée au renforcement de leurs services et de son financement.

- **L'académie de Besançon** a indiqué que la région de Franche-Comté ne serait favorable à un transfert de propriété, comme pour les lycées, que dans le cadre d'une nouvelle politique de décentralisation négociée avec l'État et avec l'attribution de moyens correspondants.

- **L'académie de Clermont-Ferrand** n'est pas favorable à un transfert de propriété à la région et les deux universités interrogées souhaitent plutôt accroître leur autonomie que changer simplement de « tuteur » et rappellent que leur interlocuteur naturel reste l'État.

Si le précédent des lycées a montré la forte implication des régions, un transfert à leur profit de la propriété du patrimoine immobilier universitaire

risquerait de créer des disparités en raison de la disparité de la richesse régionale et de la disparition du rôle régulateur de l'État.

d) Les perspectives d'une nouvelle vague de décentralisation pour l'enseignement supérieur

(1) Le projet décentralisateur du gouvernement

Devant les recteurs et les inspecteurs d'académie réunis à la Sorbonne le 24 septembre 2002, le Premier ministre a précisé ses intentions en matière de décentralisation dans l'éducation, « *sans toucher au cœur même régalién de la mission d'éducation nationale* » : programmes scolaires, recrutement et statut des enseignants, diplômes.

On rappellera brièvement que les trois principales étapes du processus retenu étaient les suivantes :

- discussion d'une loi constitutionnelle en octobre 2002 permettant des dérogations et autorisant le lancement d'expérimentations régionales pluriannuelles : dans ce cadre, les collectivités pourront prendre des initiatives pouvant aller de la prise en charge du logement étudiant à la mise en place de services régionaux d'orientation scolaire, en passant par une plus grande implication des régions dans l'enseignement professionnel ;

- organisation d'un grand débat national sur la décentralisation dans les régions, entre octobre et janvier, sous la forme d'assises des libertés locales auxquelles les recteurs d'académie sont priés de participer ;

- définition par une loi organique des expérimentations proposées par les recteurs et les collectivités locales, qui pourront être généralisées après évaluation, tout en étant réversibles, de manière à ce que les projets soient prêts pour la rentrée 2003.

(2) Des régions partagées sur l'expérimentation de nouvelles compétences, notamment en matière de constructions universitaires

• **Selon une enquête récente du quotidien *Le Monde*** menée à l'automne 2002 auprès des 22 régions, la quasi totalité des présidents de conseil régional se disent prêts à expérimenter de nouvelles compétences, notamment en matière de construction des universités et de formation professionnelle, tout en souhaitant des garanties sur le transfert des financements.

Le président du conseil régional Languedoc-Roussillon souligne ainsi que « *depuis la mise en œuvre du plan U2000, les régions sont devenues des acteurs à part entière dans la programmation et la réalisation des structures d'accueil universitaires qui relèvent pourtant, au regard de la loi, de l'exclusive compétence de l'État* ».

Le président du conseil régional d'Île-de-France propose aussi un transfert de la construction des universités : *« l'expérience acquise avec les lycées et l'engagement actuel de la région dans le plan U3M justifie non pas une « expérimentation » dans un cadre fragile, mais le transfert par la loi de cette compétence »*.

Ce souci est partagé par les Pays-de-la-Loire, le Limousin, Midi-Pyrénées, la Haute-normandie, le Nord-Pas-de-Calais, tandis que des régions comme l'Île-de-France, Poitou-Charentes et PACA réclament en outre la prise en charge des logements étudiants.

D'autres sont encore plus ambitieuses, telle la région Rhône-alpes qui revendique *« la responsabilité de l'élaboration de la carte des formations supérieures avec le financement et le fonctionnement des établissements »*, ainsi que l'Alsace et l'Aquitaine qui souhaitent pouvoir définir la carte de l'enseignement supérieur professionnalisé (STS, IUT, IUP).

On rappellera cependant que ces aspirations risquent de se heurter aux présidents d'université, la CPU déclarant dès juillet 2002 son hostilité *« à tout transfert de tutelle vers les régions »*, et que l'expérimentation de nouvelles compétences suppose pour les régions des transferts financiers correspondants, précédés d'audits ou d'états des lieux pour évaluer l'importance des futures dépenses : elles gardent en effet un souvenir mitigé de la première grande vague de décentralisation des années 80, et notamment de celle des lycées, qui ne s'est pas accompagnée de dotations d'État suffisantes pour les collectivités.

- Soucieuse de recueillir les avis les plus autorisés, la mission a entendu le 22 octobre 2002, **M. Gérard Longuet, président de l'association des régions de France**.

Celui-ci a précisé que l'ARF n'avait pas encore arrêté une position définitive à l'égard de l'immobilier universitaire et que le débat sur la régionalisation devrait permettre de clarifier la position des régions en ce domaine.

Après avoir rappelé les compétences régionales concernant les lycées et la formation professionnelle, il a estimé que la région ne pouvait se désintéresser des débouchés des diplômes universitaires, d'autant que les établissements d'enseignement supérieur ont vocation à développer des partenariats dans le domaine la formation continue.

Il a également souligné le rôle joué par les élus dans le cadre d'une politique régionale de l'aménagement du territoire, qui a conduit à délocaliser certaines formations comme les IUT, ou plus récemment les licences professionnelles, dans des villes sans tradition universitaire.

Le président de l'ARF a en revanche indiqué que les régions étaient aujourd'hui très partagées sur le problème de la dévolution du bâti universitaire, et semblaient plutôt disposées à soutenir les universités les plus dynamiques, dans le respect de leur autonomie, et notamment celles dont les

formations répondent aux besoins locaux des entreprises. Ce partenariat peut emprunter plusieurs approches, et d'abord celle qui consiste à développer ce qui existe : la région Lorraine privilégie ainsi les crédits d'investissement et de fonctionnement au bénéfice des thésards, des bourses de troisième cycle et des étudiants étrangers.

Il a en revanche tenu à préciser que sa région ne revendiquait ni la propriété des bâtiments universitaires, ni la maîtrise d'ouvrage et qu'elle tentait plutôt de mobiliser les villes et les départements en faveur de l'université.

Répondant à ceux qui estiment que la décentralisation réussie des lycées doit servir de modèle à une décentralisation du bâti universitaire, il a exprimé ses réserves quant à une dévolution de la propriété aux régions : alors que le lycée est un produit immobilier standard, relativement facile à gérer, il n'en est pas de même pour les universités, dont les bâtiments sont « plus techniques » que ceux des EPLE, et dont les responsables, à la différence de ceux des hôpitaux, manquent sans doute d'aptitudes techniques pour gérer leur parc immobilier.

Il a estimé que les deux tiers des régions n'étaient pas favorables à un transfert de propriété, les positions étant cependant susceptibles de varier en fonction de la situation des villes universitaires d'accueil.

D'après lui, la région peut apparaître comme un client ou un partenaire, qu'il s'agisse de certaines filières où la région est prête à investir, ou des conditions de la vie étudiante qui sont très diverses selon les départements.

Il a souligné la nécessité pour la région d'assurer une certaine égalité « territoriale » en figeant les sites universitaires existants, qui devraient en principe regrouper des cursus du premier au troisième cycle, incluant la recherche universitaire, même si certains premiers cycles délocalisés, comme les DEUG scientifiques, fonctionnent de manière satisfaisante avec un encadrement de qualité ; les étudiants doivent, selon lui, bénéficier d'un traitement égal en matière de transports et de logement, ce qui passe par un effort des villes d'accueil qui bénéficient par ailleurs du pouvoir d'achat non négligeable de leur population étudiante.

S'agissant de l'utilisation des bâtiments universitaires, et dans l'hypothèse où leur propriété serait transférée aux régions, il a également estimé que les régions seraient nécessairement conduites à s'impliquer dans le fonctionnement même de l'université, qu'il s'agisse de l'accès aux bibliothèques, de l'organisation de l'année universitaire ou de la mise en place de travaux en petits groupes. Il a considéré que les régions n'étaient majoritairement pas prêtes à faire ce choix et que la position annoncée par le président de la région Île-de-France conduirait nécessairement ce dernier à en assumer toutes les conséquences.

Il a déclaré préférer la formule du partenariat qui permet par exemple à la région, après concertation, de cofinancer la construction de superficies supplémentaires, au fait pour la région d'exercer les droits du propriétaire.

*

* *

Au total, force est de constater que la question d'une décentralisation de l'enseignement supérieur vers les régions, qui se verraient confier les mêmes compétences qu'en matière de lycées, semble se heurter à de fortes réticences de la communauté universitaire. Celle-ci souhaiterait plutôt la poursuite de ce qui a été entrepris depuis une dizaine d'années, un accroissement de l'autonomie des universités, voire une dévolution aux établissements du patrimoine immobilier et des moyens pour développer un partenariat avec l'État comme avec les collectivités territoriales. Le renforcement des capacités de négociation des universités devrait s'effectuer dans le cadre du schéma de services collectifs qui fixe les grandes lignes de l'aménagement du territoire universitaire.

4. Une gestion mutualisée du patrimoine immobilier universitaire ?

A côté d'un transfert de propriété aux établissements eux-mêmes ou à la région, l'idée d'une gestion extérieure ou mutualisée du patrimoine immobilier universitaire, via une structure spécifique de type établissement public administratif, a été évoquée par divers interlocuteurs de la mission.

a) Un dispositif susceptible de s'appliquer à quelques sites universitaires importants

L'ancienne directrice de l'enseignement supérieur a notamment estimé que dans l'hypothèse d'un transfert de la gestion du patrimoine universitaire à la région, celle-ci était susceptible d'être confiée à un EPA, en particulier dans des régions à fort potentiel universitaire, comme Rhône-alpes, où peuvent exister des politiques communes entre établissements suscitant des échanges ou des partages de patrimoine.

De telles structures de gestion immobilière pourraient également être expérimentées puis évaluées pour les pôles européens, tels Strasbourg, Bordeaux ou Grenoble qui développent depuis longtemps de fortes relations inter-universitaires, et notamment pour des sites universitaires scientifiques importants (Louis Pasteur à Strasbourg, Bordeaux I, Toulouse...).

Elle a cependant considéré qu'une telle superstructure administrative, qui coifferait des sites universitaires moins importants, comme Toulon ou Perpignan, ne constituerait qu'une sorte d'« emplâtre administratif » et ne pourrait conduire qu'à allonger le processus de décision en matière de gestion.

Elle a cependant noté que le précédent de l'EPA de Jussieu, qui a été créé pour mener à bien, dans «*une situation politique devenue ingérable*», une opération très complexe de mise en sécurité et de restructuration, dépassant de très loin la seule gestion immobilière quotidienne, ou même lourde, pouvait difficilement être transposé et servir de modèle aux autres universités ; à cet égard, la mission s'est étonnée légitimement que la présidence de cet établissement public administratif ait été confiée à un universitaire –ses qualités n'étant évidemment pas en cause– dont ce n'est pas le métier, même s'il est assisté d'un ingénieur des Ponts et Chaussées, et même si les présidents d'université tendent à devenir depuis quelques années, par la force des choses, de redoutables gestionnaires amenés à négocier périodiquement avec l'État, dans le cadre des contrats quadriennaux, et avec la région, dans le cadre des contrats de plan.

Sur un plan général, et dans l'hypothèse d'une mutualisation de la gestion immobilière des universités, la mission se demande si l'établissement public susceptible d'être créé devrait être dirigé par un enseignant-chercheur ou par un directeur général « ingénieur » ?

Pour sa part, l'actuel directeur de l'enseignement supérieur a exprimé quelques doutes quant à la capacité des établissements à gérer un patrimoine de plus en plus important et diversifié, sauf à disposer d'une organisation inter-universitaire très professionnalisée, par ailleurs compatible avec le respect de l'autonomie universitaire. Il a ainsi indiqué qu'une politique mutualisée de gestion des sites universitaires, dans un dispositif de type établissement public, évaluée par les chancelleries, autoriserait un niveau d'expertise satisfaisant.

Rappelant, à cet égard, le rôle du dispositif académique comme maître d'ouvrage dans la mise en œuvre du plan U2000, il a estimé qu'un niveau académique trop faible conduisait le plus souvent la collectivité territoriale à prendre le relais : il importe donc de trouver le meilleur niveau régional ou inter-régional pour assurer une gestion immobilière satisfaisante.

Selon lui, alors que les besoins universitaires territoriaux sont aujourd'hui satisfaits, il conviendrait de renforcer l'organisation du système universitaire en créant un nouvel établissement public d'enseignement supérieur et de recherche, intégrant toutes les composantes de l'enseignement supérieur, qui pourrait fournir un véritable dispositif d'expertise aux universités, notamment dans leurs relations avec les collectivités territoriales.

b) Les réactions des académies

La création éventuelle d'un établissement public immobilier, au niveau académique, ayant pour mission de gérer un patrimoine immobilier qui serait loué par les établissements universitaires ou par les grandes écoles suppose que soient définis la dotation initiale de cet établissement public immobilier ainsi que les liens contractuels qu'il devrait entretenir avec les établissements d'enseignement supérieur concernés.

- Selon **l'académie de Lyon**, une telle solution permettrait d'individualiser des données techniques et économiques fiables relatives à la gestion du patrimoine et serait de nature à introduire davantage de professionnalisme dans la gestion immobilière d'universités ou de grandes écoles, dont l'activité reste centrée sur l'enseignement et la recherche : l'équilibre budgétaire de l'établissement public immobilier conduirait nécessairement à développer une gestion prévisionnelle, une planification pluriannuelle des programmes de maintenance et de grosses réparations, dont le financement serait assuré par la constitution de dotations aux amortissements.

Une telle formule n'est pas inédite puisque des entreprises ou des services publics sont fréquemment conduits à isoler la gestion de leur patrimoine de leur activité principale : une société anonyme peut ainsi être locataire d'une société civile immobilière, Réseau ferré de France est distinct de la SNCF, Voie navigable de France exploite un réseau que lui a remis l'État et pour lequel les usagers versent une redevance...

- **L'académie de Clermont-Ferrand** rappelle que les universités ont besoin de se doter des moyens nécessaires, en particulier en terme de postes de techniciens.

Elle estime que la mutualisation serait une bonne formule permettant d'éviter de « recréer les mêmes compétences » dans des établissements voisins, en notant qu'il s'agirait plus d'un problème de partage d'expertise que de « masse critique » et que cette mutualisation pourrait par exemple être envisagée pour l'acquisition de nombreux progiciels.

- S'agissant d'une éventuelle mutualisation de la gestion de plusieurs universités, **l'académie d'Orléans-Tours** l'estime difficile à mettre en œuvre dans la mesure où chaque université prend souverainement ses décisions au sein de son conseil d'administration : si la mutualisation est techniquement envisageable au niveau du rectorat, ou de la chancellerie des universités, qui a déjà le statut d'établissement public, celle-ci apparaîtrait en fait plus comme une mesure de déconcentration que comme un transfert de propriété.

- **L'académie de Besançon** a indiqué pour sa part qu'une gestion des biens immobiliers au niveau du rectorat, en dehors des tâches courantes qui resteraient à la charge des établissements, reviendrait à confier au service des constructions existant une mission peu différente de l'actuelle en termes d'objectifs, mais différente au fond : la maîtrise d'ouvrage sur les opérations dont l'État n'aurait plus la propriété serait déléguée et se substituerait à une maîtrise d'ouvrage directe sur des bâtiments d'État.

5. Les propositions de la mission

Compte tenu de l'état du patrimoine immobilier universitaire et des réticences exprimées par les responsables d'établissement et les régions quant

aux modalités de dévolution susceptibles d'être retenues, la mission estime qu'aucune solution générale ne s'impose pour le transfert de la propriété des bâtiments universitaires.

Elle considère que le maintien de la situation actuelle, sauf effort budgétaire de l'Etat bien improbable dans la conjoncture actuelle, conduirait à la poursuite de la politique actuelle qui consiste à « bricoler » des solutions improvisées pour mettre aux normes de sécurité le tiers du bâti universitaire.

Elle note qu'un transfert systématique de propriété aux universités serait irréaliste si des moyens financiers supplémentaires n'étaient pas alloués aux établissements : dans cette hypothèse, les universités continueront à quémander des moyens à l'Etat et aux collectivités.

Elle observe par ailleurs que les présidents d'université, en raison de leur mode de désignation, et d'une pérennité aléatoire, du fait que leur mandat n'est pas immédiatement renouvelable, sont fragilisés dans leur pouvoir de décision, notamment s'agissant d'opérations immobilières importantes dépassant la durée d'un seul mandat.

L'hypothèse d'une dévolution territoriale du bâti universitaire, contrairement à la démarche des plans U2000 et U3M qui a conduit l'Etat à quémander de l'argent aux collectivités, amènerait cette fois les régions à demander des moyens supplémentaires à l'Etat ; dans ce cas, où placer le pouvoir de décision, de contrôle et de régulation, en fonction notamment de l'évolution de la démographie étudiante ?

Au total, la mission proposera d'expérimenter à une échelle suffisamment large un transfert de propriété aux régions ou aux établissements volontaires, cette dévolution expérimentale réversible devant faire l'objet d'une évaluation au bout de cinq ans pour être éventuellement consolidée voire étendue.

Afin d'assurer le succès de l'expérimentation, des aides seraient susceptibles d'être accordées aux collectivités et aux établissements volontaires.

En tout état de cause, l'Etat devrait rester le garant de la politique immobilière universitaire, ce qui suppose une évaluation des expérimentations de transfert de propriété, et toute décentralisation du bâti universitaire suppose un transfert correspondant des ressources, cette condition étant indispensable pour maintenir la participation et la motivation des régions au financement des constructions universitaires.

La mission estime enfin qu'une gestion immobilière mutualisée pourrait être expérimentée, sur une base volontaire, au travers d'un établissement public spécifique dans quelques sites universitaires importants, de type pôles européens, ou relevant par exemple de deux académies d'une même région.

B. UNE POLITIQUE IMMOBILIÈRE DÉSORMAIS CONTRACTUALISÉE : L'ÉMERGENCE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES ÉTABLISSEMENTS

Alors que la politique immobilière universitaire apparaît comme une composante essentielle de la politique menée en matière d'enseignement supérieur et de recherche, force est de constater que l'État n'a plus aujourd'hui qu'un rôle secondaire d'expertise préalable et d'approbation du contenu des projets de contrat de plan.

1. Un changement de cadre : les contrats de plan État-régions

Si la politique du patrimoine immobilier de l'enseignement supérieur a profondément changé d'ampleur depuis quinze ans, elle a aussi changé de cadre et le rôle de l'administration centrale y est plus réduit qu'auparavant.

La décision en matière de construction universitaire est désormais partagée et fait l'objet d'une négociation périodique avec les collectivités territoriales dans le cadre des contrats de plan, d'autant plus que depuis dix ans, la quasi-totalité des crédits de construction universitaire, à l'exception de quelques chantiers nationaux comme les grands travaux, s'inscrit dans le cadre des CPER.

Si cette contractualisation a eu des effets très positifs, en permettant de mobiliser un effort important des collectivités territoriales, elle a eu aussi quelques inconvénients, ce « tout CPER » n'ayant sans doute pas entraîné une répartition optimale des financements : ceux accordés aux universités parisiennes, aux universités et UFR de lettres et de sciences humaines, voire aux réhabilitations, peuvent être considérés comme insuffisants parce qu'ils n'entraient pas dans les priorités des partenaires territoriaux.

Dans certains cas, ce cofinancement systématique de l'immobilier a aussi entraîné une dilution trop forte de la carte universitaire, même si la mise en place de formations supérieures de premier cycle ou professionnalisées, de proximité dans les villes moyennes, a contribué à démocratiser l'accès à l'université.

Il convient également de noter que ce rôle des collectivités territoriales a été fortement renforcé par la possibilité pour les collectivités territoriales, comme il sera vu plus loin, d'exercer la maîtrise d'ouvrage.

Compte tenu de cette contractualisation, la gestion des crédits de construction a été déconcentrée sur les préfets, et par subdélégation de ceux-ci, aux recteurs d'académie.

Au total, l'administration centrale ne conserve aujourd'hui qu'une fonction préalable d'expertise de la faisabilité des opérations et d'approbation globale du contenu des projets de contrats de plan.

2. L'irruption d'un nouvel acteur partenaire de l'État : l'établissement d'enseignement supérieur

Comme il a été vu, la loi de 1989 a reconnu à cet établissement les droits et obligations du propriétaire, et donc la compétence de droit en matière de maintenance, mais aussi, les responsabilités qui incombent au propriétaire, qui s'est accompagnée d'une prise de conscience progressive des impératifs de sécurité.

L'établissement peut également se voir confier la maîtrise d'ouvrage des constructions universitaires et en pratique, il s'implique beaucoup plus que par le passé dans la définition et le suivi des projets immobiliers le concernant.

Sur un plan plus général, il convient également de souligner le changement de comportement de l'État à l'égard des établissements : on est passé, à cet égard, d'une culture traditionnelle de contrôle *a priori*, consistant en mesures réglementaires générales qui ne s'appliquaient qu'à une quinzaine d'universités, à une politique de contrats quadriennaux passés avec des établissements aujourd'hui dix fois plus nombreux et diversifiés, ces contrats visant aussi bien les activités de formation et de recherche que la sécurité et l'entretien du patrimoine immobilier.

Cette contractualisation, qui ne visait au départ que la seule recherche, s'est étendue à tous les aspects de la vie universitaire, et même jusqu'à l'habilitation des diplômes nationaux qui prend aujourd'hui en compte les réalités du terrain, et se traduit par un véritable dialogue entre le ministère et les experts, par exemple pour l'habilitation des licences professionnelles.

Ce contexte nouveau a conduit les universitaires, comme d'ailleurs les collectivités territoriales, à s'impliquer en matière de sécurité, alors qu'ils considéraient par le passé que ces problèmes n'entraient pas dans le champ de leurs compétences, à l'exception du secteur de la recherche.

Il reste que la rentabilisation du patrimoine immobilier universitaire suppose l'existence de ressources propres et une plus grande ouverture des établissements sur l'extérieur.

A cet égard, la loi de 1984 qui fait du président d'université un élu *-primus inter pares-* représentant peut-être trop exclusivement la communauté universitaire, devrait sans doute être aménagée, et autoriser notamment la généralisation du conseil d'orientation, comme dans les universités nouvelles qui sont davantage ouvertes vers l'extérieur ; dans cette perspective, une possibilité de renouvellement immédiat du mandat présidentiel, peut-être raccourci de cinq à quatre ans, serait la bienvenue et permettrait aux « bons présidents » de mettre en œuvre dans la durée et la continuité leur projet d'université, alors que celui-ci est aujourd'hui le plus souvent mis en œuvre par leur successeur, après une dernière année de mandat peu productive où la démagogie n'est parfois pas absente.

3. Les conséquences de la contractualisation : un bilan globalement positif

La mise en place des plans U2000 et U3M¹ et la signature des CPER 2000-2006 traduisent l'effort engagé par les collectivités territoriales avec l'État en matière d'immobilier universitaire.

Le débat engagé sur la véritable portée du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche, ainsi que sur la décentralisation, conduit cependant à s'interroger sur l'évolution souhaitable des rôles respectifs de l'État, des collectivités et des établissements en ce domaine, et plus largement sur la mise en œuvre d'une politique universitaire nationale.

a) Un interventionnisme croissant des collectivités territoriales

(1) Une contribution multipliée par quatre en vingt ans

Si l'on analyse depuis vingt ans, à travers le compte de l'éducation nationale, la part des différents financeurs en matière d'enseignement supérieur, l'augmentation de la contribution des collectivités territoriales a été multipliée par quatre, mais ne représente toutefois que 5,5 % de la dépense totale d'enseignement supérieur ; celle-ci doit être entendue au sens large, c'est-à-dire l'ensemble des formations d'enseignement supérieur, aussi bien universités et écoles d'ingénieurs que sections de techniciens supérieur (STS) et classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE), les deux dernières s'exerçant dans les lycées et relevant partiellement, depuis les lois de décentralisation, de la compétence des régions, dans le cadre notamment des schémas prévisionnels des formations.

(2) La mobilisation de l'ensemble des collectivités : régions, départements, communes

Tout naturellement, s'agissant des contrats de plan État-Région, les régions ont été en première ligne. Elles ont vu dans le soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche universitaire un moyen à la fois de contribuer au développement économique régional et d'affirmer leur rôle. A partir du milieu des années 1980, les villes moyennes et les départements ont été conduits à intervenir lorsqu'ils n'avaient pas d'implantations universitaires. Le plan U2000² a marqué l'entrée en lice des départements les plus peuplés et des grandes villes, à l'exception notable de Paris. Enfin, le plan U3M comporte un engagement significatif à la fois de la région Île-de-France

¹ Les 50 milliards de francs se répartissent en 42,5 milliards inscrits dans les CPER, dont 18,4 milliards de l'État et 7,5 milliards hors contrats de plan (Jussieu, Quai Branly, Muséum, sécurité...)

² Les contrats de plan au titre du plan U 2000 montrent que 53,2 % des crédits ont été apportés par les collectivités territoriales (28 % par les régions, 13,8 % par les départements et 11,4 % par les communes) et 46,8 % par l'État.

et de la Ville de Paris, qui s'est traduit notamment par la signature, après adoption à l'unanimité par le Conseil de Paris, le 25 octobre 2000, d'une convention avec l'Etat sur le développement de l'enseignement supérieur.

Depuis deux décennies, toutes les collectivités territoriales se sont donc impliquées dans l'enseignement supérieur, même si le rôle de la région reste évidemment prépondérant.

(3) Des actions ciblées dans chaque contrat de plan

- *Le premier contrat de plan (1984-1988)* a privilégié le soutien à la recherche universitaire dans les secteurs jugés d'avenir (biotechnologies, matériaux, filière électronique) et le développement des filières technologiques (ingénieurs et IUT) ; les filières universitaires classiques ont été moins concernées. C'est à partir de 1986 que s'est développé, à l'initiative des villes et des conseils généraux, le soutien à la création d'antennes universitaires et à la délocalisation des universités.

- *Le deuxième contrat de plan (1989-1993)* se situe au cœur du plan U2000. Il se caractérise par l'accroissement sur tout le territoire des capacités d'accueil pour faire face à l'augmentation rapide du nombre d'étudiants, le développement des IUT, notamment dans les villes moyennes et la création des universités nouvelles en région parisienne, en Nord-Pas-de-Calais et en Poitou-Charente. Ces objectifs seront poursuivis par le 3^e contrat de plan (1994-1999).

- *La quatrième génération de contrats de plan (2000-2006)* accorde une part importante à la recherche universitaire, en liaison avec les grands organismes, aux bibliothèques, au logement étudiant (construction et réhabilitation). Elle couvre les sciences humaines et sociales (constructions de locaux, maisons de sciences de l'homme). Elle prend en compte, pour la première fois, les insuffisances du patrimoine immobilier en Île-de-France, avec le démarrage de projets de grande ampleur, notamment l'installation de l'Université Paris VII et du Pôle Langues et Civilisations sur la ZAC Paris Rive Gauche (Tolbiac) et de nombreux regroupements et restructurations.

On rappellera toutefois que les contrats de plan n'épuisent pas toutes les formes d'aides à l'enseignement supérieur pratiquées par les collectivités locales, comme par exemple l'octroi de bourses permettant à ces étudiants de faire une thèse ou d'effectuer un semestre d'études à l'étranger, ou à des chercheurs étrangers de haut niveau d'être accueillis en France.

b) Un engagement régional et local légitime

Même si l'immobilier post-baccalauréat n'entrait, et n'entre toujours pas dans les compétences régionales, à l'exception des STS et des CPGE implantées en lycée, il convient de rappeler que de nombreuses villes dans les

années 60-70 ont cédé des terrains pour permettre l'installation de nouvelles universités¹.

L'effort engagé au cours des années 80 traduit d'abord une prise de conscience progressive que l'enseignement supérieur et la recherche constituent des facteurs de développement économique régional au local, notamment dans des périodes de difficultés économiques : en témoignent les mesures prises en faveur des pôles de conversion, notamment en Lorraine et dans le Nord qui prévoyaient très généralement l'implantation des filières d'enseignement technologique ou professionnalisé.

Le développement d'un secteur informatique en Lorraine autour de l'INRIA, et l'implantation d'un centre de l'École Supérieure d'Électricité à Metz datent de 1984. Ce type de mesures est d'ailleurs proposé par la DATAR, qu'il s'agisse des villes touchées par les difficultés des industries de l'armement (Bourges, Roanne, Tarbes, Tulle), ou plus récemment de Moulinex en Basse-normandie.

Cette prise de conscience s'est affirmée depuis que l'existence d'un enseignement supérieur de qualité est considéré comme un facteur d'attraction pour l'implantation d'entreprises. Les débats autour des assises de l'innovation et de la loi innovation et recherche ont réaffirmé le rôle de l'enseignement supérieur dans le développement économique et ont créé les instruments (incubateurs, plate-forme technologique) facilitant cet objectif.

Ce même changement d'attitude se retrouve au niveau des villes. Si les villes universitaires traditionnelles se sont parfois méfiées des universités, rejetées loin des centres villes, dans des campus peu accessibles, elles considèrent désormais que la présence de l'enseignement supérieur est un moyen de revivifier les centres villes, et de dynamiser les activités locales. L'enseignement supérieur est donc aujourd'hui un des éléments déterminants du développement urbain, en même temps qu'il est largement pris en compte dans les plans de transport collectif en site propre (métro ou tramways) qui incluent la desserte des campus universitaires (Rennes, Lille, Lyon, Strasbourg, Orléans, Toulouse). On rappellera que certaines villes (Aix-en-Provence, Rennes, Montpellier, Besançon, Poitiers) ont une population étudiante avoisinant ou dépassant 10 %, voire 20 % de la population de l'agglomération.

L'engagement des régions est lié à leur montée en puissance à partir du début des années 1980, à la création de la région comme collectivité territoriale et à la mise en œuvre de la procédure des contrats de plan prévues par la loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification. Cette procédure, qui vise à mutualiser sur des objectifs communs les efforts de l'État

¹ *Cet engagement n'est pas nouveau : l'édification de la nouvelle Sorbonne avait donné lieu à un contrat entre l'État et la ville de Paris qui apportait non seulement les terrains acquis par le baron Haussmann, mais aussi 33 millions de francs de l'époque, soit la moitié du coût de la construction.*

et ceux des régions, a incité ces dernières à contribuer à des priorités nationales.

Enfin, en raison de la croissance rapide de la démographie étudiante, qui s'est accentuée à partir de la fin des années 80, la pression de la demande étudiante et sociale était telle qu'il n'y avait sans doute pas pour les collectivités territoriales d'autre choix que de participer : à cet égard, la décision prise au début des années 90 de doubler le nombre de départements d'IUT, avec une priorité à l'installation dans les villes moyennes, a sans doute contribué à lever les dernières réticences régionales et locales.

Il en est de même de la possibilité offerte aux collectivités territoriales par la loi de juillet 1990 d'exercer la maîtrise d'ouvrage des constructions universitaires et de pouvoir récupérer la TVA.

4. Les aspects négatifs de la contractualisation

a) Une dilution de la carte universitaire

Globalement, la participation des collectivités locales au développement de l'enseignement supérieur a été bénéfique ; l'accroissement considérable des effectifs étudiants de 1988 à 1995 n'aurait pas été supporté par les établissements d'enseignement supérieur sans cet effort conjoint de l'État et des collectivités territoriales. On a par ailleurs assisté à un net regain d'intérêt des acteurs économiques et politiques locaux pour l'enseignement supérieur, comme à la renaissance de l'architecture universitaire, sans dérive excessive des coûts.

Il reste que ce résultat a été obtenu au prix d'une certaine dilution de la carte des implantations d'enseignement supérieur. Il existe aujourd'hui hors Île-de-France 161 sites accueillant une formation universitaire (université, école d'ingénieurs, IUT, IUFM) et même 575 si l'on prend en compte les STS. Aucun point du territoire métropolitain n'est à plus de 150 kms d'une ville siège d'une université. Le nombre de villes accueillant des départements d'IUT a quasiment doublé après université 2000. On a donc très nettement amélioré l'accessibilité géographique à l'enseignement supérieur, même si celui-ci reste encore concentré, puisque moins de 10 % des étudiants sont inscrits en dehors des sièges d'universités.

Cette dissémination de l'enseignement supérieur, parfois critiquée, était néanmoins inévitable dans la mesure où l'accroissement démographique s'accompagnait d'une nécessaire démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur. Si l'existence d'une offre de proximité peut induire des comportements captifs, elle favorise cependant la poursuite d'études supérieures. Les critiques se sont en particulier focalisées sur les antennes universitaires qui sont implantées hors du siège de l'université de rattachement et qui offrent une ou plusieurs formations supérieures conduisant à des

diplômes nationaux (hors DUT et titres d'ingénieurs). La situation de ces antennes est variable, leur fréquentation varie de moins de 20 à plus de 2 500 étudiants, mais l'appartenance à une antenne semble plutôt être un facteur de réussite pour le DEUG. Cependant, des interlocuteurs de la mission ont estimé que le maillage du territoire national était aujourd'hui suffisant et qu'il devait plutôt être coordonné et organisé, qu'enrichi par de nouveaux sites.

La mission tient également à souligner que la mise en œuvre du plan U2000 a souffert d'une absence de coordination interministérielle et d'un manque de coordination régionale et interrégionale ; le recteur et le préfet apparaissent souvent en position de faiblesse face aux diverses collectivités qui s'engagent dans le contrat de plan.

Au total, force est de constater que les pressions locales se sont conjuguées, en se contrariant parfois, pour « faire de l'étudiant », *via* la création d'antennes universitaires, de premiers cycles, de départements d'IUT et de STS en lycée, qui trop souvent se concurrencent en proposant des formations professionnalisées voisines sans régulation par la centrale, voire de petites universités de plein exercice très en dessous de la taille critique, souvent créées par subsidiarité.

Il en est résulté une balkanisation universitaire sans doute excessive, acceptée d'ailleurs avec la bénédiction des enseignants-chercheurs soucieux du déroulement de leur carrière, celle-ci risquant en outre de se traduire, si elle se poursuivait, par un retour de l'organisation facultaire prévalant avant la réforme Edgar Faure de 1968, voire à une secondarisation de l'université.

Cette évolution intervient enfin, on l'a vu, dans un contexte de baisse ou de stabilisation de la démographie étudiante, due certes à l'évolution des naissances mais aussi à un plafonnement de l'accès au baccalauréat, alors que les besoins d'encadrement de notre économie deviendront de plus en plus importants du fait des départs massifs en retraite de la génération née après la guerre.

Bref, des pans entiers de notre tissu universitaire fraîchement implanté risquent d'être désertés dans les années à venir, et notamment les nouveaux sites délocalisés concurrencés par les grands centres à forte tradition universitaire alliant la formation et la recherche et tournés vers l'extérieur.

Sans méconnaître la légitimité des aspirations régionales et locales en matière d'enseignement supérieur, et sauf à voir « couler du béton » ultérieurement coûteux en termes de fonctionnement et de maintenance, voire à assister au développement de friches universitaires, un pilotage d'État minimum reste indispensable pour définir une politique universitaire et de recherche, selon une carte universitaire répondant aux besoins à venir et qui commande dans une large mesure la pratique immobilière des universités.

Dans la perspective d'une décentralisation annoncée de l'enseignement supérieur, et notamment du bâti immobilier, ces données devront rester présentes à l'esprit de ses inspirateurs.

b) L'implantation anarchique des formations courtes professionnalisées

Les DEUG, DUT, CPGE et STS relèvent depuis la réforme de l'organisation du ministère d'une même sous-direction de la vie étudiante et des formations post-baccalauréat, que celles-ci soient dispensées à l'université ou dans les lycées ; cette sous-direction comporte un bureau des formations courtes professionnalisées.

Cette structure administrative est en théorie chargée de la cohérence du dispositif et notamment des engagements contractuels dans le cadre du schéma académique des formations post-bac : ce schéma comporte une carte des formations et un volet orientation ; à ce titre, le recteur doit veiller à ce que les bacheliers technologiques soient accueillis prioritairement en STS ou en IUT et non pas renvoyés vers des enseignements supérieurs longs où ils sont souvent condamnés à l'échec.

(1) L'implantation des départements d'IUT : une création relativement régulée

Les IUT accueillent aujourd'hui environ deux tiers de bacheliers généraux tandis que 50 % seulement des bacheliers technologiques se dirigent vers ces instituts.

Le fonctionnement d'une première année d'un nouveau département d'IUT nécessite la création de quatre emplois d'enseignants et de deux emplois de personnels IATOS. La création d'un département d'IUT suppose un flux d'étudiants relativement important, et donc la construction d'un amphithéâtre, alors qu'une demi-section de STS peut être créée en lycée avec une douzaine d'étudiants. Les sections de BTS sont réparties entre 1 800 lycées, alors que 120 000 étudiants sont accueillis dans les 622 départements des 122 IUT. Dans la pratique, un département peut être créé avec un vivier de 25 à 50 étudiants, alors que les plus anciens « tournent » avec une centaine d'étudiants et que les plus récents accueillent des effectifs sensiblement inférieurs.

Les dossiers de création de départements d'IUT sont « montés » au plan local, soumis éventuellement à l'avis du recteur et instruits par les commissions pédagogiques qui contrôlent le contenu et la cohérence des formations, en fonction des réalités économiques régionales.

Pour sa part, la commission consultative nationale donne un avis et définit la carte nationale des IUT : sa doctrine la plus récente la conduit à refuser de nouvelles implantations locales créées *ex nihilo*, à renforcer les petits sites d'IUT existants et à s'opposer à la croissance des Instituts importants constitués de plus de cinq départements.

Au terme de cette chaîne d'avis, le ministre se prononce sur la création du département demandé. Dans la pratique, 10 à 15 départements sont créés chaque année, les « bons » dossiers techniques ou politiques étant d'ailleurs « signalés » à la commission nationale qui refuse cependant, selon une règle non écrite, des demandes répétées sur un même site au cours de la même année. Les départements créés peuvent figurer dans le contrat de plan et les villes peuvent s'engager sur leurs crédits propres.

La mission notera par ailleurs que la commission consultative nationale des IUT a « donné son feu vert » à une troisième année d'études dans le cadre de la licence professionnelle. Un tel allongement peut s'envisager dans le cadre d'un dispositif 2 + 1 piloté par les IUT, ou d'un système intégré sur trois ans de type licence universitaire de technologie, mais est cependant de nature à perturber l'équilibre existant entre les formations supérieures longues et courtes. Il reste que les employeurs, mais aussi les directeurs d'IUT, sont divisés sur la question de l'allongement de la scolarité à trois ans, la durée actuelle de deux ans répondant aux besoins des chefs d'entreprise.

Enfin, la centrale prend en compte les conséquences de l'ouverture de départements d'IUT dans les villes moyennes, notamment au regard de l'accueil et des conditions de vie étudiante (logement, restauration..) et a la possibilité de saisir les CROUS.

Les instituts disposent d'un patrimoine dédié et leurs directeurs bénéficient de dotations budgétaires propres versées au titre de l'article 33 dérogatoire de la loi de 1984 sur l'enseignement supérieur, qui permettent d'assurer le fonctionnement et la maintenance de l'IUT.

La mission soulignera enfin l'intérêt d'une mutualisation de la gestion immobilière des IUT, qui sont des composantes des universités, car les dépenses de maintenance et de sécurité peuvent difficilement être assurées par une seule composante.

(2) La création des STS : le fait du prince rectoral

S'agissant des STS, la décision d'ouverture d'une section appartient au recteur qui dispose d'une dotation globale d'heures et de postes : une cinquantaine de sections sont ainsi créées chaque année sans autorisation de la centrale.

La prolifération des STS s'explique aussi par le souci des proviseurs de lycée de mettre en place des classes post-bac conduisant au BTS ; si ce diplôme est apprécié par les étudiants et les employeurs, il n'est pour l'instant pas adapté à la poursuite d'études dans l'enseignement supérieur.

Dans la pratique, les interventions politiques locales conduisent à abaisser (de 15 à 9) le seuil requis pour la création d'une STS ; pour leur part, les commissions pédagogiques ont donné, au cours de l'année, 23 avis

favorables pour 53 demandes, la commission nationale ayant donné le même nombre d'avis favorables ne portant d'ailleurs pas sur les mêmes demandes d'ouverture : certaines sections peuvent ainsi être créées, malgré un avis défavorable si elles bénéficient d'un soutien solide.

Toutes les créations de STS remontent au niveau de la centrale, qui n'a cependant pas la faculté de s'opposer à la décision du recteur, la seule limite résultant de la dotation budgétaire qui lui est attribuée. En revanche, l'ouverture d'une classe préparatoire aux grandes écoles par le recteur doit être autorisée par l'administration centrale.

(3) Une absence de coordination nationale et locale

D'une manière générale, la coordination entre IUT et STS n'est pas satisfaisante et l'évolution respective du nombre des départements et des sections se fait sans coordination nationale, ni d'ailleurs régionale, l'explosion des STS s'expliquant par le fait que leur création est laissée aux seules mains des recteurs.

On notera enfin que les commissions pédagogiques sont constituées de professionnels et de représentants des départements d'IUT et de STS existants, ce qui conduit à un certain malthusianisme de leur part.

Compte tenu de l'implantation anarchique de ces formations courtes qui se concurrencent fréquemment au plan local en offrant des enseignements similaires, et des gaspillages financiers générés par de trop nombreux doublons, même si deux-ci résultent souvent des pressions locales, la mission ne peut que souhaiter une coordination plus sérieuse des initiatives au niveau de la centrale et des régions et un renforcement du rôle des commissions pédagogiques.

c) Une surenchère entre les collectivités territoriales

La recherche de cofinancements, conjuguée au fait que l'ensemble des chapitres budgétaires consacrés aux constructions universitaires sont contractualisés dans les contrats de plan, a eu sans doute également pour conséquence d'infléchir la répartition des crédits au détriment d'opérations ne correspondant pas forcément aux priorités des contractants territoriaux. Le rapport du Sénat sur les troisièmes contrats de plan État-régions a ainsi reproché à l'État de « mettre aux enchères » ses crédits entre les régions.

La répartition n'a pas été optimale : l'Île-de-France n'a pas bénéficié de crédits correspondant à ses besoins alors que, dans un souci d'équilibre global des contrats de plan, l'État a dû consentir dans certaines régions des efforts peut-être pas toujours nécessaires. Les universités de sciences humaines et sociales, malgré de grands progrès, n'ont pas toujours été favorisées. Les collectivités locales ont préféré logiquement financer les constructions neuves que les restructurations et réhabilitations.

Il reste que le risque d'une ingérence des collectivités locales dans le fonctionnement des universités, en contrepartie de leur financement, ne paraît pas fondé. Tout au plus peut-on reprocher dans certaines régions aux autorités universitaires « d'être à la remorque » de querelles ou de rivalités entre villes proches, alors qu'il serait nécessaire de rechercher des complémentarités plutôt que des concurrences.

A cet égard, on peut constater que la situation s'est même nettement améliorée depuis le début des contrats de plan : il est plus difficile aujourd'hui à un universitaire ou à une équipe isolée de négocier directement son projet avec les collectivités territoriales, sans que la demande transite par l'université. Les présidents d'université, surtout en région, sont des autorités reconnues par les responsables locaux. Enfin, la conjonction des deux politiques contractuelles, celle de l'État avec ses établissements et celle de l'État avec les régions, a permis le plus souvent de dégager de vraies priorités et de donner en matière de recherche et de formation professionnelle une identité plus forte à l'université.

Au total, la coopération entre l'État et les collectivités territoriales pour le développement de l'enseignement supérieur a engendré des progrès notables : elle a permis de faire face à l'afflux des étudiants, elle a réconcilié les décideurs politiques et économiques avec l'université, elle a réintroduit l'université au cœur même de la vie urbaine.

5. L'articulation des plans U2000 et U3M avec les contrats de plan : la répartition des financements entre l'État et les régions

a) Le bilan quantitatif du schéma Université 2000

(1) Le rappel des objectifs du schéma

Le schéma Université 2000, arrêté en conseil des ministres le 23 mai 1990, avait pour objectif de pallier, par un effort important de construction, le déficit de locaux des établissements d'enseignement supérieur dans un contexte de croissance forte des effectifs étudiants. Il correspondait initialement à un programme d'investissement de 32 milliards de francs sur cinq ans (1991-1995), cofinancé à parité par l'État et les collectivités locales.

Au terme de trois années d'exécution, le schéma Université 2000 a été intégré dans les contrats État-régions (XI^e plan : 1994-1998). La réinscription dans les CPER de toutes les opérations non programmées avant 1994 n'a cependant pas été systématique. Certaines ont été abandonnées parce qu'elles se sont avérées à l'expérience peu adaptées aux besoins, d'autres ont été remplacées par des projets différents définis au niveau régional.

Ainsi, 70 % des investissements actés dans les CPER (soit 15,7 milliards de francs sur 23 milliards de francs) sont des opérations du schéma Université 2000 reprises dans le XI^e plan. Ces investissements ont par ailleurs été complétés par des opérations nouvelles (8 milliards de francs) qui prolongent l'effort de construction entrepris.

(2) Les réalisations

Le schéma Université 2000 prolongé dans les CPER aura permis de construire 3 500 000 m² de locaux neufs destinés à l'enseignement et à la recherche, et notamment :

- 8 universités nouvelles, dont 4 en Île-de-France ;
- 196 départements d'IUT et 24 IUT de plein exercice ;
- 7 pôles européens.

85 % des surfaces nouvelles concernent des locaux d'enseignement (UFR, IUT, IUP, Écoles d'ingénieurs), et 15 % concernent plus spécifiquement les bibliothèques, les restaurants universitaires et les autres services inter-universitaires.

Au terme du XI^e contrat de plan État-régions, le schéma Université 2000 et son prolongement ont permis d'un point de vue quantitatif de résorber globalement le déficit de surfaces que connaissaient les établissements au début des années 1990, et de faire face à la forte augmentation des effectifs de l'enseignement supérieur qui a caractérisé les premières années de la décennie.

(3) Les aspects financiers

En termes de financement, les engagements cumulés depuis 1991 sur budget Université 2000 de 1991 à 1993 (6,022 milliards de francs), puis sur budgets CPER de 1994 à 1999 (9,441 milliards de francs), excèdent l'engagement initial prévu dans U2000. Le bilan d'Université 2000 apparaît donc étroitement lié au bilan des CPER achevés en 1999.

Le schéma Université 2000, relayé par les CPER 94-99, constitue donc une masse globale d'investissements de 40,3 milliards de francs sur neuf ans, financés par l'État, les collectivités locales, et dans une moindre mesure par les fonds européens (FEDER).

Ces 40 milliards de francs se décomposent de la manière suivante :

- opérations U2000 : 16,6 milliards de francs ;
- opérations U2000 reportées dans le XI^e plan : 15,7 milliards de francs ;

- opérations nouvelles du XI^e plan : 8 milliards de francs.

(4) Les enseignements tirés

Comme il a été vu, la nécessité de consacrer l'essentiel des moyens à la création de surfaces nouvelles pour l'enseignement n'a que peu permis de prendre en compte d'autres aspects, tels que les locaux de vie étudiante, les locaux de recherche des universités nouvelles et les bibliothèques.

Par ailleurs, l'augmentation importante des locaux nouveaux n'a pas été accompagnée d'un effort sur la maintenance et la mise aux normes du patrimoine existant. A partir de 1995, l'état de dégradation d'une partie du patrimoine ancien, mis en lumière par les exigences croissantes des commissions de sécurité, a amené le gouvernement à lancer un plan d'urgence de 2 milliards de francs, permettant d'engager un certain nombre de travaux prioritaires de sécurité, en faisant appel à une mobilisation des subventions de maintenance et à l'autofinancement des établissements.

Tous les besoins n'ont pu être satisfaits, tout particulièrement dans les établissements parisiens.

SURFACES RÉALISÉES ET MISES EN SERVICE À LA FIN DE L'ANNÉE 1999

Académie	Surface en m2
Aix-Marseille	113 531
Amiens	122 928
Besançon	123 548
Bordeaux	123 206
Caen	106 818
Clermont-Ferrand	72 604
Corse	9 410
Créteil	178 691
Dijon	67 610
Grenoble	99 193
Guadeloupe/Guyane/Martinique	14 260
La Réunion	25 426
Lille	391 294
Limoges	19 869
Lyon	160 250
Montpellier	136 232
Nancy-Metz	201 103
Nantes	158 714
Nice	84 579
Orléans-Tours	112 492
Pacifique	17 478
Paris	61 933

Poitiers	147 679
Reims	78 041
Rennes	188 661
Rouen	148 960
Strasbourg	54 575
Toulouse	150 447
Versailles	257 029
Total surface	3 466 560

Les chiffres ci-dessus concernent les mètres carrés mis en service (parfois après réhabilitation) à la fin de l'année 1999 dans le cadre du X^e plan U2000, U2000, U2000/XI^e plan.

**RÉALISATION DE SURFACES ATTENDUES EN 2000, 2001 ET 2002,
TOUTES ACADÉMIES CONFONDUES**

Année	2000	2001	2002
Surfaces en m ²	270 000	300 000	260 000

Le total des surfaces réalisées au titre du plan U2000 s'élève donc à 4,3 millions de m².

Les années 2000 et 2001 correspondent à des opérations du XI^e plan mises en œuvre en 1998 et 1999. Les années de réalisations projetées s'expliquent par la durée moyenne des opérations pour lesquelles il faut compter, études et travaux confondus, environ 2,5 à 3 années.

Les chiffres communiqués dans le tableau précédent concernent exclusivement les opérations en cours ou à lancer dans le cadre du XI^e plan et s'étendent hors U3M et grands travaux.

EVOLUTION DU BUDGET DES CONSTRUCTIONS UNIVERSITAIRES 1990-1999 HORS U3M ET GRANDS TRAVAUX

Chapitre / Article	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
56 - 10 - 10	627	1 370	1 375	1 521	1 030	982,500	912	486 400,000	608	491,860	9 403,760
86 - 73 - 10	80	200	800	755	925	855	819,500	727,940	608	767,800	6 538,240
Total Ens Sup	707	1 570	2 175	2 276	1 955	1 837,500	1 731,500	1 214,340	1 216	1 259,660	15 942
52 - 12 / 56 - 10 - 50	45,400	30	18	18	18	18	12	10	10		179,400
66 - 73 - 50		30	50	50	50	50	50	45	45		370
Total Recherche	45,400	60	68	68	68	68	62	55	55		549,400
Total Ens Sup + Recherche	752,400	1 630	2 243	2 344	2 023	1 906	1 794	1 269	1 271	1 259,660	16 491,400
	Xe plan										
		U2000									
			XIe plan								

b) Le financement du plan U3M et des contrats de plan

Le plan U3M, qui associe l'État et les collectivités territoriales, est un plan de grande ampleur, de l'ordre de 50 milliards de francs. Il s'inscrit dans une démarche d'ensemble, celle du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche.

(1) Les opérations visées

Cet effort de 50 milliards correspond à deux types d'opérations :

- les CPER pour plus de 42 milliards de francs, répartis à parité entre l'État et les collectivités territoriales, notamment les régions, et complétés par des fonds européens ;

- des opérations qui relèvent du seul effort de l'État, pour près de 8 milliards de francs et qui concernent :

- le désamiantage et la mise en sécurité du campus de Jussieu (3,8 milliards) ;
- la mise en sécurité des établissements d'enseignement supérieur et résidences universitaires (2,7 milliards) ;
- le début de la rénovation du Muséum et la participation du ministère de l'éducation nationale à la réalisation du Musée du Quai Branly.

(2) Un contexte nouveau

On rappellera que le plan U3M et sa traduction dans les contrats de plan 2000-2006 se déroulent dans un contexte différent du plan Université 2000 et des contrats de plan précédents. Alors que les plans précédents étaient avant tout orientés vers l'accueil de générations d'étudiants toujours plus nombreux et donc axés sur la construction de locaux supplémentaires, le plan U3M se situe dans un contexte de stabilité des effectifs étudiants. Le plan U3M comporte donc des axes plus qualitatifs, conformes aux grandes orientations du schéma de services collectifs :

- une importance toute particulière est accordée à la vie étudiante sous ses différents aspects : restauration et logement étudiant, équipements sportifs et culturels, développement des bibliothèques universitaires ; les opérations intéressant la vie étudiante représentent environ 25 % du total des contrats de plan. Un rattrapage en matière de bibliothèques universitaires sera effectué entre 2000-2006 avec 300 000 m² de places de bibliothèques supplémentaires. Enfin, l'effort de réhabilitation et de construction de logements universitaires est particulièrement important ;

- la recherche universitaire, en liaison étroite avec l'ensemble des organismes de recherche, trouve également une place significative dans ce

contrat de plan, avec le renforcement ou la création de pôles de compétences et la constitution de réseaux d'équipements structurants (génopôles, animaleries, maisons des sciences de l'homme, ...);

- l'enseignement supérieur et la recherche apparaissent clairement comme contribuant au développement économique local et régional. Cet aspect se traduit tout particulièrement par la mise en place de plates-formes technologiques situées principalement dans les villes moyennes, qui doivent favoriser le transfert de technologie et la collaboration entre les structures d'enseignement (universités et leurs IUT, STS, écoles d'ingénieurs) et le tissu économique local des PME et PMI.

Enfin, les sciences humaines et sociales, au contraire des contrats de plan précédents, bénéficient aussi largement du plan U3M. Ce soutien passe par la structuration de la recherche à travers le réseau des maisons des sciences de l'homme; les formations de ce secteur sont aussi les premières bénéficiaires de l'effort en faveur des bibliothèques et bénéficieront d'opérations importantes de construction ou de restructuration (Tolbiac, Toulouse le Mirail, Nantes, Lyon, Institut National d'Histoire de l'Art).

Pour la première fois, ces contrats de plan couvrent l'ensemble des domaines d'activité de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ils associent également l'ensemble des collectivités territoriales, y compris la région Île-de-France et la Ville de Paris, dans une démarche de partenariat. Les années 2000 et 2001 traduisent les nouveaux engagements de l'État et correspondent au total à 2/7^e du contrat de plan. De nombreux projets importants ont été d'ores et déjà engagés et notamment ceux concernant la région parisienne, en particulier le lancement du transfert de l'université Paris VII sur la ZAC Tolbiac.

(3) La ventilation des crédits

ENVELOPPE DES CRÉDITS D'ÉTAT U3M DANS LE CPER 2000-2006 PAR RÉGION

	CPER		Crédits État en millions d'euros
	1994-1999	2000-2006	
Alsace	426,78	558,00	85,07
Aquitaine	402,14	700,00	106,71
Auvergne	222,94	305,00	46,50
Bourgogne	321,20	352,00	53,66
Bretagne	852,34	986,00	150,31
Centre	496,15	548,50	83,62
Champagne-Ardenne	360,93	310,00	47,26
Corse	79,00	150,00	22,87
Franche-Comté	269,55	295,00	44,97
Île-de-France	1 883,50	4 000,00	609,80
Languedoc-roussillon	760,61	825,00	125,77
Limousin	178,38	360,00	54,88
Lorraine	739,00	700,00	106,71
Midi-pyrénées	475,39	850,00	129,58
Nord-Pas-de-Calais	1 444,33	1 186,00	180,80
Basse-Normandie	376,17	420,00	64,03
Haute-Normandie	352,78	468,00	71,35
Pays de Loire	517,91	850,00	129,58
Picardie	355,38	350,00	53,36
Poitou-Charentes	411,94	560,00	85,37
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	720,80	935,00	142,54
Rhône-Alpes	903,42	1 500,00	228,67
Total Métropole	12 550,64	17 208,50	2 623,42
Guadeloupe	123,80	250,00	38,11
Guyane	39,55	210,00	32,01
Martinique	61,30	160,00	24,39
La Réunion	212,30	345,00	52,59
Total DOM	436,95	965,00	147,11
TOTAL	12 987,59	18 173,50	2 770,53

**LES INVESTISSEMENTS U3M INSCRITS DANS LES CPER, PAR RÉGION,
HORS DOM⁽¹⁾ TOUS FINANCEURS CONFONDUS**

rapportés à la population étudiante régionale (universités, IUFM, écoles d'ingénieurs)
et rapportés à la population régionale totale

	Population étudiante	Population totale en milliers	CPER-U3M⁽²⁾ en millions de francs	CPER-U3M par étudiant en francs	CPER-U3M par habitant en France
Alsace	48 399	1 729,8	1 241	25 641	717
Aquitaine	70 866	2 902,4	1 900	26 811	654
Auvergne	29 598	1 307,4	665	22 468	508
Bourgogne	28 128	1 609,5	722	25 668	449
Bretagne	74 913	2 902,6	1 998	26 671	688
Centre	42 646	2 437,4	1 267	29 710	520
Champagne-Ardenne	25 442	1 341,4	844	33 173	629
Corse	3 764	256	215	57 120	840
Franche-Comté	24 130	1 115,6	720	29 838	645
Île-de-france	400 515	10 925,6	9 300	23 220	851
Languedoc-Roussillon	64 871	2 293,4	1 530	23 585	667
Limousin	15 173	710	593	39 082	835
Lorraine	58 540	2 308,1	1 450	24 769	628
Midi-pyrénées	82 689	2 548,60	2 150	25 998	843
Nord-Pas-de-Calais	106 499	3 990,2	2 600	24 413	651
Basse-Normandie	27 284	1 420,60	823	30 164	579
Haute-Normandie	35 825	1 777,40	1 190	33 217	670
Pays de Loire	64 286	3 218,50	1 900	29 555	590
Picardie	25 968	1 855,90	845	32 540	455
Poitou-charentes	32 992	1 637,20	1 270	38 494	775
PACA	113 788	4 494,20	3 250	28 562	723
Rhône-Alpes	158 719	5 634,30	3 570	22 493	634
Total métropole	1 535 044	58 416,30	40 043	26 086	685

⁽¹⁾ L'intervention des fonds européens dans les DOM est très importante. Leurs montants n'étant pas stabilisés, il n'est pas significatif de présenter des données incomplètes.

⁽²⁾ Ces chiffres sont à considérer comme une estimation : dans certains cas, ils incluent des hypothèses de financement par les fonds européens ; par ailleurs, la participation des collectivités territoriales autres que les régions n'est pas toujours complètement stabilisée.

LA RÉPARTITION DES ACTIONS CONTENUES DANS LES CONTRATS DE PLAN

Action	En MF	En %
Vie étudiante (dont logements CROUS 2 400 et restauration CROUS 740)	5 700 (868,96 M€)	14,2
Bibliothèques	3 800 (579,31 M€)	9,5
Recherche et technologie (y compris constructions et équipements scientifiques liés)	15 200 (2 317,23 M€)	37,8
Pédagogie	15 500 (2 362,96 M€)	38,5
Total	40 200 (6 128,46 M€)	100

Part Etat	17 208,50 (2 623,42 M€)	
-----------	----------------------------	--

Globalement la part de l'État est de 43 %. Pour 14 régions, elle est comprise entre 40 et 50 %. Elle est supérieure à 50 % dans 4 régions, dont le Limousin (61 %) et la Corse (70 %), et inférieure à 40 % dans 4 autres, dont Provence-Alpes-Côte-d'Azur à 29 %.

Le poids relatif des opérations dédiées à la vie étudiante et aux bibliothèques respecte globalement l'objectif de représenter le quart des financements engagés dans les CPER, d'autant plus qu'il faut y adjoindre la bonification des emprunts éventuellement contractés pour la construction des résidences. Par région, le bilan n'est pas uniforme, ce qui n'est pas surprenant compte tenu de situations régionales contrastées. La part des CPER consacrée à la vie étudiante et aux bibliothèques varie ainsi de 12 à 37 %, 15 régions (sur 22 hors DOM) se situant entre 20 et 31 %, 5 en dessous de 20 % et 2 au-dessus de 31 %.

Ces opérations en faveur de la vie étudiante inscrites dans les CPER viennent en appui du plan social étudiant, qui a conforté les moyens disponibles et précisé les directions d'actions, comme le guichet « unique ». Elles constituent souvent le volet investissement d'actions prévues dans les contrats d'établissements. Si les situations sont encore inégales selon les établissements ou les sites universitaires, la diversité des projets qui figurent dans les contrats d'établissements et dans les CPER (maisons de l'étudiant, politique culturelle des universités, etc.) témoigne de la mobilisation de tous les acteurs, collectivités territoriales comprises.

C. UN NÉCESSAIRE AMÉNAGEMENT DES PROCÉDURES

Plusieurs interlocuteurs de la mission d'information, et surtout nombre d'académies qui ont répondu à ses questionnaires écrits, ont souligné la rigidité des procédures relatives aux constructions universitaires.

Ce manque de souplesse se traduit notamment par des retards importants dans la consommation des crédits d'investissement, dont il conviendra de recenser les causes. Les principales observations des académies soulignent également la lourdeur du système d'expertise, la rigidité de la gestion budgétaire, une maîtrise d'ouvrage défaillante en région, la nécessité d'une négociation plus en amont dans les contrats de plan, alors que la concertation dans la région Île-de-France est sans doute plus développée.

1. Un retard important dans la consommation des crédits d'investissement

a) Le constat

Depuis plusieurs années, le Sénat s'inquiète à juste titre, lors de la discussion budgétaire, comme d'ailleurs la Cour des comptes, de la consommation des crédits d'investissement du budget de l'enseignement supérieur.

Le ministère y est également sensible puisqu'il s'est doté d'un suivi de gestion permettant de connaître mois par mois, et par région, la situation des autorisations de programme subdéléguées, affectées, engagées et des paiements correspondants.

L'état de la consommation de ces crédits n'est pas satisfaisant puisque 50 % des AP déléguées seulement sont engagées à la fin d'une année, même si cette proportion doit normalement s'améliorer au fur et à mesure du déroulement du contrat de plan.

La raison de cette situation tient en premier lieu à la complexité des procédures, que la déconcentration ne supprime pas. Interviennent dans la procédure en effet cinq acteurs locaux, le préfet, le recteur, le président d'université, la collectivité territoriale s'il y a cofinancement, et aussi le contrôleur financier déconcentré auprès du TPG.

Les cas de blocage sont multiples : pour des raisons d'affichage, on a inscrit à la programmation des opérations mal préparées, les universités n'ayant pas fait remonter leur dossier ; la fluidité des transmissions préfet-recteur n'est pas parfaite ; les existences des contrôleurs financiers déconcentrés, variables d'une région à l'autre, sont cause de retard ; s'y ajoutent les conséquences de la lourdeur des procédures de marché public et fréquemment à cause de l'évolution des coûts de la construction et du

caractère fixe des enveloppes contractualisées dans les CPER, la multiplication des appels d'offres infructueux.

b) Les observations de la Cour des comptes

Dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2000, la Cour des comptes dénonce également une maîtrise difficile de la gestion des crédits d'investissement du budget de l'enseignement supérieur.

On rappellera que ce budget a progressé de 64 % entre 1990 et 2000, passant de 27,5 à 52,4 milliards de francs et que les crédits d'investissement ont augmenté pour leur part de 2,7 milliards de francs soit 70 %.

Les crédits d'investissement qui représentent 10 % du budget de l'enseignement supérieur sont répartis sur quatre chapitres :

- deux chapitres de construction à maîtrise d'ouvrage Etat (56-10) ou à maîtrise d'ouvrage délégué (66-73) ;

- deux chapitres consacrés à la maintenance (66-11) et à l'équipement (66-72) ;

La Cour note que « *Si l'exécution de ces deux derniers chapitres ne soulève pas de difficulté particulière, les conditions d'utilisation des crédits sur le 56-10 et le 66-73 ne cessent en revanche de se dégrader* ».

CONSOMMATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT (56-10 ET 66-73)

	1997	1998	1999	2000
Crédits initiaux	2 092	1 810	2 095	1 680
Crédits disponibles	2 595	2 533	2 972	3 194
Dépenses	1 927	1 801	1 572	1 598
Reports	668	732	1 340	1 596
Taux de consommation	74 %	71 %	53 %	50 %

Le niveau des reports sur ces deux chapitres atteint, en 2000, 1 596 millions de francs (243,31 millions d'euros) (contre 668 millions de francs (101,84 millions d'euros) en 1997)), ce qui représente, pour l'exercice sous revue, un montant équivalent à celui des dotations initiales.

La période 1997-2000 montre l'accélération du phénomène : les crédits de paiement disponibles, sous l'effet de reports de plus en plus abondants, augmentent de façon régulière (+ 23 %) et ce en dépit d'un ajustement à la baisse des dotations initiales ; le tassement des dépenses (- 17 %) accélère la diminution du taux de consommation qui passe en quatre ans de 75 % à 50 %.

Le rythme d'utilisation des crédits conduit à des délais de paiement qui sont à présent de plus de deux ans sur les deux chapitres et le volume des restes à payer sur les opérations engagées passe de 1,4 milliard de francs (0,21 milliard d'euros) en 1998 à presque 3 milliards de francs (0,46 milliard d'euros) en 2000.

Cette sous-utilisation des moyens, si elle tient en partie à des raisons conjoncturelles (lancement du projet « Université du 3^e millénaire » (U3M) et des nouveaux contrats de plan État-régions (CPER), reprise économique du secteur du bâtiment, défaut de prévision sur les dépenses de l'exercice 2000,...) traduit également une maîtrise d'ouvrage défaillante. La multiplicité des intervenants, les difficultés rencontrées dans les marchés publics et l'insuffisante finalisation de nombreuses opérations se conjuguent pour retarder la mise en œuvre des travaux et la consommation des crédits. L'année 2001, considérée comme la véritable première année d'U3M, devra théoriquement conduire à redresser cette situation. Son bilan sera, sur ce point, révélateur de la capacité des différents acteurs à conduire les opérations d'investissement et à mobiliser les importants financements mis à leur disposition. »

Cette critique est d'ailleurs reprise pour les crédits du chapitre 56-10 (sous maîtrise d'État) :

« La gestion du chapitre 56-10 est insuffisante... La consommation des autorisations de programmes (AP) affectées ne cesse de se dégrader et il faut [en moyenne] 2,6 années pour engager des AP... Si un certain nombre de difficultés techniques, nées de la complexité des projets ou des effets conjoncturels de l'amélioration de la situation des bâtiments peuvent être invoquées, il apparaît surtout que l'insuffisante finalisation des projets, dont les financements sont mis en place alors que les conditions de leur réalisation ne sont pas toutes réunies est pour une part importante à l'origine de cette situation... le suivi approximatif par l'administration centrale de la gestion des crédits en région ne permet pas encore une nette amélioration de la gestion du chapitre ».

c) Les mesures proposées par le ministère pour améliorer la gestion des crédits d'investissement

Afin d'analyser les causes des reports importants constatés dans les deux premières années d'exécution du volet enseignement supérieur des contrats de plan, tant en AP qu'en CP, la DPD a réalisé une étude sur la gestion des crédits de construction 2001 par région, qu'elle a transmise à tous les ordonnateurs secondaires (préfets et recteurs). Au vu des explications fournies par les recteurs sur les difficultés de gestion auxquelles ils étaient confrontés, le ministère a pris plusieurs initiatives visant à améliorer la gestion des crédits d'investissements.

(1) Des difficultés de gestion liées à la lourdeur et à la complexité des circuits financiers

La mise en place du contrôle financier déconcentré en 1996 a parfois allongé les délais de traitement des opérations. La nature des pièces justificatives à produire au contrôleur financier, à l'appui des dossiers d'affectation des autorisations de paiement a donné lieu à des divergences d'interprétation des circulaires en vigueur.

Des blocages liés au vide juridique ont résulté de l'abrogation du décret de 1972 relatif à la gestion des subventions d'investissement accordées par l'Etat, dont le champ n'a pas été couvert par la mise en œuvre du décret du 16 décembre 1999 :

- de nombreux contrôleurs financiers s'appuient sur le référentiel des constructions universitaires de 1997 pour refuser tout dépassement de coût ou de surface par rapport aux normes produites par ce document. Or le référentiel, avec l'accord du ministère du budget, a perdu depuis 1997 son caractère normatif et doit être utilisé comme un simple outil d'aide à la décision des maîtres d'ouvrage. Ces différences d'appréciation observées entre les ordonnateurs secondaires et les contrôleurs financiers sur la valeur à donner au document génèrent souvent des retards dans le traitement des dossiers d'investissement ;

- l'analyse a montré que les délais de subdélégation des autorisations de programme des préfets aux recteurs étaient parfois longs (entre 3 et 5 mois) ;

- l'excès de formalisme provoque également des retards dans le démarrage des opérations : certains contrôleurs financiers ont imposé une convention pour toute délégation de maîtrise d'ouvrage, y compris pour celles concernant les établissements d'enseignement supérieur. Or, s'agissant de ce dernier cas, une simple décision du préfet suffit. Par ailleurs, certains ordonnateurs secondaires ont observé des délais très longs de signature des conventions de délégation de maîtrise d'ouvrage avec les collectivités territoriales, en raison de l'obligation de délibérations préalables de leurs instances ;

- enfin, certains ordonnateurs évoquent la complexité des opérations faisant appel à des financements croisés. Certaines opérations ne comportent pas moins de trois financeurs, ce qui multiplie autant le nombre d'actes administratifs à traiter. Les procédures de mise en place des crédits européens sont jugées en particulier très lourdes et très contraignantes quant aux délais d'exécution.

(2) Les remèdes préconisés

Afin de répondre aux difficultés des services déconcentrés, le ministère a engagé en 2002 diverses actions pour améliorer la consommation des crédits de construction.

- Une circulaire conjointe éducation/budget a été prise concernant les modalités d'attribution des subventions d'investissement aux établissements et aux collectivités territoriales pour les constructions universitaires et leur premier équipement dans le cadre des CPER. Ce texte répond à plusieurs objectifs :

- combler le vide juridique occasionné par l'abrogation de la réglementation de 1972 ;
- préciser et harmoniser la liste des pièces justificatives à l'appui des dossiers ;
- donner aux préfets et aux recteurs la possibilité de consentir, aux établissements ayant reçu une délégation de maîtrise d'ouvrage, une avance de crédits de paiement ;
- rappeler les procédures d'instruction des dossiers d'investissement.

- Une seconde circulaire a été adressée aux préfets et aux recteurs le 20 décembre 2001 afin de systématiser la subdélégation automatique des autorisations de programme individualisées en conférence administrative régionale. Cette mesure devrait permettre de réduire les délais d'affectation des autorisations de programme et d'engager plus rapidement les opérations.

- Les modalités de délégation de maîtrise d'ouvrage aux établissements ont fait l'objet d'un rappel par note du 3 octobre 2001 aux ordonnateurs. Les délais de préparation de la programmation des crédits de construction pour 2002 ont été réduits.

Les enveloppes de crédits ont pu être notifiées aux préfets dès le mois de décembre 2001, ce qui a permis aux conférences administratives régionales de se prononcer sur la répartition des moyens dès le début de l'année 2002.

d) Les conditions générales d'exercice par les collectivités territoriales et les établissements de la maîtrise d'ouvrage des constructions universitaires

- (1) Une maîtrise d'ouvrage susceptible d'être confiée aux collectivités territoriales

On rappellera que l'article 8 de la loi du 4 juillet 1990 relative aux droits et obligations de l'État et des départements concernant les IUFM, à la maîtrise d'ouvrage de construction d'établissements d'enseignement supérieur et portant diverses dispositions relatives à l'éducation, prévoit la possibilité pour l'État de confier aux collectivités territoriales, ou à leurs groupements, la maîtrise d'ouvrage de constructions ou d'extensions d'établissements d'enseignement supérieur. Cet article 8, repris à l'article L. 211-7 du code de l'éducation, dispose :

« Art. L. 211-7 - Dans le respect de la carte des formations supérieures instituée par l'article L.614-3, l'État peut confier aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, la maîtrise d'ouvrages de constructions ou d'extensions d'établissements d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ou du ministre de l'agriculture.

A cette fin, l'État conclut une convention avec la collectivité territoriale ou le groupement intéressé ; cette convention précise notamment le lieu d'implantation du ou des bâtiments à édifier, le programme technique de construction et les engagements financiers des parties.

Ces engagements ne peuvent porter que sur les dépenses d'investissements et tiennent compte, le cas échéant, des apports immobiliers des collectivités territoriales.

Les collectivités territoriales ou leurs groupements bénéficient du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre des dépenses exposées en application du premier alinéa du présent article ».

Par cette disposition, le législateur a entendu donner au partenariat souhaité entre l'État et les collectivités territoriales un contenu concret et compléter la nécessaire diversification des modes de réalisation des investissements immobiliers de l'enseignement supérieur.

(2) Une maîtrise d'ouvrage également susceptible d'être confiée aux établissements

L'article 20 de la loi du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, codifiée à l'article L. 762-2 du code de l'éducation, permettait déjà à l'État de confier la maîtrise d'ouvrage de constructions universitaires aux établissements publics d'enseignement supérieur :

« Art. L. 762-2 - Les établissements publics d'enseignement supérieur peuvent se voir confier, par l'État, la maîtrise d'ouvrage de construction universitaires.

A l'égard de ces locaux comme de ceux qui leur sont affectés ou qui sont mis à leur disposition par l'État, les établissements d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ou du ministre de l'agriculture exercent les droits et obligations du propriétaire, à l'exception du droit de disposition et d'affectation des biens ».

(3) Le droit commun : une maîtrise d'ouvrage assurée par l'État ou sous son contrôle

Il reste que le droit commun demeure la maîtrise d'ouvrage assurée par l'État, dans la mesure où celui-ci est compétent en matière d'enseignement supérieur, conformément aux termes de l'article 13-V de la loi du 22 juillet 1983 complétant la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition

des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, modifié par la loi n° 85-97 du 25 janvier 1985.

L'exercice de la maîtrise d'ouvrage par les collectivités territoriales suppose donc un accord de l'État et ne peut s'exercer que dans le respect de la carte de formations supérieures arrêtée et révisée par le ministre de l'éducation nationale conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, codifié à l'article L. 614-3 : *« la carte des formations supérieures et de la recherche qui est liée aux établissements d'enseignement supérieur est arrêtée et révisée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, compte tenu des orientations du plan et après consultation des établissements, des conseil régionaux, du Conseil supérieur de la recherche et de la technologie et du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette carte constitue le cadre des décisions relatives à la localisation géographique des établissements, à l'implantation des formations supérieures et des activités de recherche et de documentation, aux habilitations à délivrer des diplômes nationaux et à la répartition des moyens.*

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

Une des conditions essentielles prévue est le co-financement de l'opération par la collectivité territoriale qui souhaite exercer la maîtrise d'ouvrage, son apport financier devant être au minimum égal aux deux tiers du coût, toutes taxes comprises, de l'opération à réaliser.

Enfin, la dévolution par l'État de la maîtrise d'ouvrage aux collectivités s'accompagne de l'éligibilité des dépenses exposées par celle-ci au fonds de compensation pour la TVA.

2. Les observations et propositions formulées par les académies

a) Des négociations en amont dans le cadre des contrats de plan

- **L'académie de Lille** observe que les modalités actuelles de négociation avec les collectivités territoriales, dans le cadre des CPER, ne prévoient ni consultation, ni engagement préalable de celles-ci sur les projets définis en fonction des demandes du monde universitaire et des orientations générales de l'État : il est donc nécessaire de négocier souvent longuement l'adhésion, et donc le cofinancement de certains projets par les collectivités territoriales.

Une modification de cette procédure tendant à prévoir la négociation avec les collectivités locales très en amont de la définition des programmes, pourrait cependant être de nature à favoriser la dispersion des implantations sur le territoire, même si les collectivités qui disposent d'un faible potentiel fiscal hésitent à s'engager.

- Concernant les négociations avec les collectivités territoriales et la consultation du monde universitaire dans le cadre du contrat de plan, **l'académie de Montpellier** indique que si la procédure actuelle permet aux universités et à la région de faire part de leurs besoins et objectifs, les autres collectivités, tout du moins en Languedoc-Roussillon, ont été peu informées, ou seulement sur des projets encore très généraux.

Le cadrage budgétaire des opérations au stade de l'élaboration du CPER est d'ailleurs très approximatif, sur la base de projets relevant d'orientations de développement et encore peu aboutis en terme de superficie et de capacité.

b) Un système d'expertise trop lourd

- **L'académie de Rouen** signale que les établissements souhaiteraient déconcentrer l'expertise au niveau du rectorat et avoir la possibilité de procéder à cette expertise, ou à une pré-expertise avant la signature des contrats de plan ; elle fait cependant remarquer qu'une expertise nationale présente des avantages en termes de plus-value technique et financière, parce qu'elle s'appuie sur une appréciation comparative portant sur un grand nombre de dossiers.

Elle souligne également qu'il conviendrait de mettre en cohérence deux procédures actuellement distinctes : l'expertise « bâtiment » instruite par la direction de la programmation et du développement (DPD) et l'expertise sur les contrats quadriennaux d'établissement (CQE) qui relève de la direction de l'enseignement supérieur (DES) du ministère de l'éducation nationale.

D'une manière plus générale, elle souhaiterait que les établissements soient impliqués plus en amont des CPER, ainsi d'ailleurs que les conseils généraux, avant la signature des contrats de plan.

- Une simplification de certaines procédures est également souhaitée par **l'académie de Lyon**, afin de réduire les délais d'instruction et gagner en lisibilité d'action : celle-ci vise les procédures d'expertise des projets de construction et les programmes techniques de construction.

On rappellera que les projets de construction inscrits au CPER font l'objet d'une procédure d'expertise dont l'approbation relève de la centrale : cette procédure apparaît contraignante en termes de délais –de six mois à un an, voire plus– et n'apporte, selon l'académie de Lyon, pas de plus-value significative ; cette dernière suggère d'élaborer, après approbation par le ministère, un schéma directeur immobilier définissant pour chaque établissement le cadre général à l'intérieur duquel son développement doit s'inscrire à moyen et long terme, c'est-à-dire entre 10 et 15 ans.

De tels schémas directeurs pourraient constituer des documents de référence servant de support à la négociation du CPER, qui assurerait le financement d'une partie des opérations envisagées. Dans cette perspective,

ces schémas directeurs s'imposeraient aux services déconcentrés de l'État, c'est à dire au préfet, au recteur et au contrôleur financier, et la mise en œuvre des projets pourrait suivre immédiatement la signature du contrat de plan.

S'agissant des programmes techniques de construction, ceux-ci sont approuvés par le recteur, permettent de décrire les caractéristiques d'une opération et servent de justificatif au montant des crédits à affecter.

A l'examen, la succession des procédures d'expertise et du PTC introduit une redondance : en effet, selon les procédures administratives en vigueur, le programme technique de construction est préparé par les services du rectorat avant d'être approuvé par le recteur, c'est à dire selon une procédure purement interne.

Dans le cadre d'une simplification de la procédure, il serait souhaitable que celle-ci s'inscrive dans le cadre général de gestion des financements de l'État : le recteur, ordonnateur secondaire, inscrirait et validerait le dossier de demande de financement que lui adresse le maître d'ouvrage, collectivité ou établissement, qui sollicite une subvention. Le maître d'ouvrage serait alors pleinement responsable du respect du budget d'une opération, dont il assume le programme, le recteur ayant pour sa part à l'approuver sur la base du respect du schéma directeur évoqué précédemment, et le cas échéant, d'un coût de référence au m2.

- **L'académie d'Orléans-Tours** souhaite pour sa part, une approche plus concrète et objective des besoins : des études d'opportunité devraient ainsi pouvoir être engagées dès qu'un nouveau projet se fait jour, associant tous les partenaires du développement universitaire en région.

Elle observe cependant que les négociations avec les collectivités territoriales et les universitaires se font aujourd'hui dans des conditions satisfaisantes, même si celles-ci pourraient être améliorées par la mise en place d'une instance de concertation, de type conférence régionale des formations supérieures, qui serait appelée à siéger régulièrement.

- **L'académie de Besançon** rappelle que les principales opérations de construction universitaire relèvent du CPER en cours, après inscription et fixation de leur enveloppe financière obtenue souvent après de difficiles négociations entre les SCAR, le rectorat et les établissements porteurs de projets : s'y ajoutent des négociations parallèles menées par le SCAR avec les collectivités.

Au plan administratif, chaque opération doit ensuite faire l'objet d'un dossier de demande d'expertise établi par l'établissement concerné, qui doit être agréé en opportunité par le ministère après avis du recteur ; comme il a été vu, un programme technique de construction doit être établi par le rectorat avec visa du contrôleur financier décentralisé (TPG) afin de vérifier et valider la faisabilité financière de l'opération.

Les opérations doivent être également inscrites en programmation annuelle afin de disposer en temps utile des AP et CP nécessaires : la DAPG transmise au cours de l'année au préfet est le résultat d'une programmation établie à l'année $n - 1$, passée en CAR d'expression des besoins, validé ou modifiée par le ministère selon les enveloppes disponibles sur les différents chapitres budgétaires, puis repassées en CAR de programmation définitive.

Enfin, au cours des différentes phases études et travaux, les opérations et les marchés correspondants doivent s'inscrire dans les subdélégations de crédits, affectations et engagements, et subir les divers contrôles a priori de la préfecture et du TPG pour les marchés de l'État, ainsi qu'éventuellement ceux de la CSM.

L'académie de Besançon rappelle en outre que l'élaboration du contrat de plan en cours, avec sa liste d'opérations à financer sur la période 2000-2006, est la traduction d'une programmation destinée plus particulièrement à l'élaboration du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche, dans le cadre du plan U3M : des groupes de travail ont ainsi abordé fin 98 et début 99, sept thèmes spécifiques pour les formations et la recherche et deux approches transversales ; un groupe de pilotage coprésidé par le préfet de région et le recteur et comportant des représentants des établissements d'enseignement supérieur, de l'État et des principales collectivités territoriales concernées, ainsi que des personnes qualifiées, a ainsi assuré le suivi de ces travaux préparatoires au plan U3M.

En dépit de la qualité de ces réflexions, certains regrettent l'absence d'un intervenant extérieur –c'est-à-dire d'un organisme d'études impartial– qui pourrait être chargé de valider les diagnostics, de faire la synthèse des besoins recensés, de rechercher une cohérence entre les demandes et de proposer des variantes pour les opérations privilégiées en dépassant les seules contingences locales...

- **L'académie de Montpellier** estime pour sa part que la procédure actuelle (expertise, PTC, délégation des crédits, maîtrise d'ouvrage) permet à l'ensemble des partenaires d'être informé sur les objectifs, le programme, l'avancement des opérations. Elle implique en outre une formalisation de plus en plus affinée de l'objet de l'opération, de son intégration dans le patrimoine de l'université et d'une réflexion pour l'utilisation des locaux disponibles.

En l'absence d'une telle procédure, elle fait observer que l'État perdrait toute connaissance du patrimoine universitaire.

- **L'académie de Clermont-Ferrand** souhaite une déconcentration de la procédure d'expertise au niveau du rectorat et estime que dans le cadre de l'élaboration du contrat de plan la concertation devrait être tripartite alors qu'elle est aujourd'hui bilatérale (région-préfet, préfet-recteur, recteur-universités) ; par ailleurs, les discussions devraient porter sur des projets à la faisabilité reconnue, ce qui suppose de prévoir dans les enveloppes du CPER des crédits d'études en vue du contrat de plan suivant.

c) Un assouplissement de la gestion budgétaire

L'académie de Rennes estime que les constructions universitaires devraient bénéficier de davantage de souplesse dans la nouvelle gestion budgétaire par programme, compte tenu de son champ aisément délimité et du faible nombre de chapitres budgétaires concernés.

Le principal avantage résiderait dans la « déconnexion de l'avancement technico-administratif » (procédure d'études et d'évolution des travaux, conventions diverses) de l'avancement programmatif et comptable (annualité et spécialisation). Un résultat quasi analogue pourrait être obtenu en traitant l'enveloppe annuelle comme « de la réelle catégorie II, sans fléchage avec une répartition de la compétence de la CAR ».

Une telle mesure s'intégrerait de manière satisfaisante dans le CPER Bretagne où la tradition de contractualisation avec l'État est ancienne et forte : les projets du contrat de plan seraient ainsi précisément définis et mis en œuvre en concertation avec l'État et les collectivités, surtout la région.

d) La procédure de concertation dans les trois académies de la région Île-de-France

En Île-de-France, la programmation des constructions et réhabilitations universitaires a fait l'objet au préalable d'un processus de concertation et de négociation dans le cadre, tout d'abord, de la préparation du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche, tel que le prévoit la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée du 4 février 1995, et, ensuite, de la négociation du contrat de plan État-Région 2000-2006.

Non spécifique à la région Île-de-France, cette double procédure de prospective et de négociation a été cependant particulièrement approfondie en raison de l'importance des choix à engager, de l'implication des différentes collectivités territoriales et de la nécessaire coordination inter-universitaire et inter-établissements dans le cadre des trois académies.

Dès l'automne 1998 s'est engagé un travail de réflexion et de prospective au sein du comité inter-académique U3M Île-de-France, qui a bénéficié des travaux du groupe présidé par Armand Frémont ainsi que du rapport établi par Jean-Jacques Payan. Sur cette base, s'est déroulée une concertation inter-académique menée par les recteurs avec les présidents des universités et des établissements, tandis que l'État et la région lançaient une série de débats sur les principaux objectifs envisagés pour le CPER.

Au final, par un processus d'échanges et de mobilisation des établissements, notamment mené par la mission inter-académique U3M créée à cet effet, il a été possible de finaliser avec les différentes collectivités territoriales concernées un projet de long terme axé sur des chantiers et des sites prioritaires. L'académie de Paris souhaiterait cependant, pour l'avenir :

- conforter le développement des outils d'observation et d'évaluation de l'État et de la région, y compris de façon mutualisée ;

- renforcer, voire institutionnaliser ce qui relève de la coordination inter-académique : une harmonisation des calendriers de contractualisation des différents établissements d'Île-de-France ainsi qu'une forte liaison de ces contrats quadriennaux avec le CPER, seraient par ailleurs souhaitables ;

- réviser les modalités de calcul prévisionnel du coût des opérations immobilières, sachant l'imbrication des différents chantiers sur la durée du CPER, et prévoir une procédure d'actualisation des coûts tenant compte de l'évolution économique.

De façon plus générale, l'académie de Paris souligne qu'il serait nécessaire à l'avenir que l'État conserve une capacité d'investissement non contractualisée, comme cela a été le cas pour les opérations de mise en sécurité. Ainsi, plus réactif pour accompagner des chantiers s'étalant sur sept ans, l'État disposerait de plus grandes marges de manœuvre pour une négociation plus ciblée et stratégique avec les collectivités territoriales, comme avec les universités.

e) Les contraintes du code des marchés publics et l'exercice de la maîtrise d'ouvrage

(1) Des procédures longues et complexes

- **L'académie de Paris** indique, en réponse au questionnaire de la mission, que les procédures nécessaires à la réalisation des constructions universitaires sont longues et complexes, en raison notamment des mécanismes d'engagement financiers et du nombre des intervenants impliqués. On observe également depuis quelques années le renforcement du souci de sécurité juridique à chaque étape des programmes.

En dépit de l'actualisation récente du code des marchés publics¹, certains éléments sont de nature à alourdir significativement les délais et la complexité de passation des marchés. A titre d'exemple, la classification des types de marchés publics, et donc de prestation selon la nouvelle nomenclature, conduit à générer des appels d'offres à un niveau européen pour des prestations d'un niveau, en fait modeste, quand elles sont considérées séparément.

¹ Le nouveau code des marchés publics est entré en vigueur le 10 septembre 2000.

S'agissant des procédures d'engagement, tout particulièrement pour ce qui concerne les opérations d'intérêt régional (de catégorie II), lesquelles sont majoritaires dans la masse des crédits programmés dans le cadre du CPER, il convient de souligner le très grand nombre d'intervenants et, en conséquence, bien souvent des délais supérieurs à trois ans pour engager effectivement les autorisations de programme.

Ainsi dans la phase de programmation, la qualité de la concertation entre les différents intervenants (ministère, préfet de région, recteurs(s), les universités et le cas échéant les collectivités territoriales) est primordiale et conditionne le bon phasage des opérations, et donc des autorisations de programme.

S'agissant de la phase de délégation, on insistera sur le double passage devant le contrôleur financier de la préfecture (visant la subdélégation d'autorisation de programme individualisée émise) et devant le contrôleur financier déconcentré (visant l'affectation des crédits et le programme technique de construction), sachant que la mécanique de subdélégation des crédits est à recommencer à chaque tranche fonctionnelle d'une opération de construction, sur une période limitée chaque année de mars à novembre.

- **L'académie de Rennes** constate de manière plus lapidaire que l'immobilier universitaire ne présente pas de singularités particulières par rapport à d'autres opérations immobilières au regard du code des marchés publics, mais appelle de ses vœux une simplification générale, notamment par révision de la nomenclature.

- **L'académie de Rouen** suggère pour sa part de relever les seuils d'examen par les commissions spécialisées des marchés publics, notamment ceux des marchés de maîtrise d'œuvre, afin d'accélérer le déroulement des procédures : l'examen des programmes techniques de construction (PTC) par les contrôleurs financiers apparaît en effet beaucoup trop lourd et trop long, et va fréquemment au-delà de ce qui est demandé.

En revanche, elle ne souhaite pas que la maîtrise d'ouvrage soit exercée par la région, car les compétences techniques de celle-ci seraient insuffisantes et parce qu'elle a la tentation de déléguer sa maîtrise d'ouvrage à des mandataires. La région, jugée trop éloignée des problèmes de terrain des universitaires, ne pourrait exercer qu'une « maîtrise d'ouvrage lointaine ».

L'académie souligne aussi la spécificité des constructions universitaires par rapport aux constructions scolaires : les bâtiments universitaires sont en effet des « prototypes » et il n'existe pas de « constructions type » dans ce domaine¹ ; par ailleurs, la complexité des bâtiments de recherche doit également être prise en compte.

¹ Si ces arguments doivent être pris en compte, la mission tient néanmoins à rappeler que les collectivités territoriales se sont investies dans des structures très diversifiées (médiathèques, salles de spectacles, complexes sportifs...) et ont démontré leur capacité à gérer les demandes provenant des publics extérieurs les plus divers.

Concernant la maîtrise d'ouvrage par les établissements, si les plus importants sont désormais dotés de services techniques, leurs compétences restent encore insuffisantes, qu'il s'agisse du nombre et de la qualité des personnels concernés, et la « culture immobilière des établissements est inexistante ».

La maîtrise d'ouvrage par l'État peut, en revanche, s'appuyer sur des services comme ceux des DDE, qui elles-mêmes s'appuient sur l'ensemble du réseau technique du ministère de l'équipement : au niveau régional ou inter-régional, ce réseau regroupe les centres d'études des réseaux, des transports et de l'urbanisme (CERTU) et la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC).

Ce réseau technique développe depuis longtemps des méthodologies et des savoir-faire, tant sur le plan technique qu'administratif et financier, que pour la gestion des projets susceptibles d'assurer une qualité de l'exercice de la maîtrise d'ouvrage, qui est d'ailleurs trop souvent confondue avec celui de la maîtrise d'œuvre.

En conséquence, l'académie de Rouen considère que l'État reste aujourd'hui le plus apte à exercer la maîtrise d'ouvrage et elle précise que la totalité du précédent CPER a été réalisée dans le délai du contrat du fait d'une implication très forte de tous les acteurs concernés.

- **L'académie d'Orléans-Tours** dénonce pour sa part la lourdeur du circuit de gestion des crédits de catégorie II :

- DAPG du ministère visée par le contrôle financier déconcentré ;
- programmation et ventilation de la DAPG au niveau du préfet de région ;
- demande d'individualisation de crédits par le recteur au préfet, après visa du contrôle financier déconcentré ;
- dossier d'affectation de crédits visés par le CFD, puis renvoyé pour signature au préfet ;
- affectation puis engagement des crédits par le recteur.

Les cinq étapes de ce circuit pourraient sans doute être simplifiées, notamment en allégeant les procédures de contrôle exercées par les contrôleurs financiers déconcentrés : l'intervention répétée du DCP constitue ainsi « *une contrainte majeure qui s'apparente à une course d'obstacles* ».

L'académie se demande s'il ne conviendrait pas de recourir à des crédits de catégorie I, ou de simplifier les procédures de contrôle en instituant une délégation directe au recteur et en allégeant le visa du CFD. Si la réalisation du dossier d'expertise par les établissements, puis la validation par

le ministère après avis du recteur garantit un niveau d'études préalable satisfaisant, la procédure se révèle fréquemment trop longue.

(2) Les conditions d'exercice de la maîtrise d'ouvrage

S'agissant des avantages respectifs de l'exercice de la maîtrise d'ouvrage par les collectivités territoriales et les établissements, il apparaît d'abord que les collectivités souhaitent s'impliquer très concrètement au développement universitaire local, en contribuant au financement des opérations immobilières.

L'exercice d'une maîtrise d'ouvrage par les établissements apparaît surtout pertinent pour des projets de restructuration de bâtiments qui relèvent de la maintenance ou de la mise en sécurité, dans la mesure où l'université a une meilleure connaissance des locaux et des besoins.

Par ailleurs, si le délai minimum théorique entre la signature du contrat de plan et le début des travaux est de deux ans, dans les faits la réalisation des expertises en début de plan est souvent complexe et ne permet pas d'envisager des travaux avant un délai de trois ans et demi suivant la signature du contrat, en raison des délais nécessaires pour apprécier les besoins et arrêter des objectifs précis. La réalisation d'un dossier d'expertise implique en effet de mettre au point le programme pédagogique, de régler le problème du foncier, d'évaluer les coûts... L'expérience montre qu'un dossier mal bouclé est source de retards hypothéquant gravement la suite des opérations, ce qui conduit parfois à une remise en cause du programme du fait d'une sous-évaluation des coûts.

- **L'académie de Besançon** propose plusieurs mesures de simplification, notamment lorsque la maîtrise d'ouvrage est exercée par l'État :

- un agrément qui serait ramené au niveau du rectorat, en matière d'expertise, avec une possibilité exceptionnelle de saisine du niveau ministériel, à l'initiative du recteur ;
- en matière de programmes techniques de construction (PTC) une suppression du visa du contrôle financier décentralisé exercé par le TPG qui semble ne porter que sur la bonne utilisation des seuls crédits d'État, puisque le visa du CFD n'est pas requis pour les opérations qui ne mobilisent pas de crédits d'État ;
- une suppression des contrôles *a priori* sur les marchés.

Si chacun de ces délais peut ne pas être très important, à l'exception cependant de l'agrément du dossier d'expertise, leur effet répétitif est incontestablement préjudiciable et les services de l'État, à qui l'on reproche souvent à bon droit leur lenteur, ne sont pas en situation d'égalité par rapport

aux services des collectivités territoriales ou des établissements dans le traitement de dossiers identiques.

S'agissant de la répartition des rôles entre les différents acteurs de la procédure, le recteur, chancelier des universités, qui bénéficie d'une délégation préfectorale, serait susceptible, avec l'appui de ses services et de ses conseillers techniques, de garantir la validité et l'opportunité des opérations, par ailleurs déjà inscrites dans un document contractuel, et de se porter garant de la bonne utilisation des fonds publics.

L'exercice de la maîtrise d'ouvrage par les collectivités territoriales, ou par les établissements, permet par ailleurs d'assouplir les règles de comptabilité, en l'absence de contrôle a priori. Plusieurs facteurs interviennent en effet avant qu'une opération parvienne au stade de démarrage des travaux :

- la programmation annuelle et les procédures des marchés publics ;
- le type d'opérations (construction récente ou réhabilitation/restructuration) ;
- l'avancement des réflexions, diagnostics, études préalables, études de faisabilité dont certaines ont pu être conduites avant le début du contrat de plan ;
- l'avancement du programme de l'opération prenant en compte les besoins, les contraintes, les objectifs ;
- les études de conception avec ou sans concours ;
- la disponibilité du foncier ;
- l'enchaînement « d'opérations-tiroirs » ;
- la désignation du maître d'ouvrage ;
- les pressions des futurs utilisateurs ou des collectivités locales...

- **L'académie de Rennes** rappelle pour sa part que la délégation de maîtrise d'ouvrage est souvent présentée par les collectivités territoriales comme apportant un gain de temps par rapport à maîtrise d'ouvrage État. S'il s'agit d'un gain sur les procédures (notamment d'approbation des divers stades de projet), les contraintes restent fortes, sauf en matière de foncier. Si en revanche, l'objectif est d'anticiper sur la programmation par une « avance » financière, l'exercice peut se révéler dangereux, même à l'intérieur d'un contrat de plan. Enfin, le plan de charges des collectivités pour faire face à leurs compétences s'accroît, ce qui les conduit à agir par mandat, ce que l'État pourrait également faire si cela ne majorait les opérations de 3 à 5 %.

La maîtrise d'ouvrage des établissements est jugée intéressante pour les petites opérations de restructuration qui nécessitent souvent une organisation particulière du fonctionnement de l'université durant les travaux.

- **L'académie de Montpellier** note que les délais de consultation des concepteurs et entreprises sont particulièrement longs mais relèvent du code des marchés et ne sont pas propres aux bâtiments universitaires. Deux procédures paraissent toutefois devoir être signalées :

- la « reconsultation » après appel d'offres infructueux : dans une conjoncture assez tendue, il n'est pas rare de n'avoir aucune offre sur certains lots. Un nouvel appel d'offres ou un négocié à la suite, demande un mois et demi ou plus et perturbe fortement le déroulement de la procédure de passation des autres marchés ;

- les regroupements opérés dans la nomenclature article 27 du CMP : le n° 71-103 regroupe toutes les études préalables dont certaines sont d'un montant très modeste (levé de géomètre, sondage, diagnostic particulier, etc.) mais qui demandent cependant un avis dans la presse et un mois et demi à deux mois de délai de procédure. Les seuils des marchés sans formalité ou mise en concurrence simplifiée sont aisément atteints sur le n° 71-03 pour des opérations d'un montant global de l'ordre de 3,5 millions d'euros (hors taxes).

Si l'exercice de la maîtrise d'ouvrage par une collectivité ou un établissement universitaire libère l'État de tous les risques inhérents au chantier, il reste que la maîtrise financière de l'opération pour les universités peut être parfois difficile.

La maîtrise d'ouvrage par les collectivités, permet en outre la récupération de la TVA sur le financement apporté par elles et le coût des opérations pour l'État est plafonné à 33 % du montant TTC.

- **L'académie de Paris** souligne les avantages de l'exercice de la maîtrise d'ouvrage par les collectivités territoriales, du fait de leur savoir-faire technique et de l'intérêt que représente leur participation active dans le cas de chantiers particulièrement structurants pour les territoires urbains environnants dont elles ont la charge, sous réserve d'une prise en compte des besoins très spécifiques (locaux d'enseignement, de recherche, bibliothèques, etc.) propres aux établissements. Cependant, en l'état actuel des choses, on constate en Île-de-France des délais de réalisation au moins aussi longs, voire supérieurs à ceux que connaissent les opérations pour lesquelles la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'État.

S'agissant de l'exercice de la maîtrise d'ouvrage par les établissements, celui-ci permet une appréciation plus fine des besoins et donc une meilleure adéquation des constructions au projet d'établissement. Il implique cependant pour les établissements une montée en puissance des ressources humaines (qui pourraient être mutualisées), et plus généralement, une priorité accordée à un pilotage effectif des chantiers.

- **L'académie de Bordeaux** observe que lorsque la maîtrise d'ouvrage est exercée par les collectivités territoriales, ces dernières assurent les préfinancements des études, ce qui peut permettre, dans certains cas, d'anticiper le lancement des opérations sans attendre la mise en place de la part « Etat ».

Toutefois, la plupart des collectivités territoriales n'assurent pas directement avec leurs propres services techniques les conduites d'opérations, ce qui a pour conséquence d'opérer, sur les opérations, un prélèvement de 2 à 3 % pour la rémunération du mandataire ou du conducteur d'opération.

f) Le taux de réalisation des contrats de plan

Les réponses fournies à la mission par les académies soulignent d'abord que le critère du délai moyen constaté entre la signature du CPER et le début des travaux n'est pas significatif car c'est l'année de programmation des études qui marque le début réel d'une opération, même si celle-ci est précédée d'une phase d'études (définition, expertise) entre le maître d'ouvrage et l'établissement, le délai moyen entre la programmation et le début des travaux étant de l'ordre de deux à trois ans.

- **L'académie d'Orléans-Tours** indique que seulement 10 % des crédits d'investissement avaient été consommés à la fin 2001, compte tenu du fait que les études de maîtrise d'œuvre –dont la durée est d'environ un an et demi à deux ans, y compris le concours– ne consomment que peu de crédits : en fait, la quasi totalité des crédits (90 %) sont consommés pendant l'année des travaux.

Le critère de consommation des crédits du CPER apparaît donc peu pertinent pour juger de l'avancement d'une opération, car il privilégie à l'excès la phase des travaux et sous-estime les phases préparatoires et d'études : au total, l'exécution du contrat de plan de la région Centre se déroule normalement car si seulement 10 % des crédits ont été consommés, 50 % des projets ont d'ores et déjà été expertisés.

- **L'académie de Rennes** indique pour sa part que le taux de réalisation de l'actuel CPER, pour ses trois premières années, est de :

- 40 % en décision ministérielle de programmation (hors régulation) ;
- 26 % en termes d'autorisations de programme affectées ;
- 5 % en termes de crédits de paiement consommés.

Ces taux apparaissent satisfaisants à cette période du CPER, même si celui des CP traduit le paiement d'études en début de plan, l'effet des travaux se faisant sentir le dernier trimestre.

- **L'académie de Clermont-Ferrand** précise que le pourcentage de réalisation du contrat de plan État-région d'Auvergne est de 8 % au 1^{er} juillet 2002, et de 10 % en intégrant les études.

- **L'académie de Montpellier** rappelle que la signature du contrat de plan arrête un programme prévisionnel mais ne détermine pas le lancement des opérations, qui font l'objet d'une programmation annuelle.

En considérant qu'environ un an et demi s'écoule entre l'année de programmation et la passation des marchés et que le montant annuel des programmes est constant sur la durée du contrat, le délai moyen entre la signature du contrat et le début des travaux de l'ensemble du contrat est de l'ordre de 4 ans.

Fin 1999, le taux de réalisation du précédent contrat de plan était pour l'enseignement supérieur et la recherche de 90 %, alors que 80 % des crédits de paiement relevant des opérations du XI^e CPER sont aujourd'hui mandatés.

- S'agissant du taux de réalisation du contrat de plan de la **région Franche-Comté**, sur les trois années 2000 à 2002, les ouvertures d'autorisations de programme ont permis d'approcher les 3/7^e de l'enveloppe, les prévisions pour 2003 permettant presque d'atteindre les 4/7^e.

Il reste que les impératifs de régulation de l'enveloppe nationale au regard du budget a aussi des effets pervers, puisqu'elle conduit à mobiliser de manière excessive des AP au cours des premières années du plan, qui portent plutôt sur des études que sur des travaux, par rapport aux réalisations effectives, à reporter des AP non consommées et à ne pas solliciter ou à reporter les crédits de paiement.

- **L'académie de Paris** constate, globalement, en ce qui concerne les délais, que sur la base du CPER signé en mai 2000, les travaux des premières opérations de constructions programmées seront engagées au cours de l'année 2003. Les trois premières années du CPER auront donc été nécessaires aux premières mobilisations de financement et aux différentes pré-études et études préalables aux travaux, sachant que la signature du CPER quasiment à la fin du premier semestre 2000 n'a permis une mobilisation des premières autorisations de programme qu'en décembre 2000 et des engagements en début d'année 2001.

- **L'académie de Bordeaux** indique que la date de début des travaux, dans la première moitié du contrat de plan 2000-2003, était uniquement conditionnée par l'avancement des études des opérations. Dans la seconde moitié du CPER (2003-2006), il est à craindre que la régulation se fasse en fonction de la mise en place des crédits.

Pour une opération moyenne, les délais d'expertise et d'études de programmation sont compris entre 6 et 12 mois. Ceux, concernant la désignation des équipes de maîtrise d'œuvre et d'études, sont compris entre 12 et 24 mois jusqu'à l'appel d'offres « travaux ».

On rappellera que le contrat de plan conclu entre l'Etat et la Région Aquitaine a été signé le 19 avril 2000. Dans ce document, les ventilations de financement entre l'Etat et la Région étaient « indicatives ». Les participations des partenaires ont été précisées dans les conventions d'application. La convention cadre d'application du contrat de plan a été signée le 12 février 2001 par l'Etat et la Région.

Les conventions départementales faisant référence à la convention cadre ont toutes été signées dans le courant de l'année 2001 par l'Etat, la Région et tous les autres partenaires des collectivités locales qui étaient appelés à financer une ou plusieurs opérations.

Les plans de financement des opérations ont fait l'objet de fiches individuelles qui précisent les autorisations de programme notifiées pour les années 2000 à 2002 ainsi que les prévisions de programmation pour les années suivantes.

Le contrat de plan prévoyait un financement global des opérations à hauteur de 290 millions d'euros, avec une participation à part égale de 107 millions d'euros pour l'Etat et la Région. Sur la part Etat, le montant des constructions universitaires est évaluée à 68,6 millions d'euros. Pour les trois premiers exercices (2000 à 2002) l'Etat a délégué 32 millions d'euros d'autorisations de programme (soit 46,6 % de la part construction).

Les affectations de crédits au 31 décembre 2002 s'élèvent à 27,7 millions d'euros (86,6 % des autorisations de programme reçues), et les mandatements effectués au 31 décembre 2002 s'élèvent à 10,7 millions d'euros (33,4 % des autorisations de programme reçues).

Sur un plan général, l'académie de Bordeaux considère que l'avancement physique des projets de construction de l'enseignement supérieur et de la recherche est satisfaisant compte tenu des conditions dans lesquelles les opérations ont été lancées (à la signature du contrat de plan, en avril 2000, il n'existe pas, ou très peu, de dossiers expertisés, et les études de programmation technique sont rarement lancées). A la fin 2002, les expertises et les programmes techniques détaillés relatifs à la recherche sont pour la plupart terminés ; la phase désignation des concepteurs est soit achevée (équipements lasers intenses CELIA 2, extension LABRI-INRIA), soit engagée (Institut des Sciences de la Vigne et du Vin, IPREM), soit en passe d'être engagée (Génomique fonctionnelle) ; des opérations sont en cours de travaux (locaux biologie, CRCM) et une opération est terminée (ISPED).

La situation est encore plus satisfaisante pour les petits projets relatifs à l'enseignement supérieur et l'amélioration des conditions d'études en raison de la taille et de la moindre complexité de ces opérations. Ainsi, certaines constructions sont déjà livrées (école d'ingénieurs MATMECA, IUT Sciences et génie des matériaux, 3^e tranche pharmacie, maison des étudiants de Carreire, équipements sportifs inter-universitaires).

Pour les projets plus importants (pôle de gestion, bibliothèque des sciences, aménagement du campus BAB), la situation est contrastée avec des opérations en cours d'étude ou d'appel d'offres, et d'autres toujours en phase de programmation technique.

Pour de multiples raisons qui tiennent notamment à l'augmentation des prix de la construction, à l'évolution des projets initiaux, au non respect par les porteurs de projets de l'assiette financière fixée lors de la signature du contrat..., on assiste souvent à un dépassement du budget initial. Les réductions de programme ou les « phasages » n'étant pas toujours envisageables pour toutes les opérations en cause, des financements complémentaires sont donc à trouver.

Ainsi, pour les opérations dont il assure la maîtrise d'ouvrage, le conseil régional a ouvert sur son budget 2001, hors contrat de plan, 32 millions de francs de crédits supplémentaires et, quand cela est possible, il est prévu de mobiliser des crédits du FEDER Objectif 2.

Dans le même esprit, l'expertise favorable sur l'aménagement du campus de Bayonne-Anglet-Biarritz n'a été rendue que parce que la communauté d'agglomération, maître d'ouvrage, s'est engagée à financer les surcoûts.

Au total, malgré les difficultés rencontrées, qui ne sont pas spécifiques à la Région Aquitaine, le CPER dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche a pris son rythme de croisière.

3. Les propositions de la mission

Compte tenu des observations formulées par les académies en réponse aux questionnaires de la mission, celle-ci proposera que les collectivités territoriales et les établissements soient associés plus en amont dans le cadre des contrats de plan aux projets immobiliers universitaires définis en fonction des demandes du monde universitaire et des orientations générales de l'Etat en ce domaine.

Elle suggèrera ensuite un allègement et une déconcentration du système d'expertise qui est très souvent redondant et un assouplissement de la gestion budgétaire par programme des constructions universitaires, une simplification des procédures résultant du code des marchés publics, notamment un allègement du contrôle exercé par les contrôleurs financiers déconcentrés et une simplification des contrôles lorsque la maîtrise d'ouvrage en matière de construction universitaire est assurée par l'Etat.

D. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE UNIVERSITAIRE : LE NÉCESSAIRE MAINTIEN D'UNE COHÉRENCE GÉNÉRALE

Le rappel des orientations du schéma des services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche fait apparaître clairement que le pilotage de la politique immobilière universitaire ne peut être exclusivement local.

1. Un document d'orientation à portée limitée : le schéma des services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche.

La stabilisation prévisible de la démographie étudiante, avec des situations cependant contrastées, impose une organisation plus coordonnée des implantations universitaires : le schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur a ainsi défini les grandes lignes d'une typologie des sites universitaires en distinguant quelques grands centres pluridisciplinaires, pluri-établissements, réunissant des formations supérieures de haut niveau, des laboratoires de recherches dotés des infrastructures nécessaires et répondant aux standards internationaux au sein des grandes métropoles.

Un renforcement des capacités de négociation des universités devrait donc s'effectuer dans le cadre de ce schéma qui fixe les grandes lignes de l'aménagement du territoire universitaire.

Conformément à la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, les services collectifs d'enseignement supérieur et de recherche font partie intégrante de la politique d'aménagement du territoire. Un schéma de développement organise les modalités de leur répartition sur le territoire national, dans une perspective de long terme et arrête notamment les orientations pour renforcer les grands ensembles régionaux et les grands axes d'une gestion prévisionnelle des effectifs. Son contenu peut être résumé comme suit :

a) Une lisibilité insuffisante dans l'organisation territoriale de l'enseignement supérieur et de la recherche : deux logiques à concilier

L'absence de politique globale résulte d'abord du poids de l'histoire et de la distinction institutionnelle entre les établissements d'enseignement supérieur et les établissements de recherche. Elle résulte également des différences d'approche dans l'organisation territoriale de l'enseignement supérieur et de la recherche : un système d'enseignement supérieur traditionnellement piloté par une logique de formation, et naturellement enclin à s'implanter sur l'ensemble du territoire pour répondre à la demande sociale, au risque parfois d'une certaine dispersion et d'un manque de taille critique, et un système de recherche fondé sur l'excellence et la nécessité d'une

compétitivité reconnue au niveau international, au risque d'une excessive concentration.

b) De nouvelles contraintes

L'ouverture des frontières et la mobilité croissante des étudiants, des enseignants et des chercheurs vont imposer à nos universités d'être reconnues en Europe et dans le monde et soumettre les laboratoires de recherche à une concurrence sur le plan international.

La stabilisation, voire la décroissance des effectifs étudiants, avec le déséquilibre qu'elles induisent entre les filières peut aboutir à une compétition excessive entre les établissements d'enseignement supérieur. Les départs à la retraite de chercheurs, d'enseignants-chercheurs et de personnels techniques et administratifs, qui seront particulièrement importants dans certaines disciplines (la physique, la chimie, les sciences humaines et sociales) et dans certaines zones géographiques (Île-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur...) risquent également d'entraîner le dépérissement de certains centres scientifiques et des fractures nouvelles entre les territoires.

Dans le même temps, le développement des nouvelles technologies permet de mettre en place un certain nombre de ressources partagées à différentes échelles et accroît les possibilités de mise en réseau de différents sites universitaires autour de centres plus importants.

L'objectif du schéma de services collectifs est ainsi d'éviter l'apparition et le développement de nouveaux déséquilibres, en organisant l'offre d'enseignement supérieur et de recherche sur l'ensemble du territoire et en définissant pour chaque échelle territoriale la forme de service et d'équipement adaptée.

c) Une organisation de l'enseignement supérieur plus cohérente

Cette organisation doit se faire par un développement des réseaux qui ont vocation à mieux articuler les différents niveaux du système d'enseignement supérieur :

Les grands centres universitaires pluridisciplinaires doivent regrouper souvent plusieurs établissements, qui offrent sur l'ensemble des champs disciplinaires des formations supérieures de haut niveau et des laboratoires de recherche dotés des infrastructures nécessaires et répondant aux standards internationaux ; ces centres doivent être compétitifs avec les grandes villes universitaires (Munich, Oxford ou Barcelone) et contribuer au développement des métropoles régionales.

Les autres pôles universitaires sièges d'universités doivent proposer un éventail large de formation, offrir des formations de troisième cycle plus spécialisées et disposer de capacités de recherche sur quelques créneaux d'excellence.

Les implantations universitaires, IUT et antennes universitaires des villes moyennes devront être renforcées en coordination avec la carte des STS : il s'agit moins de créer de nouveaux sites que de structurer les implantations existantes pour renforcer le développement économique local, en s'appuyant sur les formations professionnalisantes, sur l'insertion de ces formations dans le tissu économique local et sur la création de plate-formes technologiques en lien avec les PME-PMI.

d) Une recherche mieux répartie

Le développement des métropoles régionales impose de rééquilibrer le potentiel de recherche sur le territoire, notamment en direction des régions à dynamique universitaire forte où les organismes de recherche restent encore peu implantés : le Nord-Pas-de-Calais ou la Bretagne par exemple. Cette stratégie d'aménagement du territoire repose sur un soutien accru aux équipes scientifiques locales, dès lors qu'elles sont évaluées positivement et qu'elles s'insèrent dans un réseau de centres d'excellence.

Elle s'appuie également sur la mise en place d'une gestion prévisionnelle des effectifs, permettant d'optimiser la répartition disciplinaire et géographique des compétences, sur un rapprochement accru entre les organismes de recherche et les universités et sur l'implantation d'équipements structurants.

e) Un système d'enseignement supérieur et de recherche davantage inséré dans le tissu local

Depuis le plan U2000, l'université est devenue une composante essentielle du développement urbain. Si l'augmentation des capacités d'accueil peut être considérée comme achevée, à l'exception de la région parisienne et de Paris, cette politique de construction doit cependant dans les années à venir, laisser la place au renouvellement, à la rénovation et à la mise en sécurité du patrimoine universitaire. Elle devra contribuer à améliorer la qualité de vie et de travail des étudiants et des personnels (logements étudiants, bibliothèques, équipements culturels, équipements sportifs, vie associative...). Cet objectif constitue, comme il a été vu, un volet important des contrats de Plan État-région conclus pour les années 2000-2006.

En outre, il est souhaitable que l'enseignement supérieur et la recherche jouent un rôle croissant dans le développement économique local : la création d'« incubateurs » en lien avec les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, la constitution de centres nationaux de recherche technologique associant laboratoires publics et privés, l'instauration de plates-formes technologiques entre les établissements d'enseignement professionnel, les départements d'IUT et les entreprises devraient y contribuer.

f) Une cohérence territoriale fondée sur la mise en réseau

La mise en réseau des différents centres d'enseignement supérieur et de recherche constitue une priorité pour l'organisation territoriale de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Cette mise en réseau suppose une identification des principaux pôles de compétence sur l'ensemble du territoire, quel que soit le domaine considéré (réseau des génopôles, des maisons des sciences de l'homme, des centres de recherche technologique...). Elle passe également par la multiplication des échanges entre les différents centres, au moyen notamment de l'infrastructure de télécommunication à très haut débit que constituera Renater III, qui permettra à tous les sites d'être interconnectés aux réseaux européens du même type.

g) Les observations de la mission

La mission d'information tient à rappeler que ce schéma a été soumis à une concertation, tant au plan national que régional, notamment avec la Délégation du Sénat à l'aménagement et au développement durable du territoire. Des modifications importantes ont été apportées notamment sur l'ouverture internationale, le développement des nouvelles technologies et la formation tout au long de la vie, les regroupements interrégionaux...

Certaines observations faites par la Délégation du Sénat ont été prises en compte, en particulier celles relatives aux nouvelles technologies et à la culture scientifique et technique, au rôle du CNAM en matière d'accueil de nouveaux publics et à la nécessité de mener des études à caractère prospectif en vue de la révision du schéma. En revanche, les annexes ont été maintenues même si elles ne comportent pas toutes un aspect prospectif ou normatif.

Au total, la mission tient rappeler que le schéma n'est pas un document de programmation mais d'orientation ; il ne participe pas directement au processus d'allocation des crédits même si les lois de finances permettent de respecter les engagements des contrats de plan qui couvrent la première période du schéma.

2. Un pilotage de la politique immobilière universitaire qui ne peut être exclusivement local

Divers interlocuteurs de la mission, notamment l'actuel directeur de l'enseignement supérieur ainsi qu'un ancien responsable de la DATAR, ont souligné la nécessité de remédier à un certain éparpillement des sites universitaires, certes encouragé, avec quelque légitimité par les collectivités territoriales, mais aussi défendu par les responsables universitaires.

a) La nécessité d'une démarche patrimoniale de niveau régional

La mission d'information estime nécessaire que les établissements, via leurs contrats quadriennaux passés avec l'État puissent formuler leurs projets de formation et de recherche, en y associant leurs partenaires économiques, notamment en matière de recherche, mais aussi leurs partenaires étrangers, toute recherche étant désormais européenne ou mondiale.

Cet objectif passe sans doute par la définition d'une politique de site incluant un fort partenariat régional et impliquant une démarche contractuelle associant les universités, les collectivités territoriales et l'État dans un véritable projet partenarial : l'implantation dans l'espace universitaire de grands plateaux technologiques à l'échelle d'une thématique participe de cet objectif et nécessite d'associer tous les acteurs à la conduite d'un projet de formation et de recherche, en s'inscrivant dans un développement durable d'activités économiques au plan local, en relation avec l'État.

b) Une nécessaire prise en compte de la dimension européenne

Toute démarche partenariale régionale en matière universitaire et de recherche doit désormais s'inscrire dans le cadre « d'euro-régions » : à titre d'exemple, un grand projet universitaire de formation et de recherche pourrait être développé dans une grande région « universitaire » du sud-est, dont les établissements seraient alors en mesure de concurrencer les grands sites universitaires du « versant latin » de notre pays ; une même logique pourrait conduire à envisager un rapprochement du potentiel universitaire et de recherche des deux régions Aquitaine et Midi-Pyrénées, afin de répondre au pôle universitaire constitué autour de Barcelone.

La prise en compte de cette dimension européenne permettrait d'éviter que les capacités de formation et de recherche, qui sont évidemment conditionnées par l'immobilier, dépendent à l'excès des initiatives, et du financement des collectivités territoriales et privilégient trop largement le local au détriment d'une dynamique internationale.

Selon le directeur de l'enseignement supérieur, une politique universitaire de site au plan régional est inévitable, sauf à assister dans les quinze ans à venir à l'effacement de nos universités du concert international : le maintien de cinq universités sur un même site atomisé, qui n'est pas une situation exceptionnelle, n'est plus aujourd'hui concevable.

On citera à cet égard l'exemple de la région PACA, où la coexistence des académies de Nice et d'Aix-Marseille conduit à avoir deux schémas académiques des formations spécifiques, qui pourraient être fondus dans un schéma « supra ordonnant » unique autorisant une meilleure visibilité régionale, mais aussi internationale des formations et de la recherche.

On rappellera que la région PACA, qui pèse déjà d'un grand poids universitaire au niveau européen, comme d'ailleurs les régions Rhône-Alpes et

Aquitaine, a d'ores et déjà développé une coopération scientifique avec des universités étrangères.

Force est de constater que les projets purement hexagonaux de proximité seront de plus en plus menacés dans l'avenir car la référence en matière de recherche universitaire est aujourd'hui plus européenne et internationale que commandée par de prétendues cultures d'établissement : la culture des chercheurs est désormais internationale et indépendante de leur université.

Compte tenu de l'exiguïté du cadre national, de la mobilité aujourd'hui internationale des enseignants-chercheurs, notre pays doit développer de grands laboratoires de recherche tournés vers l'extérieur, au delà d'une compétition stérile purement nationale entre les grands centres universitaires régionaux.

c) Vers une coordination plus satisfaisante

Si les plans U2000 et U3M ont considérablement modifié la donne en matière de politique immobilière universitaire, on peut regretter un manque de coordination interministérielle dans leur mise en œuvre, les préfets ayant souvent relayé les positions de leur département, ainsi qu'une coordination régionale et interrégionale insuffisante, alors que celle-ci aurait pu être assurée par les préfets de région.

Dans la pratique, le recteur dans le domaine du bâti universitaire est loin d'être toujours le « patron », même s'il est chargé de la coordination du schéma académique des formations ; des contradictions peuvent apparaître au plan inter-départemental du fait parfois de la position de faiblesse de l'État, ou de son représentant, lorsque les collectivités territoriales s'engagent dans le contrat de plan : si le dispositif académique est trop faible pour exercer la maîtrise d'ouvrage, comme on l'a vu dans la mise en œuvre d'U2000, la collectivité territoriale est tentée de prendre le relais.

Il importe donc de trouver le meilleur niveau régional, ou interrégional, pour assurer une gestion patrimoniale satisfaisante.

Dans cette perspective, il serait nécessaire d'élaborer une carte des sites universitaires prenant en compte les situations locales et les contraintes de la concurrence entre établissements, ce qui impliquerait de définir au niveau interministériel des schémas directeurs associant notamment les directions régionales de l'équipement, les conseils régionaux, les conseils généraux et les villes ; ceci permettrait de dépasser la politique certes volontariste et légitime des collectivités, développée ces dernières années, qui s'est traduite sans doute par une délocalisation excessive des sites universitaires et la mise en place de pseudopodes d'universités de plein exercice.

Enfin, et alors que les besoins universitaires « territoriaux » sont aujourd'hui pour l'essentiel satisfaits, il conviendrait sans doute de définir un nouvel établissement public d'enseignement supérieur et de recherche, intégrant toutes des composantes de l'enseignement supérieur.

d) La nécessité d'un projet patrimonial intra et inter-universitaire

Compte tenu du lien existant entre patrimoine universitaire et contenu des formations, toute nouvelle construction devrait s'appuyer sur un projet patrimonial intra et inter-universitaire dépassant les seuls projets d'établissement qui sont décidés en l'absence de tout schéma directeur et sans qu'une réflexion ait été engagée sur leur utilité collective.

Dans cette perspective, si les universités sont compétentes, compte tenu de leur autonomie, pour définir leur projet scientifique et ont vocation à préserver leurs laboratoires de recherche, qui sont d'ailleurs de plus en plus partagés entre établissements, elles devraient cependant pouvoir disposer d'un dispositif d'expertise d'État, en particulier dans leurs relations avec les collectivités territoriales.

e) Contre le tropisme scissiparitaire : un regroupement souhaitable des disciplines et des sites universitaires

Le niveau de notre potentiel universitaire et de recherche est hypothéqué par un manque d'organisation et de cohérence au niveau des sites, qui restent insuffisamment identifiables, notamment de l'étranger.

Le développement de grandes « places universitaires » comportant des liens organiques entre établissements apparaît ainsi souhaitable, la compétition stérile constatée trop souvent entre établissements, par exemple entre les trois universités d'Aix-Marseille n'ayant pas de justification : il pourrait également être envisagé une organisation transversale pour certains premiers cycles qui pourraient déboucher sur une spécialisation disciplinaire dans tel ou tel établissement.

De même, on conçoit mal qu'une « vieille » université comme celle de Clermont-Ferrand, qui se caractérise par une véritable culture locale, ne soit pas dans l'avenir « accrochée » au grand pôle universitaire lyonnais.

Pour sa part, Paris souffre en dépit de ses 150 000 étudiants, d'une compétition locale inter-universitaire développée entre des universités qui sont loin d'avoir un niveau international, alors que la véritable concurrence, notamment pour la recherche scientifique, se situe désormais entre Paris et Londres.

Afin de freiner le tropisme scissiparitaire des universités parisiennes, il conviendrait donc d'encourager un regroupement par grandes thématiques disciplinaires, ce qui suppose une certaine mutualisation des espaces universitaires, par exemple entre Paris V, Paris VI et Paris VII.

Plus généralement, s'agissant de la situation universitaire francilienne, qui constitue un problème en soi, comme il sera vu plus loin, compte tenu de son potentiel de recherche et de l'importance de sa population étudiante, il serait souhaitable de développer une cohérence entre Paris *intra* et *extra muros*, en faisant de la région Île-de-France un modèle international : un tel objectif suppose sans doute un redécoupage de la Sorbonne, des regroupements disciplinaires thématiques, qui n'ont pas été retenus par les ambitieuses opérations de réhabilitation et de restructuration en cours et la définition de projets universitaires communs afin que les universités parisiennes soient en mesure de supporter la comparaison avec leurs homologues de Londres, Oxford, Munich, Bologne ou Barcelone...

Dans le même sens, si l'équilibre est aujourd'hui satisfaisant sur le plan de la recherche entre Paris et la province, il conviendrait sans doute de densifier celle-ci dans la région francilienne, notamment en confortant le plateau de Saclay et de la développer dans les universités nouvelles franciliennes où, à l'exception d'Evry, elle a été négligée, comme d'ailleurs sur un plan plus général, dans les IUT.

Dans cette perspective, il apparaît nécessaire de développer en Ile-de-France de grandes dominantes thématiques dans des champs disciplinaires voisins : la création d'un grand pôle génomique autour des sciences du vivant, associé à la chimie fine, participerait d'un tel objectif.

3. Les observations et propositions de la mission

La mission estime que la mise en évidence d'une cohérence générale dans la conduite de la politique immobilière universitaire reste nécessaire pour décliner cette cohérence au niveau intra et inter-régional des implantations : le rôle de l'Etat est en effet de coordonner la carte universitaire, en assurant par ailleurs une indispensable péréquation académique et régionale.

Dans cette perspective, elle proposera notamment qu'il soit mis fin à l'implantation quelque peu anarchique des formations courtes professionnalisées et que celle des STS soit véritablement contrôlée par la centrale afin d'éviter des doublons avec les départements d'IUT.

Elle suggèrera également d'engager une réflexion sur la mise en place de schémas directeurs immobiliers au niveau académique ou régional qui déclineront précisément les orientations du schéma des services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche en renforçant sa portée.

Enfin, sur un plan plus général, et dans le respect des principes de l'autonomie des universités, elle souhaiterait que la gestion des crédits d'Etat par les responsables universitaires s'effectue avec toute la rigueur voulue. Certaines difficultés de fonctionnement que connaissent actuellement plusieurs universités, notamment celles implantées sur des sites étendus et dispersés, trouvent sans doute pour partie leur origine, outre les caractéristiques de leurs

infrastructures, dans une gestion insuffisamment rigoureuse de leur dotation globale de fonctionnement, voire d'un détournement de ces crédits vers l'investissement.

III. LA SITUATION SPÉCIFIQUE DE PARIS ET DE L'ÎLE-DE-FRANCE

Après avoir rappelé les caractéristiques du pôle universitaire francilien, il conviendra de détailler le programme de restructuration du bâti universitaire parisien. La mission s'interrogera enfin sur le bien-fondé des deux principales opérations parisiennes, c'est-à-dire la rénovation controversée du campus de Jussieu, qui devrait être réservé pour l'essentiel à la seule université Paris VI, et le déménagement de Paris VII sur la Zac Paris-Rive gauche.

A. LES CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DU PÔLE UNIVERSITAIRE PARISIEN ET FRANCILIEN

1. Une importance liée à l'histoire et à la centralisation

Sans remonter à Richelieu et à la lointaine Sorbonne, voire à la médiévale montagne Sainte-Geneviève, qui depuis Abélard¹ a toujours mêlé les lieux d'enseignement au tumulte de la ville, force est de constater que Paris pèse d'un poids historique, aujourd'hui encore essentiel, dans l'ensemble universitaire national.

Paris et la région Île-de-France concentrent en effet, sur un territoire qui ne représente que 2 % de l'espace national, 19 % de la population, 5 millions d'emplois, 550 000 étudiants, soit le quart des effectifs nationaux, 17 universités, soit 22 % de l'ensemble universitaire national, et 45 % des chercheurs français.

Le pôle francilien en matière d'enseignement supérieur et de recherche est l'un des rares à pouvoir rivaliser avec la Silicon Valley, le pôle Oxford-Cambridge ou les universités japonaises.

Si la masse critique francilienne doit être préservée, les besoins immobiliers universitaires apparaissent considérables, aussi bien d'un point de vue qualitatif que quantitatif.

¹ Considéré comme le précurseur de nos enseignants-chercheurs, philosophe et théologien, Abélard (1079-1142) enseigna la théologie scolastique et la logique. Chanoine de Notre-Dame de Paris, il devint le professeur d'Héloïse qu'il séduisit et épousa en secret, ce qui lui valu quelques désagréments douloureux. Il se retira alors à l'abbaye de Saint-Denis tandis qu'Héloïse prit le voile à Argenteuil. Il reprit son enseignement à la demande de ses disciples, mais l'Église condamna sa doctrine au concile de Soissons (1121), puis au concile de Sens, à l'initiative de Saint-Bernard.

En effet, les sites universitaires en Île-de-France se caractérisent par une absence de logique d'implantation autre qu'historique : le paysage universitaire, important et dispersé, a en effet été brouillé par un développement anarchique sous la pression de la démographie étudiante due à l'attractivité, à tous les égards, de Paris et de sa région. Le nombre d'implantations a été multiplié de façon désordonnée et atteint désormais (hors IUT) 131 unités distinctes.

Sous la pression de la nécessité, mais aussi en raison des moyens disponibles, les sites n'ont pas fait l'objet de véritables plans d'aménagement. Les universités franciliennes existantes ont été les grandes « oubliées » du plan Université 2000 qui a concentré ses efforts, en privilégiant l'urgence plutôt que la cohérence, sur la création de quatre universités nouvelles et de nombreux départements d'IUT.

2. La problématique actuelle du bâti universitaire francilien

Au-delà des orientations générales et des débats actuellement engagés par le gouvernement, il est d'abord nécessaire de rappeler à ce sujet la situation concrète des universités parisiennes et de leur patrimoine immobilier. Alors que les établissements d'enseignement supérieur de l'académie de Paris accueillent près de 25 % des étudiants français, et représentent le plus important potentiel de recherche régional, leur bâtiments n'ont fait l'objet d'aucune rénovation en profondeur depuis des années.

a) Un patrimoine à rénover et à restructurer

Tandis que le plan Université 2000 a concerné les autres académies, et pour l'Île-de-France les universités nouvelles de l'académie de Versailles et de Créteil, l'académie de Paris a accumulé les retards en matière de construction, de maintenance et de mise aux normes de sécurité. Il en résulte un état général de vétusté, et parfois de dangerosité de certains de ces sites, nécessitant un effort financier considérable ainsi que des opérations de restructuration et de réhabilitation complexes.

Des opérations de grande envergure ont donc été envisagées dans le plan U3M et une partie d'entre elles est aujourd'hui inscrite dans le contrat de plan État-région 2000-2006. On soulignera que ces opérations ont été adoptées par le Conseil régional d'Ile-de-France, à l'unanimité. Par ailleurs, une convention entre l'État et la Ville de Paris, signée en 2000 avec un avenant en 2002, associe la collectivité municipale et départementale parisienne à cet effort exceptionnel, notamment par la mise à disposition foncière.

b) Une situation patrimoniale complexe

Au regard des hypothèses de transfert de compétences actuellement en cours d'examen, une autre singularité de Paris tient à une situation

patrimoniale particulièrement complexe, liée notamment au fait que la Ville de Paris, coïncidant avec le Département, est propriétaire d'un important patrimoine universitaire. La Ville de Paris, est, par exemple, propriétaire de La Sorbonne, et accueille dans des bâtiments municipaux des écoles participant de l'enseignement supérieur, comme l'école Boullée ou l'école Estienne. On peut également citer l'importance des locaux d'enseignement et de recherche dont l'Assistance Publique des Hôpitaux de Paris est propriétaire.

Cette complexité, tout comme l'état du patrimoine, rend délicate une dévolution systématique des biens immobiliers possédés par l'État, au bénéfice des établissements d'enseignement supérieur, hypothèse envisagée par certains présidents, ou bien au bénéfice de la région Île-de-France dans l'hypothèse d'une décentralisation globale de cette compétence. En Île-de-France, des méthodes différenciées et une expérimentation programmée paraissent les solutions à étudier en priorité. Elles devront, en toute hypothèse, s'appuyer sur un inventaire et un état des lieux à réaliser.

Dans la première hypothèse, qui aurait, semble-t-il, la faveur des présidents d'université, un transfert du patrimoine et de la maintenance aux établissements pourrait contribuer à une gestion plus fine du parc immobilier en intéressant directement les universités à la rationalisation du patrimoine, dans la perspective d'une cohérence plus satisfaisante entre les formations proposées par les universités parisiennes et franciliennes. Il faut souligner que les établissements ont déjà commencé à s'impliquer financièrement dans cette gestion en abondant les dotations de l'État. Cette dévolution ne pourrait être opérée que par la loi, en complétant également les dispositions de la loi du 10 juillet 1989 en matière de maîtrise d'ouvrage : celle-ci est effectivement assurée, par exemple, par l'université de Paris II pour la restructuration du site d'Assas, dans le cadre du contrat de plan État-région.

Dans l'hypothèse d'un transfert à la région, et sous réserve que ce soit effectivement le souhait de la collectivité, il conviendrait de privilégier un transfert des compétences détenues par l'État sans préjudice des compétences confiées aux établissements afin de ne pas porter atteinte à l'autonomie des établissements et à leur responsabilisation croissante. Un tel transfert devra nécessairement s'accompagner d'une réflexion sur l'adéquation entre le « contenu et le contenant », sur la légitimité de nouvelles constructions et sur les autorités qui en décideraient.

c) Une dévolution prématurée du patrimoine universitaire

Compte tenu de l'état actuel du patrimoine parisien et de l'ampleur des opérations en cours sur certains sites comme Jussieu, un transfert à brève échéance semble prématuré, tant que ne seront pas achevés les efforts de restructuration, de modernisation et de développement des universités parisiennes justifiant l'effort financier de l'État et des collectivités franciliennes engagés dans le cadre de l'actuel contrat de plan État-région (2000-2006). En tout état de cause, et quelle que soit l'orientation retenue par le gouvernement et le Parlement, un transfert à moyen terme, justifiera un

renforcement de la coordination régionale et inter-académique entre les établissements. Cela n'est possible qu'avec une réforme permettant de définir des objectifs coordonnés.

Comme l'Île-de-France se caractérise, non seulement par le nombre de ses établissements, mais aussi par leur dispersion, il paraît indispensable d'abord de poursuivre et d'accentuer les efforts de coordination inter-établissements et inter-académiques, engagés pour la préparation du contrat de plan et sa mise en œuvre (comité stratégique, mission inter-académique U3M¹, dispositifs d'évaluation actuellement en construction, etc.). En dépit de la multiplication de ces instances de coordination, les rôles respectifs de l'Etat, de la centrale, des rectorats et des établissements ne sont pas clairement précisés, en particulier à Paris, mais aussi en province.

Il conviendrait ensuite d'amplifier, voire d'institutionnaliser les pratiques d'échanges, de concertation ou de co-élaboration avec les collectivités sur la carte des formations, l'amélioration de la vie étudiante et les grands axes thématiques de recherche en s'appuyant sur la structure -équivalente au comité consultatif régional pour la recherche et le développement technologique²- récemment créée par la région, ayant présidé à la signature du contrat de plan entre l'État et la région, ou encore à la convention cadre établie entre l'État, la Ville de Paris et le Département de Paris.

¹ La mission s'interroge sur l'utilité réelle de cette structure, en principe inter-académique, qui fait la part belle aux projets parisiens intra-muros.

² Le CCRDT existe depuis longtemps en région.

LA DISPERSION DES UNIVERSITÉS FRANCILIENNES

LES UNIVERSITÉS PARISIENNES INTRA-MUROS

	Nombre d'étudiants ¹	Mètres carrés disponibles
Paris 1 (Panthéon-Sorbonne)	42 000	100 000 m ² (18 implantations dont une à Bourg-la-Reine et une autre à Sceaux)
Paris 2 (Panthéon-Assas)	19 500	51 200 m ² Shon (15 implantations, dont 3 à Melun)
Paris 3 (Sorbonne nouvelle)	19 000	60 000 m ² Shon, 25 000 m ² seulement de surface utile (12 implantations, dont 2 bibliothèques universitaires rattachées et un centre à Asnières)
Paris 4 (Sorbonne)	27 000	59 700 m ² (13 implantations)
Paris 5 (René Descartes)	30 100	226 073 m ² Shon (14 implantations au total)
Paris 6 (Pierre et Marie-Curie)	33 000	450 000 m ² avec Paris 7 et l'Institut de physique du globe de Paris également installés à Jussieu (une quinzaine de sites, dont plusieurs en province).
Paris 7 (Denis Diderot)	29 000	450 000 m ² (22 implantations, dont plusieurs en dehors de Paris intra-muros; Fontainebleau, Meudon, Clichy et Colombes)
Paris 9 (Dauphine)	12 500	55 000 utiles (70 000 m ² Shon), sur un seul site !

LES UNIVERSITÉS DE LA PETITE COURONNE

	Nombre d'étudiants	Mètres carrés disponibles
Paris 8 (Vincennes-Saint-Denis)	26 000	59 000 m ² Shon (y compris la nouvelle bibliothèque universitaire de 15 000 m ² mise en service au printemps 1998) 5 sites à Saint-Denis
Paris 10 (Nanterre)	35 000	78 000 m ² utiles 1 seul site d'implantation + 1 IUT à ville d'Avray
Paris 11 (Paris Sud)	29 000	387 000 m ² Shon 7 sites (Orsay, Le Kremlin-Bicêtre, Châtenay-Malabry, Sceaux, Cachan).
Paris 12 (Paris-Val-de-Marne)	24 000	130 000 m ² Shon 9 sites (Créteil, Saint-Maur, Vitry, Sénart, Fontainebleau)
Paris 13 (Paris Nord)	20 000	129 172 m ² Shon 3 sites (Villetaneuse, Bobigny, Saint-Denis)

¹ Ces indications doivent être considérées, comme il sera vu plus loin, comme des ordres de grandeur.

LES UNIVERSITÉS DE LA GRANDE COURONNE

	Nombre d'étudiants	Mètres carrés disponibles
Université de Cergy-Pontoise	10 500	83 300 m ² Shon (7 implantations, dont 3 majeures à Cergy-Pontoise : les Chênes, Saint-Martin et Neuville), 8 700 m ² consacrés à la recherche
Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines	10 200	87 800 m ² Shon 6 sites (Versailles, Saint-Quentin-en-Yvelines, Le Chesnay, Vélizy, Mantes-la-Jolie, Rambouillet)
Université de Marne-la-Vallée	8 000	600 000 m ² 2 sites (ville nouvelle de Marne-la-Vallée, Meaux)
Université d'Evry Val d'Essonne	7 200	58 800 m ² Shon 3 sites (deux à Evry et un à Brétigny)

3. Paris à l'écart du plan U2000

Le président du conseil régional d'Île-de-France a rappelé devant la mission que ni la région, ni la ville de Paris, n'ont souhaité dans le passé s'engager dans le plan U2000, qui a en revanche largement contribué à délocaliser les universités dans la région Île-de-France, entraînant un retard considérable se traduisant par l'état préoccupant du parc universitaire parisien.

On rappellera qu'il a fallu attendre la fin des années 60, et la volonté du Général de Gaulle, relayée par Paul Delouvrier, pour voir apparaître la première vague francilienne de délocalisation des activités universitaires : Orsay, Nanterre et Villetaneuse sont filles de cette volonté.

Si la deuxième vague de délocalisation engagée dans le cadre d'U2000 s'est heureusement traduite par la création d'universités nouvelles dans les villes nouvelles, elle ne s'est pas accompagnée d'une amélioration des conditions de vie des étudiants en Île-de-France : l'offre de places en résidences étudiantes reste notoirement insuffisante, le logement étudiant trop cher, les places de bibliothèque trop peu nombreuses, les temps de transport trop longs...

a) Le rappel des orientations du plan U2000 pour l'Île-de-France

Ses orientations s'ordonnaient autour de quatre priorités :

- une augmentation des capacités d'accueil dans les universités existantes de la petite couronne (Nanterre, Créteil, Villetaneuse) ;

- la création de quatre universités nouvelles (Cergy, Marne la vallée, Evry, Versailles-Saint Quentin) qui accueillent aujourd'hui entre 9 000 et 11 000 étudiants chacune ;

- un projet de restructuration des universités parisiennes en deux grands pôles, scientifique et sciences humaines ;

- le développement accéléré des IUT dans le cadre d'un nouveau partenariat entre l'État et les collectivités.

b) Le bilan d'U2000 en Île-de-France

Sollicitée pour signer avec l'État, dans le cadre d'U2000, une convention régionale de partenariat, la région Île-de-France a décliné l'invitation, ce qui a conduit à prendre le retard que le contrat de plan actuel tente de rattraper. Pour autant, la région n'a pas été totalement absente de l'enseignement supérieur, dans lequel elle s'est engagée par l'intermédiaire de conventions particulières et, à un niveau moindre qu'aujourd'hui, des contrats de plan.

L'intervention régionale était dirigée autour de trois axes : les IUT, les universités nouvelles et la construction de bibliothèques universitaires et de logements étudiants.

S'il convient de regretter la réticence de la région à s'engager dans U2000, le bilan pour l'Île-de-France, hors Paris, sur la période 1989-1998 reste cependant non négligeable.

L'explosion des universités franciliennes a ainsi pu être évitée, la carte de l'enseignement supérieur s'est enrichie avec la création des universités nouvelles, et le développement des IUT. En outre, la qualité architecturale et urbaine des constructions a, en général, été au rendez-vous.

Demeure néanmoins un retard patent dont les conséquences se font encore sentir : les universités parisiennes. Selon le président du conseil régional, « *Paris ne fut hélas une priorité pour personne, ni pour l'État, ni pour la région, ni pour la Ville* ».

Les années 90 n'auront vu que quelques réalisations dans Paris *intra-muros*, tandis que les grandes opérations programmées (par exemple les projets de bibliothèque de Jussieu et de l'INALCO) seront différées et devront être reprises dans le contrat de plan 2000-2006. Les conditions de travail des étudiants parisiens, dont le nombre reste constant, demeurent en outre précaires.

Au total, du fait d'une non reconnaissance par l'État de la spécificité francilienne et du refus par la région d'identifier clairement son rôle dans l'enseignement supérieur et d'y consacrer les moyens nécessaires, le bilan francilien d'U2000 restera donc mitigé : bon à l'extérieur de Paris, mauvais à l'intérieur.

4. Un rattrapage attendu : les orientations générales du plan U3M

Le plan Université du 3^e Millénaire fait une priorité nationale de l'aménagement universitaire de l'Île-de-France et y consacre la moitié de l'enveloppe totale.

a) Le constat

Le constat dressé par le ministère lors de l'élaboration d'U3M pointe avec réalisme les faiblesses du pôle parisien, notamment la question récurrente des conditions de vie souvent précaires des étudiants, la médiocrité des conditions matérielles d'accueil, l'insécurité des locaux et leur sur-occupation, le manque de places de bibliothèques et de logements étudiants.

Ce constat rejoint celui de l'exécutif et de l'assemblée régionale issue des élections de 1998.

b) Les engagements de l'État et de la région

L'État et la région se sont accordés sur quelques engagements fondamentaux :

- une politique dans le domaine de la recherche qui devrait être développée dans les universités nouvelles, et qui se traduira notamment par l'implantation d'un synchrotron de troisième génération en Île-de-France ;

- un projet de restructuration des universités de Paris, avec la création d'un nouveau quartier universitaire dans le 13^e arrondissement ;

- la création de deux nouveaux pôles universitaires à La Villette – Plaine Saint Denis et dans le Val de Seine ;

- le développement des bibliothèques et leur mise en réseau.

Ces engagements communs se retrouvent évidemment dans le contrat de plan qui consacre la reconnaissance de la région comme premier partenaire de l'Etat dans le domaine universitaire. Ce contrat de plan, et notamment son volet université et recherche, a fait l'objet d'un consensus à l'assemblée régionale traduisant le souci d'une meilleure offre universitaire en Île-de-France pour préserver et garantir sa place de troisième métropole mondiale en ce domaine.

c) Les priorités régionales et le refus de financer la rénovation et la mise en sécurité des bâtiments existants

Plus d'1,4 milliard d'euros seront consacrés sur la période 2000-2006 à l'université en Île-de-France, dont 388,3 millions d'euros à la charge de la région.

Les priorités régionales définies, selon des procédures peu transparentes, avec les universitaires et les chercheurs sont centrées sur la vie étudiante, avec un effort particulier sur les bibliothèques et le logement étudiant et sur la modernisation des sites existants, avec la construction de pôles de recherche dans les quatre universités nouvelles et des opérations de construction dans les universités de la petite couronne.

En revanche, la région s'est refusé à s'engager, pour des raisons de principe, et surtout en raison de leur coût, dans la rénovation et la mise en sécurité des bâtiments existants, son président ayant déclaré à la mission qu'il n'était pas hostile à ce qu'une nouvelle étape de la décentralisation confie aux régions la totalité du patrimoine universitaire, comme cela fut le cas avec succès pour les lycées, à la condition que cela se fasse dans un cadre légal, assorti des transferts financiers nécessaires, conditions indispensables de la réussite d'une régionalisation des universités.

d) L'état d'avancement du contrat de plan

L'état d'avancement du CPER apparaît aujourd'hui satisfaisant, avec une priorité donnée aux constructions neuves et une maîtrise d'ouvrage régionale. Quinze opérations sont aujourd'hui à l'étude et le budget régional dévolu à l'enseignement supérieur en 2002 était de près de 80 millions d'euros.

Une priorité a été accordée à l'accueil des chercheurs étrangers, au renforcement de la politique de recherche, et à la mobilité des étudiants franciliens. Plus de 400 d'entre eux ont étudié à l'étranger en 2001 et les crédits affectés à cette mesure ont été portés à 2,3 millions d'euros, en l'étendant aux étudiants de BTS, d'IUT et des écoles.

Devant la mission, le président du conseil régional a estimé que les régions auront de plus en plus vocation à investir d'autres champs que celui de la construction et de la rénovation, pour venir en soutien des politiques éducatives de l'Etat, à la condition qu'une réflexion cohérente soit menée autour d'un « acte II de la décentralisation », prenant également en compte le contenu des formations.

B. LE PROGRAMME DE RESTRUCTURATION DU BÂTI UNIVERSITAIRE PARISIEN

1. La déclinaison francilienne du plan U3M par grands pôles universitaires

a) L'objectif : une politique d'identification de grands sites, notamment au niveau thématique

Dans le cadre du plan U3M et notamment de la mission inter-académique, une politique d'identification de grands sites universitaires a été définie afin de tenter de donner à l'ensemble du dispositif francilien une lisibilité au niveau institutionnel et thématique.

Le nombre d'implantations (22 pour Paris VII !) devrait être réduit, l'objectif étant de limiter significativement, sans fixer de normes rigides, le nombre de sites satellites par université.

La recomposition géographique doit favoriser sur un même site des activités convergentes sur un thème général avec des moyens qui seront mutualisés.

Cette politique de site ne peut être dissociée d'une logique de réseau qui devrait être facilitée par la mise en œuvre d'une infrastructure régionale de transport de données à « très haut débit »¹. Ce réseau sera lié à RENATER et associé aux centres serveurs régionaux et plates-formes de programmes numériques.

Comme le plan Université 2000, qui a affirmé la volonté d'intégration de l'université dans la ville et a positionné les équipements universitaires comme parties prenantes des aménagements urbains, le plan U3M poursuit cette démarche. En Île-de-France, du Quartier Latin à la grande banlieue et aux villes nouvelles, en passant par les marges de Paris *intra-muros*, la logique de site du plan U3M articule la recomposition spatiale des infrastructures d'enseignement supérieur et de recherche avec des opérations structurantes d'aménagement urbain.

Pour Paris *intra-muros*, cette logique de site conduirait à distinguer :

- des sites principaux identifiés autour d'un ou plusieurs établissements (Sorbonne-Quartier Latin, Sorbonne-Panthéon, Raspail, Saint-Guillaume, Assas, Montagne Sainte Geneviève, Jussieu, Odéon-Saints Pères, Dauphine) ;

¹ qui doit relier l'ensemble des universités parisiennes et franciliennes, via un réseau de 350 km de fibres optiques.

- des sites satellites, pôles de développement pour les universités déficitaires en locaux qui devraient permettre également d'opérer le remembrement de ces établissements actuellement dispersés.

Sur la couronne, le déficit en capacités d'accueil de certaines universités, la nécessité d'un rattrapage en matière de surfaces affectées à l'activité de recherche, ainsi que la vétusté de certains campus, qui requièrent des réaménagements importants, sont autant d'éléments qui seront pris en compte dans l'identification des sites.

Cette démarche, qui implique une vaste opération de remembrement, doit s'accompagner de la création de quatre grands pôles universitaires, inscrits dans les grands projets de développement urbain de la région.

b) La création de quatre grands pôles universitaires

(1) Le pôle « Nouvelle Sorbonne »

Au sein de la ZAC Paris-Rive Gauche, ce pôle devrait accueillir, sur 200 000 m² et deux localisation distinctes, la nouvelle université Paris VII Denis Diderot, qui se caractérise par sa pluridisciplinarité et un pôle « langues et civilisations du monde » organisé autour d'une bibliothèque regroupant les fonds relatifs aux langues et civilisations non majoritaires, l'implantation de l'Institut National des Langues et Civilisations Orientales (INALCO) et différents centres de recherche. Le site devrait accueillir également l'UFR STAPS de Paris V et éventuellement l'École Pratique des Hautes Études. Les moyens inscrits au contrat de plan État-région devraient permettre de réaliser une part importante de ce pôle.

(2) Le pôle « La Villette-Plaine Saint Denis

Ce pôle à vocation artistique, scientifique et technologique sera ainsi constitué :

- sur le site de La Villette, un pôle dans le domaine des arts appliqués, des arts du spectacle, de la culture et de l'innovation ainsi que de l'image et du son. Une plate-forme technologique consacrée à l'art, aux sciences et technologies va constituer le premier élément inscrit au contrat de plan ;

- sur le site de La Plaine Saint-Denis – Aubervilliers : développement de deux plates-formes technologiques, installation de formations d'ingénieurs et d'un département de l'IUT de Saint-Denis sur le site de la Halle Monjoie, transfert du CST de l'IUFM de Créteil, développement d'un pôle santé-société avec l'implantation de la MSH Nord et du Centre d'intérêt régional de Bobigny et du Centre sur la nutrition humaine.

(3) Le pôle « Val de Seine »

A l'ouest de Paris, et dans le cadre d'un aménagement territorial plus équilibré de l'Île-de-France, ce pôle devrait s'étendre sur les sites de Boulogne-Billancourt, Meudon et Saint-Cloud, dont la vocation reste à définir, et devrait accueillir dans un premier temps la « Maison Dauphine Entreprises ».

(4) « La Sorbonne »

Après le départ des services du rectorat et la libération d'espaces importants, la Sorbonne devrait proposer :

- un dispositif d'accueil des étudiants étrangers ;
- une structure d'enseignement en langue étrangères ;
- un centre de colloques et de manifestations destiné à la communauté universitaire¹.

c) Le calendrier de réalisation et le coût prévisible des chantiers hors Jussieu

Largement engagées au terme de l'année 2002, les opérations universitaires en sont à des phases différentes d'avancement selon leur taille et leur complexité. L'essentiel des financements a été consacré durant les deux premières années du CPER aux études préalables, mais certains marchés de travaux seront lancés dès l'année 2003.

- les chantiers actuellement achevés ou qui le seront dès 2003 : Paris I (rénovation du site de Tolbiac, regroupement de l'ISST sur le site de Bourg-la-Reine), Paris IV (site Malesherbes), bibliothèque de l'IEP, École Nationale Supérieure des Arts et Métiers (amphithéâtre du site du boulevard de l'hôpital).

- les chantiers pour lesquels les études et la programmation sont en voie d'achèvement et les marchés de travaux en voie de lancement en vue d'une livraison en 2004-2005 : Paris II (rénovation du site d'Assas), Paris IV (restructuration du site de Clignancourt), Paris V (construction du pôle STAPS), Paris VII (1re phase), Bibliothèque Sainte-Barbe ;

- les chantiers dont la livraison interviendra au terme du CPER (études préalables non encore achevées ou chantiers dépendant d'opération tiroirs) : Paris III (site Poliveau), Paris V (site des Saints Pères), Pôle langues et civilisations (1ère phase incluant l'INALCO et la bibliothèque inter universitaire), Paris IX (pôle Dauphine entreprises), Institut de Physique du Globe de Paris, logement étudiant (programme de 3 000 nouveaux logements et rénovation de la Cité internationale).

¹ que la ville de Paris souhaiterait implanter ailleurs.

Parmi les opérations universitaires en cours, la priorité est naturellement accordée à la création du pôle universitaire de la ZAC Rive Gauche qui correspond à un double objectif : permettre la refondation de l'université Paris VII – Denis Diderot et installer le plus rapidement possible les étudiants, les enseignants-chercheurs et les personnels de cette université afin de mettre en sécurité le site de Jussieu. Cette priorité s'est traduite par l'accélération des opérations de construction sur la ZAC.

Le budget pour l'ensemble de ces opérations déconcentrées est d'environ **3,08 milliards de francs, soit 473,79 millions d'euros**, dont 424,57 inscrits au CPER et ventilés comme suit : 355,97 millions d'euros (part État), 68,59 millions d'euros (part Région), 40,4 millions d'euros (part Ville de Paris), et 8,82 millions d'euros (divers).

2. Les étapes de la mise en œuvre du programme d'aménagement de la ZAC Paris-Rive Gauche

Le programme d'aménagement de la ZAC Paris-Rive Gauche, inscrit dans le CPER pour 2,9 milliards de francs, se réalisera en deux phases¹.

Pour la première phase, une programmation a été définie à la fin 2000. Le choix des maîtres d'œuvres devait intervenir début 2001, ce qui devrait permettre de livrer les équipements universitaires à la rentrée 2003. La seconde phase nécessite des aménagements dans les documents d'urbanisme, les locaux programmés dans cette phase ne pouvant donc être livrés avant la rentrée 2005.

a) Le contenu de la première phase

- ***Le pôle langues et civilisations*** : ce programme de 32 000 m² sera implanté sur la partie Sud du terrain que la Ville de Paris a préempté lorsque la société SAGEM a mis en vente un immeuble situé entre la rue du Chevaleret et la rue Cantagrel. Il comprendra 13 000 m² pour l'INALCO ; la bibliothèque inter-universitaire qui comportera 1 500 places de travail pour les étudiants aura une capacité d'environ 19 000 m², dont 5 000 à 6 000 m² de réserves.

- ***L'université Paris VII*** : le programme se réalisera sur les emprises suivantes :

- Grands Moulins : 29 000 m² de surface hors œuvre nette dans le bâtiment réhabilité et dans les locaux neufs à construire sur la parcelle ;
- Halle aux farines : 20 000 m², après réhabilitation du bâtiment existant ;

¹ Le plan du projet universitaire d'implantation Zac « Paris-Rive gauche » figure à la page 216 du présent rapport.

- Îlots dénommés M3C et M3F, le long de la rue Watt : 40 000 m².

- *L'école d'Architecture de Paris Val de Seine* : ce programme de 15 000 m² environ sera implanté dans l'ancienne usine SUDAC d'air comprimé et à ses abords immédiats¹.

- *Le programme complémentaire* : lors de la première phase pourront aussi être réalisés environ 10 000m² de locaux pour l'UFR STAPS de Paris V, y compris le gymnase associé, et 5 000 m² pour l'École Pratique des Hautes Études regroupée.

b) Le contenu de la deuxième phase

- *Le pôle langues et civilisations* : 12 000 m² seront recherchés à proximité des locaux édifiés dans la première phase, de manière à implanter des unités complémentaires qui seront destinées à l'INALCO et éventuellement à d'autres centres de recherche.

- *L'université Paris VII* : la capacité des locaux de l'université Paris VII sera atteinte par la réalisation d'environ 10 000 m² situés entre la rue Watt et les Grands Moulins.

Des logements sociaux pour étudiants, ainsi que des équipements sportifs et de restauration universitaire sont également prévus.

c) De nouvelles surfaces pour Paris VII

En ce qui concerne Paris VII, l'université dispose actuellement d'environ 84 000 m² (hors disciplines médicales, odontologiques et bibliothèque), dont 62 333 m² utiles sur le site de Jussieu. Son implantation sur la ZAC Paris-Rive Gauche s'étendra au total sur quelque 150 000 m² SHON qui correspondent à une surface de l'ordre de 105 000 m² utiles², au terme d'une opération en deux phases :

- 84 803 m² SHON sur les premières implantations (Halle aux farines, Grands Moulins, parcelle M3C, parcelle M3F), et près de 21 000 m² SHON, sur la parcelle M5 ;

- environ 40 000 m² SHON lors du prochain contrat de plan (implantations prévues sur les parcelles M3I, M6, M5).

¹ L'usine, construite en 1890 par G. Le Bris, prend en 1949 le nom de Sudac (Société urbaine de distribution de l'air comprimé) : elle produit alors 10 tonnes de vapeur à l'heure, dont la force motrice est utilisée pour les mécanismes des pendules publiques, des ascenseurs, des grues, des machines employées par les dentistes et des tubes de courrier pneumatique...

² Les nouvelles surfaces qui seront attribuées à Paris VII doivent être appréciées en tenant compte de la nouvelle bibliothèque inter-universitaire qui comportera quelque 12 000 m², plus 5 000 à 6 000 m² de réserves.

3. L'imbroglio des opérations de mise en sécurité et de rénovation du campus de Jussieu

Afin de démêler l'écheveau des opérations qui se succèdent et s'enchevêtrent à Jussieu depuis près de 25 ans, la mission présentera dans le tableau ci-après quelques repères chronologiques qui s'efforcent d'identifier les divers acteurs impliqués dans le processus décisionnel retenu et de récapituler les multiples actions engagées en distinguant notamment les premiers travaux de protection, les travaux de mise en sécurité, les études préliminaires, le chantier expérimental, les étapes du chantier général de mise en sécurité et de désamiantage, et son « accélération », ainsi que le calendrier envisagé de restructuration du campus de Jussieu...

Elle observe à cet égard que la transparence toute relative de ces diverses opérations a sans doute largement contribué à entretenir une véritable omerta sur le dossier de Jussieu, notamment s'agissant de son coût final.

La mise en sécurité et le désamiantage du campus de Jussieu : quelques repères chronologiques

- **Les instances concernées**

- **octobre 1994** : création du comité anti-amiante, constitué en association loi 1901 pour obtenir le retrait complet de l'amiante à Jussieu.

- **juillet 1996** : création de la mission Jussieu présidée par le ministre de l'éducation nationale.

- **23 janvier 1997** : le projet de décret portant création de l'établissement public du campus de Jussieu, chargé des opérations de désamiantage et de rénovation, est adopté lors d'une réunion interministérielle.

- **17 avril 1997** : un décret crée l'établissement public du campus de Jussieu. Ce décret a été modifié le 14 novembre 2000 pour élargir les attributions de l'EPCJ à l'aménagement global du site.

- **19 janvier 1998** : une réunion interministérielle acte l'organisation de la conduite de l'opération Jussieu autour de trois structures :

- * l'EPCJ ;

- * un comité de pilotage consultatif associant les universités ;

- * une cellule de coordination interministérielle associant les ministères de l'économie, des finances et de l'industrie, de l'emploi et de la solidarité, de l'équipement, des transports et du logement, de la culture et de la communication, de l'éducation nationale et de la recherche.

- **fin 1998** : le gouvernement institue la cellule interministérielle Jussieu qui se réunit à de multiples reprises, avec production de « bleus »¹.

¹ A la différence d'une commission d'enquête, une mission d'information n'a pas le pouvoir de demander communication de ces compte-rendus interministériels confidentiels, dont la lecture serait sans doute éclairante.

- **Les travaux de protection**

- **24 mars 1978** : un décret interdit l'utilisation de l'amiante dans les immeubles d'habitation et limite son utilisation à 1 % des revêtements dans les autres constructions ; certains travaux sont entrepris à Jussieu : enlèvement de l'amiante, isolement par des plafonds étanches. Ces travaux de protection ont pris fin en 1982.

- **novembre 1995** : à la suite d'une demande de M. François Fillon, ministre en charge de l'enseignement supérieur, une étude approfondie sur la situation de l'amiante à Jussieu est établie par la SETEC Bâtiment, le BRGM, FIBRECOUNT et EUROTECH. Ce rapport recommande d'entreprendre à court terme des travaux d'enlèvement de l'amiante dans l'ensemble des bâtiments.

- **8 mars 1996** : un bureau central de coordination amiante est créé pour superviser la mise en œuvre des travaux de protection.

Des travaux conservatoires d'urgence sont réalisés au cours de l'année 1996 : pose de films plastiques sur les plafonds, scellement des gaines techniques, pose de bavettes sur les fenêtres. Ces mesures ont vocation à empêcher la diffusion de l'amiante dans l'atmosphère.

- **fin 1997** : l'expert désigné par le tribunal administratif constate que l'état du site se trouve en conformité avec la réglementation relative à la protection contre les risques liés à l'amiante, issue du décret du 7 février 1996. Les contrôles sont poursuivis et la conformité maintenue.

- **Les travaux urgents de mise en sécurité**

- **30 juin 2000** : une réunion interministérielle décide la mise en œuvre de travaux urgents de mise en sécurité.

- **8 novembre 2001** : sur les requêtes du comité anti-amiante, le tribunal administratif de Paris rend sa décision : le préfet de police mandate la commission de sécurité aux fins de délivrer un avis sur la situation au regard du risque incendie de l'ensemble des bâtiments composant le campus de Jussieu, y compris les barres de Cassan et la tour centrale.

- **26 mars 2002** : lors d'une réunion de la délégation permanente de la préfecture de police, les travaux d'amélioration de la sécurité incendie réalisés sous maîtrise d'ouvrage EPCJ sur l'ensemble des bâtiments du gril d'Albert sont validés par la commission de sécurité.

- **4 décembre 2002** : le préfet de police indique que la tour ne pourra être occupée au-delà de la fin du mois d'avril 2003. Cette libération suppose de nouveaux locaux tampons pour accueillir les occupants de la tour : le bâtiment RFF livré en janvier 2003 et l'immeuble Voltaire en mars 2003. L'amélioration de la sécurité dans la tour centrale porte d'ores et déjà sur l'abaissement du potentiel calorifique des locaux.

- **Le chantier de désamiantage**

- **fin 1998** : une réunion interministérielle évalue le coût du chantier de désamiantage et de mise en sécurité de Jussieu à 589 977 697¹ euros, y compris les locaux tampons. Cette enveloppe est revalorisée à 681 millions d'euros dans le cadre de l'accélération du chantier décidée le 14 novembre 2001. Le coût du relogement s'élève à 264 millions d'euros, soit environ le tiers de l'enveloppe.

- **Les études engagées**

- **juin 1998** : une étude de faisabilité de réhabilitation et de mise en sécurité du campus de Jussieu est rendue par le cabinet Technip. Ces éléments font ressortir un coût de 367.402.132² euros pour des travaux sur le gril, le socle et la tour.

- **2 juillet 1998** : l'EPCJ établit une analyse technique de la phase diagnostic du désamiantage et de la mise en sécurité.

¹ la mission soulignera la précision de cette estimation initiale...

² idem.

- **août 1998** : une note de synthèse sur le projet de mise en sécurité et de réhabilitation du campus de Jussieu est établie par Technip – TPS.

- **Le chantier expérimental**

- **3 juillet 1997** : la commission de sécurité réceptionne les travaux du chantier expérimental réalisé dans les locaux du groupe de physique des solides (GPS).

- **24 février 1998** : lors d'une réunion à la préfecture de police, il est décidé de procéder comme suit à la mise en œuvre du grand chantier de désamiantage :

- * partie des théoriciens : chantier prototype + chantier sur 3 barres d'une durée d'un an + chantier sur les 4 barres restantes sur un an ;

- * ensemble du site : tranches de 3 à 4 barres « démarrées » tous les 6 mois, ce qui implique une fin de chantier en 6 ans.

Pendant la durée des travaux, les étudiants doivent rester sur le site grâce à la construction de deux bâtiments industrialisés provisoires et d'une série de préfabriqués.

- **novembre 2000** : la barre prototype, désamiantée et rénovée est livrée.

- **L'« accélération » du chantier de désamiantage**

- **17 juillet 2001** : une réunion interministérielle acte les décisions de l'utilisation temporaire des locaux de l'ancien hôpital Boucicaut et de la construction d'un bâtiment pédagogique de 16 000 m² sur le site de Jussieu.

- **14 novembre 2001** : une réunion interministérielle valide comme suit le plan d'accélération des chantiers du campus de Jussieu :

- * revalorisation de l'enveloppe « locaux tampons » de Jussieu à 91 469 410¹ euros ;

- * réexamen des besoins et de l'exécution des opérations « locaux tampons » en 2006 ;

- * accélération de la construction de locaux neufs pour l'université de Paris VII sur la ZAC Paris Rive Gauche pour 30 000 m² supplémentaires.

- **rentrée 2005** : l'université de Paris VII doit s'installer dans 110 000 m² SHON (Halle aux Farines, Grands Moulins, îlots dénommés M3C et M3F, terrain SUDAC parcelle M5).

- **2006** : l'Institut de physique du globe doit être réinstallé dans des bâtiments rénovés de l'îlot Cuvier.

Tous les occupants des zones non traitées doivent être évacués.

- **2009** : les travaux sur Jussieu doivent être achevés. Tous les bâtiments doivent être désamiantés, mis en sécurité et rénovés. A l'issue des travaux de désamiantage, seule l'université de Paris VI doit rester sur le campus...

- **La restructuration du campus de Jussieu**

- **début 2003** : le maître d'œuvre des travaux de rénovation doit être sélectionné.

- **printemps 2003** : la rénovation du secteur ouest, d'une surface de 140 000 m² SHON doit s'engager, tous les maîtres d'œuvre ayant été sélectionnés pour les chantiers de dépoussiérage-déménagement et de désamiantage.

- **été 2003** : les travaux de restructuration du secteur des théoriciens, d'une surface de 14 700 m² SHON, doivent s'achever.

¹ *Idem.*

a) Le calendrier initial des travaux et l'évolution du rythme des chantiers

Le secteur 1 (dit secteur des théoriciens), comprend huit barres :

- la première barre, désamiantée et rénovée, a été remise en service en novembre 2000 ;

- trois barres ont été désamiantées et la protection au feu des structures est terminée depuis juin 2001. Elles devaient entrer en phase de rénovation en septembre 2001 pour une livraison fin 2002 ;

- les quatre dernières barres de ce secteur sont entrées en chantier de désamiantage en mars 2001, la fin prévisionnelle de ce chantier étant fixée pour février 2002. La phase de rénovation devait démarrer en avril 2002 : le dépôt de permis de construire devant être effectué en août 2001, les appels d'offres travaux lancés fin 2001 et la livraison prévue en juillet 2003.

Le bilan établi après le traitement de la première barre 65-66 (chantier test), conçu comme une opération prototype, a montré que la durée de chaque phase était de 12 mois pour le désamiantage (y compris les opérations de reflocage) et de 12 mois pour les travaux de remise en sécurité et rénovation.

Les temps observés pour la première barre ont été pratiquement respectés pour le traitement des trois barres suivantes, ce qui correspond à une accélération du chantier (total 28 mois).

Néanmoins, le rythme actuel des travaux est d'une entrée en chantier de quatre barres par an, soit un rythme deux fois plus lent que celui fixé par l'objectif initial.

L'allongement des temps de chantier peut s'expliquer par :

- les contraintes d'installation de chantier et des problèmes techniques particuliers (par exemple, l'évacuation des déchets amiantés) ;

- les contraintes de sécurité de chantier afin de ne pas influencer sur le fonctionnement des locaux universitaires voisins en service :

- la difficulté pour les entreprises de désamiantage d'augmenter le nombre d'ouvriers présents sur le chantier, peu d'entreprises agréées ayant la taille suffisante pour intervenir sur ce type d'opération ;

- la durée de la phase de rénovation qui implique des travaux lourds : reprise des façades, cloisonnements intérieurs, reprise de l'ensemble des réseaux (électrique, informatique, chauffage) ainsi que tous les réaménagements intérieurs.

L'allongement du temps de chantier entraîne une immobilisation des barres deux fois plus longue que prévu initialement, avec des conséquences directes sur les besoins en locaux tiroirs.

L'engagement du désamiantage sur les huit barres du secteur des théoriciens correspond à un besoin *a minima* de 30 000 m² utiles. Ce besoin doit être comparé à la surface de locaux tampons disponible dans le même temps. La mise à disposition du bâtiment Esclangon¹ (+ 6 300 m²) doit permettre de couvrir plus facilement un besoin correspondant à huit barres consécutivement en chantier.

L'accélération du chantier selon l'objectif préalablement fixé d'une entrée en opération de quatre barres tous les six mois suppose la mise à disposition de locaux supplémentaires de relogement, étant rappelé que la mise en chantier de huit barres par an correspond une immobilisation de 16 barres consécutives.

Les objectifs affichés sont doubles : avoir terminé le traitement du campus en 2009, en application du décret relatif à la protection contre l'exposition à l'amiante dans les immeubles bâtis, et assurer l'évacuation des zones non traitées de tout occupant (étudiants et personnels) avant 2006.

La livraison à Tolbiac fin 2004 et fin 2005 de 80 000 m² de locaux destinés à l'université Paris VII doit contribuer à la réalisation de cet objectif.

Afin que l'effet d'accélération puisse intervenir plus rapidement, une opération de transfert de quatre laboratoires de physique sur 15 000 m² de

¹ Du nom d'un chercheur éminent qui a perdu la vie dans des conditions tragiques lors de l'explosion accidentelle de son laboratoire.

surfaces réaménagées au sein de l'hôpital Boucicaut, ainsi que la construction d'un bâtiment sur site de 15 000 m² destiné à reloger les enseignements de Paris VI ont été décidées lors d'une réunion interministérielle le 17 juillet 2001.

b) La ventilation et le coût des travaux de la première tranche

Le bilan de l'utilisation des crédits d'opérations au 31 décembre 2000, en reprenant les différentes interventions (données cumulées depuis la création de l'établissement public du campus de Jussieu), peut être résumé ainsi qu'il suit.

(1) Les travaux de désamiantage et de mise en sécurité des bâtiments dits du Gril

On rappellera que le coût prévisionnel de ces travaux a été initialement évalué lors de la réunion interministérielle du 1^{er} décembre 1998 à 2,410 milliards de francs, coût d'ingénierie inclus.

Les engagements de dépenses concernent essentiellement le secteur des théoriciens (huit barres).

Au 31 décembre 2000, la première barre prototype (65-66) était totalement traitée et remise en service, trois barres étant en fin de désamiantage.

Évaluation prévisionnelle pour l'ensemble des opérations du gril	2 410,00 MF
Engagements au 31 décembre 2000	183,40 MF
Mandatements au 31 décembre 2000	134,80 MF

(2) Les travaux d'accompagnement du désamiantage et de la remise en sécurité

Ces travaux recouvrent tous les travaux préliminaires au démarrage des chantiers. Il s'agit notamment :

- de la démolition des préfabriqués qui, situés sur le campus, devaient être supprimés pour libérer des espaces nécessaires au déroulement des chantiers ;

- de la mise en place des installations de chantier elles-mêmes (préfabriqués montés pour abriter les cantonnements des ouvriers de toutes les entreprises intervenant sur l'ensemble des chantiers) ;

- du débranchement de tous les réseaux avant intervention dans une barre.

Évaluation prévisionnelle	100,00 MF
Engagements au 31décembre 2000	16,90 MF
Mandatements au 31décembre 2000	16,90 MF

(3) Les interventions sur les barres de Cassan

La réunion interministérielle du 1er décembre 1998 a arrêté le principe de la remise en sécurité des barres de Cassan qui offrent 45 000 m² utiles. Ces bâtiments de béton construit dans les années 50 ne contiennent pas d'amiante mais doit faire l'objet d'une remise en sécurité au regard du risque incendie et d'un remodelage architectural¹ qui doit intervenir en 2008.

Évaluation prévisionnelle	300,00 MF
Engagements au 31décembre 2000	1,30 MF
Mandatements au 31décembre 2000	1,10 MF

(4) Les déménagements

Le poste déménagement a été évalué pour l'ensemble de l'opération à 100 millions de francs. Au 31 décembre 2000, trois déménagements principaux étaient réalisés : celui des informaticiens et mécaniciens de Paris VI vers la rue du Capitaine Scott, celui des informaticiens de Paris VII et des mathématiciens des deux universités rue du Chevaleret, enfin le transfert de la principale UFR de sciences humaines de Paris VII (Géographie, Histoire, Sciences de la Société) rue du Javelot dans le 13^e arrondissement. Dans les dépenses de déménagement, ont été comptabilisés les coûts correspondant aux achats de mobilier nécessaire pour équiper une partie des locaux tiroirs ou certaines surfaces rénovées.

Évaluation prévisionnelle	100,00 MF
Engagements au 31décembre 2000	12,80 MF
Mandatements au 31décembre 2000	12,40 MF

(5) Les travaux de réinstallation provisoire

Certaines équipes de recherche étaient dispersées dans le bâtiment. Déménagées à l'extérieur du campus, elles libèrent principalement les espaces qui entrent en désamiantage ainsi que des locaux situés en dehors du secteur destiné à un désamiantage immédiat. Les locaux libérés servent alors à reloger

¹ On peut légitimement s'interroger sur la justification d'un tel remodelage pour des bâtiments extérieurement très dégradés, comme la mission a pu le constater, et qui illustrent jusqu'à la caricature l'architecture collective et massive de type soviétique des années 50.

des activités qui ne peuvent pas partir à l'extérieur du campus. Les « travaux de réinstallation provisoire » correspondent à des adaptations de ces espaces (câblage, cloisonnement...) pour y reloger de façon temporaire ces activités.

Évaluation prévisionnelle	120,00 MF
Engagement au 31 décembre 2000	12,10 MF
Mandatement au 31 décembre 2000	7,20 MF

(6) Le relogement temporaire

Des relogements provisoires sont effectués soit dans des bâtiments construits sur le site, soit dans des locaux aménagés à l'extérieur du campus. L'enveloppe prévisionnelle a été estimée à 840 millions de francs.

- **Relogement sur site**

Dépenses engagées au 31 décembre 2000	125,70 MF
Mandatement au 31 décembre 2000	98,00 MF

Les opérations réalisées ou en cours de réalisation sont les suivantes : préfabriqués dans les patios, maison des enseignants, maison des syndicats et bâtiment Esclangon, relogement de la bibliothèque de biologie recherche.

- *préfabriqués dans les patios : 17,1 millions de francs*

Ces préfabriqués représentent une superficie de 2 100 m² répartis sur 5 bâtiments, abritant des salles de cours. Ils ont été mis en service à la rentrée 1999. Le coût de la construction s'élevait à 8 142 francs par m².

- *maison de la pédagogie et maison des syndicats : 23,8 millions de francs*

Il s'agit de deux bâtiments préfabriqués, le premier permettant de reloger des activités pédagogiques, le second les syndicats de l'université Paris VI. Les deux bâtiments (surface totale : 3 600 m²) ont été mis en fonctionnement à l'automne 2000. L'estimation du coût global étant de 25 millions de francs, un complément d'engagement a été effectué en 2001. Le coût de ces constructions s'élevait à 6 944 francs par m².

- *bâtiment Esclangon : 81,7 millions de francs*

Les sommes engagées concernent les études et le démarrage de la construction. Le bâtiment, d'une surface de 9 500 m², devait être livré fin 2001. L'estimation du coût global étant de 100 millions de francs, un complément d'engagement était prévu en 2001. Le coût de la construction s'élevait à 10 526 francs par m².

**- relogement de la bibliothèque de biologie recherche sur site :
2,9 millions de francs**

Il s'agit des travaux d'aménagement de locaux dans le bâtiment C (barre de Cassan) pour y réinstaller la bibliothèque de biologie recherche.

- **Relogement hors site**

Ce relogement hors site s'est effectué dans des locaux du CEA, dans ceux situés rue du Chevaleret et dans l'immeuble Montréal rue du Javelot. L'opération d'aménagement de l'immeuble Montréal devait se terminer au cours de l'année 2001 pour permettre le transfert de l'UFR Sciences Sociales de Paris VII.

Engagements 97/2000	165,80 MF
Études et travaux	20,20 MF
Loyers	145,60 MF
Mandatelements 97/2000	162,00 MF

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES DÉLOCALISATIONS HORS SITE

Localisation	Surface (m ²)	Engagements cumulés au 31/12/2000 en millions de francs		Coût annuel (loyer+charges) en millions de francs	Coût au m ² de la location (toutes charges comprises, y compris accès parking et restaurant d'entreprise)
Immeuble rue du Capitaine Scott	9 500 m ²	50		15	1 578 F/m ²
		Études et travaux	Loyer (charges comprises)		
		3,9	46,1		
Immeuble rue du Chevaleret	15 700 m ²	103,8 dont		35,5	2 261 F/m ²
		Études et travaux	Loyer (charges comprises)		
		12,8	91		
Immeuble Montréal	7 460 m ²	12 dont :		14	1 876 F/m ²
		Études et travaux	Loyer (charges comprises)		
		4,2	7,8		

(7) Les marchés transversaux

Certaines dépenses, liées à l'ensemble des opérations ne peuvent être « fractionnées » et réparties dans chaque opération sans compliquer la gestion financière de chacune. Elles sont donc regroupées et correspondent à des dépenses « transversales » : frais de publication des appels d'offres, reprographies de documents et de plans liés aux appels d'offres, frais d'assurance, informatique : réalisation d'outils de suivi et notamment d'un logiciel de traitement des marchés.

**RÉCAPITULATIF DU TOTAL DES ENGAGEMENTS ET MANDATEMENTS
1997/2000 (MF) PAR RAPPORT AUX ENVELOPPES ARBITRÉES
LORS DE LA RÉUNION INTERMINISTÉRIELLE DU 1/12/1998**

	Évaluation prévisionnelle (interministérielle du 1/12/98)	Engagements 97/2000	Mandatements 97/2000
Travaux de désamiantage et mise en sécurité	2 410 MF	183,4 MF	134,8 MF
Travaux d'accompagnement du désamiantage et de la mise en sécurité	100 MF	16,9 MF	16,9 MF
Intervention sur les bâtiments hors Gril (barres de Cassan)	300 MF	1,3 MF	1,1 MF
Déménagements	100 MF	12,8 MF	12,4 MF
Travaux de réinstallation provisoire	120 MF	12,1 MF	7,2 MF
Relogement temporaire	840 MF	291,5 MF	260,0 MF
<i>Dont sur site</i>		<i>125,7 MF</i>	<i>98,0 MF</i>
<i>Dont hors site</i>		<i>165,8 MF</i>	<i>162,0 MF</i>
Dépenses transversales à l'ensemble de l'opération		6,2 MF	3,3 MF
TOTAL	3 870 MF	524,2 MF	435,7 MF

**OPÉRATIONS ASSUMÉES PAR L'EPA JUSSIEU
POUR LE COMPTE DU RECTORAT OU DES UNIVERSITÉS**

Opérations	Engagements (en millions de francs)	Mandatements (en millions de francs)
Études des bâtiments rue Cuvier *	0,7 MF	0,3 MF
Études sur Boucicaut et la rue Watt	0,4 MF	0
Aménagement des locaux de Saint-Lazare (pour l'UFR de Sciences Humaines Cliniques de Paris VII)	5,2 MF	5,1 MF
Travaux de sécurité provisoires sur le campus **	3,6 MF	0,6 MF
Total	9,9 MF	6,00 MF

Ces opérations sont en dehors du cadre du désamiantage. Elles font l'objet d'un financement spécifique de la part de l'État.

*Les études en cours portent sur l'état des bâtiments, les possibilités d'aménagement, dans le cadre de la rénovation et du réaménagement de l'ensemble des bâtiments de Jussieu, dont font partie ces locaux, ainsi que dans l'hypothèse d'un transfert de l'IPGP sur ce site.

**Il s'agit de la première partie des travaux de sécurité provisoires. L'estimation globale est de 15 millions de francs.

(8) Le financement et l'imputation budgétaire des travaux

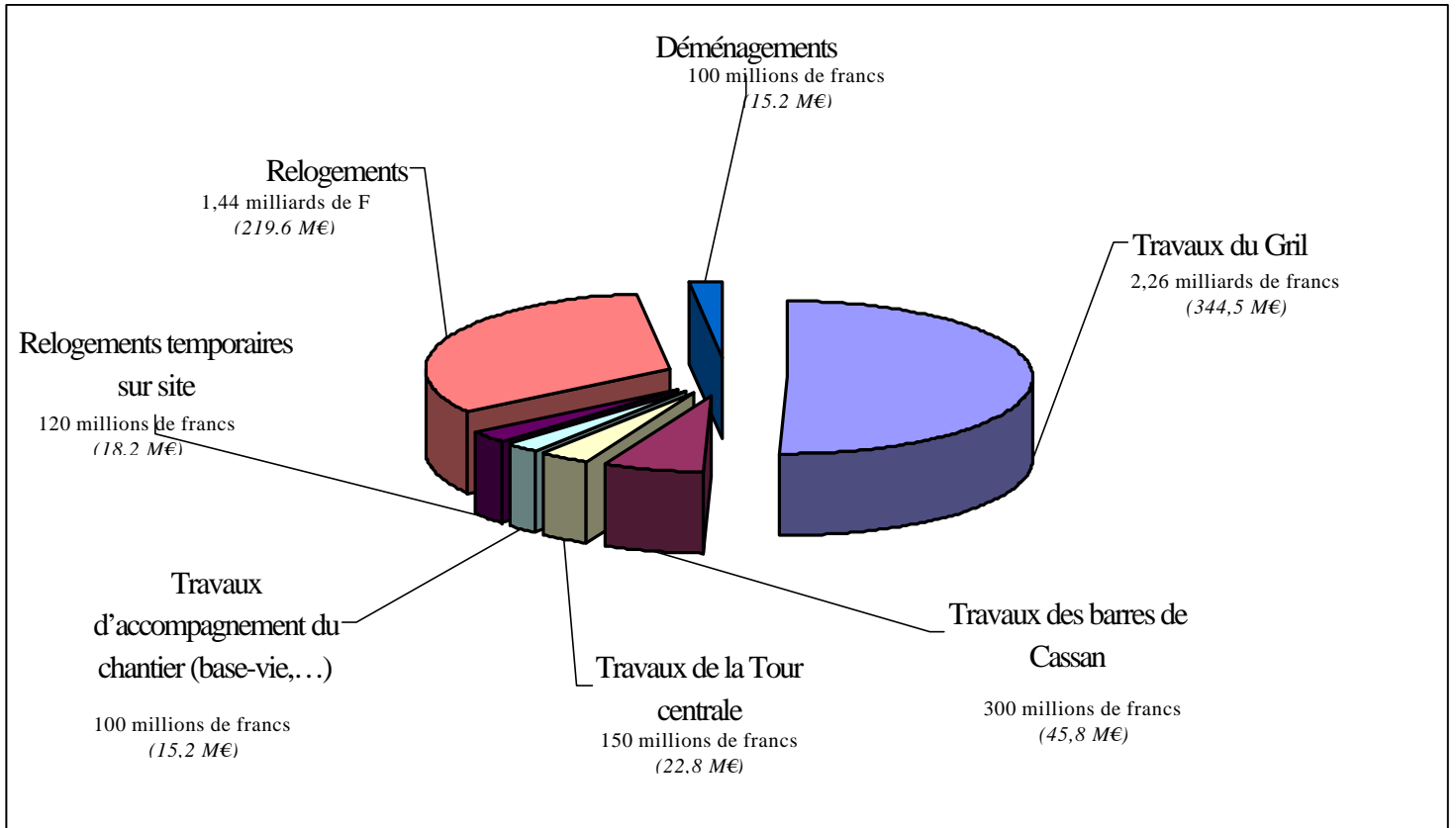
La situation des crédits au 31 décembre 2000 correspondant au financement des opérations de désamiantage et de remise en sécurité (y compris les opérations complémentaires) peut être résumée de la façon suivante :

Autorisations de programme (titre VI du budget de l'État, Ministère de l'éducation nationale)	1 396 000 000 F
1997	22 000 000 F
1998	230 000 000 F
1999	560 000 000 F
2000	584 000 000 F
Crédits de paiement (titre VI du budget de l'État, Ministère de l'éducation nationale) :	1 096 300 000 F
1997	22 000 000 F
1998	111 000 000 F
1999	447 000 000 F
2000	516 300 000 F
Engagements	534 135 408 F
Mandatements	441 681 778 F

Au total, pour une évaluation prévisionnelle de 3,87 milliards de francs, actée le 1^{er} décembre 1998, les engagements jusqu'au 31 décembre 2000 ont représenté 524,2 millions de francs et les mandatemets pour la même période, 435,7 millions de francs. L'évaluation initiale sera revue à la hausse pour les raisons développées ci-après.

c) Un calendrier glissant et un coût revu à la hausse

Pour le seul campus de Jussieu, les opérations de désamiantage, de mise en sécurité et de rénovation sont désormais évaluées à un **coût global de 681,5 millions d'euros**, après revalorisation de l'enveloppe dans le cadre de « l'accélération » du chantier, décidée le 14 novembre 2001, soit **plus de 4,4 milliards de francs**, répartis comme suit :



Les coûts de déménagement et de relogement concernent à la fois l'Université Paris VI et une partie des activités de l'Université Paris VII (avant livraison complète de la ZAC Paris Rive Gauche). Le calendrier réactualisé de Jussieu se décompose désormais en trois phases.

Alors que la rénovation des huit premières barres du secteur des théoriciens devrait être achevée en 2003, l'opération en préparation portant sur l'ensemble du secteur ouest (secteurs 2, 3 et 4) est prévue selon l'échéancier suivant :

- entrée en chantier de désamiantage : secteur 3 en décembre 2002, trois barres du secteur 4 à partir de mai 2003, secteur 2 en octobre 2003 ;

- pour ce qui est la rénovation de ce secteur ouest, le maître d'œuvre (unique pour tout le secteur) sera désigné courant 2003 à l'issue du concours lancé en 2002.

En ce qui concerne les « locaux tiroirs » :

- fin des travaux de réaménagement des locaux de l'hôpital Boucicaut : les premiers bâtiments devaient être livrés en décembre 2002, ce

qui permettra les premiers transferts des laboratoires au début de l'année 2003 ;

- travaux dans le bâtiment d'Ivry: la livraison est prévue pour octobre 2003 ;

- construction du bâtiment pédagogique de 16 000 m² : désignation du maître d'œuvre fin 2002. Les travaux se dérouleront au cours de l'année 2004 pour une livraison pour la rentrée 2005.

Parallèlement à ces chantiers, de nombreuses opérations de déménagement de bureaux et laboratoires assorties de dépoussiérage auront lieu au fur et à mesure des livraisons de bâtiments. A titre d'exemple, les surfaces déménagées en 2003 représenteront deux tranches respectives de 35 000 m² et 25 000 m².

La mission ne peut que constater que la date d'achèvement du chantier de Jussieu recule à un rythme régulier en fonction du déroulement des travaux: alors que le premier plan de désamiantage de 1996 prévoyait l'achèvement des travaux en 1999-2000, celui-ci est passé à 2004-2005 à la suite du plan proposé par l'EPA après sa création en avril 1997, et retenu lors de la réunion interministérielle du 19 janvier 1998, puis à 2006-2007 selon le nouveau calendrier rectifié annoncé en 2001, et enfin à la fin 2009 à la suite du « plan d'accélération » décidé lors de la réunion interministérielle du 14 novembre 2001.

Pour sa part, l'inspection générale, dans un rapport de mars 2002, n'envisage un achèvement du chantier qu'en 2010, « à condition de louer des locaux provisoires ».

Les raisons de ces dérapages ont été exposées plus haut, mais ceux-ci risquent d'être encore moins contrôlés du fait des procédures judiciaires et administratives engagées au regard de la sécurité du campus.

Saisi par le comité anti-amiante, le tribunal administratif de Paris a ainsi annulé le 8 novembre 2001 la décision de refus de la Préfecture de police de fermer le campus et donné injonction au Préfet de police de mandater la commission de sécurité aux fins de délivrer un avis sur la situation au regard du risque incendie de l'ensemble des bâtiments, et de décider, s'il y a lieu, de procéder à une fermeture de Jussieu ou d'enjoindre aux présidents de Paris VI et Paris VII, et au directeur de l'Institut de physique du globe, d'exécuter les procédures qu'il aura arrêtées.

Après une visite du site de Jussieu par la commission de sécurité, entre le 10 et le 12 avril 2002, le Préfet de police a décidé, le 12 mai 2002, d'autoriser la poursuite de l'exploitation sous réserve de la réalisation de certaines interventions dans le délai prescrit.

Dans sa réponse à la commission des finances du Sénat, le ministère indiquait en septembre dernier que « les mesures provisoires de sécurité,

d'ores et déjà lancées par l'EPCJ, devraient permettre d'exploiter le campus jusqu'à la rénovation définitive effectuée par tranche», et que la fermeture de la tour centrale de Jussieu, occupée par les services administratifs des deux universités, était envisagée pour la rentrée universitaire, compte tenu d'un « problème majeur concernant la stabilité au feu ». Dans ses prescriptions, la Préfecture avait en effet demandé d'abaisser le potentiel calorifique¹ du bâtiment, cette demande étant difficilement réalisable. En définitive, après livraison des nouveaux locaux tampons du bâtiment Réseau ferré de France (RFF) en janvier 2003 et de l'immeuble Voltaire en mars 2003, la tour pourra être occupée jusqu'à la fin avril 2003.

S'agissant des incidences financières induites par le nouveau calendrier des travaux, M. Luc Ferry, ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, a confirmé à la mission que les surcoûts liés à l'installation de Paris VII sur la Zac Paris-Rive Gauche et au transfert de l'Institut de physique du globe sur l'îlot Cuvier étaient pour l'instant de 110 millions d'euros.

Comme on l'a vu, ce dépassement résulte d'abord de l'arbitrage du 14 novembre 2001, qui a validé un premier surcoût de 60,49 millions d'euros lié à l'accélération du chantier de Jussieu.

Les établissements occupant le campus de Jussieu étant contraints, fin 2005, de libérer toutes les surfaces encore amiantées, le gouvernement a décidé en décembre 2001 d'accélérer toutes les opérations de constructions du CPER liées au chantier de désamiantage de Jussieu, et notamment le transfert de l'université de Paris VII sur Tolbiac financé dans le cadre du contrat de plan Île-de-France. Les opérations concernées par cette accélération sont les suivantes :

- densification des parcelles M3C et de la Halle aux farines pour 9 000 m² (17,5 millions d'euros) ;
- construction neuve de 21 000 m² sur la parcelle M5 dite « Sudac » (42,99 millions d'euros).

Pour financer une partie de ces surcoûts, la réunion interministérielle du 14 novembre 2001 a validé le principe d'un transfert de 21,34 millions d'euros (140 millions de francs) des CPER de province à destination du contrat de plan Île-de-France. Cette réunion avait également validé l'ouverture nette de 21,65 millions d'euros (142 millions de francs) en autorisations de programme hors CPER au projet de loi de finances 2004.

¹ Les mesures engagées à ce titre ont, pour l'essentiel, consisté à évacuer quelques m³ de papiers...

En outre, et pour l'année en cours, un rapport de la mission d'expertise économique et financière, en date du 30 août 2002, a mis en évidence un surcoût de 49,55 millions d'euros résultant d'une sous-évaluation des enveloppes initiales prévues au CPER :

- une sous-évaluation de l'ordre de 341 euros/m² du coût de réhabilitation des Grands Moulins et de la Halle aux farines estimée à 17,26 millions d'euros ;
- une révision des prix estimée à 15,52 millions d'euros (valeur septembre 2005) ;
- le coût de l'aménagement de parkings imposés par le PLU de la Ville de Paris (11,43 millions d'euros) ;
- une réévaluation du coût du transfert de l'Institut de physique du Globe sur l'îlot Cuvier (5,34 millions d'euros).

Devant la mission, la nouvelle directrice de la DPD a évalué le surcoût des opérations de construction à 15 % par rapport aux estimations des contrats de plan, du fait d'une sous-évaluation initiale et d'une définition parfois imprécise de certaines opérations, et a également évoqué la hausse de 20 % de l'indice du coût de la construction.

Elle a confirmé que certaines opérations en région au titre des contrats de plan verraient leur échéancier ralenti, ou reporté sur le prochain CPER, en raison du surcoût des opérations de construction et du poids des projets parisiens de la Zac Rive-Gauche et du campus de Jussieu : certains moyens seront ainsi redéployés en 2003 en faveur de ces opérations parisiennes afin d'accélérer les travaux de la zone dite Tolbiac et de permettre le départ des étudiants et personnels de Jussieu en 2005, ce qui implique de trouver de nouveaux locaux tampons, de ralentir des opérations jugées moins prioritaires et donc de revoir leur programmation en 2003.

Le ministre a également indiqué à la mission que les surcoûts imputables aux deux opérations parisiennes avaient été gagés par un redéploiement en interne dans le cadre des contrats de plan. Il s'est en revanche interrogé sur la réponse qui serait fournie par « Bercy » à une demande éventuelle de rallonge budgétaire afin de respecter le phasage des opérations, qui s'avère déjà difficile. Il a toutefois tenu à préciser qu'il interviendrait auprès du Premier ministre pour que l'Etat ne se désengage pas de son action en faveur de l'investissement immobilier universitaire.

La mission rappellera que dans la loi de finances pour 2003, le montant des autorisations de programme inscrites au titre des engagements pris par l'État dans le cadre du volet enseignement supérieur des CPER 2000-2006 s'élève à 363,45 millions d'euros, soit +15,9% par rapport à une annuité théorique du CPER de 313,59 millions d'euros. Ces crédits devraient permettre notamment la poursuite des grosses opérations parisiennes, comme

la ZAC dite Tolbiac. En autorisations de programme, 21 millions d'euros sont par ailleurs inscrits et destinés au chantier du campus de Jussieu.

Au total, elle ne peut que constater, et regretter, que **les surcoûts des deux opérations parisiennes se trouvent financés par un désengagement non négligeable de l'État des contrats de plan « provinciaux »** : les crédits d'État normalement consacrés aux universités de province, aux universités franciliennes hors Paris, et même aux autres universités parisiennes, dont les besoins sont pourtant criants en matière de mise en sécurité et de rénovation, sont ainsi amputés par deux opérations emblématiques et coûteuses, liés pour l'essentiel au choix controversé qui a été fait du maintien de Paris VI à Jussieu, et du déménagement en découlant de Paris VII sur la Zac Rive Gauche.

d) De nouvelles surfaces disponibles à Jussieu

Au terme des opérations de rénovation, et selon les données fournies par l'EPCJ à la mission, la surface disponible sur le campus de Jussieu sera de l'ordre de 214 000 m² utiles (en raison des pertes de surface liées à la mise en sécurité, partiellement compensées par certains locaux tiroirs à caractère définitif), étant rappelé qu'avant le démarrage de l'opération le campus proposait 226 384 m² utiles.

Le campus de Jussieu réservera 191 500 m² à l'université Paris VI. Ne disposant précédemment sur le campus que de 126 573 m², Paris VI verra ainsi regroupées, outre les entités déjà présentes, celles actuellement dispersées à Orsay, boulevard Raspail, Saint-Cyr-l'Ecole et différents services nécessaires à la vie étudiante (bibliothèques, équipements sportifs notamment).

Le campus rénové accueillera également d'autres établissements comme l'École nationale supérieure de chimie de Paris, l'IUFM de Paris et l'Institut national de l'orientation professionnelle, sachant par ailleurs qu'une partie des locaux provisoires devra être réservée pour les opérations de mise en sécurité des universités parisiennes.

C. LES DEUX PRINCIPALES OPÉRATIONS PARISIENNES : DES INTERROGATIONS LÉGITIMES

Compte tenu de l'ampleur des opérations de restructuration et de réhabilitation engagées en faveur des universités parisiennes, la mission a tenu à consacrer une part importante de ses réflexions au patrimoine immobilier universitaire parisien.

Comme il a été vu, elle a auditionné les principaux protagonistes de ces opérations : le président du conseil régional d'Île-de-France, les présidents d'université principalement concernés par ces opérations (les deux derniers présidents de Paris VII, dont l'établissement est appelé à rejoindre la ZAC

Paris-Rive Gauche, le président de Paris VI, dont l'université occupera désormais seule le campus de Jussieu, le président de l'EPA Jussieu, qui a la charge de la mise en sécurité et de la réhabilitation du campus, le président de la Société d'économie mixte d'aménagement de Paris, le recteur de l'académie de Paris, chancelier des universités, les deux architectes chargés respectivement de la rénovation et du réaménagement du campus de Jussieu, et de l'aménagement de la ZAC Paris-Rive Gauche, ainsi que Mme Danièle Pourtaud, membre de la mission, mais aussi adjointe au maire de Paris, chargée des universités.

La mission a également tenu à effectuer, en formation plénière, un déplacement sur le chantier du campus de Jussieu.

Au-delà de la présentation technique, administrative et financière, sans doute quelque peu austère mais indispensable de ces opérations considérables, dont les modalités, le calendrier d'exécution et le coût viennent d'être rappelés, la mission se sent autorisée, compte tenu des auditions approfondies auxquelles elle a procédé et de son déplacement sur site, à s'interroger sur leur bien-fondé et sur le processus décisionnel qui a abouti à leur mise en œuvre.

1. La rénovation controversée du campus de Jussieu : de la Halle aux vins au bateau ivre

Retranché derrière ses grilles et ses douves, coupé de la ville, mais non de son agitation sporadique, le campus de Jussieu fait aujourd'hui l'objet de toutes les critiques.

Sa rénovation, et donc sa mise en sécurité préalable, décidées en 1996 dans des conditions où les intérêt particuliers et corporatifs ont sans doute été privilégiés par rapport à l'intérêt général, et à celui des contribuables, notamment sous la pression des enseignants-chercheurs concernés, n'emportent pas l'adhésion, en particulier compte tenu de l'intérêt architectural controversé de ses bâtiments, qui impose cependant de lourdes et coûteuses contraintes en matière de réhabilitation.

Enfin, et surtout, l'absence de lisibilité de l'objectif annoncé, le coût total considérable et difficilement prévisible des opérations de désamiantage, de mise en sécurité et de réhabilitation d'un campus, qui abrite certes la première université scientifique française, mais moins de 20 000 étudiants, ne peuvent qu'alimenter une perplexité légitime.

Etait-il raisonnable de préserver une telle survivance architecturale des années 60 ? Méritait-elle d'être réhabilitée, même avec une plus grande ouverture sur la ville ? La raison ne commandait-elle pas de raser cet

ensemble¹, de le reconstruire sur place ou d'implanter un nouveau site universitaire ailleurs, après valorisation d'un foncier rare et cher, alors que la Ville de Paris dispose d'espaces disponibles au nord de la capitale et que l'Ile-de-France était prête à accueillir toute délocalisation avec les meilleures conditions d'accès ?

Force est de constater que diverses logiques se sont croisées pour aboutir au « sauvetage » de Jussieu dans des conditions où l'improvisation semble souvent l'avoir emporté sur la raison : celle d'un monde universitaire attaché à ses particularismes, à sa culture disciplinaire propre et aussi à ses habitudes ; celle de la Ville et de la région, trop longtemps indifférentes au sort des universités parisiennes ; celle des établissements concernés et rivaux incapables de conduire une opération technique aussi complexe de mise en sécurité et de réhabilitation ; celle de la nébuleuse des architectes « paillettes » d'ailleurs partagés sur l'intérêt du bâti existant ; celle de l'État, bien en peine de reloger en totalité sur une courte période une telle masse d'étudiants, d'enseignants-chercheurs, de personnels techniques et de laboratoires ; celle des experts, des tribunaux, de la préfecture de police, saisis des problèmes de sécurité par le comité anti-amiante...

a) La genèse du campus de Jussieu : la symphonie inachevée d'Albert

(1) Une architecture « spatiale et cinétique » pour un campus « hyper urbain »

En 1962, pour éviter le triplement du « *pesant immeuble* »² de Cassan construit dans les années 50, qui barre encore aujourd'hui les bords de Seine, le ministre André Malraux impose un jeune architecte auteur de deux constructions métalliques remarquées (l'immeuble du 85 rue Jouffroy et la tour de la rue Croulebarbe) : Édouard Albert, théoricien de l'architecture spatiale et cinétique, familier du monde artistique de l'époque, est ainsi chargé

¹ La destruction du campus aurait certes également nécessité un désamiantage préalable mais son coût aurait évidemment été moins élevé avec des locaux vides de toute présence universitaire qu'avec des étudiants, des chercheurs, des laboratoires maintenus sur site : selon les informations fournies à la mission, 200 à 300 millions de francs, seraient nécessaires pour désamianter le campus préalablement vidé de ses activités, avant destruction ultérieure.

L'exemple de l'opération en cours dans l'immeuble de la Commission européenne à Bruxelles montre qu'un désamiantage est plus facile à réaliser hors la présence de ses occupants, notamment du fait que le chantier peut être « emballé » et que des moyens techniques mécanisés, peuvent être utilisés, même si les murs d'origine doivent être conservés.

D'après les indications fournies par les deux « livres noirs » des sénateurs belges Alain Destexhe et Vincent Van Quickenborne, le coût final des opérations de désamiantage et de rénovation de l'immeuble du Berlaymont, initialement estimé à 45 milliards de FB, soit un milliard d'euros, devrait dépasser, après un calendrier quatre fois reporté, 55 milliards de FB, soit 1,4 milliard d'euros. Sur ce total, et pour une superficie de 243 000 m², 5,5 milliards de FB devraient être consacrés aux opérations de désamiantage, 25 milliards de FB à la rénovation et 22,3 milliards de FB à la location de locaux destinés à loger temporairement les fonctionnaires européens de la Commission. On rappellera que le coût des locaux tampons devrait représenter environ le tiers du coût total des opérations de Jussieu.

² Voir le Journal des Arts, n° 137, novembre - décembre 2001.

de donner un caractère plus ambitieux au projet¹ et de proposer une architecture d'avant-garde à la plus grande université scientifique européenne, située au cœur du V^e arrondissement. En octobre 1962, il établit un premier plan-masse qui se distingue par sa « *légèreté et sa fluidité* ».

Le plan définitif, présenté en mars 1963, fait apparaître un imposant quadrilatère de 275 mètres sur 333 ; 400 000 m² de planchers se répartissent dans des corps de bâtiments sur pilotis déterminant l'espace de 22 cours –dont la cour d'honneur avec sa tour centrale dite Zamanski– selon la forme d'un Gril inspiré, d'après les observateurs les plus indulgents, de l'exemple de l'Escurial...

Les barres en « L » avaient pour objet de répondre autant à des contraintes fonctionnelles qu'à des impératifs de rapidité de réalisation : la construction s'appuie sur 64 tours cylindriques de béton et constitue un bâtiment soumis à « *un jeu d'articulations et de soulèvements* » qui dégage une vaste esplanade ouverte et suspendue au-dessus de la ville, rythmé par « *une ossature tubulaire associée à d'imposantes poutres-gondoles qui renforcent l'idée d'apesanteur* » ; les couples de fenêtres, qui coulissent verticalement « *enrichissent par leur mouvement aléatoire le rythme de la structure* »...

(2) Une naissance difficile, une construction rapide et un arrêt prématuré du chantier

Devant la mission, l'architecte Jean Nouvel², qui a été chargé en septembre 2000 de la rénovation et du réaménagement de Jussieu, a rappelé que le campus avait été construit en urgence, sur la Halle au Vins, en tenant compte du maintien des chais et des exigences des « pinardiers », et dans des conditions techniques particulièrement difficiles.

Son concepteur, selon lui injustement méconnu et sous-estimé a ainsi eu recours à un système inédit de fondation adapté à un sous-sol fragile, traversé en particulier par la Bièvre, consistant à implanter des cylindres autoportants tous les 40 mètres à partir desquels a été édifié en deux ans un véritable meccano, qui n'a jamais été terminé.

Sa mort prématurée ne lui a pas permis, en particulier, de mener à bien son projet de tour à étages décalés, inspiré du « *modèle de l'oiseau de*

¹ *Le projet Albert n'avait pas été réalisé à l'économie : son caractère « monumental » est attesté par l'utilisation de plaques de marbre sous les fenêtres, aujourd'hui dégradées et parfois gondolées qui devront être remplacées par des matériaux moins nobles, et par l'installation d'un pavement en marbre également dégradé sur la dalle : le coût d'entretien de cette dalle serait aujourd'hui de 800 000 francs par an selon les indications fournies à la mission. On notera en revanche que le linoléum d'origine des locaux intérieurs a particulièrement bien résisté à l'épreuve du temps (contrairement à certaines idées reçues, ce type de revêtement imperméable naturel, constitué de toile de jute enduite d'un mélange de poudre de liège, d'huile de lin, de gomme et de résine a une meilleure tenue au temps que des revêtements synthétiques, et a été, en conséquence, en dépit de son coût, retenu par l'EPCJ pour les bâtiments déjà rénovés).*

² *Son projet a finalement été écarté en décembre 2002.*

Braque » et ses ambitions architecturales ont été noyées dans un consortium d'architectes qui a été à l'origine des deux grandes barres dites de Cassan, jugées cinquante ans plus tard « *brutales, simplistes, corbuséennes et banlieusardes* », par leur confrère Jean Nouvel.

La disparition soudaine d'Edouard Albert, le 17 janvier 1968, a laissé le chantier entre les mains de son équipe, qui trop rapidement a jeté l'éponge.

Les grandes dates « architecturales » de Jussieu

1959, 4 février. La propriété des immeubles de la Halle aux vins pour la faculté des sciences est transférée à l'Etat.

1962. André Malraux désigne l'architecte Édouard Albert.

1963, mars. Le plan définitif du campus est adopté.

1964, 17 février. Le chantier de Jussieu démarre.

1968, 17 janvier. Mort d'Albert : la construction se poursuit avec peu d'égards par rapport au projet initial.

1971. Le chantier s'interrompt.

1975 à 1979. La création d'un collectif intersyndical, qui dénonce la présence d'amiante en 1974, est à l'origine de premiers travaux de protection.

1982. Le plan d'achèvement qui prévoyait la création d'une bibliothèque est annulé par le concours de l'Institut du monde arabe (Ima).

1991-1992. Le concours pour la bibliothèque de Jussieu est remporté par Jean Nouvel et Rem Koolhaas.

1994. Le comité anti-amiante de Jussieu est créé.

1995. Un rapport remis en novembre conclut à la nécessité d'une opération massive de déflocage.

1996. La consultation pour la mise en sécurité et la réhabilitation du campus lancée par les services immobiliers de l'académie de Paris (Scap) est remportée par Guy Autran, Vladimir Mitrofanoff et le BET Technip.

Libération demande le classement de Jussieu au titre des Monuments historiques.

Déclaration du Président de la République le 14 juillet : « *avant la fin de l'année, il n'y aura plus d'étudiants à Jussieu, parce qu'il y a un risque* ».

Le conseil d'administration de Paris VII approuve en novembre le projet de déménagement de l'établissement sur la ZAC Paris Rive gauche.

1997. L'EPA Jussieu est créé.

1998. Une expertise officielle effectuée en 1997 sur la tenue au feu du bâtiment, pour le compte de l'académie de Paris, est rendue publique.

Une mission de maîtrise d'œuvre pour une première tranche de travaux (huit barres) est lancée par l'équipe Autran-Mitrofanoff (livraison du premier bâtiment à l'été 2001).

2000. Après des négociations avec la Ville de Paris, le transfert de l'université Paris-VII vers un nouveau site dans la Zac Rive-Gauche est inscrit au contrat de plan.

2000, juillet. Une consultation sur l'aménagement du site est lancée par l'EPA Jussieu. Jean Nouvel est retenu au mois de septembre.

2001, septembre. Le schéma directeur d'aménagement de Jean Nouvel est déposé.

2002, juillet : Jean Nouvel est auditionné par la mission d'information du Sénat chargée d'étudier le patrimoine universitaire.

2002, décembre. Le projet Nouvel est « écarté ».

(3) Un campus « clochardisé » au fil des années

Lors de son déplacement¹ sur le site, le 15 janvier 2003, la mission en formation plénière a constaté que l'état actuel de désolation du bâtiment, affligé de constructions parasites, avait eu raison du parti original de transparence et de légèreté du projet d'origine : l'abandon du chantier, conjugué à la négligence à l'égard des œuvres d'art² installées dans les cours, peut expliquer que Jussieu fasse aujourd'hui l'objet d'une « *détestation commune* » à la plupart des bâtiments de cette époque.

Le manque d'entretien, les graffiti, les tags, y compris sur les bâtiments récemment rénovés, et l'amiante ont achevé de faire d'une « mégastructure » considérée par certains parmi les plus remarquables de sa génération, au même titre que le Centre Georges-Pompidou, la cible de toutes les critiques : « *une forteresse sans âme en plein Paris où les étudiants en sureffectifs sont embastillés derrière des douves* », qui sont aujourd'hui transformées en autant de déchetteries, comme a pu le constater la mission.

Sans qu'il soit nécessaire d'évoquer longuement les multiples occupations sans titre recensées sur le campus, et portées à la connaissance de la mission (caves utilisées par certains chercheurs installés de longue date à Jussieu comme garde-meuble personnel, bureaux ou laboratoires constituant autant de dortoirs, lieux de prière clandestins, trafics de toute nature, vagabonds élisant domicile dans les salles de cours, surtout dans les années 60...), et même si la situation a été quelque peu reprise en main à la fin des années 80, notamment par la présidente de Paris VII de l'époque, force est de constater que les caractéristiques architecturales et la dimension du campus autorisent toutes les intrusions et toutes les dérives.

Comme à l'époque du Paris d'Abélard, Jussieu a tout de la cour des miracles...

Compte tenu de sa conception et de ses dimensions, et en dépit de ses grilles et de ses douves, Jussieu n'a d'un château-fort que l'apparence : en l'absence de tout hall d'entrée sécurisé, on y entre comme dans un moulin...

¹ La mission y a été accueillie par M. Dizambourg, président de l'EPCJ, M. Delacroix, directeur, Mme Kerhuel, chargée de mission et pour Paris VI, par M. Pomerol, vice-président « sciences » de l'université chargé de représenter le président Béréziat empêché, M. Gacon, secrétaire général, M. Leclercq, chargé de mission auprès du Président, M. Alt, chargé de mission « locaux ».

² Vasarely, Dubuffet, Lagrange, Pignon, Ubac... avaient été sollicités...

Le campus a été ainsi régulièrement le point de ralliement de la plupart des grandes manifestations étudiantes des décennies et des années récentes, grossies souvent d'éléments extérieurs dépourvus de tout lien avec le monde universitaire. On a indiqué à la mission que chacune de ces grandes manifestations, qui ne relèvent en rien de la traditionnelle agitation étudiante, entraînait en moyenne 2 à 4 millions de francs de dégâts, avec intrusion dans les locaux et se traduisaient parfois par des incendies nécessitant la venue de pompiers obligés de déloger au préalable les perturbateurs.

On notera à cet égard que le campus ne dispose pas d'un responsable unique de la sécurité, qui aurait rang sur les présidents des deux universités et sur le directeur de l'IPG.

Au total, la mission considère que l'ouverture de l'université sur la ville, ne signifie pas université ouverte à tous les vents, en dépit de l'effet venturi caractéristique de la dalle, ce qui suppose que les projets architecturaux privilégient les besoins universitaires en prenant en compte leurs contraintes et que les universités disposent des moyens de fonctionnement nécessaires pour répondre à une gestion sélective et rigoureuse de leurs espaces.

La réussite du futur campus « dans la ville » de Paris VII est à ce prix...

(4) Une sécurité scientifique non assurée

Outre les problèmes généraux de sécurité qui viennent d'être évoqués, la mission rappellera qu'une grande université scientifique doit nécessairement faire l'objet d'une protection particulière, compte tenu notamment du coût très élevé des équipements utilisés pour ses activités de recherche, et aussi des dangers que présentent ces activités. Elle ne peut que constater que le campus de Jussieu est loin de répondre actuellement à ces impératifs, notamment pour ses laboratoires non encore rénovés.

Comme toute université scientifique, Jussieu comporte en effet nombre de laboratoires sensibles qui stockent, sans précaution particulière, d'innombrables produits chimiques potentiellement dangereux, des produits transgéniques, des bonbonnes de gaz, voire des matières fissiles, présentant une radioactivité non négligeable, utilisées dans le passé pour son accélérateur de particules¹ et surtout par les laboratoires de chimie et de biologie.

La sécurisation de tels équipements constitue donc une nécessité, ce qui implique un accès sélectif badgé aux laboratoires et des moyens de gardiennage d'autant plus importants que l'utilisation des locaux et les

¹ On rappellera très brièvement que la fission résulte de la rupture d'un noyau d'atome par absorption d'une particule, accompagnée d'une émission de neutrons et d'un dégagement d'énergie. Si un accélérateur, dont le rôle est de communiquer à des particules élémentaires (électrons, protons, neutrons) des vitesses très élevées, ne présente pas de danger en soi, les matériaux chargés peuvent constituer une source de radio-activité.

expériences en cours ne sont pas en phase avec les rythmes de la journée, de la semaine et de l'année universitaire, ainsi qu'avec ceux des personnels IATOS.

La fréquence des incendies officiellement recensés sur le campus et également constatés par les riverains de la rue Jussieu, au-delà de ceux résultant des manifestations évoquées plus haut, comme les menaces potentielles qui pèsent sur certains produits utilisés pour les activités de recherche, ne peuvent que justifier un renforcement de la sécurité scientifique à Jussieu.

(5) Des coûts de fonctionnement anormalement élevés

Du fait de sa conception architecturale, et de ses dimensions, les coûts de fonctionnement du campus de Jussieu seraient, selon des informations communiquées à la mission, très supérieurs à ceux d'une université standard.

Alors que Jussieu est alimenté par le chauffage urbain, la plupart des locaux, non isolés sur le plan thermique, dont les fenêtres souvent détériorées sont exposées à l'effet venturi bien connu de la dalle, doivent utiliser un chauffage électrique d'appoint, qui est pour partie à l'origine de la consommation d'électricité « phénoménale » du campus.

Le coût de fonctionnement de la tour administrative, dont la moitié seulement de la superficie¹ est utilisée, et occupée par 600 personnes, serait également considérable en raison des normes de sécurité qui s'appliquent aux immeubles de grande hauteur (IGH), lesquels nécessitent la présence permanente d'une équipe de pompiers et une maintenance coûteuse des ascenseurs.

En dépit d'un surencadrement administratif et technique, la mission a pu constater le manque d'entretien du campus, le chantier en cours ne contribuant naturellement pas à améliorer cette situation. On lui a indiqué que les vitres des bâtiments n'avaient jamais été nettoyées depuis plus de trente ans, sauf à l'occasion de l'opération de ravalement qui a été décidée en 1992 par le ministère de l'éducation nationale de l'époque.

Afin d'y voir plus clair, profiter pleinement de la vue exceptionnelle offerte sur Paris et surtout constater l'état d'avancement du chantier, les membres de la mission lors de leur déplacement sur site, ont dû ainsi se hisser sur la terrasse de la tour administrative surplombant le bureau du Président de Paris VI...

En outre, d'après les informations qui lui ont été communiquées, 30 % des surfaces utilisables à Jussieu seraient mal utilisées. En l'absence de tout système de gestion du patrimoine universitaire parisien, permettant d'établir une cartographie des locaux et une répartition des activités et des personnels, il est toutefois difficile de mesurer précisément la gabegie en surfaces du campus.

¹ 8 000 m² sur 24 étages, occupés aux deux tiers par Paris VI et au tiers pour Paris VII.

Ces observations conduisent la mission à s'interroger sur les coûts et les contraintes de gestion des sites universitaires dispersés, inadaptés et monumentaux : au-delà d'une superficie de 200 000 m², cette gestion apparaît particulièrement difficile, notamment pour assurer la sécurité d'espaces publics de grande dimension.

b) Les modalités d'un sauvetage

(1) La mise en sécurité préalable : un démarrage en fait laborieux

Lors de son audition par la mission, le président de l'établissement public administratif de Jussieu, lui-même universitaire¹, a rappelé que la création de l'EPCJ, décidée en 1997 pour « régler un problème politique devenu ingérable », avait été officiellement justifiée par la complexité des opérations de rénovation et de désamiantage du campus, qui accueille les deux universités de Paris VI (Pierre et Marie Curie), Paris VII (Denis Diderot), ainsi que l'Institut de physique du Globe, qui a le statut de grand établissement² :

Lors de son déplacement sur le campus, la mission a pu constater l'importance des surfaces affectées à la recherche notamment en troisième cycle pour les filières scientifiques dures et expérimentales, par rapport à celles d'enseignement (deux tiers-un tiers), même si les opérations de mise en sécurité ont conduit en priorité à déménager les laboratoires de recherche, plutôt que les locaux d'enseignement.

L'ensemble du campus présente des problèmes de sécurité, notamment dans sa partie amiantée qui constitue les deux tiers de la superficie. L'opération de désamiantage a d'abord été expérimentée, comme il a été vu, sur une seule barre, représentant 5 000 m² et a été menée avec toute la prudence requise sur un campus qui accueillait toujours étudiants et personnels.

D'après les informations communiquées à la mission, cette opération complexe a consisté d'abord à confiner le bâtiment par l'intérieur avant de mettre celui-ci en dépression contrôlée ; il a fallu ensuite mettre en place un réseau de distribution d'air avant d'engager la phase de démantèlement des faux-plafonds, des hauts des cloisons et de créer un circuit d'évacuation des déchets. Le déménagement du campus suppose un démontage des laboratoires, effectué avec les enseignants-chercheurs et aussi un dépoussiérage préalable³

¹ Ancien président de l'Université de Paris XII Val-de-Marne.

² Ces trois entités représentent 350 000 m² de surface (SHON), soit 230 000 m² utiles réparties sur 12 hectares. Ces superficies se répartissent à hauteur des deux tiers pour Paris VI et d'un tiers pour Paris VII, l'IPG bénéficiant d'environ 10 000 m². Alors que Paris VI est une université scientifique, et de médecine, Paris VII est un établissement pluridisciplinaire partagé à égalité entre les disciplines scientifiques et médicales, et les autres (lettres et sciences humaines).

³ Les opérations de déménagement sont effectuées pendant la période des vacances universitaires, en raison notamment de la nécessité de ce dépoussiérage préalable : une semaine est requise pour dépoussiérer un espace de 500 m².

qui entraîne, par exemple, un doublement du coût et un triplement du temps de déménagement d'une bibliothèque.

Devant la mission, M. Michel Delamar, ancien président de Paris VII, a indiqué que le chantier de désamiantage avait démarré laborieusement et sans plan d'ensemble, en s'attaquant d'abord aux bâtiments non affectés à des activités expérimentales. Le déménagement de Paris VII, prévu pour la fin 2005, a été, selon lui, décidé dans une certaine improvisation, alors que cette opération aurait justifié une réflexion approfondie sur l'intégration de l'université dans la capitale.

L'ancien président de Paris VII a également estimé que les premiers bâtiments rénovés à Jussieu n'étaient pas adaptés à des activités expérimentales et que leurs capacités seraient sans doute excédentaires pour les seuls étudiants de Paris VI appelés à rester sur le campus. Il a par ailleurs souligné la médiocrité de la rénovation déjà engagée, celle-ci se limitant à l'installation de minces cloisons de plâtre, de portes blindées et d'ascenseurs mis aux normes de sécurité.

Son successeur, M. Benoît Eurin, s'est également interrogé devant la mission sur la justification d'une « *rénovation hasardeuse* » du campus et sur le coût de location des locaux tampons. Il a évoqué les nuisances liées au chantier de désamiantage (bruit, pollution, protection assurée vaille que vaille par des bâches, des grillages et des filets) qui perturbent considérablement les conditions de vie et de travail des chercheurs, des étudiants et des personnels, voire des pensionnaires des animaleries transgéniques¹.

(2) Les avatars de l'opération de désamiantage

La mission rappellera que la présence d'amiante à Jussieu a été dénoncée dès 1974 par un collectif intersyndical et que les premiers travaux de protection ont été engagés entre 1975 et 1979. Constitué en 1994, le comité anti-amiante de Jussieu présente un rapport en novembre 1995 concluant à la nécessité d'une opération massive de déflocage. En 1996, une consultation est lancée par les services immobiliers de l'académie de Paris et remportée par les architectes Guy Autran, Vladimir Mitrofanoff et le BET Technip. En 1998, une expertise officielle effectuée sur la tenue au feu du bâtiment pour le compte de l'académie de Paris est rendue publique ; une mission de maîtrise d'œuvre est lancée pour une première tranche de travaux portant sur huit barres par l'équipe Autran-Mitrofanoff.

Plus récemment, le comité anti-amiante de Jussieu dans une lettre ouverte au Président de la République constate le **13 juillet 2002, cinq ans après la mise en place de l'EPA, que seuls 2,5 % de la surface à traiter ont été désamiantés, mis aux normes de sécurité et livrés aux universités et que des travaux n'ont été engagés que sur 17,5 % des surfaces.** Le comité

¹ Il a été rapporté à la mission que les vibrations et le bruit générés sur le chantier par l'utilisation de certains engins de travaux publics avaient conduit des souris transgéniques, pensionnaires de l'Institut Jacques Monod, à dévorer leurs souriceaux...

estime que « *l'extrême lenteur des travaux s'explique non par l'existence de problèmes techniques, mais par l'absence de volonté politique qui a fait passer les impératifs de santé publique et de sécurité derrière toutes les autres considérations possibles, en particulier immobilières* ». Le comité rappelle que le nombre de maladies professionnelles liées à la présence d'amiante à Jussieu est passé de 9 à 95 entre l'automne 1994 et mai 2002 et que sur ces 95 cas, on dénombre 8 cas de cancer.

Interrogé à ce sujet par la mission, le président de l'EPCJ a indiqué qu'une enquête avait été menée auprès des personnels des services techniques et qu'une cinquantaine de malades présentaient des plaques pleurales. Il a cependant estimé que la pollution liée aux opérations de désamiantage était très faible et a stigmatisé les pratiques traditionnelles des enseignants-chercheurs qui consistent à intervenir eux-mêmes sur les gaines, afin notamment de « tirer des réseaux électriques ».

En avril 2002, une commission de sécurité a été diligentée par la préfecture de police pour faire le point sur les multiples risques liés à l'exploitation des locaux de Jussieu, tandis qu'une perquisition visait les sièges des universités de Paris VI et Paris VII dans le cadre de l'information judiciaire ouverte pour blessures involontaires par imprudence, négligence et manquement à une obligation de sécurité, suite aux plaintes déposées en 1996 et en 1997 par plusieurs victimes de l'amiante.

- (3) Un désamiantage qui doit s'accompagner d'une prévention du risque incendie

Outre la présence d'amiante, le campus de Jussieu se caractérise par l'instabilité de ses structures métalliques en cas d'incendie, la ventilation insuffisante des parkings souterrains¹ et l'état de dégradation du réseau électrique. Autant de dysfonctionnements et de vices de construction qui, en plus de la nécessaire poursuite du chantier de désamiantage, seraient susceptibles de conduire à la fermeture entière ou partielle du site : alors que cette situation est connue depuis 1997, seuls des travaux de cloisonnement, de « désenfumage » des escaliers, et de mise en conformité des systèmes d'alarme ont été réalisés.

Les rapports d'experts, commandés par le ministère auprès des cabinets Technip Seri Construction, Gleeds International et Casso, ont pourtant livré des conclusions inquiétantes sur l'état général des bâtiments : alors que la réglementation actuelle précise que les établissements recevant du public doivent résister au moins 1 h 30 aux flammes, de nombreux éléments métalliques de Jussieu atteindraient rapidement leur point de rupture. C'est le cas notamment des sections d'acier qui soutiennent les dalles de béton et des poteaux extérieurs : « *les calculs théoriques* », précise le rapport de Technip, « *montrent que les sections d'acier en étage sont limites et ne répondent pas*

¹ Il a été indiqué à la mission que l'aération de certains amphithéâtres aveugles ne s'effectue que par les parkings souterrains de stationnement...

aux critères de stabilité au feu » ; les observations sur les planchers béton sont similaires¹.

Le cabinet Technip indique que *« la durée de résistance d'un poteau dans le cas d'un incendie extérieur est inférieure à 1 h 30 »*. Si un incendie se déclarait au troisième étage, la température critique d'effondrement, soit 520°, serait atteinte en moins d'une heure. En cas de sinistre, les étudiants et les personnels ne disposeraient que d'un temps limité pour évacuer entièrement le campus².

Les rapports insistent également sur l'état inquiétant des installations électriques et de la ventilation. Les transformateurs qui ne sont plus fabriqués depuis plus de vingt ans, *« sont d'une technologie complètement dépassée »* selon Technip, qui précise que *« leur exploitation ne correspond plus au mode actuel et que la présence d'huile dans leurs cellules représente un risque non négligeable d'incendie »*.

Le local des groupes électrogènes, un lieu *« classé à risque important ne dispose pas de gaines permettant l'évacuation des fumées par les pompiers »*. Pour les équipements haute tension, les experts s'inquiètent particulièrement *« de la présence quasi générale de transformateurs isolés à l'Askarel –un liquide de refroidissement aujourd'hui proscrit- qui présentent un haut danger latent d'explosion ou d'incendie pour les personnes et l'environnement »*.

Les ventilateurs du parc de stationnement de 900 places situé sous le campus, selon Technip, *« ne présentent pas de tenue au feu et ne peuvent participer à un éventuel désenfumage que dans la limite de leur résistance et de leur puissance, soit une évacuation de 300 m³/h alors que la législation actuelle impose un débit de 600 m³/h »*.

Le président du comité anti-amiante indique que ces problèmes sont bien connus et qu'il *« faudrait encore ajouter la présence de nombreux laboratoires sensibles et d'innombrables produits chimiques potentiellement dangereux stockés sans protection particulière dans les bâtiments. Jussieu est la somme incroyable d'accumulations successives de risques et de négligences »*.

La mission rappellera que les premières opérations de mise en sécurité ont consisté à démonter les façades, à sabler les poteaux extérieurs des

¹ D'après des informations autorisées fournies à la mission, certains planchers de Jussieu non traités, qui n'ont aucun caractère de « coupe-feu », sont à la limite de la surcharge ; un incendie qui se déclarerait dans un étage qui abrite de lourds équipements de laboratoire aurait les conséquences que l'on peut imaginer sur un étage inférieur abritant des salles de travaux pratiques. On rappellera par exemple que le poids d'un microscope électronique est de l'ordre de 1,5 tonne et que celui d'un autoclave utilisé en biologie est d'environ 2 tonnes.

² Le président de l'EPCJ a indiqué à la mission, lors de son déplacement sur site, que l'évacuation du campus pouvait s'effectuer en 10 minutes.

parois donnant sur la rue Jussieu et à les enduire de peinture intumescente¹. Les façades donnant sur les patios intérieurs et vers le campus ont été avancées et les poteaux porteurs, situés désormais à l'intérieur, ont été encoffrés de plâtre pour garantir une stabilité au feu égale au moins à une heure et demie.

Dans les étages, les murs de briques² ont été remplacés par des cloisons plus légères, des rails étant installés sur les plafonds pour y faire passer les câbles électriques.

(4) Une rénovation apparemment « légère »

Après avoir, lors de son déplacement sur site, visité des barres rénovées ou en cours de rénovation, la mission a pu constater la qualité des travaux de rénovation qui l'a laissée perplexe sur l'espérance de vie des aménagements effectués.

Elle s'interroge notamment sur l'efficacité des portes blindées, dont les chambranles reposent sur de minces cloisons intérieures de plâtre, qui ont remplacé, pour des raisons de poids, les anciens murs de briques.

Elle a également constaté que les paillasses à hauteur d'appui des salles rénovées de travaux pratiques, également pour des raisons de poids et de coût, n'étaient plus, comme jadis, en maçonnerie carrelée mais en aggloméré stratifié et ne comportaient pas d'alimentation en gaz, pourtant indispensable pour mener à bien certaines expériences. Ce souci d'économie de l'EPCJ conduira nécessairement les enseignants-chercheurs à utiliser des bouteilles de gaz, voire des camping-gaz dont le stockage ne contribuera sans doute pas à améliorer la sécurité du campus.

Elle a également noté la fragilité des revêtements muraux des couloirs et des espaces collectifs réservés aux étudiants, aux couleurs certes pimpantes, mais qui auraient sans doute plus leur place dans des chambres de jeunes enfants que dans des lieux de passage empruntés par de robustes jeunes gens.

Elle a en revanche regretté que les élégants bancs de détente destinés aux étudiants, déjà installés devant les façades vitrées de certains espaces communs rénovés, comme d'ailleurs les banques de guichets construites sur mesure, soient condamnés à être démolis sur injonction de la commission de sécurité au seul motif que ces équipements sont en bois, et à être remplacés

¹ Se dit d'une peinture qui a la particularité de gonfler en cas d'incendie et de constituer une protection efficace pour une meilleure stabilité au feu des infrastructures.

² Sans prétendre évidemment à des compétences particulières en matière d'architecture métallique, la mission ne peut cependant que s'interroger sur les conséquences du remplacement des murs intérieurs d'origine en briques, qui étaient sans doute appelés à jouer une certaine fonction de contre-ventement dans la construction initiale d'Albert, par de minces cloisons de placoplâtre.

D'après les indications qui lui ont été rapportées, la structure métallique de type « aviation » de Jussieu est particulièrement « légère » au niveau des assemblages et ne saurait répondre aux sévères normes américaines qui régissent notamment les immeubles de grande hauteur.

par des structures métalliques. La mission n'épilouera pas sur le coût de ces gaspillages...

Elle a également remarqué la déclivité vertigineuse d'un petit amphithéâtre rénové, qui risque d'alimenter les statistiques des étudiants accidentés recensés par l'Observatoire de la sécurité...

Enfin, elle n'a pas été en mesure de vérifier que le local qui abrite les gros ordinateurs des informaticiens était convenablement sécurisé derrière des cloisons solides.

(5) Le coût des délocalisations temporaires

La mission rappellera que le coût du relogement dans des locaux tampons représentait environ le tiers de l'enveloppe arrêtée fin 1998 pour le désamiantage et la mise en sécurité de Jussieu.

L'ancien président de Paris VII-Denis Diderot lui a indiqué que la recherche et l'aménagement des locaux de transition, avant déménagement sur la Rive gauche, impliquaient en termes de fonctionnement et d'équipement des surcoûts importants, de l'ordre de 51 millions de francs par an : le coût de la mise en place d'un gardiennage permanent sur le site Montréal-Javelot dans le 13^e arrondissement est par exemple de 3 millions de francs par an.

D'après les informations fournies par l'université Denis Diderot, le surcoût lié aux délocalisations représentait pour 2000 et 2001, hors coûts induits, 6,8 millions de francs, et devrait s'élever en moyenne à 5,55 millions de francs pour chacune des années suivantes.

Ce surcoût couvre les dépenses de fonctionnement des « locaux-tampons » (2 millions de francs pour les 4 000 m² du site Chevaleret en 2000 et 2001, 4,7 millions de francs pour les 5 000 m² du site Montréal-Javelot en 2002, 579 000 F en 2000 et 2001 pour les 1 600 m² du site Saint-Lazare) ainsi que les travaux engagés pour les redéploiements internes sur 3 000 m² de la barre 65-66 de Jussieu affectée à Paris VII (plus de 85 000 F en 2000 et 2001) et sur les 1 700 m² de la Maison de la pédagogie (94 000 F en 2000 et 2001).

En conséquence, Paris VII a demandé un complément de dotation de 6,8 millions de francs en 2001 et devrait solliciter une dotation exceptionnelle de 5,6 millions de francs par an jusqu'à son installation dans ses locaux définitifs de la Rive gauche.

La mission citera enfin le constat sévère effectué par l'inspection générale dans un rapport de mars 2002, relatif à l'analyse des surcoûts occasionnés par l'utilisation des locaux-tiroirs et qui a trait aux réserves financières de l'EPCJ : si « *sur le court terme, l'établissement public a des disponibilités financières qui lui permettent de couvrir plus de charges, la situation est toute autre sur le long terme puisque le retard des travaux a pour conséquence des charges non prévues initialement (en particulier en terme de*

location de locaux tampons) et il est impossible dans ces conditions de faire des prévisions sérieuses ».

c) Un sauvetage légitime ?

(1) La pression de la démographie étudiante : un argument discutable

Sur un plan général, le recteur-chancelier de l'académie de Paris a indiqué à la mission que l'évolution de la démographie étudiante à Paris se traduisait, notamment depuis deux ans, par une stabilité à taux constant de poursuite d'études.

Cette évolution spécifique par rapport à la tendance à la baisse constatée au plan national, et aussi contraire aux prévisions de la DATAR prises en compte dans la préparation du contrat de plan État-région Île-de-France, s'explique par l'attractivité historique des universités parisiennes et par le caractère « étoilé » du réseau des transports franciliens : on constate à cet égard que l'IUT de l'avenue de Versailles, grâce au RER, recrute bon nombre de ses étudiants dans l'académie éponyme, et que le succès des universités nouvelles franciliennes –en termes d'effectifs accueillis– s'explique notamment par le réseau des transports franciliens.

Comme les grands centres universitaires de province à forte et ancienne tradition universitaire, les établissements parisiens sont épargnés par la baisse de la démographie étudiante et concurrencent les universités plus récentes et plus fragiles de la grande couronne parisienne, et même du grand bassin parisien.

Cette réalité a été confirmée devant la mission par le président de Paris VI qui s'est félicité d'un « *brassage social intelligent* » en premier cycle, notant que la moitié de ses étudiants en DEUG étaient originaires des départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, et fréquemment issus de la seconde génération de l'immigration.

La mission rappellera à cet égard que l'académie de Paris comptait en 2001-2002, 193 500 étudiants, contre 87 800 dans l'académie de Versailles et moins de 80 000 dans l'académie de Créteil, mais surtout que Paris VI, qui est la seule université appelée à rester sur le campus ne rassemble que moins de 20 000 étudiants sur site...¹

(2) La pression des universitaires de Paris VI

Comme toute communauté humaine, celle des universitaires, notamment les plus chevronnés, aspire légitimement à persévérer dans l'être, et de préférence sans changer ses habitudes...

¹ Il convient de noter que Paris VI accueille, à la différence de Paris VII, un nombre important d'étudiants en DEUG, qui sont par ailleurs inscrits en classes préparatoires.

La mission rappellera, pour mémoire, les très vives réactions qui s'étaient déjà manifestées à la fin des années 50 lorsqu'il s'était agi de déplacer de quelques centaines de mètres la faculté des sciences de l'époque, de la Sorbonne jusqu'à la Halle aux vins.

Elle évoquera, à titre d'anecdote significative, en s'appuyant sur la propre expérience universitaire de son président, les conditions de travail archaïques offertes par les anciens laboratoires de chimie organique de la Sorbonne –dignes des « paillasses¹» des époux Curie– et pourtant les réticences des enseignants-chercheurs de l'époque à abandonner ces locaux hors d'âge...

Devant la mission, le président de Paris VI a souligné le caractère exceptionnel du site de Jussieu, au cœur du Quartier Latin et le haut niveau de la recherche pratiquée dans quelques 160 laboratoires : selon lui, « *l'âme de Jussieu résulte d'un compromis historique entre un certain élitisme universitaire et l'ouverture au plus grand nombre* » et un consensus s'est dégagé pour maintenir Paris VI sur le site de Jussieu « *afin d'éviter une dispersion de son potentiel scientifique* ».

Il a également fait observer que Paris VI et Paris VII, qui n'ont pas les mêmes caractéristiques disciplinaires, partageaient des laboratoires mixtes et souhaité que son université dispose des moyens de son ambition, « *sauf à casser son potentiel de recherche* », qui représenterait 15 % du potentiel national : ceci suppose notamment de nouvelles surfaces de vie étudiante pour les étudiants qui sont actuellement entassés dans des conditions « *scandaleuses* », des locaux affectés aux enseignants et l'aménagement d'une maison de la science.

Bref, Paris VI appelait de ses vœux un déménagement de Paris VII qui lui permettrait d'être au large à Jussieu.

(3) « La science à Paris » : la survie de la recherche française ?

Devant la mission, le recteur-chancelier de l'académie de Paris a rappelé que Paris VI, en dépit de faiblesses bien connues, faisait l'objet d'une évaluation internationale flatteuse sur le plan scientifique. Il a cependant estimé que le maintien de son potentiel de recherche supposait une rénovation de ses locaux et un développement de ses capacités d'accueil, sauf à être de plus en plus concurrencé par les grandes universités scientifiques de province.

Pour sa part, le président de Paris VI - Pierre et Marie Curie a longuement exposé à la mission que son université était la plus importante d'Europe dans le domaine scientifique, notamment en raison de son activité de recherche qui est orientée autour de quatre pôles (génomique, modélisation et ingénierie, espace et environnement, matières et nouveaux matériaux) et qu'elle était la première université mondiale pour les mathématiques. Elle

¹ Se dit d'un massif de maçonnerie à hauteur d'appui.

regroupe par ailleurs le tiers des formations médicales parisiennes qui sont implantées sur de nombreux sites hospitalo-universitaires, souvent très dégradés en raison, selon lui, de l'inertie de l'AP-Hôpitaux de Paris et des autorités de tutelle.

Premier complexe scientifique et médical en France, Paris VI rassemblerait ainsi, selon les données fournies à la mission, 4 000 chercheurs et enseignants-chercheurs, 2 000 personnels IATOS et 30 000 étudiants¹, dont 10 000 en troisième cycle.

L'importance de l'UPMC-« La science à Paris », est confirmée par la plaquette déclinant le contrat d'établissement 2001-2004, et qui a été transmise par son président à la mission lors de la dernière rentrée universitaire.

En préambule de ce document, le président Béréziat indique que son université « a élaboré un contrat de développement, à la fois scientifique et pédagogique, dont la cohérence doit lui permettre d'assurer ses missions avec une plus grande efficacité. **Être une grande université européenne passe évidemment par le nécessité de disposer d'un campus et de moyens qui soient à la hauteur de ses ambitions et de sa réputation. Il lui faut aussi valoriser l'activité de ses 170 unités de recherche, être ouverts sur le monde économique et social et renforcer ses coopérations internationales** ».

La mission observe cependant que le document transmis passe sous silence l'état dégradé du bâti immobilier de Jussieu, qui impose des conditions de travail très contraignantes aux étudiants et aux chercheurs et qui ne pourrait au mieux être sécurisé, voire réhabilité dans sa totalité, que dans une décennie ; cette brochure consacre également plusieurs pages au volet « social et culturel-vie étudiante », qui est aujourd'hui très insuffisant, faute de moyens et de surfaces disponibles.

Dans une seconde brochure, émanant de l'UPMC-« La science à Paris », datée du 22 octobre 2002, et elle aussi adressée au président de la mission, M. Gilbert Béréziat évoque, dans un deuxième temps, « l'évolution des locaux de l'UPMC » et son souci d'accélérer la rénovation du campus de Jussieu.

Il y indique que la programmation du secteur ouest, permettant de re-localiser la totalité de l'informatique, des mathématiques et de la physique, a été « compliquée par les injonctions de la Préfecture de police consécutives aux multiples recours déposés au tribunal administratif » : la mise en chantier de la tour administrative en 2003 nécessite ainsi la recherche d'environ 8 000 m² de locaux transitoires supplémentaires qui sont aujourd'hui réservés

¹ Ce nombre serait très surévalué et en réalité plus proche de 18 000 sur le site de Jussieu compte tenu notamment des doubles inscriptions (CPGE) et des étudiants en médecine qui sont comptabilisés par Paris VI, mais qui sont localisés dans les divers CHU. La mission notera que le rapport enseignants-chercheurs/étudiants et le taux d'encadrement des personnels non-enseignants, sont particulièrement élevés : Paris VI apparaît comme une université bien dotée à cet égard.

(l'immeuble Réseau ferré de France destiné à Paris VII et un immeuble situé dans la cité Voltaire dans le XI^e arrondissement, pour Paris VI).

Alors que la programmation du secteur ouest concerne 18 barres, l'EPCJ avait prévu, dans un premier temps, de n'en mettre que 13 en chantier : l'UPMC a demandé l'inclusion de deux barres supplémentaires, la mise en chantier devant se réaliser de décembre 2002 à janvier 2004 et la réoccupation de ce secteur intervenir à la rentrée 2005 et s'étaler sur deux ans, soit un calendrier modifié par rapport à celui prévu au début de l'opération ; les unités de recherche d'informatique et de mathématiques, qui sont les premières à avoir été délocalisées, devraient ainsi revenir en totalité à Jussieu au début de la livraison du secteur ouest.

Dans la même brochure, le président de Paris VI précise que le budget initial de l'opération est de 4,8 milliards de francs (732 millions d'euros¹) et ajoute qu'« *un tel investissement nécessite qu'il soit aussi pensé par rapport au schéma général d'urbanisme* » ; il indique avoir demandé au maire de Paris de prendre en compte les recommandations proposées par l'architecte Jean Nouvel², dans les prochaines délibérations du conseil de Paris, concernant le plan local d'urbanisme ; soulignant qu'une « *partie de ce financement* » est utilisée pour payer les loyers et les aménagements des nouveaux locaux transitoires (Ivry, immeubles RFF et Voltaire), il note qu'« *il nous faudra donc obtenir de nouveaux arbitrages au prochain contrat de plan* », ajoutant que les « *ressources générées par le placement des fonds gérés par l'EPA ont, quant à elles, permis d'effectuer les travaux de sécurité d'urgence imposés par la Préfecture de police* ».

Sur ce dernier point, et après avoir souligné les nouvelles prétentions budgétaires du Président de Paris VI, la mission tient à rappeler que la loi de finances pour 2003 a inscrit 21 millions d'euros en AP au chantier de Jussieu, mais apparemment, aucun crédit de paiement pour la mise en sécurité, prolongeant de manière radicale un mouvement de baisse engagé depuis plusieurs années : 88 millions d'euros en 2000, 46 en 2001, 22,9 en 2002. Cette évolution logique s'explique par les retards constatés dans le déroulement du programme de désamiantage, et qui se traduisent au plan budgétaire par d'importants reports de CP ; les crédits de paiement alloués en 2001 et 2002 ont en effet contribué à l'augmentation du fonds de roulement de l'EPCJ, qui représentait 124 millions d'euros fin 2001, soit quatre fois les dépenses des opérations entreprises au cours de l'année, et à abonder ses réserves financières, qui ont dégagé en 2001 plus de 5 millions d'euros de produits financiers, ce qui est substantiel et correspond à une rentabilité supérieure à 4 %.

¹ Ce chiffre cité dans la brochure est très supérieur à celui de l'enveloppe officielle pourtant revalorisée à hauteur de 681 millions d'euros après l'accélération du chantier décidée le 14 novembre 2001. Lors du déplacement de la mission sur site, le président de l'EPCJ a avancé pour sa part le chiffre de 700 millions d'euros...

² le projet Nouvel n'a été écarté qu'en décembre 2002.

Le montant de ce fonds de roulement est ainsi supérieur au montant cumulé du reliquat des dépenses d'opérations engagées début 2001, mais non mandatées (33 millions d'euros) et au montant des engagements prévus en 2002 (72 millions d'euros).

Comme le relève avec raison la commission des finances du Sénat dans son rapport budgétaire pour 2003, l'octroi de crédits de paiement à l'EPCJ en 2001, au prix d'un endettement accru de l'État, était « absurde », puisque ces crédits ont en fait abondé les réserves financières de l'établissement public, « dont on peut espérer qu'elles sont investies dans des titres sûrs, en particulier des titres de dette publique » ; de même, l'octroi de CP supplémentaires en 2002 était parfaitement « inutile » dès lors que le fonds de roulement de l'EPCJ était supérieur au montant cumulé du reliquat des dépenses d'opérations engagées mais non mandatées : compte tenu du décalage croissant entre les engagements et les mandatements, le fonds de roulement de l'EPCJ pourrait encore dépasser 100 millions d'euros à la fin 2002¹.

Il convient toutefois de noter que la fraction du fonds de roulement mobilisable est limitée au regard du coût total du programme, qui avait été estimé à 0,58 milliard d'euros en 1999, et qui a été réévalué à 0,68 milliard d'euros en 2002 ; compte tenu des CP déjà alloués entre 1997 et 2003 (0,24 milliard d'euros), l'achèvement du projet prévu en 2009 suppose d'y consacrer entre 2004 et 2009 au moins 80 millions d'euros supplémentaires chaque année.

d) La réhabilitation du campus : le projet Nouvel

Outre la sécurisation du campus, qui devrait en principe s'effectuer barres après barres jusqu'à la fin de la décennie, le recteur-chancelier de l'académie de Paris a indiqué à la mission que le maintien d'une université « présentable » sur le site de Jussieu conduisait nécessairement à aller au-delà d'un simple traitement de la sécurité, en recherchant une amélioration de la vie étudiante et une véritable insertion du « quadrilatère » dans la ville, via

¹ D'après les indications fournies par l'EPCJ, l'exécution du budget 2002 peut être ainsi retracée :

Mandatements 2002 :	54,5 millions d'euros
dont – travaux :	36,7 millions d'euros
– loyers et charges :	17,6 millions d'euros

Ces mandatements ont été financés de la façon suivante :

- crédits de paiement 2002 :	22,8 millions d'euros
- produits financiers :	2,3 millions d'euros
- prélèvements sur le fonds de roulement :	29,4 millions d'euros.

Le fonds de roulement est estimé à la fin 2002 à environ 93 millions d'euros.

On peut constater une nette progression des mandatements en 2002 comparativement à 2001, qui correspond à la montée en charge de l'opération :

Mandatements 2001	27,9 millions d'euros
Mandatements 2002/2001 :	+ 94 %

notamment le Muséum. Comme l'a indiqué l'architecte Jean Nouvel devant la mission, le système des douves et des grilles a aujourd'hui vécu.

(1) Les orientations du projet Nouvel : l'ouverture sur la ville dans le respect de l'œuvre initiale d'Albert

L'architecte Jean Nouvel a été chargé d'une étude portant sur la définition des principales orientations d'architecture et d'urbanisme susceptibles d'être appliquées par les équipes de maîtrise d'œuvre successivement chargées de la rénovation du campus.

La mission se décomposait en trois éléments :

- un schéma général d'aménagement du campus ;
- des propositions pour la prise en compte de nouvelles fonctionnalités sur le campus ;
- l'élaboration de cahiers des charges architecturaux.

Ce marché d'étude avait été attribué dans le cadre d'un appel d'offres restreint, et non d'un concours d'architecte au sens habituel du terme (avis d'appel à la concurrence qui avait recueilli sept candidatures, puis remise de trois offres).

Le marché avait été notifié en novembre 2000 et le rendu effectué en octobre 2001.

Les principales orientations du plan « Atelier Jean Nouvel » peuvent être résumées ainsi qu'il suit :

- Traiter les dysfonctionnements actuels du campus

Le socle, c'est-à-dire la partie située sous la dalle de l'université, abrite actuellement des salles de cours, des locaux techniques, de stockage et des laboratoires. Ces locaux ne disposent que de peu de fenêtres et cette absence d'ouvertures entraîne un manque de lumière naturelle.

Les propositions de l'étude de Jean Nouvel étaient les suivantes :

. rendre ces locaux viables en travaillant sur la luminosité des salles. Les patios (espaces situés actuellement entre quatre barres au niveau Jussieu) seraient creusés sur un étage. Ils se trouveraient donc à un niveau inférieur par rapport à la dalle, c'est-à-dire au niveau du rez-de-chaussée. Les parois des salles périphériques aux patios pourraient ainsi être pourvues de vitres, ce qui favoriserait la lumière du jour. Les patios deviendraient des cours intérieures plantées où circuleraient les usagers du campus ;

. mettre en place un écran de protection contre le vent, doublé de végétaux sur toute la périphérie de la dalle ;

. installer des constructions légères sous les barres pour animer la dalle (sandwicherie, librairie...), qui ont vocation à faire obstacle supplémentaire contre le vent.

- Moderniser le campus et le rendre accueillant pour la vie universitaire, en parachevant le gril

Les propositions de l'étude étaient les suivantes :

. construire des barres supplémentaires, avec comme ambition de créer, non pas des espaces fermés sur eux-mêmes, mais ouverts vers l'extérieur (rue Cuvier) ;

. installer des logements étudiants dans ces nouveaux bâtiments et regrouper les salles de cours de 1^{re} année. Ceci permettrait une intégration plus aisée des nouveaux étudiants ;

. rassembler les espaces de vie étudiante autour d'un jardin (gymnase, restaurant universitaire, activités syndicales, mutuelles...) ;

. regrouper les bibliothèques d'enseignement, actuellement séparées par discipline et éparpillées sur le campus en une grande bibliothèque. Celle-ci serait implantée dans la barre de Cassan en front de Seine, surplombant ainsi à la fois le jardin et la Seine ;

. abriter une « maison de la recherche » dans les nouveaux bâtiments. Ce lieu permettrait d'organiser des colloques, des conférences et d'accueillir des chercheurs étrangers ou des visiteurs.

- Assurer la continuité du campus avec l'environnement

Les propositions Nouvel peuvent être ainsi résumées :

. créer un lien avec le Jardin des Plantes en aménageant un parc en gradins entre le gril et les barres de Cassan. Les constructions en rez-de-chaussée des barres de Cassan (en front de Seine et le long de la rue Cuvier) seraient par ailleurs supprimées, ce qui engendrerait un bâtiment sur pilotis nécessitant la construction d'écrans anti-bruit. La « coulée verte » ainsi créée offrirait une perspective depuis l'esplanade de l'Institut du Monde Arabe jusqu'au Jardin des Plantes ;

. créer un lien vers la Seine grâce à des passerelles surplombant les voies de circulation quai St Bernard. Cela permettrait d'accéder facilement aux quais qui peuvent offrir un espace de loisirs et de détente supplémentaire aux étudiants ;

. prolonger la périphérie du socle vers la rue des Fossés-St-Bernard. Actuellement, cette rue n'offre qu'un seul trottoir commerçant, l'autre étant fermé par une façade quasi aveugle du campus. Cette proposition permettrait d'animer la rue de « façon bilatérale ». De nouvelles façades vitrées et plus

ouvertes pourraient accueillir diverses activités tournées vers le public (antenne pour l'accueil des étudiants, antenne des scolarités, éventuellement activités commerciales...).

Un dispositif similaire pourrait être implanté rue Jussieu.

- Respecter l'architecture d'Edouard Albert

Le mode de traitement de la stabilité au feu prévoit de conserver les façades existantes des barres du gril (poteaux extérieurs, allèges de type marbre sous les fenêtres et maintien des fenêtres coulissantes) sans utiliser de peintures intumescentes ni avancer les façades d'origine. Des poteaux supplémentaires seraient mis en place derrière chaque façade pour supporter la structure et seraient protégés du feu par des carreaux de plâtre.

L'étude élaborée par l'agence prend donc en compte les bâtiments d'Albert comme une « *leçon d'architecture* » et propose de les conserver en répondant aux normes de sécurité incendie. Techniquement possible, la réfection des anciens châssis coulissants devait être soumise à des arbitrages financiers et « *prémunirait pourtant de l'exécrable relecture du travail d'Albert déjà tenté par l'équipe Autran-Mitrofanoff* » sur une des barres du campus qui défigurerait à jamais son architecture¹ ».

Cette démarche supposerait même une mesure de protection au titre des monuments historiques, pour empêcher toute transformation du site et préserver la réalisation initiale d'Edouard Albert.

A cet égard, la mission a pu constater lors de sa visite que la première rénovation, qui aurait été réalisée sans permis de construire, avait consisté à avancer la façade devant les poteaux métalliques préalablement traités, ce qui constituait pour la rue de Valois, une atteinte intolérable au projet architectural d'Albert : ces modifications auraient suscité un débat houleux entre l'EPCJ et la direction de l'architecture et du patrimoine.

La rénovation des autres barres devrait en revanche s'effectuer en conservant, conformément au projet d'Albert, le principe de poteaux de soutien extérieurs aux façades espacés de 150 cm, chacun d'entre eux étant cependant doublé à l'intérieur, selon les préconisations du cabinet Technip afin de minimiser la fragilisation de l'ossature métallique du bâtiment.

Ce débat entre l'EPCJ et les architectes des bâtiments de France conduit la mission à se demander s'il convenait de conserver un campus au motif de préserver l'intégrité du projet initial d'Albert, tout en acceptant, au moins implicitement, des atteintes substantielles à ses principes architecturaux.

¹ Voir l'article du Journal des Arts, déjà cité. Sur la barre rénovée, les anciens châssis coulissants ont été remplacés par des fenêtres fixes ou « à l'italienne », c'est-à-dire ne s'ouvrant, et difficilement, comme a pu le constater le président de la mission lors de son déplacement, que d'une dizaine de centimètres.

(2) Un projet présenté dans le détail devant la mission

Devant la mission, l'architecte Jean Nouvel a d'abord rappelé qu'après avoir remporté en 1981 le premier concours des grands travaux présidentiels pour la construction de l'Institut du monde arabe, il avait été sollicité pour établir un premier plan destiné à parachever le campus de Jussieu, afin de créer notamment un espace public piétonnier sur l'ancienne dalle.

S'agissant de l'IMA, il a noté qu'il avait proposé dès l'origine un bâtiment « en liaison » avec Jussieu, apportant une complémentarité historique au site et permettant aux piétons de circuler du quartier Saint-Germain jusqu'au Jardin des Plantes et d'ouvrir le « ghetto » de Jussieu sur la ville.

Ce projet, jugé à l'époque quelque peu « sacrilège », consistait à ouvrir au public une part d'un espace universitaire en établissant des passerelles, alors que la situation des étudiants de Jussieu, véritable ville dans la Ville, isolée du Quartier latin par des portails et des hermes, posait selon lui un véritable problème d'« urbanité ». La solution retenue procédait d'une logique universitaire prenant en compte les locaux existants et la nécessité de les faire évoluer, Jussieu ayant une dimension patrimoniale, pour le moment occultée.

Il a également souligné la qualité urbanistique du quartier : au lieu d'un « château-fort » universitaire, il importe d'organiser les déplacements des diverses populations, en contrôlant cependant l'accès aux laboratoires de recherche et en établissant une distinction stricte entre les espaces publics, semi-publics et privatisés, l'objectif étant d'intégrer Jussieu dans la ville en transformant sa partie ouverte au public en territoire municipal.

Sa première étude de 1982 avait pour objectif d'établir une symbiose entre le Jardin des Plantes et l'université, entre « *le végétal et le minéral* », alors que le campus est actuellement isolé par la cloison étanche des quais de la Seine, la ligne du RER et fait face à l'« *abominable quai Tino Rossi* » et à un jardin de sculptures laissé à l'abandon.

Sa seconde étude, commandée en 1994, se proposait d'aménager en terrasses les barres de Cassan, d'ajouter des circulations extérieures, d'ouvrir deux passages publics, de parachever le gril, de débarrasser les patios de leurs constructions parasites, de lancer deux passerelles jusqu'au jardin, de libérer les rez-de-chaussée des barres de Cassan construites sur pilotis.

Son dernier projet, déposé en septembre 2001, qui reprend ces orientations architecturales, a été exposé en détail par ses collaborateurs¹ devant la mission : transformation du gril Albert, conservation des façades, libération des rez-de-chaussée, intégration des escaliers de secours, ouverture et création de patios à ciel ouvert, construction d'un sixième étage sur le gril et d'un circuit d'évacuation par les rotondes, lutte contre le vent et le bruit,

¹ Isabelle Guillavic, Fabrice Lextrait et Esther De Moraes

protection et animation de la dalle, installation d'aires de détente sur le quai, décoration des plafonds, ouverture de bibliothèques sur les patios, création d'une maison des sciences à l'articulation des barres de Cassan, installation de laboratoires en toitures...

Jean Nouvel a notamment souhaité conserver les façades du gril d'Edouard Albert, dont 85 % des fenêtres seraient encore en état de fonctionnement, et qui présentent un intérêt architectural tout particulier¹. Il a également déploré la non utilisation des terrasses, seulement accessibles en cas d'évacuation rapide, l'absence de plans libres, le remplissage des pilotis.

Soulignant les conditions médiocres de la vie étudiante à Jussieu, il a indiqué que les pignons inachevés faisant face à l'IMA pourraient être rehaussés par des tours pour abriter les associations et les syndicats ; la résidence universitaire comporterait 200 chambres et une bibliothèque de première année de premier cycle pourrait être ouverte en terrasse des barres de Cassan, ce qui suppose des ascenseurs adaptés comme à l'IMA. Alors que chaque laboratoire souhaite disposer de sa propre bibliothèque, il pourrait être envisagé de regrouper les bibliothèques universitaires de troisième cycle. Son projet prévoyait enfin d'entourer l'actuelle tour administrative dans un cylindre de verre, en augmentant sa hauteur de 15 mètres.

D'après les indications fournies à la mission par Jean Nouvel, dix années seraient nécessaires pour mener à bien la réhabilitation du campus et « introduire de l'urbanité » à Jussieu.

(3) Les solutions finalement retenues

Un certain nombre de propositions de l'Agence Jean Nouvel ont été intégrées dans le traitement des quatre dernières barres du secteur des théoriciens (premier secteur traité) et dans le règlement du concours du secteur ouest :

- prise en compte de la solution de l'Agence pour le traitement des escaliers supplémentaires (escaliers intégrés dans les barres et parallèles aux rondes) ;

- traitement de la stabilité de la structure métallique par ajout d'un poteau supplémentaire interne (la solution retenue après calcul est une variante par rapport à la proposition de l'Agence : un poteau tous les 1,5 mètre alors que Jean Nouvel proposait un poteau tous les 3 mètres ; cette variante n'a pas de conséquence architecturale) ;

- le dernier point concerne les fenêtres à guillotine dont l'Agence préconise la remise en état. Cette proposition fait l'objet d'une variante architecturale pour le concours du secteur ouest.

¹ Ces fenêtres sont actionnées, par un mécanisme électrique complexe ; d'après les informations recueillies par la mission lors de son déplacement sur le campus, nombre d'entre elles seraient hors d'usage.

En revanche, plusieurs conditions contraignantes devaient être réunies pour que la mise en œuvre du schéma puisse se faire en toute sécurité :

- de nombreuses propositions concernent en effet des zones qui n'entreront en chantier que vers la fin de l'opération, après le départ de l'Université Paris VII vers la ZAC Paris Rive Gauche : barres de Cassan, plaine intermédiaire entre les deux bâtiments du gril et les barres de Cassan ;

- la mise en œuvre de certaines des propositions du projet est commandée par la disponibilité limitée des surfaces, tout particulièrement avant le départ de l'Université Paris VII. Le décaissement des patios est par exemple plus facilement envisageable après 2006, mais serait très difficile avant, dans la mesure où se posent tous les problèmes de relogement transitoire.

Il convenait enfin et surtout de clarifier le contexte budgétaire du déroulement de l'opération. Sur la base des évaluations de l'Agence, le surcoût de la rénovation était de 300 millions d'euros, la différence s'expliquant par un périmètre différent et par un projet plus ambitieux que celui qui avait été défini en 1998.

Un élément permet notamment d'illustrer l'ambition du projet : l'Agence proposait de créer 105 000 m² de nouvelles surfaces et d'en détruire 65 000 m², ce qui générerait un solde de surface net de 40 000 m². Cette solution avait obligatoirement un impact budgétaire, même si elle correspondait aussi à la création de nouvelles fonctions sur Jussieu.

Il n'a pas été jugé concevable de lancer des concours de maîtrise d'œuvre intégrant de nouvelles propositions, sans que la couverture budgétaire correspondante soit assurée. A titre d'exemple, le décaissement des patios et la construction en terrasse sur le gril représentent un budget de 60 millions d'euros, et ce point n'avait pas été prévu dans l'arbitrage budgétaire de 1998.

En conséquence, les décisions des ministères de tutelle ont consisté à favoriser dans un premier temps l'accélération du chantier, en particulier en lançant le concours pour la partie ouest du campus (pour laquelle la libération des espaces était assurée par la prise à bail des derniers locaux tiroirs), et à décaler dans le temps le lancement de la rénovation du secteur est, des barres de Cassan et de la « plaine » intermédiaire.

2. Une délocalisation moins discutable : le déménagement de Paris VII sur la Rive gauche

De la construction de la Bibliothèque François Mitterrand, décidée à la fin des années 80, jusqu'au bouclage du projet dit Paris-Rive Gauche, annoncé en novembre 2002, diverses priorités se sont croisées pour aménager un quartier de près de 130 hectares aux activités souvent obsolètes traversé par un réseau ferré omniprésent.

Bien loin d'un projet urbain maîtrisé, les options successivement retenues semblent avoir résulté autant des circonstances et de la situation économique que des retournements de la Ville, de l'action des associations de riverains et de l'instrumentalisation du monde architectural, sans qu'une véritable concertation ait accompagné les révisions du projet initial. Improprement appelé « Rive Gauche », ce projet ne concerne qu'une partie du 13^e arrondissement entre la Gare d'Austerlitz et Ivry.

Un premier concours (1988) a conduit à la construction de la BNF, suivi d'autres concernant le site de la gare d'Austerlitz et son articulation avec la future avenue de France (1993), jusqu'au plus récent destiné à assurer la transition entre cette avenue et Ivry, par-dessus le boulevard Masséna et le périphérique, et l'entrelacs de voies ferrées dont RFF a hérité la propriété et la gestion de la SNCF en 1997.

LES GRANDES DATES DE L'AMÉNAGEMENT DU QUARTIER PARIS-RIVE-GAUCHE (XIII^e)

- **1987** : Le principe d'un quartier « ordinaire » est retenu.
Le projet du pont Charles-de Gaulle est lancé.
- **1988** : Un premier concours est lancé pour la Bibliothèque François Mitterrand.
- **1989** : L'implantation de la BNF est décidée.
- **1991** : Le chantier de la BNF est engagé.
- **1993** : Une association obtient l'annulation du plan d'aménagement de zone.
- **mars 1993** : Le Conseil d'Etat réhabilite le projet.
- **1995** : La BNF est inaugurée.
Les premiers logements sont mis en construction.
- **1997-1998** : L'immobilier de bureaux est relancé par la reprise économique.
- **1998** : La ligne Météor arrive.
- **2000** : Le quartier autour de la BNF est achevé.
Le pôle universitaire est lancé.
- **2001** : La deuxième tranche du pôle universitaire est décidée.
- **juin 2002** : Le Conseil de Paris examine les nouvelles orientations du projet d'aménagement.
- **juillet 2002** : La mission d'information du Sénat chargée d'étudier le patrimoine immobilier universitaire auditionne M. Christian de Portzamparc, architecte en chef de l'aménagement de la ZAC Paris-Rive gauche.

L'état d'avancement des six chantiers de l'opération de la Zac Paris-Rive-Gauche peut être résumé comme suit :

- **Le quartier Austerlitz**

L'architecte coordonnateur Christian Devillers est responsable du secteur Austerlitz-Nord. Sa désignation résulte de deux consultations successives, la première, internationale en 1992-1993 n'ayant pas donné lieu à une désignation. Une nouvelle consultation plus restreinte en forme d'étude de définition a été organisée en 1995.

Plus récemment, une consultation s'est conclue par la désignation d'une équipe d'architectes pour le secteur Austerlitz-Sud qui a permis de désigner Bernard Reichen, Philippe Robert et Jacqueline Osty.

Ce chantier compte parmi les plus avancés de la ZAC : les immeubles de bureau sont en cours d'achèvement et devraient être mis tout prochainement à la disposition de la Caisse des dépôts.

Cette opération s'accompagne d'une préservation du logement ancien. Les magasins généraux devront être réaménagés en lieu culturel, en totalité ou en partie. Le débat sur la restauration de la halle de la gare d'Austerlitz et sur le maintien du buffet de la gare, menacé par le percement de l'avenue de France, n'est pas tranché.

- **Le quartier de la BNF**

Le quartier Tolbiac-Nord, de part et d'autre de la BNF, a été mis au point et coordonné par Roland Schweitzer, désigné de gré à gré par la Ville de Paris en 1991.

Ce quartier est le plus achevé du chantier et le seul lieu de vie comportant des logements, des commerces et des bureaux. Un complexe de cinéma MK2, comportant 14 salles, a ouvert au début du mois de mars 2003.

La passerelle Tolbiac-Bercy doit être réalisée en 2005, ainsi qu'une piscine en bordure du quai réaménagé.

- **Le quartier du cheminement vert**

Le chantier actuel recouvre un enchevêtrement de voies ferrées situées sous le niveau de l'avenue de France.

Il est prévu d'aménager un jardin de trois hectares en forme de cheminement vert sur dalle, auquel les associations sont opposées.

- **Le quartier Sernam**

Ce chantier se caractérise également par une forte emprise ferroviaire.

Le programme d'aménagement prévoit une dalle avec logements et bureaux en bordure de l'avenue et le maintien en tout ou partie de la halle Sernam qui constituerait une structure sportive ou culturelle.

Les associations refusent le principe de la dalle et souhaitent la remise en place de l'ancien viaduc de Tolbiac.

- **Le quartier Masséna-Bruneseau**

Ce quartier est lui aussi encombré de voies ferrées et rien n'est encore arrêté en matière de bureaux et de logements. Bruno Fortier, associé à Thierry Bloch et Jean-Claude Hardy, a été retenu pour travailler sur le secteur Chevaleret à l'issue d'une consultation entre dix équipes qui s'est tenue en novembre 1994 et avril 1995.

Plus récemment, une consultation a débouché sur la désignation d'une équipe d'architectes pour le secteur Masséna-Bruneseau, qui a sélectionné, à la suite d'une consultation prolongée par un marché de définition, l'équipe de Yves Lion-Objectifs ville-A x P Urbicus.

- **Le quartier universitaire**

Le secteur Masséna, sur lequel se situeront les bâtiments universitaires, est coordonné par Christian de Portzamparc, retenu à la suite d'une consultation qui s'est effectuée en deux phases, entre novembre 1994 et octobre 1995.

Le squat « institutionnel » d'artistes dit des « frigos » doit être préservé, alors que la zone aux alentours est en cours de déblaiement. Outre le pôle universitaire de Paris VII, qui doit accueillir 30 000 étudiants à partir de 2004-2005, sont prévus des bureaux, des logements, un jardin, une école et un grand magasin. Les associations ont obtenu la création d'une annexe du squat pour 25 nouveaux ateliers et souhaitent le maintien de la « mythique » et pittoresque rue Watt aux éclairages blafards, célébrée par Henry Miller, Léo Mallet et le dessinateur Tardi.

Sans revenir sur le programme universitaire d'aménagement de la ZAC Rive gauche, dont les grandes lignes ont été précédemment exposées, la mission rappellera les diverses logiques qui se sont croisées pour aboutir à un projet ambitieux : la création d'un nouveau pôle universitaire dit Tolbiac¹ et le déménagement complet de Paris VII du campus de Jussieu à la fin 2005.

a) Une logique universitaire : des besoins en locaux et la nécessité d'un regroupement de sites

On a vu que le patrimoine immobilier universitaire parisien était insuffisant en terme de superficies, notamment en lettres et en sciences

¹ qu'il conviendrait plutôt d'appeler « Masséna » ou « Grands Moulins » puisque Tolbiac désigne déjà une université parisienne.

sociales, alors que les effectifs des étudiants parisiens restent stables à taux de poursuite d'études constant. Il est éparpillé sur environ 80 sites *intra-muros* : à titre d'exemple, Paris VII est installée sur 22 sites répartis sur plusieurs arrondissements (la psychologie dans le X^e, les mathématiques dans le XIII^e, l'odontologie rue Garancière, la médecine à Bichat, Saint-Louis, Lariboisière...).

Son ancien président a évoqué devant la mission les difficultés de cohabitation à Jussieu avec Paris VI, qui dispose pourtant de surfaces supérieures pour un nombre d'étudiants inférieur. L'opération de déménagement devrait s'accompagner d'une restructuration déjà engagée dans le domaine de la physique, de la biologie et de la filière des astroparticules.

Il a rappelé, suite à la décision prise en 1996 de rénover le campus de Jussieu et de déménager Paris VII, que son conseil d'administration a adopté en novembre 1997 un projet de déménagement, d'extension des superficies et de remembrement des sites actuels : le projet Rive gauche devrait permettre de créer 150 000 m² hors œuvre, soit 110 000 m², et d'augmenter de 15 % les surfaces utiles ; ces superficies nouvelles devraient permettre de développer les filières littéraires et de sciences sociales, de renforcer le pôle scientifique, d'installer une nouvelle bibliothèque inter-universitaire et de regrouper la psychologie et les mathématiques qui sont actuellement dispersées.

L'engagement de l'État s'est traduit dans le contrat quadriennal signé par Paris VII qui prévoit les moyens nécessaires aux premières installations, à la constitution des collections de la nouvelle bibliothèque et à la reconstitution des fonds partagés entre Paris VI et Paris VII ; de nombreux laboratoires communs devraient rester à Jussieu, tandis que l'Institut de biologie Jacques Monod s'installera Rive gauche.

S'agissant des moyens prévus, force est de constater que les crédits de maintenance restent insuffisants et qu'aucun engagement, en terme de personnels, n'a été pris pour la bibliothèque inter-universitaire, alors que sa superficie devrait passer de 800 à 12 000 m² : ceci nécessitera un redéploiement des personnels IATOS de l'établissement, qui apparaît par ailleurs pourtant convenablement doté à cet égard.

M. Michel Delamar a également indiqué à la mission que le nouveau site avait vocation à être ouvert à un « public cultivé », même non bachelier, et à développer des relations avec le monde économique, dans le prolongement des six créations d'entreprises intervenues depuis trois ans en liaison avec Paris VII. Le nouveau site pourrait ainsi comporter un bâtiment destiné aux start-up, entretenir des liens avec la culture et la formation continue, être le siège de nombreuses activités culturelles partagées avec la Ville et proposer des équipements sportifs communs.

Son successeur, M. Benoît Eurin, a rappelé que Paris VII échangeait des terrains à forte valeur contre un site aujourd'hui moins flatteur, mais dont l'environnement est appelé à évoluer favorablement.

Certaines localisations sont d'ores et déjà connues, même si la dévolution de tous les bâtiments n'est pas encore arrêtée : les contraintes électriques et magnétiques¹ liées à la proximité du réseau ferré existant ne permettent pas l'installation d'activités expérimentales, comme les sciences physiques de la terre et la chimie, qui devront être implantées dans la zone dite M5, c'est-à-dire en « pleine terre » non perturbée ; à l'inverse, les disciplines dites « sèches » (lettres, informatique, sciences humaines...) pourront être localisées sans inconvénients de cette nature près des voies ferrées.

On rappellera que les deux tranches de l'opération devraient en principe s'étaler sur deux contrats de plan, la réalisation de la deuxième phase se trouvant donc repoussée dans un avenir relativement lointain, ce qui implique l'utilisation de locaux provisoires éparpillés sur plusieurs sites et un coût élevé de location et de gardiennage².

Dans l'attente de l'engagement de la seconde phase, et alors que manque l'équivalent de deux années de location de locaux « tampons », la Ville et ses partenaires ne peuvent procéder à l'attribution des terrains et la localisation de l'ensemble des activités de Paris VII reste donc partielle : des moyens supplémentaires apportés par l'État auraient permis d'accélérer la réalisation de l'opération en supprimant ce recours aux locaux temporaires.

La dévolution générale des terrains et des locaux a cependant été fixée par une convention cadre et par un avenant qui a été adopté par le conseil de Paris en juin 2002, les modalités de mise à disposition des terrains n'étant pas précisées ; celles-ci pourraient consister non pas en un droit de cession, mais en un droit à construire.

b) Paris VII : l'université dans la ville

(1) Une feuille de route définie par la SEMAPA et les élus parisiens

On notera, à titre liminaire, que le rectorat de l'académie de Paris avait une tradition de bâtisseur avant la dévolution des lycées à la région en 1986. Jouant un rôle majeur depuis 1995 dans le projet de restructuration du tissu universitaire parisien, les universités concernées ont souhaité exercer la maîtrise d'ouvrage des opérations, ce qui a été à l'origine des difficultés avec le rectorat de Paris, ainsi qu'entre ces universités et les maîtres d'ouvrage délégués.

Comme il a été vu, la ZAC Rive-gauche s'étend entre la gare d'Austerlitz et le quai d'Ivry ; ce quartier peu habité, qui abrite des activités le plus souvent obsolètes, comme la minoterie et la batellerie, et surtout ferroviaires, doit être réactivé selon un plan d'urbanisme d'ensemble arrêté

¹ qui seront détaillées plus loin.

² D'après les indications fournies à la mission, Paris VII a utilisé une partie notable de ses réserves financières pour participer aux dépenses liées aux transferts, à l'équipement et à la maintenance de locaux tampons, et souhaiterait que celles-ci lui soient remboursées.

dans les années 80 pour rééquilibrer l'est parisien. La construction de la BNF, inaugurée en 1995, et mise en service en 1997, s'inscrivait dans ce projet.

Principal propriétaire foncier de la zone, et détenant une forte participation dans la SEMAPA, la SNCF a cédé l'une de ses deux grandes gares de marchandises, dont le terrain a été affecté à la BNF, et a signé à la fin des années 80 une convention de partenariat et de développement avec la Ville de Paris, tout en maintenant des exigences très fortes en termes de trafic ferroviaire.

L'opération « Masséna université » a été autorisée par la convention Ville-État-Région signée dans le cadre du plan U3M par les deux précédents ministres en charge de l'enseignement supérieur ; la SEMAPA n'exerce pas la maîtrise d'ouvrage et n'est qu'un opérateur chargé d'assurer la coordination de l'opération, qui relève de la responsabilité de Christian de Portzamparc et de quatre autres architectes ; la SEMAPA propose des droits à construire, avec le souci de susciter par ailleurs la création de véritables quartiers. Chaque bâtiment a été attribué par concours et la maîtrise d'ouvrage pour les constructions universitaires a été déléguée par le rectorat à un établissement public.

La convention cadre précitée stipule que la région est maître d'ouvrage pour la construction de la bibliothèque, et son avenant a permis à la Ville de Paris de récupérer la maîtrise d'ouvrage sur l'un des futurs bâtiments universitaires.

La convention fixe d'ores et déjà les implantations des divers bâtiments : l'Inalco, qui est actuellement dispersé sur treize sites, devrait aussi s'installer sur 45 000 m² regroupant le pôle langues, celui-ci devant réunir les divers fonds des bibliothèques concernées.

Devant la mission, le président de la SEMAPA, maire du XIII^e, a indiqué que certaines revendications des universitaires étaient incompatibles avec le souci de la société d'économie mixte de diversifier le tissu urbain et de « réussir le quartier », celle-ci n'était d'ailleurs pas compétente pour décider de l'affectation des locaux universitaires qui sera précisée à la suite d'arbitrages entre les établissements et le recteur de l'académie de Paris.

S'agissant de l'utilisation par Paris VII de bâtiments existants, le président de la SEMAPA a indiqué qu'Unibail souhaitait vendre un hôtel industriel construit dans les années 70, qui dispose déjà d'un câblage informatique et de laboratoires ; le ministère de l'éducation nationale a cependant refusé cette offre de la société d'économie mixte, compte tenu de l'importance de l'indemnité d'éviction qui aurait dû être allouée à la SAGEM, celle-ci devant libérer ce bâtiment en décembre 2002 ; ce refus de l'Etat a conduit la Ville de Paris à se porter garante des indemnités, compte tenu des incertitudes existantes sur le prix et le calendrier de réalisation de la cession.

L'utilisation de ce bâtiment par Paris VII serait, selon ses responsables, particulièrement opportune : ses caractéristiques et son éloignement des nuisances de la bretelle ferroviaire Gare de Lyon-Austerlitz et des voies à grande circulation des TGV, permettraient d'y installer des laboratoires.

La mission observe enfin que la fermeture de la tour administrative de Jussieu, décidée par le nouveau gouvernement pour des raisons de sécurité, entraînera à court terme pour Paris VI et Paris VII des besoins en locaux administratifs de quelque 5 000 m² : l'acquisition de l'hôtel industriel d'Unibail permettrait donc, comme il sera vu plus loin, d'anticiper l'opération de déménagement Rive gauche et à la Ville de récupérer un foncier fortement valorisé.

(2) Le projet Portzamparc : des îlots ouverts sur le modèle pompéien

Le nouveau campus de Paris VII s'inscrit dans le contexte du projet Rive gauche, qui a été confié à plusieurs architectes.

Devant la mission, Christian de Portzamparc, architecte en chef de l'aménagement de la ZAC Paris Rive gauche a d'abord rappelé qu'un concours et qu'une série de consultations avaient été lancés en 1995 par la SEMAPA sur l'ensemble de ce projet ambitieux, qui couvre l'espace allant de la rue de Tolbiac jusqu'à l'Hôtel industriel situé à l'est de la rue Watt : une consultation a été ainsi organisée pour nommer un architecte en chef d'urbanisme, après que des praticiens non membres de l'APUR ont été invités à livrer leurs suggestions sur l'aménagement de ce quartier.

Son projet d'« îlots ouverts » dans le cadre de projets de quartiers s'oppose ainsi à la conception d'un habitat collectif massif et vertical, qui a été privilégié dans les années d'après-guerre pour loger beaucoup et vite, au détriment des « bouts de ville ». Ce modèle permet de dessiner une trame de rues selon le précédent millénaire de l'îlot pompéien, dont l'archétype s'est développé à l'époque haussmannienne.

Cette conception repose sur un système de rues relativement étroites et lumineuses, constituant un espace ouvert qui distingue clairement les parties closes privées de l'espace public, la rue permettant, selon lui, une synthèse plus satisfaisante des multiples fonctions de la ville que le système de la dalle qui n'a pas répondu aux attentes de ses promoteurs.

Les orientations du projet Masséna Université ont été arrêtées en 1997 : répondant au souci de mixité de la SEMAPA et de la Ville de Paris, les constructions universitaires devraient être disséminées entre des immeubles de logements et de bureaux. L'Institut Jacques Monod et la bibliothèque devraient « avoir pignon sur rue » et la Halle aux farines réhabilitée devrait abriter notamment des amphithéâtres. Le projet est devenu opérationnel en 2001. Si les universités réclament de « grands plateaux », cela n'exclut pas

une variété d'architectures et des espaces verts plus importants, qui ont été réclamés par le maire d'arrondissement.

Le projet maintient les rues existantes, même si certaines voies doivent devenir piétonnes ; le transport des étudiants devrait être facilité par le nouveau réseau de transport souterrain mais l'accès au site universitaire par les véhicules automobiles et les deux-roues restera malaisé, du fait notamment de l'absence de parkings, qui seraient cependant susceptibles d'être installés sous l'Hôtel industriel.

M. Christian de Portzamparc, qui a siégé dans les divers jurys, a indiqué à la mission que les concours s'étaient déroulés de manière satisfaisante et avaient donné lieu à des projets pertinents, audacieux et réalistes. Il a cependant souligné la difficulté d'introduire de la « lisibilité » urbaine, de gérer les rythmes du quartier en conservant une circulation publique et a constaté que les universités ne savaient pas gérer, faute de crédits, leur espace public, ce qui conduit nécessairement l'aménageur à utiliser le réseau de la voirie parisienne.

Pour sa part, le président de l'université Paris VII a exprimé devant la mission son accord avec ces orientations, concernant l'ouverture du futur campus sur la ville et sur le principe d'une mixité des activités du quartier. Il a cependant souligné la nécessité d'établir des connexions entre les bâtiments universitaires, notamment pour transporter en toute sécurité des produits qui peuvent être dangereux (solvants, acétone...) ou coûteux (souris transgéniques¹...).

L'architecte en chef a indiqué qu'il aurait souhaité, pour sa part, un mélange des activités « plus en damiers » et précisé, en application de son principe des « îlots ouverts », que quatre bâtiments² seraient construits ou rénovés par des promoteurs différents ; les immeubles de logement et les constructions universitaires ne devraient pas être en continuité : des façades décalées en quinconce³ et en redants⁴ devraient permettre de conférer un rythme à l'ensemble.

Mme Danièle Pourtaud, adjointe au maire de Paris, chargée des universités, a cependant souligné devant la mission les contraintes urbanistiques d'une implantation universitaire en ville ; si les universitaires y sont favorables, ils veulent aussi disposer de locaux en continu, notamment pour les disciplines scientifiques. La Ville de Paris souhaite également éviter une concentration excessive et massive des bâtiments universitaires et la constitution de grands espaces désertés hors des horaires ouvrables ; elle a effectué un important effort financier dans le cadre d'U3M en donnant les

¹ Le coût de certaines souris transgéniques, après sélection appropriée, serait de l'ordre de 10 000 euros, soit 65 000 francs pièce.

² dont les caractéristiques seront détaillées plus loin.

³ se dit d'objets disposés par groupes de cinq, dont quatre aux quatre angles d'un carré et le cinquième au centre (cf. la Place des Quinconces à Bordeaux)

⁴ se dit d'un ressaut sur une surface horizontale ou verticale

terrains nécessaires à la construction des nouveaux locaux universitaires : il reste que le partage des espaces est d'autant plus difficile que l'université n'a pas les moyens de gérer des espaces ouverts au public.

Sur un plan général, la mission souhaiterait que la tendance au retour des universités et des activités en centre-ville, avec un certain éparpillement des sites et une mixité spatiale, légitimement souhaitée par les communes, n'encourage pas une tendance au repliement disciplinaire.

Certes, des liens techniques existent entre Paris VI et Paris VII pour certaines disciplines scientifiques et les Grands moulins devraient comporter des zones interdisciplinaires ; de même, la nouvelle bibliothèque de 12 000 m² aura un rôle « fédérateur », et la nouvelle université devrait être largement ouverte sur le quartier.

(3) Un projet universitaire de quartier mixte confié à quatre équipes d'architectes

Le 28 février 2002, le précédent ministre de l'éducation nationale a annoncé à l'Institut français d'architecture la désignation des lauréats des quatre premiers concours, qui représentent plus de 50 % des opérations relatives à l'implantation de Paris VII dans le XIII^e arrondissement¹.

Au lieu de ghettos voués au savoir et de campus à la française isolés de la cité qui avaient cours depuis le milieu des années 60, le projet marque un retour à la conception qui avait prévalu au début de la III^e République avec la construction de la nouvelle Sorbonne et des grands établissements sur les pentes de la Montagne-Sainte-Genève, et s'inscrit de manière plus contemporaine dans la conception de l'îlot ouvert prôné par l'architecte en chef de la Zac Paris-Rive-Gauche. Moins de deux ans après la signature du dernier contrat de plan et à l'issue d'une concertation entre le ministère, le recteur de l'académie de Paris, le Président de Paris VII et la mairie de Paris, deux réhabilitations et deux constructions nouvelles étaient annoncées.

- **Les réhabilitations**

- *Les Grands Moulins de Paris* seront restaurés pour accueillir sur 35 900 m² une bibliothèque centrale de 1 800 places, les UFR de lettres et de sciences humaines et un restaurant universitaire. Le coût de cette restauration s'élèverait à 42,81 millions d'euros.

On rappellera que les Grands Moulins ont été construits face à la Seine par Georges Wybo entre 1917 et 1921. Le projet de l'architecte Rudy Ricciotti conserve les volumes d'origine et les toitures à la Mansart qui abriteront les laboratoires, sans toutefois rétablir les silos d'origine qui ont déjà disparu. Une partie de la machinerie restera en place tandis que les façades côté quai garderont leur aspect et que des ouvertures supplémentaires seront percées côté esplanade.

¹ voir *Le Monde* du 2 mars 2002.

- *La Halle aux farines* devrait disposer, après restauration de 18 300 m² répartis entre des grands amphithéâtres, des salles de cours, des services généraux et un restaurant universitaire. Le coût de ces opérations est évalué à 22,3 millions d'euros.

Cette longue construction de béton, parallèle aux Grands Moulins, a été érigée en 1950 par Denis Honneger, qui fut un élève d'Auguste Perret. Le projet¹ de l'équipe franco-allemande d'architectes, constituée de Nicolas Michelin et de Finn Geipel, a pour objet de transformer l'entrepôt en une « *machine à enseigner* », en introduisant dans la structure de béton une douzaine d'amphithéâtres, « *comme on glisse des bateaux dans une bouteille* ». L'enveloppe extérieure du bâtiment sera donc préservée et flanquée de deux volumes latéraux affectés à un restaurant universitaire et à des service généraux.

- **Les constructions nouvelles**

- Les deux nouveaux bâtiments, entre la Halle aux farines et l'immeuble Unibail datant des années 80, répondent au principe de l'îlot ouvert retenu par Christian de Portzamparc. Les architectes, François Chochoy et Laurent Pierre ont conçu le futur *Institut Jacques Monod* et *l'UFR de biologie* selon des gabarits découpant des volumes abrupts d'un côté, échancrés de l'autre, une succession de cours plantées et un socle massif.

Le nouvel édifice proposera 13 600 m² ventilés entre salles de travaux pratiques, laboratoires de biologie et services techniques. Son coût devrait être de 37,22 millions d'euros.

- En revanche, les architectes de *l'UFR de physique*, Philippe Chaix et Jean-Paul Morel s'éloignent de la conception de l'îlot ouvert : un socle compact occupe la quasi-totalité du terrain tandis que deux volumes allégés et très découpés se détachent en équerre au-dessus de cette base. L'édifice comportera 10 700 m² répartis entre salles de travaux pratiques, laboratoires et services techniques. Son coût est évalué à 27,73 millions d'euros.

c) Un projet universitaire susceptible d'être remanié

(1) Afin de répondre véritablement aux besoins universitaires

Si la mission ne peut que saluer le souci exprimé par ces projets d'une mixité urbaine et d'une intégration de l'université dans la ville, elle doit également se faire l'écho des observations formulées par les futurs utilisateurs de ces locaux, c'est-à-dire les universitaires de Paris VII. Son président a également fait part à la mission de ses réserves concernant les modalités de

¹ *Qui est loin de susciter l'adhésion des responsables de Paris VII, comme il sera vu plus loin.*

désignation de l'architecte français choisi pour la Halle aux farines¹, et surtout du coût et des inconvénients du projet de rénovation finalement retenu.

Alors que les responsables de Paris VII souhaitaient des solutions « pratiques », disposer de plateaux et de locaux adaptés, bref d'aménagements fonctionnels et simples, le projet Michelin, qui répond plus à une vision « architecturale² » qu'aux besoins universitaires, se propose de « tout casser » en prévoyant une multitude d'amphithéâtres inadaptés et de vastes espaces libres de type forum susceptibles d'offrir un terrain de jeu propice à toutes les agitations extra-universitaires...

Le président Eurin fait également observer que Paris VI semble fonctionner « à crédits et à m² ouverts » à Jussieu alors que les moyens dévolus à Paris VII seraient chichement mesurés sur le site Masséna : en témoigne l'insuffisance des crédits qui seraient accordés pour le bâtiment de l'UFR de biologie, soit 10 000 F par m², alors qu'un minimum de 13 000 F par m² serait nécessaire pour aménager des installations coûteuses mais indispensables (animaleries transgéniques, hottes d'évacuation, ...)

Cette situation est d'autant plus vivement ressentie par les responsables de Paris VII que ceux-ci ont accepté de déménager de Jussieu en libérant quelque 84 000 m² utiles, dont la valorisation foncière permettrait selon eux aisément de couvrir le coût total de l'installation de l'université Denis Diderot sur la Zac Rive Gauche, laquelle devrait en retour, il convient de le rappeler, bénéficier de quelque 150 000 m² SHON, soit une surface de l'ordre de 105 000 m² utiles³.

Ces derniers rappellent également que les mathématiciens sont actuellement répartis pour deux tiers d'entre eux à Paris VI et un tiers à Paris VII et sont provisoirement logés dans des locaux temporaires de la rue du Chevaleret, pour un coût annuel de location de 35 millions de francs. Si l'ère des gros équipements informatiques centraux a vécu et que les mathématiciens travaillent désormais sur de petits ordinateurs puissants reliés en réseau, une bibliothèque⁴ leur est indispensable, et Paris VII souhaiterait son implantation sur le nouveau site dans le cadre du prochain contrat de plan.

¹ A l'issue du concours, deux lauréats avaient été sélectionnés *ex aequo* : le projet Michelin a été préféré au projet Lacoudre (qui aurait la préférence de Paris VII), par décision du précédent recteur de l'académie de Paris, sans réunion du jury. Le projet Michelin a été contesté par Paris VII notamment au motif que son coût dépasserait de 4,5 millions d'euros l'enveloppe prévue (22,3 millions d'euros), et que sa mise en œuvre se traduirait par la construction de 20 % d'espaces ne répondant pas aux normes universitaires.

² L'établissement de maîtrise d'ouvrage de la culture (EMOC) privilégie cette conception très architecturale, au détriment de la fonctionnalité universitaire et des impératifs de délais.

³ Au terme d'une opération en deux phases :

- 84 803 m² SHON sur les premières implantations (Halle aux farines, Grands Moulins, parcelles M3C, M3F) et près de 21 000 m² SHON sur la parcelle M5 ;

- environ 40 000 m² SHON dans le prochain contrat de plan sur les parcelles M3I, M6 et M5.

⁴ Les deux bibliothèques de mathématiques sont actuellement implantées à l'Institut Henri Poincaré sur la Montagne Sainte-Geneviève et dans les locaux tampons Chevaleret.

- (2) Un nécessaire aménagement du projet universitaire : une coexistence contre nature entre des laboratoires de recherche et le trafic ferroviaire

Comme il a été dit, la parcelle dite M4 de la Zac Paris Rive Gauche abrite un hôtel industriel, propriété de la société Unibail, qui devait être libéré par la SAGEM en décembre 2002.

En raison de l'accélération du chantier de Jussieu, qui prévoit la mise à disposition de l'Etat de 30 000 m² SHON supplémentaires en première phase, la Ville de Paris a signé avec l'Etat un avenant du 3 mai 2002 à la convention-cadre du 25 octobre 2000 : à cette occasion, la Ville a été conduite à financer la mise à disposition de l'Etat de droits à construire complémentaires, en compensation de l'abandon par Paris VII de son projet d'implantation dans l'Hôtel industriel.

A titre de compensation, l'Etat a donné son accord au transfert à la Ville d'emprises actuellement occupées par des unités de Paris VII, qui ont vocation à changer de localisation: il s'agit des bâtiments situés 8-10 rue Charles V, dans le IV^e arrondissement et 5 rue Garancière, dans le VI^e arrondissement ¹ entre l'Église Saint-Sulpice et le Palais du Luxembourg.

On rappellera que les opérations engagées dans le cadre de l'actuel contrat de plan concernent les parcelles :

- M2A: réhabilitation des Grands Moulins (permis de construire déposé en juillet 2002, livraison prévue en novembre 2004) ;

- M3A: réhabilitation de la Halle aux farines (permis de construire déposé en juillet 2002, livraison prévue en octobre 2004) ;

- M3C2 : construction (permis de construire déposé en juillet 2002, livraison prévue en mars 2005) ;

- M3F : construction (permis de construire déposé en septembre 2002, livraison prévue en mars 2005).

Les opérations complémentaires faisant l'objet de l'avenant dans le cadre de l'accélération des opérations de Jussieu pour une surface complémentaire de 30 000 m² SHON concernent les parcelles :

- M3A2 : construction de 3 000 m² SHON adossés à la Halle aux farines, livraison prévue en décembre 2004 ;

- M3C1 : construction de 6 000 m² SHON, livraison prévue en mars 2005.

¹ La cession de ce bâtiment ne sera effective qu'au terme d'une procédure nécessitant notamment la désaffectation et donc l'abandon de tout usage universitaire. Dans le cas où les bâtiments de la rue Garancière ne seraient pas cédés à la ville et libérés par Paris VII lors de son transfert sur la Zac Rive-Gauche et, au plus tard, au 1^{er} janvier 2010, l'État s'engage à proposer à la ville la cession d'autres éléments patrimoniaux d'une valeur équivalente au bâtiment d'odontologie.

- M3I et M5 : 21 000 m² utiles à répartir entre les deux parcelles, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par la ville.

On notera que la parcelle M6 ne sera disponible qu'en 2006.

plan

Comme il a déjà été indiqué, le Président de Paris VII a souligné devant la mission que le passage des voies SNCF dans le socle des bâtiments qui seront construits sur les parcelles M3I, M5 et M6¹ engendre des contraintes techniques en termes de vibrations, de champs électriques et de champs magnétiques.

Les constructions en plein sol de ces parcelles nécessitent des fondations spéciales par pieux chemisés prenant appui à 18 mètres pour limiter la transmission des vibrations et permettre d'accueillir des activités expérimentales, tandis que les constructions sur les voies des mêmes parcelles requièrent un traitement contre la transmission des vibrations par interposition de semelles antivibratiles en néoprène entre le socle et les bâtiments : ces parcelles ne seraient donc pas susceptibles d'accueillir des activités expérimentales.

S'agissant des parcelles M3I et M5, force est de constater que leurs projets d'aménagement restent virtuels et que les contraintes émergentes risquent d'en reporter la mise en œuvre et d'entraîner des délais incompatibles avec la libération du campus de Jussieu, ainsi que des surcoûts difficilement maîtrisables.

En effet, la Ville de Paris qui est chargée d'en assurer la mise en œuvre, estimerait que ces projets sont irréalisables dans l'enveloppe proposée et dans les délais fixés.

Par ailleurs, les études portant sur les contraintes de construction des infrastructures ferroviaires ne sont toujours pas engagées et risquent de ne pas l'être dans les délais impartis : aucune étude sur l'impact financier de ces contraintes de construction n'a été engagée ; il en est de même pour l'évaluation des nuisances en matière de vibrations, de champs électriques et magnétiques engendrés par la présence des lignes SNCF sur les parcelles concernées, alors que cette étude a été demandée par Paris VII au rectorat de l'académie de Paris.

Constatant qu'aucune étude n'a été engagée sur les mesures à mettre en œuvre pour protéger les laboratoires, ni sur les incidences financières qui en résulteraient, les responsables des laboratoires de Paris VII qui ont vocation à s'installer sur les parcelles M3I et M5 sont extrêmement réservés sur les possibilités de pouvoir exercer leurs activités de recherche dans des conditions satisfaisantes.

Enfin, la mission notera que la « capacité constructive » en première phase de ces parcelles, et notamment de la parcelle M3I reste imprécise du fait des contraintes liées à la définition du périmètre des infrastructures SNCF ; si cette capacité devait être réduite, l'ensemble du programme risque d'être mis

¹ Ces parcelles sont en effet traversées ou à proximité immédiate de la ligne ferroviaire de retournement des TGV, qui est actuellement en reconstruction, allant de la gare d'Austerlitz à la gare de Lyon.

en cause, et donc le relogement des composantes de langues qui doivent quitter le campus de Jussieu.

(3) Une solution alternative : l'utilisation de l'Hôtel industriel par Paris VII

D'après les responsables universitaires de Paris VII, le réaménagement de l'Hôtel industriel situé à l'est de la rue Watt, accompagné de la réalisation de constructions complémentaires limitées, permettrait de garantir le départ de l'ensemble des activités de l'université Denis Diderot du campus de Jussieu avant la fin de l'année 2005, en lui offrant 34 000 m² utiles pour environ 46 000 m² SHON sur la Rive gauche.

Une telle solution permettrait de regrouper les activités expérimentales de Paris VII hors des contraintes SNCF, de loger son administration centrale, dont l'implantation n'est pas acquise, sur la parcelle M3A2 qui abrite la Halle aux farines, sans remettre en cause les principes de l'avenant Etat-Ville, les 21 000 m² qui doivent être réalisés par la Ville de Paris se trouvant regroupés sur la parcelle M5 au sud immédiat du bâtiment de la SUDAC.

Il convient également de noter que l'Hôtel industriel comporte un parking aménagé de 7 000 m² (352 places) répondant aux besoins de l'ensemble du programme universitaire.

Si cette solution était retenue, Paris VII renoncerait aux parcelles M3I et M6, situées entre les rues Olivier Messiaen et Kees Van Dongen, et l'avenue de France, qui sont traversées par les voies ferrées, et l'emprise de l'université sur la parcelle M5 serait déplacée pour éviter la contrainte des voies SNCF : cette solution permettrait, avec un coût raisonnable, d'accélérer l'opération et d'affecter la parcelle M5 à des activités non expérimentales.

D'après le dossier très détaillé transmis à la mission par M. François Montarras, vice-président de Paris VII, chargé de l'aménagement du campus Paris-Rive gauche, le montage proposé pourrait consister en une reprise de l'ensemble immobilier par un investisseur après cession du bail à construction actuel, et en un réaménagement de cet ensemble immobilier par un promoteur, qui serait ensuite loué à Paris VII.

Le montage de l'opération supposerait donc la résiliation du bail à construction existant entre la Ville de Paris et Unibail, remplacé par la conclusion d'un bail emphytéotique administratif¹, la conclusion d'un bail locatif entre le preneur au bail emphytéotique administratif et l'université de Paris VII avec option d'achat de l'immeuble en fin de bail et la conclusion d'un marché de travaux privé, ou d'un contrat de promotion immobilière entre le preneur du bail emphytéotique et un promoteur pour le réaménagement des locaux adaptés aux besoins de Paris VII.

¹ *Se dit d'un bail de longue durée, de 18 à 99 ans, qui confère au preneur un droit réel susceptible d'hypothèque.*

Une telle opération implique cependant que la Ville de Paris accepte de considérer qu'il s'agit là d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence, de faire valider ce dispositif par le ministère concerné, de négocier un protocole d'accord de résiliation tripartite avec le repreneur du bail à construction actuel et d'harmoniser ce protocole avec la conclusion d'un bail emphytéotique administratif.

D'après les indications fournies à la mission, le coût de cette opération serait de 154,1 millions d'euros (1,011 milliard de francs) ; l'achat de l'Hôtel industriel (53,4 millions d'euros) et son aménagement seraient réalisés par un investisseur et l'Etat n'aurait pas à effectuer d'investissement, mais payerait un loyer sur la base d'un bail longue durée de 18 ans avec octroi d'achat à son terme : la base locative annuelle payable par trimestre s'élèverait à 1 800 francs par m² utile sur la base de 44 500 m² utiles susceptibles d'être loués.

Comme la Ville, au terme de l'avenant au contrat de plan de juillet 2002, est attributaire des immeubles Charles V et Garancière, elle serait en mesure de rembourser par anticipation à l'investisseur 200 millions de francs, ce qui générerait une réduction du montant du loyer annuel de l'opération ; le coût total de l'opération à l'issue des 18 années serait de 1,19 milliard de francs (181,81 millions d'euros) : rapporté aux 811 millions de francs d'investissement initial, le coût du loyer correspondrait à un intérêt de 2 %.

Par ailleurs, la Ville prendrait en charge sur son foncier la construction de 2 900 m² utiles d'installations sportives mutualisées, pour un coût d'environ 40 millions de francs.

Une telle formule permettrait d'assurer un départ définitif de Paris VII de la Halle aux vins à la fin 2005, en libérant 68 000 m² utiles de locaux amiantés sur le campus de Jussieu ainsi que 15 150 m² utiles de locaux tampons (800 m² utiles dans la Maison de la pédagogie à Jussieu, 800 m² utiles de préfabriqués abritant l'UFR EILA à Jussieu, 4 000 m² sur le site Cuvier-Guy de la Brosse, 1 300 m² utiles dans l'ancien hôpital Saint Lazare, 3 950 m² utiles à Chevaleret, 4 300 m² utiles sur Montréal-Javelot...)

Dans ces conditions, une part importante des locaux amiantés de Jussieu seraient évacués avant la fin 2005, le chantier serait accéléré par la mise à disposition précoce de 15 150 m² utiles de locaux tampons et des constructions onéreuses et complexes sur le campus pourraient être évitées, comme par exemple le bâtiment de 16 000 m² SHON envisagé au-dessus de la ligne de métro.

Enfin, alors que le projet d'origine portant sur les parcelles M3I (16 000 m² SHON), M5 (30 000 m² SHON), M6 (14 000 m² SHON) et M32A (3 000 m² SHON) représente au total un coût d'investissement de 975,6 millions de francs (avec une livraison de l'ensemble des bâtiments des parcelles M3I, M5 et M6 prévue seulement pour 2010), la solution alternative

« Hôtel industriel » (49 400 m² SHON hors parkings) et parcelle M5 (25 000 m² SHON) aurait un coût total de 811 millions de francs, avec livraison des locaux en 2005-2006.

Dans cette hypothèse, en incluant le coût du bail, le coût total de l'opération « Hôtel industriel » à l'échéance des 18 années du bail serait de 1,19 milliard de francs, soit un surcoût de 217 millions de francs par rapport aux 975,6 millions de francs d'investissement nécessaires pour mettre en œuvre le projet initial, c'est-à-dire un intérêt annuel de 1,1 %.

La mission a tenu à exposer dans le détail cette solution alternative de l'Hôtel industriel, d'abord en raison de son intérêt : accélération de l'installation de Paris VII dans la Zac-Rive gauche avant le terme de l'actuel contrat de plan, économies réalisées sur le coût de location des locaux tampons, implantation des laboratoires de recherche hors des nuisances ferroviaires...¹

Ce projet alternatif témoigne aussi de la technicité acquise désormais par les responsables universitaires, dont ce n'était pas le métier, dans le domaine immobilier et de l'aménagement : les présidents d'université sont ainsi devenus avec les années, et depuis la mise en œuvre des plans U2000 et U3M, de redoutables négociateurs, aussi bien dans leurs relations avec l'État qu'avec les collectivités territoriales et les autorités rectoriales.

Il traduit également le caractère contraint de toute opération immobilière universitaire d'envergure à Paris *intra-muros* où la rareté et le coût du foncier conduisent nécessairement à des « bricolages », à des ravaudages et à des montages financiers acrobatiques et excessivement subtils : la mise en sécurité et la réhabilitation pour l'instant médiocre engagée à Jussieu, comme la solution alternative proposée par les responsables de Paris VII sur le nouveau site de la Rive gauche en sont la parfaite illustration...

Il témoigne enfin de la nécessité de conserver un pilotage national en matière de politique immobilière universitaire afin de ne pas laisser celle-ci à la seule initiative des territoires, mais aussi des universitaires, faute de priorités claires de l'État, d'autant que les décisions prises sont lourdes de conséquences en terme de dépenses publiques, et donc pour le contribuable.

Bref, avant de décider ou de valider des opérations aussi considérables que celle de Jussieu, conduisant à sécuriser et à réhabiliter à grands frais un bâti médiocre à la pérennité aléatoire, ainsi qu'à déménager plusieurs dizaines de milliers d'étudiants et de personnels dans un quartier mixant les diverses fonctions de la ville, on aurait pu aussi engager une

¹ D'après les informations communiquées à la mission, et parallèlement à ce projet d'origine universitaire, la société Unibail, propriétaire de l'Hôtel industriel, étudierait un autre projet particulièrement digne d'intérêt. Sans être en mesure d'arbitrer entre les solutions à l'étude, alors que le choix final relève de la compétence de plusieurs autorités (État, région, ville, université), la mission ne peut que souligner l'intérêt de l'utilisation de ce bâtiment pour abriter provisoirement ou définitivement certaines activités du nouveau site universitaire.

réflexion sur un éventuel regroupement disciplinaire des deux universités concernées et sur ce qu'il convenait de mettre dans chacun des deux sites : en ce domaine, le contenant ne doit pas être privilégié par rapport au contenu et les universitaires, en dépit de toutes leurs qualités, n'ont pas vocation à se substituer au garant de l'intérêt général, c'est-à-dire l'État.

- (4) Deux universités qui occultent les besoins très importants des autres universités parisiennes et franciliennes

Devant la mission, le recteur-chancelier de l'académie de Paris, a estimé que le projet pourtant très (trop, en raison de sa densité) ambitieux de la Rive Gauche, fondé sur l'intégration d'une nouvelle université dans plusieurs quartiers parisiens, ne répondait sans doute pas à tous les besoins de la vie étudiante, en particulier dans le domaine sportif ; il convient selon lui de sortir des barrières du Paris *intra-muros* et de prendre en compte les besoins de la couronne parisienne dans les prochains contrats de plan.

Cet objectif suppose un effort conjoint de l'État, de la région et de la Ville, qui devrait porter, outre les sites universitaires du sud-est parisien, sur le développement du site de la Villette dans le nord-est et dans le sud-ouest en bordure de l'agglomération parisienne : la nouvelle politique engagée par la Ville de Paris avec les communes périphériques des portes de la capitale, qui se traduira notamment par la couverture du périphérique et la création d'un tramway reliant la Porte de Versailles et le secteur Masséna, en passant par la Cité universitaire, contribuerait également à la restructuration du tissu universitaire parisien.

Le recteur-chancelier a rappelé à cet égard que le contrat de plan francilien avait été élaboré avec le souci de réduire le nombre de sites universitaires parisiens, de rationaliser et de remembrer la carte universitaire francilienne afin d'assurer un équilibre plus satisfaisant entre Paris et l'Ile-de-France : ce dernier objectif figurait déjà dans le rapport Payan qui proposait une organisation entre trois grands pôles universitaires, au nord-est de la capitale, autour de Boulogne et au centre sur la Rive gauche, soit une restructuration avant la lettre, laquelle a d'ailleurs suscité de vives protestations de la communauté universitaire¹.

Il a estimé que les dossiers de Paris VI et Paris VII occultaient les besoins très importants des autres universités parisiennes (Paris I à l'étroit avec ses 40 000 étudiants, Paris III et l'état très préoccupant de Censier, Paris IV confrontée à de graves problèmes d'accueil...) qui devraient aussi être satisfaits de manière équitable.

Il a cependant considéré que le déplacement, jadis envisagé de Jussieu à la Villette, était aujourd'hui utopique et qu'il susciterait de trop vives

¹ On notera que ces propositions reprenaient celles formulées à la fin du XIXe siècle consistant à déconcentrer la Sorbonne entre la Villette, Jussieu et les fortifications (c'est-à-dire l'actuelle Cité internationale). En fait, la Sorbonne a été reconstruite au cœur du Ve arrondissement et la faculté des sciences l'a quittée au milieu du siècle dernier pour Jussieu.

oppositions du milieu universitaire : il aurait fallu, selon lui, agir à la fin des années 70.

3. L'abandon de Jussieu et le déménagement de Paris VI : une solution irréaliste ?

a) Un programme de mise en sécurité et de rénovation encore relativement peu avancé

Comme le rappelait le président du comité anti-amiante de Jussieu dans une lettre ouverte au président de la République, en juillet 2002, afin de stigmatiser l'extrême lenteur des travaux, force est de constater que cinq ans après la création de l'EPCJ, seuls 2,5 % de la surface à traiter ont été désamiantés, mis aux normes de sécurité et livrés à Paris VI, et que des travaux n'ont été engagés que sur 17,5 % des surfaces.

Après revalorisation de l'enveloppe prévisionnelle commandée par l'accélération du chantier, décidée en interministériel le 14 novembre 2001, pour un montant de **681 millions d'euros** (soit plus de 4,4 milliards de francs), **les crédits engagés à la fin 2002, s'élevaient respectivement à 212,5 millions d'euros et les crédits mandatés à 137,5 millions d'euros.**¹

Au total, au 31 décembre 2002, moins du tiers des crédits étaient engagés et un peu plus du cinquième de ces crédits étaient mandatés.

Le déplacement sur site de la mission lui a permis de prendre la hauteur nécessaire sur ce dossier : du haut de la tour administrative, elle a pris la mesure du caractère monumental du campus, des dimensions des bâtiments en forme de quadrilatère et des 22 cours à rénover, des travaux effectués et surtout de l'ampleur de ceux à réaliser jusqu'à la fin de la décennie.

Si les travaux en cours apparaissent en effet spectaculaires au sol, leur réalité en altitude est tout autre...

On rappellera à cet égard que le campus de Jussieu comporte 37 barres, une tour monumentale, un socle qui regroupe des locaux en rez-de-chaussée et en sous-sols.

Depuis le début des travaux en 1998, une barre prototype désamiantée et rénovée a été remise en service à la fin 2000, trois barres devaient être

¹ Depuis le début de l'année 2003, 2 millions d'euros supplémentaires ont été mandatés, le montant cumulé des mandatements s'élevant donc à 139,5 millions d'euros au 4 février 2003.

Le budget prévisionnel pour 2003 est le suivant :

- prévisions de mandatements :	106 millions d'euros ;
- crédits de paiement 2003 :	18 millions d'euros ;
- produits financiers 2003 :	1 million d'euros ;
- prélèvement sur fonds de roulement :	87 millions d'euros.

livrées fin 2002 et les quatre dernières barres de ce secteur, dit des techniciens, devraient être livrées après désamiantage et rénovation en juillet 2003.

Au total, 8 barres auront été livrées en 2003, et 18 nouvelles barres devraient être mises en chantier sur la période 2003-2006. L'engagement des opérations de mise en sécurité et de rénovation sur les barres restantes est commandé par le déménagement complet de Paris VII sur la ZAC Rive gauche, prévu à la rentrée 2005, les barres de Cassan devant être sécurisées contre l'incendie et remodelées en 2008, tandis que les opérations de désamiantage sur la tour devraient commencer à la rentrée 2003, après déménagement des services administratifs dans l'immeuble RFF en février, et dans l'immeuble rue Voltaire en avril.

Force est donc de constater que le programme de sécurisation et de réhabilitation du campus de Jussieu n'est que très partiellement engagé et que sa réalisation totale n'a rien d'inéluctable pour peu qu'une volonté se manifeste pour stopper les opérations en cours et programmées, et reloger Paris VI dans des conditions rapides et satisfaisantes.

b) Un nouveau pôle scientifique à la Villette ?

Comme il a été dit, le transfert de Jussieu et de Paris VII a été envisagé il y a quelques années par M. Claude Allègre et par le rapport Payan, qui prévoyait la création d'un grand pôle scientifique à la Villette.

D'après les indications qui ont été fournies à la mission, un nouveau pôle scientifique disposant de 60 000 m² pourrait être envisagé pour accueillir, provisoirement ou non, une partie des locaux scientifiques de Paris VI. Son coût serait de l'ordre de 900 millions de francs, hors foncier, qui pourrait être apporté par la Ville –qui n'est pour l'instant que « spectateur » dans l'opération Jussieu–, celle-ci disposant de terrains disponibles dans le

XIXe arrondissement, notamment sur le site de l'ancien Hôpital Claude Bernard, boulevard Macdonald. Un consortium d'entreprises serait en mesure de mener à bien les constructions et de livrer les bâtiments à Paris VI en quatre ans, soit bien avant le terme prévu du programme de rénovation de Jussieu...

Cette solution permettrait de libérer plus rapidement l'ensemble des locaux dangereux et amiantés, qui pourraient être démolis au profit de la reconstruction de bâtiments neufs pour Paris VI, et d'une valorisation des terrains ainsi libérés permettant d'équilibrer financièrement l'opération.

Une telle formule permettrait, conformément aux souhaits d'une partie de la communauté des enseignants-chercheurs parisiens, de préserver le potentiel de recherche de la capitale, en maintenant la première université scientifique française à Paris.

4. Le constat final et les propositions de la mission sur les opérations universitaires parisiennes

Au terme de ces développements visant à analyser de manière aussi précise et objective que possible, compte tenu des moyens d'investigation dont elle a disposé, la complexité du dossier des universités parisiennes, la mission se sent autorisée à formuler un constat sans complaisance.

Du fait de l'attractivité naturelle et historique des établissements parisiens, des carences de l'Etat dans la définition d'une politique immobilière universitaire, du rôle que se sont octroyés les universitaires dans la conduite de leurs projets immobiliers, du coût et de la rareté du foncier dans la capitale, de l'inertie jusqu'à une date récente de la région et de la Ville en matière de bâti universitaire, de l'instrumentalisation d'une partie du programme de restructuration des universités parisiennes pour remplir le patchwork de l'opération d'urbanisme de la Zac Rive gauche, de projets d'aménagements privilégiant les conceptions architecturales de leurs auteurs au détriment des besoins réels des étudiants et des enseignants chercheurs, du souci de conserver *intra-muros* des activités d'enseignement et de recherche dans un tissu urbain contraint ... **force est de constater que l'immobilier universitaire parisien est parti à la dérive et n'est plus depuis longtemps piloté par l'Etat, et que l'improvisation depuis plus de 25 ans l'a emporté en ce domaine sur la raison.**

Même si l'implantation de Paris VII dans la Zac Rive gauche répond à une certaine logique –encore que nombre d'autres sites parisiens, et aussi franciliens auraient peut-être constitués des solutions plus appropriées– le maintien de Paris VI à Jussieu représente à coup sûr la plus déplorable des décisions, ou plutôt des non-décisions, prises en matière universitaire. Devant la mission, M. Luc Ferry est convenu que « *toutes les décisions prises concernant Jussieu avaient été mauvaises* ».

Force est, par ailleurs, de constater que le Quartier latin n'est plus ce qu'il était entre les deux-guerres, voire dans les années 60, avant l'ouverture de l'université au plus grand nombre, et que les jeunes enseignants-chercheurs, comme les étudiants, aspirent à enseigner, à chercher et à étudier dans des locaux convenables, modernes et spacieux, même à la périphérie de Paris, voire en Ile-de-France plutôt que de le faire dans des locaux étriqués, insalubres, dangereux et sombres, lorsqu'ils ne sont pas aveugles...

On rappellera à cet égard que la première université scientifique française rassemble à Jussieu une forte majorité de chercheurs, qui ont sans doute animé le syndicalisme étudiant des années 60, mais qui sont aujourd'hui proches de l'âge de la retraite.

En dépit d'une année d'investigations, la mission n'est aujourd'hui pas en mesure d'identifier précisément le processus décisionnel et les autorités qui ont conduit à injecter autant d'argent public pour sécuriser un campus, et

réhabiliter médiocrement une construction ingérable et inhumaine, dont la pérennité apparaît des plus aléatoires.

On pourrait évoquer, certes, le poids du lobby universitaire, qui a trop longtemps « caracolé » à son aise ; un certain « autisme » des équipes administratives du 3-5 boulevard Pasteur¹, dont les options ont perduré sans aucun recul critique tout au long des alternances ; un manque de curiosité de certains responsables à partir des années 90, qui avaient pourtant toutes les raisons de bien connaître le dossier de Jussieu ; la rétention d'informations de ceux qui savaient ; l'obscurité des documents budgétaires fournis au Parlement et les réponses alambiquées fournies à ses rapporteurs, qui n'ont pas permis aux assemblées, en temps utile, de jouer leur rôle de contrôle et de mettre en garde le gouvernement ; l'attribution de crédits affectés aux premiers travaux de désamiantage au début des années 80 et non consommés, dont les produits financiers ont pu tomber dans l'escarcelle de l'université principalement concernée, alimentant ainsi son trésor de guerre, comme d'ailleurs plus récemment celui de l'établissement public créé pour désamianter et rénover le campus, qui a fait fructifier des crédits de paiement trop généreusement accordés dans un contexte budgétaire pourtant contraint par nos engagements européens...

Bref, la conjugaison de tous ces facteurs, la négligence, le laisser-aller, le désordre, l'immobilisme, la force des choses... ont sans doute contribué au fiasco actuel: il n'est que temps que l'Etat se reprenne et recouvre ses compétences en matière de pilotage de l'immobilier universitaire parisien, ce qui n'exclut d'ailleurs pas, au-delà du contrôle du contenant, une redéfinition du contenu, c'est-à-dire, par exemple, des regroupements disciplinaires entre universités lorsque ceux-ci s'imposent.

Dans le même temps, les autres universités parisiennes ont toujours des besoins criants de réhabilitation et de regroupement, le logement étudiant à Paris est sinistré, les conditions de vie étudiante dans la capitale sont désastreuses, les moyens des premiers cycles des universités franciliennes *extra-muros* sont chichement mesurés, notamment en matière de recherche, les crédits d'Etat des contrats de plan en région au titre du plan U3M sont amputés par des redéploiements en interne non négligeables effectués au profit des deux principales opérations parisiennes...

Ainsi, sans contester l'excellence des formations scientifiques dispensées à Paris VI et le très haut niveau de la recherche qui y est pratiquée dans la plupart des disciplines², la mission estime que cette

¹ *Siège de la direction de la programmation et de la prospective (DPD) du ministère de l'éducation nationale. On notera que cette direction a accueilli au cours des dernières années un véritable lobby « pro-Jussieu » : l'ancienne secrétaire générale de Paris VII, l'ancien président de Paris VI, Michel Garnier qui fut nommé ensuite directeur de la DPD par M. Claude Allègre, ancien président de l'Institut de physique du globe, sis à Jussieu...*

² *Ça n'est pas le cas, par exemple, pour le groupe de physique des solides (GPS) qui est aujourd'hui « sinistré », et dont les locaux ont été les premiers rénovés.*

université doit rentrer dans le droit commun en matière immobilière, et aussi budgétaire.

Pour s'en tenir à quelques ordres de grandeur¹, le programme de mise en sécurité et de réhabilitation de Jussieu, qui est pour l'instant évalué à quelque **4,4 milliards de francs**, et dont l'enveloppe a toutes les chances d'être largement dépassée selon nombre d'interlocuteurs autorisés de la mission², représente ou représentera environ le dixième des 50 milliards de francs du total des crédits du plan U3M, le tiers des quelque 18,4 milliards de francs apportés par l'Etat pour l'université dans les contrats de plan 2000-2006, un coût supérieur aux crédits d'Etat du seul contrat de plan francilien (4 milliards de francs) et le double des crédits inscrits dans le CPER (2,9 milliards de francs) pour le programme universitaire d'aménagement de la ZAC Rive-Gauche.

On rappellera par ailleurs que le coût prévisionnel des opérations de restructuration de l'ensemble des universités parisiennes hors Jussieu s'élève environ à 3,08 milliards de francs, soit un montant très inférieur à l'enveloppe officielle réservée au campus rénové de la seule **Université Pierre et Marie Curie, qui accueille sur site, il convient de le rappeler, moins de 20 000 étudiants, soit 1% de l'ensemble des étudiants accueillis dans notre système universitaire.**

Alors que le Président de Paris VI bénéficie déjà de crédits d'Etat considérables, et exprime de nouvelles prétentions budgétaires pour le prochain contrat de plan, le campus d'Orsay a dû fermer ses portes aux étudiants au début 2003, faute de pouvoir chauffer ses locaux ; l'université de Créteil Paris XII qui s'est retrouvée à deux reprises en 2002 en cessation de paiement du fait d'un versement tardif de sa dotation, est confrontée à un manque criant de personnels enseignants et IATOS, alors que ses effectifs étudiants continuent d'augmenter, à la différence de ceux de Paris VI, et n'a pas la possibilité d'assurer son développement. Enfin, les crédits de la recherche ont fait l'objet des restrictions budgétaires que l'on sait dans la dernière loi de finances.

Si la mission n'a pas vocation à définir les responsabilités des uns et des autres dans la gabegie de Jussieu, il était de son devoir de lever une certaine loi du silence, et d'attirer l'attention du Sénat et de l'opinion sur une véritable fuite en avant budgétaire.

Ainsi, alors que le campus de Jussieu aurait dû, selon toute logique, être rasé en temps utile et reconstruit sur site, ou ailleurs, après valorisation de son foncier, la mission se demande, sauf à cautionner cette dérive budgétaire, s'il est encore temps de stopper le processus en cours, compte tenu des crédits déjà consommés et engagés, et d'envisager d'autres alternatives.

¹ qui seront exprimés en francs, pour plus de lisibilité.

² qui ont évoqué un coût total de 5, 6, 7, voire 8 milliards de francs au terme de la réhabilitation du campus...

Certes, un arrêt des opérations en cours et programmées, dans l'hypothèse d'une destruction du campus, après désamiantage préalable hors présence universitaire supposerait un relogement rapide de Paris VI dans des conditions satisfaisantes : la mission mesure évidemment la dimension politique et la complexité d'une telle alternative, sans nul doute moins coûteuse, qui impliquerait de recueillir un difficile accord des parties concernées (Etat, région, Ville, universités, ...) ainsi que les protestations de tous ordres qui en résulteraient, notamment des universitaires et des chercheurs installés de longue date à Jussieu.

Elle proposera qu'une mission d'expertise technique et financière soit chargée dans les meilleurs délais, d'examiner la faisabilité d'une remise en cause de l'opération de Jussieu en chiffrant toutes les solutions alternatives, notamment au regard du coût actualisé des opérations en cours et programmées sur le campus et des perspectives prévisibles de dépassement.

La mission souhaiterait ainsi que ses premières investigations, qui sont certes partielles du fait de ses prérogatives limitées, de sa durée d'existence trop brève et de ses moyens d'expertise qui ne lui permettent pas d'appréhender la totalité d'un dossier ô combien complexe, soient prolongées de la manière la plus efficace.

Soucieuse d'assumer ses responsabilités, elle proposera en conséquence :

- qu'une **mission d'expertise technique et financière**, désignée par le gouvernement, soit chargée d'examiner en toute urgence toutes les solutions alternatives au programme actuel de mise en sécurité et de réhabilitation du campus de Jussieu et éventuellement de formuler des propositions assorties d'un calendrier précis ;

- que les **inspections générales** soient chargées par le ministre de l'éducation nationale d'établir un rapport sur la situation des universités parisiennes ;

- que la **Cour des comptes** soit chargée d'analyser les crédits affectés depuis le début des années 80 aux universités Paris VI et Paris VII, et à l'établissement public du campus de Jussieu, ainsi que leur utilisation ;

- qu'une **commission d'enquête**, dotée de tous ses pouvoirs d'investigation, soit créée au Sénat pour faire la lumière sur le processus et les éléments qui ont conduit à conserver et à réhabiliter le campus de Jussieu.

La mission proposera enfin qu'un **débat d'orientation** soit organisé prochainement au Sénat sur la situation générale du patrimoine immobilier universitaire.

*

*

*

RÉSUMÉ DES PROPOSITIONS DE LA MISSION D'INFORMATION

25 propositions autour de six priorités

- Meilleure utilisation du patrimoine immobilier universitaire

1. Accueil de nouveaux publics à l'université (développement de l'accueil des étudiants et des enseignants-chercheurs étrangers, développement de la formation continue des adultes à l'université dans le cadre de la formation tout au long de la vie, avec prise en compte équitable de ces activités de formation dans le déroulement de la carrière des enseignants-chercheurs concernés.

2. Développement des initiatives et activités estivales dans les locaux universitaires.

3. Organisation de colloques, même non strictement universitaires, aussi bien dans des lieux universitaires de prestige que dans des sites plus fonctionnels ;

4. Elargissement des horaires et des plages d'ouverture des bibliothèques universitaires.

5. Ouverture des universités en dehors des horaires et de l'année universitaires à des publics non bacheliers (université du temps libre, etc...)

- Amélioration des conditions de vie étudiante

6. Rénovation accélérée du parc des cités universitaires.

7. Extension des compétences des grandes agglomérations au logement étudiant ; celles-ci seraient appelées à jouer en ce domaine un rôle de chef de file, en mobilisant les financements de toutes les collectivités.

8. Plan d'urgence en faveur du logement étudiant à Paris.

9. Extension de la compétence des commissions de sécurité aux résidences universitaires et application des réglementations existantes.

- Expérimentation à une large échelle du transfert de propriété des bâtiments universitaires

10. Dévolution expérimentale et réversible des bâtiments universitaires aux collectivités et aux établissements volontaires et évaluation de ce transfert au bout de cinq ans, avant consolidation, extension ou abandon de l'expérience.

11. Expérimentation susceptible d'être encouragée par des aides spécifiques accordées aux collectivités et aux établissements volontaires, s'accompagnant du transfert correspondant des ressources.

12. Gestion immobilière mutualisée susceptible d'être expérimentée dans quelques sites universitaires importants, de type pôle européen ou pôle international de spécialité, sur la base également du volontariat, via la création d'un établissement public scientifique.

- Aménagement des procédures

13. Association plus en amont des territoires et des établissements aux projets immobiliers universitaires, dans le cadre des contrats de plan.

14. Allègement et déconcentration du système d'expertise.

15. Assouplissement de la gestion immobilière par programme.

16. Allègement du contrôle exercé par les contrôleurs financiers déconcentrés.

17. Simplification des contrôles lorsque la maîtrise d'ouvrage est exercée par l'Etat.

18. Etude des modes de financement des bâtiments universitaires, associant notamment un partenariat public-privé, pour accélérer les procédures de construction.

- Maintien d'un pilotage d'Etat en matière d'immobilier universitaire

19. Organisation d'un débat d'orientation au Sénat sur la situation générale du patrimoine immobilier universitaire.

20. Nécessité d'une cohérence intra et interrégionale de la carte universitaire, et d'une péréquation académique et régionale.

21. Harmonisation de l'implantation des formations courtes professionnalisées, et notamment contrôle de la création des STS par la centrale afin d'éviter doublons avec les départements d'IUT et développements anarchiques.

22. Mise en place de schémas directeurs immobiliers au niveau académique ou régional, afin de décliner de manière précise les orientations du schéma des services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche, en renforçant la portée de ce schéma.

- Réexamen de la politique immobilière menée en faveur des universités parisiennes

23. Création par le gouvernement, dans les meilleurs délais, d'une mission d'expertise technique et financière qui serait chargée d'examiner toutes les solutions alternatives au programme actuel de mise en sécurité et de réhabilitation du campus de Jussieu, et éventuellement de formuler des propositions assorties d'un calendrier précis.

24. Enquête confiée à la Cour des comptes pour recenser les crédits affectés depuis le début des années 80 aux universités Paris VI et Paris VII, et à l'établissement public administratif du campus de Jussieu, et analyser leur utilisation.

25. Création d'une commission d'enquête par le Sénat pour faire la lumière sur le processus et les éléments qui ont conduit à conserver et à réhabiliter le campus de Jussieu.

ANNEXES

ÉLÉMENTS COMPARATIFS SUR LE PATRIMOINE IMMOBILIER UNIVERSITAIRE AU ROYAUME-UNI, EN ESPAGNE ET EN ITALIE¹

LE PATRIMOINE IMMOBILIER UNIVERSITAIRE BRITANNIQUE

- **Le patrimoine immobilier universitaire britannique en chiffres**

En Grande-Bretagne, les 165 institutions d'enseignement supérieur répertoriées offrent à leurs étudiants des locaux d'une superficie totale de 25 millions de m², sans compter les terrains non construits.

- **Les revenus des universités britanniques**

Les ressources des universités proviennent en grande partie du secteur public : le « Higher Education Funding Council of England » (HEFCE) distribue les fonds publics en fonction des besoins propres des universités. Celles-ci possèdent également des revenus propres générés par d'éventuelles sociétés issues de la recherche universitaire, des brevets, etc.

Certaines d'entre elles bénéficient de généreuses donations d'anciens étudiants ou du secteur privé (Cambridge vient ainsi de recevoir une donation de £ 45 millions).

Enfin, quelques collèges d'Oxford et Cambridge sont propriétaires fonciers, certains depuis le Moyen-Âge : ils tirent toujours des bénéfices de l'exploitation de ces terrains.

- **La gestion du patrimoine immobilier**

- 1. Le rôle des universités et de leurs « Estates services »**

Les universités britanniques gèrent leurs ressources et leur patrimoine de façon autonome : elles sont libres d'investir leurs revenus dans l'enseignement ou bien dans leurs infrastructures (maintenance, rénovation, expansions).

¹ Ces éléments ont été communiqués à la mission par les services de nos ambassades à Londres, Madrid et Rome.

Dans chaque université il existe un bureau dit « Estates services » ou « Property services », chargé de la gestion du patrimoine immobilier. Les « Estates services » des universités peuvent se regrouper pour la réalisation de projets communs touchant aux transports ou à l'environnement. Ces projets peuvent être initiés par le HEFCE dans le cadre de son plan « Good Management Practice Initiative » dont le but est d'amener les universités britanniques à une meilleure gestion de leurs ressources.

L'exemple de l'université de Cambridge

L'université de Cambridge possède un patrimoine immobilier d'une valeur de £ 960 millions administré par l'EMBS (Cambridge University's Estate Management and Building Service) : ce bureau est chargé de la maintenance des bâtiments et des jardins, de la gestion et du développement du patrimoine immobilier de l'université ainsi que de la recherche de fonds pour les projets de développement.

L'EMBS a par ailleurs pour vocation d'influencer le développement de l'industrie de la construction en Grande-Bretagne (à travers des collaborations sur le plan régional et national). Il œuvre en particulier avec le « Cambridge City Council Environment and Planning » et le « Cambridgeshire County Council » dont il doit suivre le « régional planning Guidance ».

L'université de Cambridge, ayant estimé qu'elle devait construire de nouveaux campus afin de faire face aux besoins urgents de la recherche et de l'enseignement, s'est lancée il y a trois ans dans le plan de développement le plus ambitieux de son histoire, doté d'un budget de £ 550 millions (alors qu'elle annonce par ailleurs un déficit de £ 11.6 millions). L'EMBS est chargé de mener à bien ce développement. 50 000 m² supplémentaires ont été ouverts en octobre 2000. Les projets en cours sont généralement confiés à de grands architectes (Sir Norman Foster a dessiné les plans de la nouvelle faculté de droit).

2. Le rôle des associations

- L'« Association of University Directors of Estates of the United Kingdom » regroupe les responsables des « Estates services » ci-dessus mentionnés ». L'AUDE, se divise en régions disposant d'un représentant qui siège au comité exécutif de l'Association. Trois ou quatre réunions par an ont lieu dans chaque région et une réunion nationale annuelle de trois jours réunit les membres, ainsi que les principaux partenaires de l'Association (HEFCE/Universities UK), c'est-à-dire l'équivalent britannique de la Conférence des présidents d'université.

Outre les relations avec les partenaires institutionnels ou privés, l'AUDE est chargée de promouvoir l'excellence dans la gestion du patrimoine immobilier universitaire, donner un avis consultatif sur de nouveaux projets de loi, diffuser l'information concernant la gestion du patrimoine dans l'ensemble du secteur de l'enseignement supérieur, proposer des solutions aux problèmes les plus courants posés par la gestion du patrimoine immobilier universitaire. L'AUDE assure également la liaison avec d'autres professionnels du secteur (The Association of University Engineers » et « The Association of University Chief Security Officers »).

- Fondée en 1970, l'« Association of University Engineers » regroupe 103 universités membres. Les buts de l'association sont de développer et de promouvoir auprès des institutions partenaires (AUDE, UUK, HEFCE) les compétences des ingénieurs qui opèrent au sein des universités, d'assurer la maintenance des bâtiments et l'échange d'information entre les ingénieurs.

- Créée en 1996, l'« Environmental Association for universities and Colleges » (EAUC) regroupe 170 institutions d'enseignement supérieur britanniques. Le but de cette association est de faire en sorte que le développement du patrimoine immobilier universitaire se fasse en accord avec le respect de l'environnement. Les échanges d'information et le partage des expériences réussies dans le domaine du développement durable se font par le biais d'une lettre d'information adressée aux membres et la tenue d'une conférence annuelle.

Les outils à la disposition des « Estate services » et des associations

1/ « The Joint Procurement Policy and Strategy group » (JPPSG) www.jppsg.ac.uk : ce service en ligne permet aux responsables des "Estates services" de faire des appels d'offre ou bien de s'informer sur les projets en cours.

2/ « The Higher Education Estates Website » www.heestates.ac.uk : ce

site regroupe l'ensemble des associations mentionnées ci-dessus ainsi que les principaux partenaires institutionnels des « Estates services ». Il s'agit d'un site ressource où l'ensemble des acteurs du secteur peuvent échanger de l'information, dialoguer et exposer leurs projets.

3/ « The Association of Higher Education Facilities Officers » (APPA) www.appa.org : cette association internationale fondée en 1914, dont le but est d'assurer la meilleure gestion possible (par le biais de la recherche et de la diffusion de l'information) des bâtiments à vocation éducative, offre ses services aux responsables du patrimoine immobilier universitaire aux Etats-Unis, au Canada, au Mexique ainsi que dans d'autres pays.

3. Le rôle de l'Etat

Le HEFCE (Higher Education Funding Council of England) est l'organisme gouvernemental chargé de la répartition des fonds publics alloués aux universités. Il est relayé par des conseils régionaux dans les zones de dévolution (Ecosse, Irlande du Nord, Pays de Galles) ; il alloue des fonds spéciaux aux institutions qui ont besoin de rénover leurs bâtiments, mais qui manquent de moyens, ainsi qu'aux institutions qui administrent des bâtiments anciens.

L'HEFCE est chargé par ailleurs de contrôler les investissements publics pour la maintenance du patrimoine immobilier universitaire. Pour ce faire, il évalue les stratégies des universités, les projets qui engagent des fonds, la bonne gestion et la maintenance des biens immobiliers des universités. L'HEFCE tient ce rôle d'audit lors de visites régulières.

L'HEFCE a également un rôle de conseil : il a lancé par exemple le projet « Estate Management Statistics », dont le but est de permettre aux universités d'avoir accès à une meilleure information afin qu'elles mettent en place des techniques de gestion plus performantes. Le principe du projet repose sur la mise en commun des initiatives des différentes universités britanniques. Les résultats de l'enquête préalable ont permis aux universités participantes d'améliorer leurs propres techniques.

LE PATRIMOINE IMMOBILIER UNIVERSITAIRE ESPAGNOL

Le système universitaire espagnol trouve son fondement dans la Constitution du 27 décembre 1978. Celle-ci a en effet mis fin à un système d'enseignement supérieur jusqu'alors très centralisé, en proclamant d'une part, le principe d'autonomie des universités et en instituant, par ailleurs, une nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les communautés autonomes qui a conduit à transférer à ces 17 communautés, l'exercice de la plupart des compétences relatives à l'enseignement supérieur. Ce nouveau processus de décentralisation s'est achevé, en ce qui concerne l'enseignement supérieur, en 1996.

Le système d'enseignement supérieur espagnol est constitué de 48 universités publiques, 12 universités privées et 4 universités relevant de l'Eglise. Il comprend également deux universités restées à la charge de l'Etat (l'université d'enseignement à distance et l'université internationale Menedez Pelayo).

Une première loi, dite loi de réforme universitaire du 25 novembre 1983, est venue préciser les dispositions applicables aux établissements d'enseignement supérieur espagnol. Cette loi a été abrogée par la loi organique sur les universités du 21 décembre 2001, mais les textes pris pour son application, notamment les différentes lois élaborées par les communautés autonomes, demeurent pour l'heure en vigueur.

En application des textes précités, les universités espagnoles sont compétentes pour administrer les biens qui intègrent leur patrimoine, qu'il s'agisse des biens relevant du domaine public qui leur sont affectés pour l'exercice de leurs missions, des biens patrimoniaux mis à leur disposition par une administration publique ou encore des biens dont elles sont propriétaires. Il convient toutefois de noter que la gestion des biens relevant du domaine public ayant été en partie dévolue aux communautés autonomes, la législation applicable à ces différents biens est selon le cas celle édictée par l'Etat ou celle de la communauté autonome de ressort de l'établissement.

En application des dispositions de la loi dite de réforme universitaire du 25 août 1983, reprises dans la loi organique sur l'université du 21 décembre 2001 (cf annexe I le détail des dispositions de la loi relative au patrimoine des universités), l'autonomie des universités emporte notamment pour ces établissements la capacité « *d'élaborer, d'approuver et de gérer leur budget ainsi que d'administrer leurs biens* ».

Cette même loi rappelle par ailleurs que « *le patrimoine de chaque université est constitué de l'ensemble de ses biens, droits et obligations* ».

1. L'ampleur du patrimoine immobilier des universités

D'après les informations fournies par les « gérants¹ » des universités dans le cadre d'une étude intitulée « l'université espagnole en chiffres », réalisée à la demande de la Conférence des recteurs d'universités espagnoles, la superficie des bâtiments et installations universitaires s'élevait, en 2000, à 7 526 611 m².

Ce chiffre doit toutefois être considéré avec précaution dans la mesure où 13 des 47 universités publiques espagnoles, qui assurent un enseignement « présentiel » n'ont pas répondu à cette étude, dont 4 des 6 universités publiques relevant de la communauté autonome de Madrid, et notamment la Complutense qui est la première université espagnole en nombre d'étudiants inscrits (115 000 étudiants).

Ce chiffre ne concerne pas non plus les bâtiments des 12 universités privées et des 4 universités espagnoles relevant de l'Église, qui sont régis par les règles d'organisation et de fonctionnement de ces établissements et par celles édictées par la communauté autonome dont elles relèvent.

2. La nature du patrimoine immobilier des universités publiques espagnoles

D'après l'étude précitée, le patrimoine immobilier des universités comprend, outre les terrains :

- les bâtiments destinés à l'enseignement (salles de classe, laboratoires, salles informatiques) : 2 389 408 m² ;

- les bâtiments destinés à la recherche (instituts et centres de recherche, services techniques) : 330 951 m² ;

- les bureaux et séminaires du personnel de recherche : 871 936 m² ;

- les centres de calcul : 43 840 m² ;

- les bâtiments de l'administration (services de la présidence, services administratifs de chaque composante, salles de réunions...) : 756 888 m² ;

- les bibliothèques universitaires, départements de périodiques et archives : 532 182 m² ;

- les installations sportives : 587 413 m² ;

- les installations culturelles : 165 156 m² ;

- les services de reprographie, cafétérias, restaurants universitaires, locaux destinés aux étudiants, boutiques : 778 530 m² ;

¹ Le gérant est en vertu de la loi du 21 décembre 2001 précitée chargé de la gestion administrative et financière de l'université. Il est nommé par le recteur après accord du conseil social de l'établissement.

- les résidences universitaires : 470 901 m² ;
- les parkings : 599 406 m².

3. Le statut du patrimoine immobilier universitaire

Les biens qui intègrent le patrimoine immobilier sont :

- les biens patrimoniaux de l'université, biens dont elle est propriétaire par cession, donation, legs ou acquisition ;

- les biens relevant du domaine public « affectés à la réalisation des missions de l'université » par l'Etat ou la communauté autonome de ressort. L'université exerce, à l'encontre de ces biens¹, les droits et obligations du propriétaire. Lorsque ces biens cessent d'être nécessaires pour assurer les missions de l'université, l'administration d'origine pourra réclamer leur restitution, ou si celle-ci n'était pas envisageable, le remboursement de leur valeur calculée à la date où la restitution devait intervenir ;

- les biens patrimoniaux mis à la disposition de l'université par une administration publique espagnole pour l'exercice de ses missions, et à l'égard desquels elle exerce un droit d'usage.

4. La gestion du patrimoine immobilier des universités

La loi organique sur les universités du 21 décembre 2001 prévoit que « *l'administration et la disposition des biens qui relèvent du domaine public ainsi que celles des biens patrimoniaux sont régies par les dispositions générales applicables à ces types de biens* ».

Ces dispositions sont :

- d'une part, les principes fondamentaux applicables aux biens du domaine public et aux biens patrimoniaux, tels qu'ils sont déterminés par le code civil espagnol, ainsi que les bases du régime juridique des administrations publiques qui, en vertu de la Constitution, sont demeurés de la compétence de l'Etat ;

- d'autre part, les législations respectives que les 17 communautés autonomes ont élaboré pour déterminer le régime juridique applicable aux biens domaniaux et patrimoniaux qui leur sont propres.

La loi du 21 décembre précitée dispose, en outre, que « *sans préjudice des dispositions applicables au patrimoine historique espagnol, les actes de disposition des biens immeubles (...) seront décidés par l'université,*

¹ Ces dispositions ne sont pas applicables aux biens qui relèvent du patrimoine historique espagnol.

après accord du conseil social¹, conformément à ce que prévoit la réglementation établie par la communauté autonome de ressort ».

En application de cet article, les lois des différentes communautés autonomes, qui fixent les dispositions applicables aux conseils sociaux des universités de leur ressort, ont prévu la compétence de cet organe pour autoriser (sur proposition du conseil de gouvernement de l'université ou à leur seule initiative) « *tout acte d'aliénation ou de disposition de biens qui relèvent du patrimoine de l'université, ainsi que les décisions de désaffectation de biens du domaine public d'une certaine valeur* ».

Enfin, les statuts de chaque établissement déterminent, dans le cadre des lois édictées par leur communauté autonome de ressort, les autres organes (junta de gobierno², recteur de l'université) qui seront susceptibles d'autoriser l'aliénation de biens patrimoniaux de l'université en fonction de leur valeur (cf. annexe II les statuts de l'université autonome de Madrid).

Chaque université est par ailleurs chargée d'établir et de mettre à jour l'inventaire de ses biens, droits et actions, exception faite des biens dits fongibles. Cet inventaire, généralement réalisé par les services du gérant, est un document public.

¹ *Le conseil social est, aux termes de la loi du 21 décembre 2001, l'organe de participation de la société à l'université. Il est le seul conseil qui comprend, outre les représentants de la communauté universitaire, des personnalités extérieures à l'enseignement supérieur. Sa composition est déterminée par une loi des communautés autonomes.*

Le conseil social est notamment chargé de superviser les activités économiques et financières de l'université. Il approuve le budget, les comptes de l'université ainsi que ceux des entreprises ou des fondations créées par celle-ci.

² *La « junta de gobierno » aujourd'hui dénommée « conseil de gouvernement » est l'organe de gouvernement de l'université. Présidée par le recteur (président), elle est composée d'un maximum de 50 membres représentant la communauté universitaire. Ce conseil détermine les lignes stratégiques de la politique de l'université et les moyens d'y parvenir dans tous les domaines de compétence de l'université.*

Annexe n° 1

Dispositions de la loi organique sur les universités, du 21 décembre 2001, relatives au patrimoine de ces établissements

Article 2 relatif à l'autonomie universitaire

« Les universités sont dotées de la personnalité morale » (...)

« Pour l'application de la présente loi, l'autonomie des universités comprend : ...h) l'élaboration, l'approbation et la gestion de leur budget ainsi que l'administration de leurs biens ».

Article 80 relatif au patrimoine de l'université

1. Le patrimoine de chaque université est constitué de l'ensemble de ses biens, droits et obligations. Les biens affectés à l'exercice de ses missions et les actes qu'elle réalise pour la mise en œuvre desdites missions, ainsi que les produits qui en résultent, bénéficient d'une exemption fiscale dès lors que les impôts et exemptions bénéficient directement à l'université en sa qualité de contribuable, à moins que la loi n'autorise le transfert de la charge fiscale.

2. Les universités assurent les droits et obligations du propriétaire à l'égard des biens du domaine public qui leur sont affectés pour l'exercice de leurs missions, ainsi qu'à l'égard des biens que l'Etat ou les communautés autonomes pourraient leur affecter dans le futur aux mêmes fins. Ces dispositions ne sont pas applicables aux biens qui relèvent du patrimoine historique espagnol. Lorsque les biens auxquels se réfère la première phrase du présent alinéa cessent d'être nécessaires pour assurer le service universitaire ou sont utilisés à des missions distinctes de l'université, l'administration d'origine pourra réclamer leur restitution, ou si celle-ci n'était pas envisageable, le remboursement de leur valeur calculé à la date où la restitution devait intervenir.

Les administrations publiques pourront mettre à la disposition des universités publiques des biens patrimoniaux qui relèvent de leur propriété, afin que celles-ci les utilisent pour l'exercice de leurs missions.

3. L'administration et la disposition des biens du domaine public ainsi que celles des biens relevant du domaine privé sont régies par la réglementation générale applicable à ces matières. Sans préjudice de la législation applicable au patrimoine historique espagnol, les actes de disposition des biens immeubles ou des biens meubles d'une valeur importante seront décidés par l'université, après accord du conseil social, dans le respect de la réglementation établie par la communauté autonome de ressort.

Article 81 relatif à la programmation et au budget

« Le budget de l'université comprend notamment : (...)

- c) les recettes provenant de subventions de personnes publiques ou privées, ainsi que de successions, dons et legs ;

- d) les produits provenant de son patrimoine et de toutes les activités économiques qu'elle développe en application des dispositions de la présente loi et de ses statuts ».

Annexe n° 2

Exemple de dispositions relatives au patrimoine de l'université figurant dans les statuts de l'université autonome de Madrid

Article 78 : L'université autonome de Madrid bénéficie de l'autonomie économique et financière dans le cadre prévu par les dispositions de la loi de réforme universitaire et par les présents statuts.

Article 79 :

1. Le patrimoine de l'université autonome de Madrid est constitué de l'ensemble des biens, droits et actions qui lui sont propres.

2. L'université exerce les droits et obligations du propriétaire à l'encontre des biens relevant du domaine public de l'Etat qui lui ont été affectés pour l'exercice de ses missions, ainsi que des biens du domaine public qui lui seront affectés dans l'avenir par l'Etat, ou par sa communauté de ressort, aux mêmes fins. Ces dispositions ne sont pas applicables aux biens qui relèvent du patrimoine historique espagnol.

Article 80 : L'administration et la disposition des biens relevant du domaine public comme celles des biens patrimoniaux de l'université sont régies par les dispositions des présents statuts, sans préjudice de ce qui est prévu par les lois prises pour l'application de l'article 149.1.18 de la Constitution.

Article 81 : Les biens de l'université affectés à l'exercice de ses missions, les actes qu'elle réalise pour la mise en œuvre de celles-ci, ainsi que les produits qui pourraient en résulter bénéficieront d'une exemption fiscale.

Article 82 : Si les dispositions législatives confèrent à l'université le pouvoir d'exercer les actes suivants, les organes compétents pour exercer ces actes seront :

a) sans préjudice de ce que prévoit l'article 53.3 de la loi de réforme universitaire (actuel article 80 de la loi organique sur les universités) le conseil social, sur proposition de la « junta de gobierno », pourra décider la désaffectation des biens du domaine public, ainsi que la vente, permutation ou cession des biens patrimoniaux dont la valeur, selon une évaluation effectuée par expert, excède 601 012 euros.

b) la « junta de gobierno » pourra autoriser la vente des biens patrimoniaux de l'université dont la valeur, évaluée par expert, n'est pas supérieure à 601 012 euros.

c) le recteur de l'université pourra décider la vente de tous les biens patrimoniaux dont la valeur, évaluée par expert, est inférieure à 60 101 euros.

Article 83 : L'université autonome de Madrid élaborera et tiendra à jour l'inventaire de ses biens, droits et actions, exception faite de ceux qui ont un caractère fongible.

LE PATRIMOINE IMMOBILIER UNIVERSITAIRE ITALIEN

1. Le statut des biens immobiliers universitaires

Depuis 1989 et la loi n° 168 du 9 mai, les universités italiennes sont autonomes vis-à-vis de l'Etat en ce qui concerne notamment la recherche, l'éducation et le financement.

D'après l'article 7 de la loi susnommée, sur l'autonomie financière et comptable des universités, les entrées financières des universités sont constituées de :

- virements de l'Etat ;
- contributions obligatoires ;
- formes autonomes de financement.

D'après ce même article, revu par le loi n° 537 de 1993, les universités et les organismes inter-universitaires de recherche et de services reçoivent annuellement de l'Etat, trois grandes catégories de financements :

- un fonds pour les dépenses de fonctionnement (personnel, manutentions ordinaires du patrimoine) ;
- un fonds destiné à la construction et aux grands investissements ;
- un fonds de développement pour la recherche scientifique universitaire.

L'autre fonds naturel de financement est constitué par les inscriptions des étudiants. A noter également un financement provenant de dons et legs.

Les universités peuvent donc gérer de manière autonome leurs fonds, dans la mesure où ceux-ci sont utilisés et/ou considérés à des fins institutionnelles. L'Etat n'entre donc pas directement dans les choix financiers des universités même s'il se réserve le droit, par l'intermédiaire de la Cour des comptes, par exemple, de vérifier le bon fonctionnement et le bien-fondé des finances de celles-ci.

Les universités italiennes disposent de trois types de biens immobiliers :

- les concessions de l'Etat ;
- leurs propres possessions ;

- les locations.

En premier lieu, le patrimoine de l'Etat est géré par l'*Agenzia del Demanio*¹. Cette agence, dépendant du *Ministero dell'Economia e delle Finanze*², gère en particulier les concessions immobilières de l'Etat en faveur d'organismes publics ou privés. Ces concessions sont attribuées sur demande des universités. Légalement, un décret interministériel entre le directeur de l'*Agenzia del Damanio* et le responsable du département « Programmation, coordination et affaires économiques » du *ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca*³ (MIUR) fonde les bases légales de ces concessions.

Le premier texte historique concernant l'utilisation de biens de l'Etat par les universités, date de 1933 (décret royal du 31 août 1933, n° 1592). L'article 46 de ce décret, « *pour chaque université et institut supérieur, est concédée, à titre gratuit et perpétuel, l'utilisation des biens immobiliers de l'Etat mis à leur disposition, et tout le matériel mobilier relatif, de quelque nature que ce soit, en devient leur propriété* » leur a permis d'avoir accès à la majeure partie des biens immobiliers de l'Etat qu'elles utilisent encore à l'heure actuelle. Ce texte reste encore aujourd'hui en vigueur, assorti de modifications ultérieures.

En effet, ce texte a plusieurs fois été révisé ou complété notamment par la loi du 7 janvier 1958, n° 4 et, plus récemment, par la loi du 23 décembre 1996, n° 662 : « *mesures de rationalisation des finances publiques* » puis celle du 27 décembre 1997, n° 449 : « *mesures pour la stabilisation des finances publiques* ». L'article 1, alinéa 95 de la loi du 23 décembre 1966, n° 662 fixe les modalités d'acquisitions de biens de l'Etat : « *Le ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica*⁴ *promeut (...) les accords avec les institutions locales territoriales pour la destination, à usage perpétuel et gratuit des universités, les dépenses de manutention ordinaire et extraordinaire étant à leur charge, de biens immobiliers appartenant au patrimoine de ces mêmes institutions.* »

Enfin la loi du 2 avril 2001, n° 136 : « *dispositions en matière de développement, valorisation et utilisation du patrimoine immobilier de l'Etat, ainsi que d'autres dispositions en matière d'immobilier public* » précise dans ses articles 1 et 2 certains aspects concrets concernant les concessions immobilières de l'Etat aux universités publiques.

Concernant les bâtiments destinés au logement des étudiants boursiers et les restaurants universitaires, ceux-ci sont gérés par un organisme spécial, indépendant de l'université. Ces organismes dépendent de la région. Ce sont

¹ Agence pour le patrimoine de l'Etat

² Ministère de l'Economie et des Finances

³ Ministère de l'Instruction, de l'Université et de la Recherche (MIUR, ex-MURST)

⁴ Ministère de l'Université et de la Recherche scientifique et technologique (MURST)

les A.DI.SU (*Aziende regionali per il diritto allo studio universitario*¹). Leur action est déterminée par une loi régionale.

Par exemple, pour la région de Rome, le Lazio, la loi régionale du 31 octobre 1994, n° 51, fixe leurs statuts.

1. Reviennent à la région, l'orientation, la programmation et la coordination des interventions déterminées par l'article 1, pour leur réalisation, en conformité avec l'article 25 de la loi n° 390 de 1991, la Région adopte un des modes suivants :

a) elle institue des organismes régionaux pour le droit aux études universitaires,

b) elle stipule une convention appropriée avec les universités.

L'alinéa 1 de l'article 2 stipule que ces organismes, à la différence des universités, sont dépendants des régions mais qu'ils peuvent également utiliser des bâtiments appartenant à l'université locale, pour le logement des étudiants, comme c'est le cas à l'université de Bologne, par exemple. Ces logements sont alors cédés à ces organismes pour cet usage précis, comme mentionné ci-dessus.

Le patrimoine immobilier de ces organismes est également déterminé par l'article 25 de la loi de 1994 :

1. L'A.DI.SU dispose des moyens patrimoniaux et financiers suivants :

a) biens mobiliers et immobiliers acquis à titre de propriété ou pour usage,

b) financement annuel de la Région, dans la mesure déterminée par la loi d'approbation du bilan régional, sur les bases des critères stabilisés du plan triennal et annuel décrits aux articles 28 et 29,

c) contributions de sujets privés ou publics,

d) financements régionaux pour les dépenses d'investissement,

e) rente et intérêts de leurs propres biens patrimoniaux, ainsi que de services fournis.

2. Font partie du patrimoine de l'ADISU compétent les biens mobiliers et immobiliers propriété de la Région déjà destinés à l'application du droit aux études universitaires (...)

3. Pour une meilleure réalisation des interventions citées au titre II, la commission régionale peut prêter aux ADISU d'autres biens immobiliers.

¹ Organismes régionaux pour le droit aux études universitaires

Les universités disposent également de bâtiments qui leur sont propres. Ces édifices sont légués, achetés ou construits. L'université, grâce à la loi d'autonomie mentionnée précédemment, dispose d'une totale liberté, selon les termes juridiques et financiers inscrits dans cette loi, quant à la gestion et à sa politique immobilière. Elle ne peut pas contracter en vue d'un achat immobilier un partenariat avec une entreprise privée. Les fonds sont entièrement en provenance de l'Etat. De plus, les activités regroupées à l'intérieur de ces bâtiments doivent être, comme pour les biens immobiliers concédées par l'Etat, à but institutionnel.

Enfin, les universités disposent, pour très une faible part, de bâtiments en location. Ces derniers sont souvent des recours « d'urgence » pour le logement d'étudiants.

2. La gestion du patrimoine immobilier

L'université est libre de gérer son patrimoine immobilier comme elle le souhaite. Quelques points importants sont cependant à souligner.

Les fonds utilisés pour la construction, l'achat, la restauration ou le fonctionnement des biens immobiliers des universités proviennent intégralement de l'Etat.

Le MIUR verse à chaque université des fonds pour la gestion de son patrimoine, selon un plan de programmation de plusieurs années élaboré en comité de direction de l'université.

La politique générale des universités, en matière de biens immobiliers, est de regrouper ses centres de recherche, d'éducation et d'administration tout en maintenant son patrimoine actuel. Elles essaient, également, dans la mesure du possible d'être propriétaire de tous leurs bâtiments, en diminuant au maximum les nécessités de locations.

Au sein des universités, le patrimoine immobilier est, le plus souvent, géré par deux services : le service du patrimoine et le service technique, le premier ayant un rôle administratif et le second un rôle technique et de manutention.

3. Commentaires sur l'étude

Les universités contactées ont le plus souvent participé avec intérêt à l'étude mais certaines données, comme le montant du patrimoine immobilier ou le budget alloué aux services de gestion du patrimoine, n'ont pas pu être fournies. Il semble, d'une part, que pour certaines universités, la valeur réelle de leur patrimoine soit difficile à estimer, compte tenu des édifices artistiques et historiques dont ils sont propriétaires. D'autre part, les fonds alloués à la gestion du patrimoine provenant de plusieurs « enveloppes » du MIUR et étant ensuite redistribués au sein de l'université à plusieurs services, il est difficile d'avoir une estimation correcte de ce budget. Il faudrait également ajouter à cela, les fonds exceptionnels plus importants octroyés pour la construction ou

l'achat pris en compte dans une programmation à plus ou moins long terme et qu'il est difficile d'intégrer dans un budget annuel.

Enfin, il est à noter une différence importante entre université « jeune » et « ancienne » concernant la part des biens concédés par l'Etat et la part des biens propres. Les universités les plus anciennes ont, en majorité, une importante part de leur patrimoine immobilier provenant des concessions de l'Etat. Les universités plus jeunes, en revanche, ont un patrimoine immobilier propre plus important que les biens concédés par l'Etat.

Le cas particulier de l'université de Bologne (voir « quelques chiffres ») résulte de la politique d'acquisition immobilière menée par le précédent recteur durant 15 ans.

Quelques chiffres

Les universités qui ont servi de base à ce rapport sont les suivantes :

Université de Turin

Date de création : 1404

Nombre d'étudiants : 56 293 (2000/2001)

Université de Milan

Date de création : 1923

Nombre d'étudiants : 60 315 (2001/2002)

Personnel : 2 644 + 2 052 = 4 696 (2001/2002)

Université de Bologne

Date de création : 1088

Nombre d'étudiants : 95 693 (2000/2001)

Personnel : 3 053 + 2 785 = 5 838 (2001/2002)

Patrimoine privé (en millions d'euros) : 195 (60 %)

Patrimoine de l'Etat (en millions d'euros) : 124 (40 %)

Budget approximatif 2001 pour la gestion du patrimoine (en millions d'euros) : 11,3

Université de Rome I « La Sapienza »

Date de création : 1303

Nombre d'étudiants : 139 000 (2001/2002),

Personnel : 4 900 + 6 000 = 96 141 (2000/2002)

Patrimoine privé : 30 % du patrimoine immobilier total (dont la moitié en location)

Patrimoine de l'Etat : 70 % du patrimoine immobilier total

Université de Naples « Federico II »

Date de création : 1224

Nombre d'étudiants : 96 141 (2000/2001)

Patrimoine privé : 20 % du patrimoine immobilier total

Patrimoine de l'Etat : 80 % du patrimoine immobilier total Patrimoine
total

Université de Palerme

Date de création : 1779

Nombre d'étudiants : 58 304 (2000/2001)

*

* *

Après plus d'un an d'investigations ayant consisté en une vingtaine d'auditions, à l'envoi de questionnaires écrits dans les académies, à un déplacement en formation plénière sur le campus de Jussieu –actuellement en cours de désamiantage et de réhabilitation–, la mission d'information de la commission des affaires culturelles du Sénat chargée d'étudier le patrimoine immobilier universitaire a effectué le constat suivant :

- ce patrimoine est aujourd'hui considérable, mal utilisé et fortement dégradé ;

- la politique immobilière universitaire est désormais largement contractualisée et témoigne d'un recul de l'Etat au profit des collectivités locales et des universités ;

- cette politique suppose un nécessaire maintien d'une cohérence générale afin d'éviter une dilution excessive de la carte universitaire.

Le rapport de la mission évoque également la situation spécifique du bâti universitaire francilien, et surtout parisien. La mission s'est notamment interrogée sur la légitimité des deux principales opérations parisiennes : le déménagement de Paris VII sur la Zac Paris Rive gauche et la rénovation controversée et coûteuse du campus de Jussieu, qui devrait être réservée à la seule université de Paris VI.

Le rapport de la mission comporte 25 propositions ordonnées autour de six priorités.