



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**Inspection générale
des finances**

2008-M-055-02

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

2008-090

**Conseil général de
l'environnement et du
développement durable**

005919-01

RAPPORT

sur

l'immobilier universitaire parisien

Établi par

L'inspecteur général
des finances
Henri GUILLAUME

Les inspecteurs généraux de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche
Pierre ANTONMATTEI
Alain PERRITAZ

L'inspecteur général
de l'équipement
Dominique LEBRUN

Les inspecteurs des finances
Charlotte LECA
Philippe PASCAL
Maud PHELIZOT
Vincent SUSPLUGAS

Le chargé de mission
Jean-Jacques PASCAL

Le chargé de mission
Dominique BROCHARD

Avec l'assistance de
Florence GODARD

- NOVEMBRE 2008 -

RESUME

Depuis la scission de l'Université de Paris en 13 universités, huit d'entre elles ont leur siège dans Paris *intra muros*, coexistant avec de nombreux autres établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

L'état des lieux détaillé dressé par la mission fait ressortir les spécificités parisiennes.

Le patrimoine immobilier est composé de sites prestigieux – notamment les bâtiments historiques du quartier latin –, mais éclatés, imbriqués, au statut juridique complexe et parfois encore mal établi. L'inadaptation et l'état dégradé de certains locaux rendent plus aigus les problèmes de saturation, les taux d'occupation étant toutefois très variables d'un établissement à l'autre.

Les bibliothèques universitaires ou interuniversitaires disposent de ressources documentaires riches mais dispersées entre de nombreux centres de documentation, peu accessibles et générateurs de redondances coûteuses. Le nombre de places de bibliothèques s'est accru récemment mais les besoins d'amplitude horaire élargie et d'espaces de travail ouverts aux étudiants sont encore insuffisamment couverts.

De manière générale, les services aux étudiants sont peu développés : capacités de restauration universitaire limitées ; pratique sportive largement laissée à l'initiative des étudiants ; capacités de logement spécifique très inférieures à la moyenne nationale malgré la politique de croissance poursuivie par le Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) de Paris et l'existence de l'offre originale de la Cité internationale universitaire de Paris (CiuP), tournée principalement vers les étudiants étrangers...

L'Opération Campus pourrait faire évoluer cette situation. Un consensus semble réuni autour des objectifs de mise en sécurité, de renforcement de l'identité immobilière des établissements - et donc de leur visibilité dans un contexte de compétition internationale accrue -, de rationalisation du patrimoine et de développement de la vie étudiante. Pour autant des obstacles à l'émergence de projets cohérents demeurent.

En premier lieu, l'étudiant reste dans les faits le grand absent des projets universitaires, bien davantage orientés par les besoins de la recherche.

En second lieu, la dispersion de l'information et une répartition des rôles peu responsabilisante nuisent au pilotage des grands projets et à la conception de stratégies globales. Les données immobilières sont abondantes mais peu fiables, notamment du fait de leur caractère déclaratif, faiblesses qui reflètent les progrès à accomplir en matière de gestion immobilière par nombre d'établissements, en vue de l'acquisition de compétences élargies prévues par la loi du 10 août 2007.

Enfin, la difficulté à imaginer une restructuration immobilière cohérente tient aussi en grande partie à son articulation nécessaire avec les recompositions institutionnelles, pédagogiques et scientifiques en cours. A cet égard, le nombre de réformes engagées successivement ou même de front dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la recherche ne facilite pas l'ancrage dans la durée des stratégies.

Ce contexte incertain fragilise des projets initialement ambitieux, tels le projet de campus Condorcet, dont les conditions de réussite n'apparaissent pas encore réunies.

La mission présente des recommandations sous forme de principes directeurs et de scénarios.

Les principes suivants lui paraissent devoir orienter les décisions restant à prendre :

- **favoriser la constitution de stratégies immobilières ambitieuses appuyées sur de véritables projets scientifiques et pédagogiques ;**

- **responsabiliser financièrement les universités sur la rationalisation de leur patrimoine.** Le principe selon lequel toute surface nouvelle accordée aux universités doit entraîner la restitution d'autres surfaces doit être appliqué. Les surfaces abandonnées doivent correspondre en priorité aux locations, souvent onéreuses et peu fonctionnelles. Des cessions peuvent également être envisagées, notamment pour assurer le respect des engagements pris dans le cadre des contrats de projet État-Région ;
- **définir les conditions minimales d'engagement sur les projets nouveaux afin d'en assurer la viabilité.** Il devrait être exclu d'octroyer des surfaces à des établissements qui n'envisageraient pas d'apporter une contribution substantielle aux projets. Aux yeux de la mission, les composantes ou centres de recherche qui feront le choix de la délocalisation sur le site de Condorcet ont ainsi vocation à le rejoindre dans leur intégralité et non à conserver leur implantation parisienne. Une éventuelle « vitrine » parisienne devrait être partagée, de taille réduite, adaptée aux objectifs poursuivis (représentation, organisation de colloques, accueil de chercheurs invités) et son usage mutualisé ;
- **accompagner la montée en puissance des compétences immobilières des universités en proposant un appui technique et en encourageant la mutualisation,** notamment pour la recherche de locaux-tampons, dont le besoin est appelé à croître ;
- **encourager les initiatives et soutenir la coopération en matière de bibliothèques et de vie étudiante.** L'intégration des centres documentaires aux services communs de documentation doit être poursuivie et une part des ressources conservées en magasin mais peu utilisées pourrait être délocalisée pour libérer de l'espace dans Paris. Le modèle des *Learning center* pourrait être expérimenté à l'occasion des nouveaux projets. En matière de restauration, le recours au modèle des cuisines centrales pourrait également être envisagé pour le site de Condorcet. Les besoins en logement nécessitent la poursuite de la stratégie de croissance dans la capitale mais aussi la recherche de solutions en Île-de-France qui seraient favorisées par la fusion des trois CROUS franciliens. Le groupement d'intérêt public autour du sport universitaire doit être relancé.

Les scénarios proposés portent en particulier sur les principaux « nœuds » de la discussion qui doit s'engager avec les établissements d'enseignement supérieur mais également avec d'autres partenaires, au premier rang desquels la Ville de Paris. Pour alimenter ce débat, la mission a porté son attention sur la situation immobilière des universités Paris 1 et Paris 3 et sur les grands chantiers en cours ou à venir.

Les **chantiers de Jussieu et de Censier** sont étroitement liés et appellent des décisions rapides : confirmation ou remise en cause des arbitrages de 2006 concernant l'implantation de Paris 3, de l'École nationale supérieure de chimie de Paris et de l'Institut des Amériques à Jussieu ; modalités et calendrier du désamiantage de Censier que la mission recommande d'engager rapidement et en site libéré ; solution de relogement provisoire et définitif de Paris 3, sans exclure l'hypothèse de la vente de Censier et d'une acquisition ou d'une construction nouvelle... En tout état de cause, l'attribution de nouvelles surfaces nettes à Paris 6 n'est pas une priorité. Mettre à sa disposition l'ensemble du campus de Jussieu ne saurait être envisagé qu'en contrepartie de l'abandon d'autres sites.

La **mise en sécurité de la Sorbonne** constitue une opportunité de revoir son occupation. La mission propose d'opérer un regroupement des services du rectorat et de lui fixer un objectif de délocalisation supplémentaire – voire totale -, de ne maintenir sur le site que les affectataires principaux et la chancellerie de mutualiser les amphithéâtres.

Il est urgent d'**obtenir un engagement ferme des porteurs et partenaires du projet Condorcet** : Paris 1 doit indiquer quelles activités elle entend y implanter, l'École d'économie de Paris adopter une position définitive. Le projet gagnerait à ce que la Fondation Maison des sciences de l'homme (FMSH) s'y associe pleinement. L'hypothèse qu'elle occupe totalement le 54 boulevard Raspail après désamiantage est en tous cas à exclure.

Les décisions qui seront prises sur ces dossiers détermineront en grande partie la nature et la portée des recompositions d'ensemble envisageables.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
I. L'EXCEPTION PARISIENNE.....	2
A. FRUIT D'UNE SEDIMENTATION HISTORIQUE, LE PATRIMOINE IMMOBILIER UNIVERSITAIRE PARISIEN, QUOIQUE PRESTIGIEUX, PRESENTE DES CONTRAINTES FORTES	2
1. <i>Des implantations à la fois éclatées, dispersées et imbriquées.....</i>	2
2. <i>Une situation patrimoniale complexe</i>	3
3. <i>Des sites saturés, souvent inadaptés et en mauvais état.....</i>	4
B. LES BIBLIOTHEQUES PARISIENNES CONCENTRENT DES RESSOURCES DOCUMENTAIRES RICHES MAIS LES ESPACES A DISPOSITION DES ETUDIANTS DEMEURENT INSUFFISANTS	5
1. <i>Des ressources documentaires riches mais éclatées.....</i>	5
2. <i>L'accès des étudiants aux ressources et, plus encore, aux espaces de travail, demeure difficile.....</i>	6
C. LES SERVICES AUX ETUDIANTS SONT PEU DEVELOPPES A PARIS	7
1. <i>Des capacités de logement spécifique insuffisantes.....</i>	7
2. <i>Une offre de restauration abordable limitée.....</i>	8
3. <i>Une pratique sportive faible et largement laissée à l'initiative individuelle</i>	8
II. LES OBSTACLES A L'EMERGENCE DE PROJETS COHERENTS	9
A. L'ETUDIANT DEMEURE LE GRAND ABSENT DES PROJETS UNIVERSITAIRES.....	9
1. <i>Les besoins des étudiants sont mal appréhendés et les priorités mal établies.....</i>	9
2. <i>Les campus urbains ont du mal à prendre forme.....</i>	10
B. UNE REPARTITION DES ROLES ET UNE DISPERSION DE L'INFORMATION PEU RESPONSABILISANTES NUISENT AU PILOTAGE DES GRANDS PROJETS COMME A LA CONCEPTION DE STRATEGIES GLOBALES	11
1. <i>Des données immobilières abondantes mais peu fiables et rarement synthétisées.....</i>	11
2. <i>Une répartition des rôles peu claire, qui nuit au pilotage des grands chantiers.....</i>	12
3. <i>Une absence de responsabilisation sur les coûts immobiliers et le financement des projets.....</i>	14
4. <i>Une difficulté à faire émerger des stratégies d'ensemble sans assistance externe.....</i>	15
C. LA DIFFICULTE A IMAGINER UNE RESTRUCTURATION IMMOBILIERE COHERENTE TIENT AUSSI EN GRANDE PARTIE A SON ARTICULATION NECESSAIRE AVEC LES RECOMPOSITIONS INSTITUTIONNELLES, PEDAGOGIQUES ET SCIENTIFIQUES EN COURS.....	16
1. <i>Les recompositions institutionnelles.....</i>	16
2. <i>Les recompositions pédagogiques</i>	18
3. <i>Les recompositions scientifiques.....</i>	18
D. CE CONTEXTE INCERTAIN FAVORISE UN JEU NON COOPERATIF QUI FRAGILISE DES PROJETS INITIALEMENT AMBITIEUX.....	19

III. RECOMMANDATIONS.....	21
A. UN PRINCIPE DIRECTEUR : ACCOMPAGNER LES UNIVERSITES DANS L'ELABORATION DE STRATEGIES ET LA CONDUITE DE PROJETS SANS REMETTRE EN CAUSE LA RESPONSABILISATION VISEE PAR LA LOI DU 10 AOUT 2007	21
1. Favoriser la constitution de stratégies immobilières ambitieuses appuyées sur de véritables projets scientifiques et pédagogiques	21
2. Responsabiliser financièrement les universités sur la rationalisation de leur patrimoine	22
3. Définir des conditions minimales d'engagement sur les projets nouveaux afin d'en assurer la viabilité.....	23
4. Accompagner la montée en puissance des compétences immobilières des universités en proposant un appui technique et en améliorant la mutualisation	23
5. Encourager les initiatives et soutenir la coopération et la mutualisation en matière de bibliothèques et de vie étudiante	24
B. DES SCENARIOS POUVANT ALIMENTER LES DISCUSSIONS.....	25
1. Les « nœuds » de la discussion	25
2. Des scénarios de recomposition immobilière	28
CONCLUSION.....	32
CARTE GLOBALE DES IMPLANTATIONS.....	33

INTRODUCTION

Le 30 novembre 2007, le Président de la République annonce un plan d'investissement immobilier exceptionnel en faveur des universités qui se traduit par le lancement de l'Opération Campus, visant à « *financer des opérations exemplaires de développement de campus universitaires à très forte valeur ajoutée* »¹.

Alors que Paris concentre huit universités² parmi les plus prestigieuses en France, et plus de 300 000 étudiants inscrits dans des établissements d'enseignement supérieur, aucun projet parisien n'est retenu lors de la première vague de sélection en mai 2008. Lors de la deuxième vague, en juillet, deux projets franciliens sont sélectionnés, Saclay et Condorcet, qui n'impliquent qu'une seule université parisienne³. Les deux notes d'intention présentant des projets immobiliers au cœur de la capitale – Paris Centre et Paris Campus Quartier latin – sont à nouveau écartées. A l'issue de ces deux vagues, un campus sur les dix annoncés reste à choisir.

Deux raisons principales expliquent l'échec des projets parisiens : d'une part, la volatilité des alliances alors que les projets doivent être portés par plusieurs établissements et ont « *vocation à accompagner les projets de rapprochement et les fusions d'universités* »⁴, d'autre part, la complexité de la situation immobilière, qui rend plus délicates l'élaboration des projets comme l'appréciation de leur faisabilité et de leur pertinence.

C'est pour contribuer à lever cette seconde difficulté que, par lettre de mission en date du 8 juillet 2008, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique et le secrétaire d'État chargé du développement de la Région Capitale ont saisi l'inspection générale des finances (IGF), l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) et le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément à la commande, et dans le temps limité qui lui était imparti, la mission a concentré ses efforts sur la réalisation d'un état des lieux le plus complet et à jour possible de l'immobilier universitaire parisien, bibliothèques comprises, en élargissant ses investigations aux équipements qui participent de la vie étudiante : logement, restauration et sports. Cet état des lieux, qui fait ressortir le caractère exceptionnel de la situation parisienne, est l'objet de la première partie (I).

La mission s'est ensuite attachée à préciser la nature des obstacles à l'émergence de projets cohérents. Ils sont principalement de trois ordres :

- la difficulté, voire la réticence, à prendre véritablement en compte l'étudiant dans la conception de ces projets ;
- une répartition des rôles et une dispersion de l'information peu responsabilisantes ;
- enfin et surtout, la nécessaire articulation des restructurations immobilières avec les recompositions institutionnelles, pédagogiques et scientifiques en cours (II).

Compte tenu du caractère déterminant mais très évolutif de ces recompositions et dans la mesure où ses travaux ne portent que sur les seuls aspects immobiliers des projets universitaires, la mission a fait le choix de présenter des principes directeurs et des scénarios. Les premiers lui paraissent devoir orienter les décisions restant à prendre. Les seconds sont susceptibles d'alimenter les discussions de l'État avec les établissements d'enseignement supérieur mais également avec d'autres partenaires, au premier rang desquels la Ville de Paris (III).

¹ *Cahier des charges de l'Opération Campus*, Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, 4 février 2008.

² Sept universités au sens strict et Paris Dauphine, désormais dotée du statut de grand établissement.

³ L'université Paris 1 est partie prenante au projet Condorcet.

⁴ *Cahier des charges de l'Opération Campus*, Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, 4 février 2008.

I. L'EXCEPTION PARISIENNE

A. Fruit d'une sédimentation historique, le patrimoine immobilier universitaire parisien, quoique prestigieux, présente des contraintes fortes

Depuis 1968 et la scission de l'Université de Paris en treize universités, huit d'entre elles ont leur siège dans Paris *intra muros*. Elles bénéficient du prestige d'implantations au cœur de la capitale, mais la rareté du foncier à Paris constitue un frein à leur expansion maîtrisée.

Ces deux facteurs, historique et géographique, expliquent en grande partie la complexité de la situation immobilière actuelle.

1. Des implantations à la fois éclatées, dispersées et imbriquées

Le total des surfaces occupées par les universités parisiennes représente 1,2 million de m² SHON⁵.

Paris Dauphine, avec son implantation unique dans l'ancien siège de l'OTAN, fait figure d'exception dans un paysage parisien marqué par un fort éclatement. A l'autre extrême en effet, l'université de Paris 1 est implantée sur 29 sites, la moyenne s'établissant à 22 sites pour les universités Paris 1 à Paris 7. Si l'on prend en compte les autres établissements d'enseignement supérieur retenus dans le champ de la mission, on ne décompte pas moins de 272 sites, d'une surface comprise entre 14 m² et 237 600 m².

Cet éclatement n'est pas toujours synonyme de dispersion. Au contraire même, il peut être la conséquence d'une volonté de concentration comme dans le cas de Sciences-Po Paris qui dispose de 43 implantations, pour la majorité situées à proximité immédiate de son siège rue Saint-Guillaume. Il en va de même pour l'université Paris 2 dont l'éclatement est en partie conjoncturel puisqu'il est lié aux travaux en cours sur le site d'Assas, qui entraînent de nombreuses locations dans le quartier⁶.

La carte générale jointe fait toutefois apparaître qu'en dépit de la concentration des établissements dans le quartier latin, la quasi-totalité d'entre eux ont aujourd'hui des implantations éloignées du centre de Paris comme de leur siège ou de leur principale implantation.

Éclatement et dispersion sont souvent le résultat d'opportunités saisies au fil de l'eau par les universités et établissements, dans un contexte immobilier contraint et sans qu'une cohérence d'ensemble ait toujours été recherchée.

L'immobilier universitaire parisien se caractérise également par l'existence de sites imbriqués, c'est-à-dire partagés par plusieurs occupants. Le nombre de sites imbriqués est limité au regard du nombre total d'implantations⁷ mais ils représentent des surfaces importantes⁸.

Les imbrications sont parfois souhaitées et justifiées du point de vue de l'enseignement et de la recherche, comme à l'Institut national d'histoire de l'art (INHA) ou sur les sites hospitalo-universitaires.

⁵ 1,5 millions de m² SHON en ajoutant les autres établissements dans le champ de la mission.

⁶ Paris 2 disposait toutefois déjà de nombreux sites en location avant même le démarrage des travaux.

⁷ 53 sites imbriqués, dont 20 correspondent à des implantations hospitalo-universitaires.

⁸ Environ 700 500 m² SHON hors locaux hospitalo-universitaires.

Elles sont toutefois plus fréquemment le fruit de luttes pour les sites de prestige :

- le quadrilatère de la Sorbonne, propriété de la Ville de Paris, est occupé par quatre universités (Paris 1, Paris 3, Paris 4 et Paris 5), deux écoles (ENC et EPHE), la bibliothèque interuniversitaire de la Sorbonne⁹, le rectorat, la chancellerie et divers services¹⁰ ;
- le centre Panthéon, ancienne faculté de droit de Paris, est partagé entre Paris 1 et Paris 2 qui y ont toutes deux localisé leur siège ;
- le campus de Jussieu, qui était partagé entre Paris 6, Paris 7 et l'IPGP, aurait vocation, aux termes de deux arbitrages interministériels de 2006 et 2007¹¹, à accueillir à l'avenir Paris 6, Paris 3, l'ENSCP et l'Institut des Amériques.

La combinaison de l'éclatement, de la dispersion et des imbrications entraîne :

- des temps de trajet importants pour les étudiants, dont les cours sont souvent dispensés sur différents sites, à l'image des langues étrangères appliquées de Paris 3 (Censier, rue de Paradis et Asnières) ;
- des coûts plus élevés, notamment en matière de gardiennage et d'entretien, et, de manière plus générale, une complexité accrue de la gestion ;
- une moindre visibilité pour les établissements.

2. Une situation patrimoniale complexe

La complexité de la situation immobilière universitaire parisienne tient à la diversité des propriétaires des immeubles, à la spécificité des statuts juridiques d'occupation et aux contraintes inhérentes aux bâtiments historiques utilisés.

Si l'État est le propriétaire majoritaire (43%), de nombreux sites sont propriété de la Ville de Paris¹², de l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP), des établissements eux-mêmes¹³ ou encore pris en location.

Trois textes sont plus particulièrement à l'origine de la complexité patrimoniale :

- le décret impérial du 9 avril 1811 a remis la pleine propriété des édifices et bâtiments publics occupés par le service de l'instruction publique aux départements, arrondissements et communes. C'est ainsi que l'ensemble des immeubles existants à cette date sont revenus à la Ville de Paris. De même, le centre Panthéon est, dans sa partie historique, propriété de la Ville de Paris, tandis que la construction supplémentaire édifée dans les années 1970 est propriété de l'État ;
- par un décret présidentiel du 8 février 1852, les bâtiments de la Sorbonne ont été concédés en pleine propriété à la ville de Paris à la triple condition d'y assurer « à perpétuité » l'implantation du chef-lieu de l'académie de Paris, d'en garantir l'usage exclusif aux facultés présentes et d'en assurer l'entretien annuel ;

⁹ Rattachée à Paris 1.

¹⁰ Le centre d'information et d'orientation des enseignements supérieurs (CIO Sup), une antenne du service interuniversitaire de médecine préventive et de promotion de la santé (SIUMPPS) et des services de la bibliothèque interuniversitaire de Cujas, rattachée à Paris 2.

¹¹ 17 janvier 2006 et 16 avril 2007.

¹² Principalement l'immeuble de l'ENSCP, le siège de Paris 5 situé au 12 rue de l'Ecole de Médecine et la Sorbonne.

¹³ Principalement Paris 1 avec trois implantations (dont la maison des sciences économiques et l'immeuble attenant, récemment acquis, situé rue des banquiers) ; Paris 6 avec cinq propriétés (notamment le 105 boulevard Raspail) et l'IEP avec les quatre principaux bâtiments d'enseignement qu'il utilise (rue Saint-Guillaume et rue de l'Université).

- enfin, la loi d'orientation du 12 novembre 1968, dite « Faure », a entraîné l'imbrication d'établissements différents au sein d'un même immeuble (*cf. supra*), le placement sous le régime de l'indivision de biens reçus sous forme de dons ou legs ou acquis par l'Université de Paris et la caducité de certaines conventions, notamment celles liant l'Université de Paris à l'AP-HP.

Des efforts ont été engagés pour clarifier le statut juridique et les conditions d'occupation de certains sites. Ainsi, l'AP-HP a entrepris une remise à plat des conventions la liant aux universités. Pour autant, de nombreuses situations demeurent mal établies, voire conflictuelles. On peut citer le cas de l'institut du monde anglophone de Paris 3, situé rue de l'École de médecine, dont la propriété est disputée par l'État et la Ville de Paris, des terrains de la Cité internationale universitaire de Paris (CiuP) situés le long et au-dessus du périphérique pour lesquels un échange est envisagé, sans jamais s'être concrétisé, depuis plusieurs dizaines d'années. Il n'est pas rare que les arrêtés de remise en dotation ou de mise à disposition manquent, notamment pour les bâtiments anciens, soit qu'ils n'aient jamais été pris soit qu'on n'en ait pas retrouvé la trace.

Certains établissements, comme l'EPHE et l'EHESS se caractérisent par la précarité de leur situation patrimoniale : non dotés à leur création du fait de leur caractère original d'institutions « hors les murs », ces établissements sont fortement dépendants des établissements qui les hébergent, dans des conditions plus ou moins formalisées.

3. Des sites saturés, souvent inadaptés et en mauvais état

D'une manière générale, la contrainte immobilière se traduit par un taux d'occupation des locaux sans commune mesure avec ceux d'universités de province.

Malgré toutes les réserves que peut susciter cet indicateur encore peu robuste, il apparaît que le taux d'occupation diffère sensiblement entre universités spécialisées en sciences humaines et sociales et universités spécialisées en sciences dures. Paris 5, Paris 6 et Paris 7 représentent à elles seules plus des trois quarts des surfaces hors œuvre nettes (SHON) totales occupées par les huit universités parisiennes, pour 47% de leurs étudiants.

Ces différences trouvent des justifications dans la nature des activités de recherche et d'enseignement. Toutefois, certaines universités sont indéniablement dans des situations plus favorables que d'autres, en particulier Paris 6, avec 15,9 m² SHON par étudiant¹⁴ et Paris Dauphine, avec 6,17 m² par étudiant, tandis que Paris 1 ne dispose que de 2 m² par étudiant.

Le déficit de locaux a des conséquences :

- sur la sécurité : ainsi, au centre Pierre Mendès-France (Tolbiac - Paris 1), la sortie des 2 500 étudiants de l'amphithéâtre s'effectue dans un hall étroit, dans lequel patientent les 2 500 autres étudiants attendant le cours suivant ;
- sur la qualité des services offerts aux étudiants et l'implication des enseignants dans la vie des établissements ;
- sur le développement des établissements qui souhaitent, comme Paris-Dauphine, l'IEP et l'ENS, augmenter le nombre de leurs étudiants.

Le manque de place est aggravé par l'inadaptation des locaux. De nombreux sites universitaires parisiens correspondent à de petites surfaces, dans d'anciens immeubles d'habitation dont la configuration est impropre à l'usage qui en est fait. Bien souvent, ces locaux nécessitent des travaux coûteux pour être classés « établissement recevant du public » (ERP) ou ne peuvent être mis aux normes ce qui entraîne leur sous-utilisation.

¹⁴ SHON totale hors bibliothèques universitaires et interuniversitaires.

De nombreux sites occupés par des universités ou établissements entrant dans le champ de la mission¹⁵ sont classés ou inscrits, ce qui constitue indéniablement un facteur de prestige mais contraint fortement l'utilisation des locaux et génère des surcoûts que leur valorisation¹⁶ est loin de couvrir.

Plus des trois quarts du patrimoine occupé par Paris 2, Paris 3, Paris Dauphine, la FMSH, l'IPGP et l'INALCO est dans un état moyen ou dégradé. Paris 1, Paris 3 et Paris 5 font chacune l'objet de plus de quatre avis défavorables rendus par la commission de sécurité. Le patrimoine détenu par l'État est globalement en moins bon état que les autres immeubles utilisés par les établissements.

Les travaux, en cours ou à venir, sont donc importants :

- mise en sécurité : Sorbonne, centre d'Assas, centre Panthéon, rue des Saints-Pères (Paris 5), Dauphine, Barres A, B, C et F dites « de Cassan » sur le campus de Jussieu, locaux hospitalo-universitaires¹⁷ ;
- désamiantage : campus de Jussieu, centre Censier (Paris 3), tour Necker (Paris 5), centre d'Asnières ; 54 boulevard Raspail (FMSH et EHESS) ;
- réhabilitation : centre Pierre Mendès France (façades) de Paris 1 ; UFR de pharmacie de Paris 5 ; Observatoire de Paris.

B. Les bibliothèques parisiennes concentrent des ressources documentaires riches mais les espaces à disposition des étudiants demeurent insuffisants

1. Des ressources documentaires riches mais éclatées

A la rentrée 2006-2007, Paris disposait de plus de 100 000 m² de bibliothèques universitaires (BU) et interuniversitaires (BIU), représentant environ 12 300 places assises pour 7,3 millions d'entrées annuelles.

La place des BIU est une spécificité parisienne. Alors que seules deux BIU subsistent hors de Paris, la capitale en compte huit¹⁸. Elles concentrent des ressources documentaires très riches et souvent uniques en France, qui expliquent l'étendue des surfaces consacrées aux magasins et réserves.

S'agissant des BU, le décret de 1985 créant les services communs de documentation (SCD) avait pour objectif de fédérer les ressources des différents centres de documentation, soit en les intégrant, soit en les associant. Un rapport récent de l'inspection générale des bibliothèques (IGB) montre que cet objectif est loin d'être atteint et dénonce l'éparpillement des moyens budgétaires, des locaux et des emplois ainsi que la faible cohérence des politiques documentaires qui en résulte¹⁹.

A Paris, l'éclatement et la dispersion des sites d'enseignement et de recherche aggrave encore ceux des sites de documentation, chaque composante et centre de recherche ayant naturellement tendance à créer et gérer sa propre bibliothèque. Mais les bibliothèques fleurissent également sur un même site : la Sorbonne en regroupe ainsi 44 dont dix d'une surface inférieure à 50 m² ; en moyenne, leur capacité est de 31 places et leur superficie de 102 m².

Les ressources de ces centres ne sont pas toujours connues, ce qui les rend peu accessibles et peut provoquer des achats redondants. A Paris, la part des ressources achetées hors des services communs et donc indépendamment de toute coordination, représente ainsi en moyenne 46,1% des budgets documentaires des universités.

¹⁵ Notamment Paris 1, Paris 3, Paris 4, Paris 5, l'ENS, l'ENC, le Collège de France et l'Observatoire de Paris.

¹⁶ Locations du grand amphithéâtre de la Sorbonne par exemple.

¹⁷ Note de la préfecture de police du 8 octobre 2008.

¹⁸ Sorbonne (BIUS), Cujas, Sainte-Geneviève, Jussieu, Langues orientales, Médecine, Pharmacie et Sainte-Barbe.

¹⁹ *Dispersion de la documentation universitaire ? Un bilan du décret de 1985*, Rapport n°2006-032, Inspection générale des bibliothèques, juin 2007.

La persistance de centres de ressources, parfois très faiblement dotés, tient aussi certainement à ce qu'ils constituent de fait des espaces de travail pour des enseignants-chercheurs ne disposant pas de bureaux.

Le manque de place et l'inadaptation des locaux parisiens touchent aussi les bibliothèques : location d'espaces - parfois coûteux - pour les réserves, stockage de livres dans des espaces de parking, voire dans des espaces de circulation et de dégagement, au mépris des règles de sécurité, rayonnages disposés dans des locaux non conformes aux normes de charge au sol...

2. L'accès des étudiants aux ressources et, plus encore, aux espaces de travail, demeure difficile

Les capacités des bibliothèques parisiennes, encore insuffisantes il y a quelques années, augmentent significativement dans le cadre du plan Université du troisième millénaire (U3M). La nouvelle bibliothèque des Grands-Moulins, sur la ZAC Paris rive gauche, a ainsi ouvert ses portes à la rentrée 2007 tandis que la bibliothèque Sainte-Barbe devrait ouvrir début 2009 et la bibliothèque universitaire des langues et civilisations (BULAC) début 2011.

Le plan U3M s'est accompagné d'un effort de développement du libre accès et du prêt. A la bibliothèque Sainte-Barbe, l'ensemble des ressources sont ainsi en libre accès et empruntables, ce qui contraste fortement avec la situation de la bibliothèque Sainte-Geneviève (BSG) voisine, qu'elle a vocation à décharger en accueillant prioritairement des étudiants de premier cycle. La BSG et Cujas, dont les fonds sont plus importants et plus spécialisés pourraient ainsi servir en majorité des étudiants en master et doctorat et des chercheurs.

Avec 13 étudiants universitaires par place en BU et BIU, Paris se situe à la moyenne française. Pour autant, les études de l'observatoire de la vie étudiante (OVE) montrent que les étudiants parisiens demeurent moins satisfaits que les autres de leur accès aux bibliothèques.

Deux problèmes principaux subsistent :

- le manque d'espaces de travail individuel et en groupe, compte tenu de l'exiguïté des locaux d'enseignement, de la rareté des salles banalisées à disposition des étudiants dans la journée et des conditions de logement parfois difficiles de certains d'entre eux ;
- la trop faible amplitude horaire d'ouverture de la majorité des bibliothèques. Les BU et BIU ouvrent en effet 58 heures par semaine en moyenne, ce qui est conforme à la moyenne française mais très inférieur à la moyenne de 65 heures observée dans d'autres pays européens²⁰.

L'affluence - et l'attente - devant la BSG mais aussi devant la Bibliothèque nationale de France (BnF) et la Bibliothèque publique d'information (BPI), très fréquentées par les étudiants parisiens²¹, témoignent de la persistance d'un besoin d'extension des horaires le soir, le week-end et pendant les vacances. La satisfaction de ce besoin se heurte à deux difficultés : d'une part, la réticence des organisations syndicales, d'autre part, les coûts de personnel mais aussi de logistique (sécurité, fluides, informatique...). Dans le cadre du plan « Réussite en licence », une enveloppe de 1,6 M€ a été spécifiquement consacrée, en 2008, à contribuer à lever ces difficultés²².

²⁰ *L'emploi des étudiants dans les bibliothèques universitaires*, rapport n°2007-013, IGB, juin 2007 et *Améliorer l'accueil dans les bibliothèques*, rapport n°2008-001, IGB, avril 2008.

²¹ La part des étudiants parmi les usagers de la BPI est de 70% en moyenne et monte à 82% le dimanche. Ce jour-là le temps d'attente atteint parfois trois heures (données novembre 2006). A la BnF, la part des étudiants et lycéens parmi les lecteurs du Haut-de-Jardin s'élève à 79% (données 2007).

²² A Paris : réduction du nombre de jours de fermeture dans l'année (Bibliothèque interuniversitaire de médecine), prolongation de l'ouverture en soirée, voire en nocturne (Paris 3), ouverture le samedi (Paris 6).

Il est toutefois regrettable que les ambitions de projets comme celui de la bibliothèque Sainte-Barbe ne soient pas menées à leur terme. L'amplitude horaire initialement prévue, de 72 heures par semaine, a été réduite à 61 heures, faute de personnel, alors même que la configuration des lieux permettait de l'envisager sans surcoûts de fonctionnement excessifs²³. Par ailleurs, il a été décidé que la bibliothèque Sainte-Barbe servirait de local-tampon pour la BIUS pendant la durée de ses travaux²⁴ : elle accueillera ses réserves dans les magasins situés en sous-sol et lui rétrocèdera un tiers de ses places assises. La BIUS souhaitant convertir les 400 places concédées en 200 places, la perte nette sera de 17% de la capacité d'accueil de la bibliothèque Sainte-Barbe pendant la durée des travaux.

C. Les services aux étudiants sont peu développés à Paris

En matière de logement comme de restauration et de sport, l'offre spécifiquement tournée vers les étudiants est peu développée à Paris.

1. Des capacités de logement spécifique insuffisantes

Le centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) de Paris dispose d'un parc de qualité, récemment réhabilité mais réduit et éclaté.

- les capacités du CROUS de Paris rapportées au nombre d'étudiants boursiers sont les plus faibles en France, avec 11,7 places pour 100 boursiers contre 31,2 en moyenne nationale. Le programme ambitieux de création de logements du CROUS de Paris ne suffit pas à résorber ce déficit ce qui le contraint à pratiquer une sélection drastique des demandes en accordant la priorité aux étudiants boursiers et étrangers dans le cadre de programmes d'échanges, à partir du niveau L3 (taux de satisfaction des demandes de 10% seulement en 2008 contre 59% pour le CROUS de Versailles) ;
- les trois quarts des 38 résidences gérées par le CROUS de Paris sont constitués de logements d'une surface supérieure ou égale à 18 m² et les trois quarts des logements ont été soit livrés soit réhabilités après 2000 ;
- le nombre moyen de logements par résidence est de 82 au sein du patrimoine parisien, contre 170 pour celui du CROUS de Créteil et 402 pour celui du CROUS de Versailles. Cette dispersion en petites unités est subie ; elle entraîne surcoûts pour le CROUS et moindre qualité de service pour les étudiants.

La faiblesse de l'offre du CROUS est toutefois en partie palliée par celle, spécifiquement parisienne, de la CiuP, qui, avec plus de 5 300 logements, en offre davantage que le CROUS (3 480). Tournée prioritairement vers les étudiants étrangers, la CiuP offre des logements plus vastes, avec une qualité de service mais également des niveaux de redevance plus élevés.

De nombreux étudiants, notamment les plus jeunes, sont logés dans des internats et foyers. La mission a recensé environ 4 500 places à Paris, ce chiffre n'étant vraisemblablement pas exhaustif.

En outre, certains ont accès à des résidences privées spécialisées, dans une gamme de prix plus élevée. L'association pour le développement du logement étudiant (ADELE) décompte près de 3 000 places à Paris.

Au total, l'offre spécifique se monte à environ 16 600 places, correspondant à 5,4% du nombre d'étudiants inscrits dans les universités et établissements ayant leur siège à Paris.

Les autres étudiants trouvent à se loger dans le parc privé classique, souvent avec difficulté²⁵, ou sont amenés à rester chez leurs parents : 51% des étudiants franciliens sont dans cette situation contre 41% pour les étudiants du reste de la France²⁶.

²³ Ce qui n'est pas le cas pour une BU insérée dans des locaux universitaires. Le même choix a été fait pour la bibliothèque des Grands-Moulins, dont l'objectif d'ouverture a été ramené de 72 heures à 50 heures.

²⁴ Septembre 2009 à mars 2012.

²⁵ Selon l'enquête OVE de 2006, 14,9% des étudiants inscrits dans un établissement parisien ont eu de grandes difficultés à trouver un logement, contre 7,6% en moyenne nationale.

2. Une offre de restauration abordable limitée

Le CROUS de Paris dispose à la rentrée universitaire 2008-2009 de 17 restaurants offrant 6 228 places assises et de 19 cafétérias en offrant 1 903. Paris est ainsi, de loin, l'académie la plus faiblement dotée en restauration CROUS avec 36 étudiants par place²⁷, contre 11 en moyenne nationale. Le taux de rotation dans les sites du CROUS, défini comme le nombre de repas servis par place et par jour ouvré, s'élevait à 2,5 en 2007, contre 1,4 en moyenne pour les autres académies. Même complétées des quelques restaurants agréés offrant des prestations au tarif régulé du CROUS, ces capacités restent très limitées.

L'insuffisance de l'offre CROUS est certainement un facteur explicatif des pratiques alimentaires dégradées des étudiants parisiens : ils sont deux fois plus nombreux que les autres étudiants à déclarer manger régulièrement « sur le pouce » et 20,8% à déclarer sauter au moins un repas par semaine, contre 15,6% en moyenne nationale. 42,5% déjeunent au moins une fois par semaine dans un restaurant, café ou *fast food*, contre 27,5% en moyenne.

Les projets de développement dans Paris *intra muros* sont limités. Par ailleurs, 86% des sites de restaurations du CROUS ont été construits ou réhabilités à une date postérieure à 1996 mais certains sont encore dans un état très dégradé, comme le restaurant Mabillon dont la réhabilitation est programmée au CPER.

La difficulté à dégager des espaces suffisants pour installer des restaurants allée à l'évolution des modes de consommation, expliquent le développement rapide des cafétérias au détriment des restaurants classiques ces dernières années.

3. Une pratique sportive faible et largement laissée à l'initiative individuelle

La pratique sportive étudiante comprend deux types d'activités :

- l'activité physique et sportive pratiquée au sein des services universitaires des activités physiques et sportives (SUAPS), soit librement, soit dans le cadre de formations diplômantes reconnues dans les cursus ;
- la compétition dans le cadre des comités régionaux du sport universitaire (CRSU), émanations régionales de la Fédération française du sport universitaire (FFSU). 8 000 étudiants parisiens sont licenciés à la FFSU.

Ces différentes activités représentent pour l'université des enjeux importants, puisqu'elles ont des effets très positifs tant en termes de sociabilité, de convivialité et de santé étudiante. Or on constate qu'à Paris les activités sportives, qui se déroulent très majoritairement hors des établissements d'enseignement supérieur, sont moins pratiquées qu'ailleurs, et ne concernent que 15% des étudiants parisiens contre 25% en dehors de la région parisienne.

Ce constat est à relier en premier lieu au manque d'installations sportives. Paris ne compte que deux centres sportifs universitaires : le centre Jean Sarrailh du CROUS et la CiuP. Encore ces installations sont-elles sous-utilisées par les établissements en raison de leur coût et de l'incompatibilité des créneaux proposés avec les activités d'enseignement, les universités se tournant prioritairement vers la Ville de Paris ou les clubs civils. La situation dégradée de la pratique sportive provient également d'un manque de lisibilité de la place que les universités entendent donner aux sports.

²⁶ 10% des étudiants franciliens sont des « cohabitants forcés » selon la terminologie employée par l'OVE, c'est-à-dire habitant dans leur famille, à plus d'une heure de leur lieu d'études, contre 2,5% des étudiants non franciliens.

²⁷ A la rentrée 2007-2008.

II. LES OBSTACLES A L'EMERGENCE DE PROJETS COHERENTS

Le lancement de l'Opération Campus a permis de dégager un consensus apparent sur trois objectifs essentiels que les recompositions immobilières devaient viser :

- la rationalisation du patrimoine : dans un contexte de ressources limitées, aggravé par la rareté du foncier à Paris, le principe de la recherche d'un meilleur usage des moyens est admis ;
- le renforcement de l'identité des universités et établissements, l'immobilier étant à cet égard un élément essentiel de la visibilité et de l'attractivité, dans un contexte de compétition internationale accrue ;
- le développement de la vie étudiante et, plus généralement, d'une vie de campus.

A ces trois objectifs, on peut en ajouter un quatrième, qui revêt une acuité particulière à Paris : assurer la sécurité des occupants – personnels et étudiants.

A. L'étudiant demeure le grand absent des projets universitaires

Dans les faits, ces quatre objectifs se révèlent difficiles à poursuivre de front et les entretiens menés par la mission ont montré combien certains – notamment la recherche d'une identité renforcée – primaient, dans l'esprit des équipes dirigeantes, sur d'autres. Ainsi, au-delà des déclarations d'intention, l'étudiant demeure le grand absent des projets universitaires.

1. *Les besoins des étudiants sont mal appréhendés et les priorités mal établies*

En dehors des travaux de l'OVE, de portée assez générale, la mission a été frappée par le faible niveau de connaissance sur la vie quotidienne des étudiants, leurs besoins et leurs aspirations. Les équipes dirigeantes des universités ne savent pas très bien comment leurs étudiants se logent, se restaurent et pratiquent le sport.

Les projets qu'ils exposent mettent volontiers l'accent sur le développement de l'accueil des étrangers, et notamment des professeurs invités²⁸, ou encore sur la nécessité de mettre des bureaux à disposition des enseignants²⁹. Ces besoins, sans doute réels, apparaissent toujours prioritaires par rapport aux besoins des étudiants, rarement évoqués spontanément.

Il en va de même en matière de bibliothèques pour lesquelles l'expression des besoins reflète avant tout le point de vue des chercheurs. La demande des étudiants d'avoir accès, non pas tant à des ressources spécialisées qu'à des usuels, voire à de simples espaces de travail sans ressources documentaires, est peu entendue³⁰.

La coordination des acteurs fait défaut, dans le domaine du sport, où le projet de groupement d'intérêt public (GIP) visant à une meilleure gestion collective des créneaux sportifs n'avance pas faute d'engagement clair des partenaires.

²⁸ Projet de Paris Dauphine de construction d'une « maison internationale » avec ICADE, prise à bail par Sciences-Po de logements boulevard Saint-Germain pour des professeurs invités...

²⁹ Par exemple, les travaux du centre Assas de Paris 2 prévoient la création de 40 bureaux partagés d'enseignants.

³⁰ A l'occasion des travaux de sa bibliothèque, Paris Dauphine a créé des salles à disposition des étudiants pour préparer leurs travaux de groupe. Mais cet exemple est presque unique à Paris. Dans les autres universités – par exemple au centre Pierre Mendès-France de Paris 1 - on observe au contraire, faute de réponse adaptée, une forme de dévoiement de l'outil coûteux que constituent les bibliothèques, utilisées de fait par les étudiants comme salles d'étude.

Dans le domaine du logement étudiant, comme le rappelle le rapport Lambert³¹, la scission des CROUS d'Île-de-France au moment du découpage en trois académies a fait abstraction des réalités territoriales. Depuis 1973, et moyennant l'exception de la cité d'Antony, un étudiant inscrit à Paris dépend du CROUS de Paris et se voit donc proposer des logements – rares – essentiellement à Paris alors que les réserves foncières se trouvent principalement en petite et grande couronne. Dans le même temps, le rectorat s'oppose, sans raisons convaincantes, à l'expansion de la CiuP en dehors de son campus, freinant le développement d'une offre parisienne pourtant largement insuffisante. La forte sélection actuelle des candidatures pour l'accès aux logements du CROUS et de la CiuP conduit de fait à en écarter l'ensemble des étudiants en licence.

Sans ignorer les contraintes qui pèsent sur le développement de la vie étudiante en milieu urbain et la répartition actuelle des compétences en la matière – qui n'accorde qu'une place marginale aux universités elles-mêmes³² – la mission note que les choix effectués en la matière dénotent des partis pris implicites qui mériteraient pourtant d'être débattus. Par exemple :

- faut-il admettre que les étudiants en licence se débrouillent seuls pour leur logement ou soient contraints de rester dans leur famille quitte à ce que le temps de transport vers leur lieu d'étude soit important et influe sur leur réussite ?
- est-il légitime de viser des normes de logement étudiant toujours plus élevées, notamment en surface (18 m²) au détriment du nombre de places disponibles à Paris quand on sait que les étudiants qui n'ont pas eu accès aux logements du CROUS devront se loger dans le parc privé, pour une surface plus petite et un prix plus élevé ou s'éloigner de Paris et de sa proche banlieue ?
- le choix de laisser les étudiants chercher seuls ou presque le moyen d'accéder à des installations sportives est-il assumé ?...

2. Les campus urbains ont du mal à prendre forme

Dans Paris *intra muros*, la CiuP regroupe le plus grand nombre de logements spécifiquement conçus pour les étudiants, des bibliothèques, des installations sportives et des espaces verts. Située juste en face du campus de Jourdan, appelé à se développer et qui pourrait accueillir davantage de logements, la CiuP est raccordée au reste de Paris par le RER B. Elle dispose par ailleurs de réserves foncières encore conséquentes, dont l'exploitation est toutefois freinée par des différends juridiques, voire politiques, sur l'affectation des terrains. La situation juridique du bâti est également complexe, faisant intervenir la Ville, l'indivision de l'Université de Paris et des États étrangers. Il faut par ailleurs souligner que les caractéristiques des logements construits à la CiuP ne respectent pas les normes du logement social et excluent donc ce type de financement.

Les implantations de l'ENS, sur trois sites principaux³³ où activités de recherche, d'enseignement et équipements liés à la vie étudiante sont mêlés, constituent un modèle possible de campus urbain.

Trois autres sites parisiens peuvent constituer la base de tels campus :

- le site de Jussieu mêle déjà activités de recherche, d'enseignement (espaces accrus par la construction de l'Atrium), de restauration, de sport et de logement enseignant (nouveaux bâtiments sur le Gril) Le choix d'affectation des surfaces non affectées à Paris 6 (environ 32 000 m² SU) voire d'utilisation des quelques 20 000 m² de droits à construire subsistant sur le site, devra prendre en compte les propositions tendant à renforcer l'identité du site comme campus : Paris 6 évoque ainsi la possibilité d'affecter la barre F de Cassan au logement étudiant en 2016, de construire un gymnase supplémentaire et d'agrandir les espaces de pratique sportive en rez-de-chaussée des barres de Cassan. Ces projets sont

³¹ *Un réseau d'agences pour la vie étudiante*, Denis Lambert, avril 2008.

³² La Conférence des présidents d'université (CPU) a demandé à ce que les compétences des universités en matière de vie étudiante soient étendues.

³³ Ulm, Jourdan et Montrouge.

toutefois en conflit avec l'affectation de ces surfaces à d'autres établissements, notamment Paris 3 ;

- le quartier de la Sorbonne, qui concentre de nombreuses implantations universitaires et bibliothèques autour du quadrilatère historique. Les équipements liés à la vie étudiante y sont en revanche plus rares, ce qui ne le rend actuellement pas comparable avec le modèle du campus citadin d'Heidelberg, évoqué au moment du lancement de l'Opération Campus ;
- enfin, la ZAC Paris rive gauche (PRG) représente un ensemble conséquent, dans un quartier neuf et en plein développement. Cette tentative de création de campus *ex nihilo* donne toutefois le sentiment d'une occasion manquée. Le site ne dispose pas d'installations sportives et les ambitions initiales en matière de restauration ont été très fortement revues à la baisse : le site ne compte ainsi qu'un restaurant universitaire de 280 places au lieu de 600, dont le taux de rotation s'établit déjà à 5,7. La sous-capacité est manifeste, par rapport aux besoins de la seule université de Paris 7, mais plus encore par rapport aux besoins consolidés des autres établissements présents (École d'architecture de Paris) ou devant s'installer prochainement sur la ZAC (INALCO) qui n'ont pas été intégrés à la programmation initiale. Cette situation a conduit les services de l'université de Paris 7 à passer des conventions avec des restaurants d'entreprise de la zone pour permettre à son personnel de se restaurer. Le montant des dépenses à ce titre en 2007 s'est élevé à près de 600 000 €. Aucune installation de restauration supplémentaire n'a été programmée dans la seconde tranche de travaux sur la zone³⁴.

B. Une répartition des rôles et une dispersion de l'information peu responsabilisantes nuisent au pilotage des grands projets comme à la conception de stratégies globales

L'objectif de rationalisation du patrimoine immobilier est également facilement délaissé. A cet égard, la coïncidence du lancement de l'Opération Campus avec le chantier d'autonomisation des universités semble plutôt avoir brouillé le message de l'État. La loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) prévoit en effet la possibilité d'une dévolution des biens appartenant à l'État aux universités qui en feront la demande. L'acquisition de cette compétence, facultative, est subordonnée à la montée en puissance des universités en matière de gestion immobilière comme l'ont souligné l'IGAENR et l'IGF dans un rapport de novembre 2007³⁵.

Or, force est de constater qu'à Paris, les difficultés à faire émerger des projets cohérents sont en grande partie imputables à la multiplicité des acteurs en jeu, à la faiblesse de leurs capacités en matière immobilière et à la dispersion des informations.

1. Des données immobilières abondantes mais peu fiables et rarement synthétisées

La mission a été confrontée à des données abondantes mais d'une fiabilité très incertaine. Dans leur rapport de 2007 sur la mise en œuvre de la loi LRU, l'IGF et l'IGAENR avaient déjà souligné que la direction générale de l'enseignement supérieur (DGES) ne disposait pas d'une vision d'ensemble des universités dont elle assure la tutelle ; les nombreuses données qu'elle collecte sont en effet rarement synthétisées et consolidées. Ainsi, n'a-t-elle pas été en mesure de fournir un recensement des imbrications parisiennes ; ce travail a été réalisé par la mission, avec l'aide du rectorat.

³⁴ La Ville de Paris avait proposé de financer la construction de 1 000 m² supplémentaires de restauration, soit environ 200 nouvelles places. Ce dimensionnement paraît insuffisant au regard des besoins et de l'investissement qu'il suppose mais aucune contre-proposition n'a émergé.

³⁵ *La mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités*, IGF – IGAENR, novembre 2007.

Une faiblesse majeure des données immobilières collectées par le MESR tient à leur caractère exclusivement déclaratif. La mission n'a pas retenu les informations enregistrées sur le serveur du tableau général des propriétés de l'État (STGPE) comme base de départ de son état des lieux mais les enquêtes surface annuelles réalisées par la DGES, manifestement plus complètes et plus à jour. Pour autant, ces données elles-mêmes sont d'une fiabilité relative ; les entretiens conduits par la mission ont permis d'identifier plusieurs sources d'erreurs ou d'imprécisions : confusion entre les unités de mesure des surfaces (SU, SDO, SHON), application de principes différents selon les universités dans la répartition des surfaces par activité, locations temporaires non recensées, sur-déclaration liée à l'impact financier du critère des surfaces dans le modèle de répartition des dotations SAN REMO, oubli pur et simple de mise à jour...

Ces faiblesses reflètent celle des capacités de gestion immobilière dans les universités et autres établissements mais aussi la persistance d'une forte autonomie des composantes des universités, les services centraux ne disposant pas toujours d'une vision d'ensemble de l'occupation des locaux. Ce constat, déjà dressé par l'IGF et l'IGAENR dans de précédents travaux³⁶ est évidemment à nuancer selon les établissements³⁷ mais tous ont des progrès substantiels à accomplir en vue de l'acquisition de compétences élargies.

Pour l'estimation de la valeur du patrimoine occupé par les universités, la mission n'a pu se fonder sur les valeurs inscrites au bilan des établissements, rarement complètes. A sa demande, France Domaine a réalisé un travail d'estimation sur pièces, à partir des enquêtes surface : les valeurs qui en sont issues sont indicatives et nécessiteraient d'être affinées par des visites sur place.

Si la mise en cohérence de données contradictoires émanant de sources différentes a parfois posé problème, la mission a également noté que certaines informations semblaient détenues par des sources uniques :

- la chancellerie est seule à disposer de données détaillées sur la composition et l'usage des biens de l'indivision de l'Université de Paris. En tant que gestionnaire du site de la Sorbonne, elle détient également les plans d'occupation des locaux et a élaboré une proposition de réallocation des surfaces dont elle n'a pas souhaité communiquer le détail. Suite à des demandes répétées, elle a transmis tardivement un état détaillé des surfaces qu'elle occupe avec le rectorat, incohérent avec les données globales initialement fournies ;
- concernant le site de Jussieu, qu'il s'agisse de la ventilation des surfaces, du calendrier des travaux ou de la faisabilité des scénarios de redéploiement envisageables, les informations émanent quasi exclusivement de l'Établissement public du campus de Jussieu (EPCJ) et de son directeur, ce qui limite fortement les possibilités de contre-expertise.

Enfin, la mission n'a pu obtenir les données souhaitées de la Ville de Paris.

2. Une répartition des rôles peu claire, qui nuit au pilotage des grands chantiers

De nombreux acteurs sont mobilisés par les grands chantiers immobiliers : les universités elles-mêmes, et bien souvent leurs composantes et centres de recherche, leurs partenaires de recherche, le CROUS de Paris, le rectorat dès lors que ces chantiers incluent des opérations inscrites au CPER, mais aussi d'autres acteurs selon les chantiers, notamment l'EPCJ pour Jussieu et, indirectement, pour la ZAC PRG (gestion des locaux-tampons de Paris 7), et la chancellerie pour la Sorbonne dont elle est gestionnaire. Cette multiplicité d'intervenants est inévitable compte tenu de l'ampleur des chantiers en question, mais la répartition des rôles entre eux n'apparaît pas toujours claire et l'information ne circule pas de manière fluide.

³⁶ Cf. Cahier des charges établi en vue de l'élargissement des compétences des universités prévu par la loi LRL, IGF – IGAENR, octobre 2007 et La mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, IGF – IGAENR, novembre 2007.

³⁷ Cf. audits conduits par l'IGAENR dans les universités candidates à l'acquisition des compétences élargies.

Le campus de Jussieu avait fait l'objet d'une mission conjointe IGF – IGAENR – CGPC en 2005³⁸. Ses conclusions ont été largement reprises ce qui s'est notamment traduit par une accélération de la libération des surfaces amiantées à Jussieu grâce à celle du chantier de la ZAC PRG, qui accueille désormais la plus grande partie de l'université Paris 7. Depuis lors, le calendrier et le coût du chantier de Jussieu continuent toutefois de dériver : par rapport à l'échéance prévisionnelle de 2011, le chantier accuse désormais un retard de cinq ans et son coût total, estimé à 1 058 M€ en 2005, est désormais estimé à 1 770 M€ atteint et pourrait atteindre 2 Md€.

Cette dérive s'explique notamment par des raisons techniques : des problèmes de sécurité au feu ont en effet été découverts au premier trimestre 2007 dans la barre F de Cassan et nécessitent de nouveaux travaux. En ayant été informée en novembre 2007, l'université de Paris 6 aurait saisi l'EPCJ et le MESR de son souhait que la programmation soit revue pour permettre l'installation définitive sur le Gril Est de ses unités de recherche et d'enseignement de chimie, actuellement logées dans la barre F. Cette installation se ferait au détriment de l'implantation initialement prévue pour Paris 3 sans que ce changement de programmation ait toutefois été officiellement arbitré. On notera d'ailleurs que la présidente de l'université de Paris 3 ne l'a appris qu'en juillet 2008 soit près de dix-huit mois après la découverte de ce problème. Aucun des schémas actuellement présentés à Paris 3 ne lui permet de disposer de surfaces de relogement provisoire sur le campus de Jussieu avant 2016, calendrier incompatible avec l'urgence des travaux de Censier.

Cet épisode illustre la défaillance du pilotage. Le comité de pilotage commun aux deux opérations de Jussieu et de la ZAC PRG, qui aurait garanti la coordination nécessaire de ces deux chantiers et le partage d'information entre les établissements, notamment sur l'occupation des surfaces, les calendriers des chantiers et des opérations tiroirs, n'a d'ailleurs jamais été réuni.

Les deux chantiers sont en effet étroitement liés. Or, la libération des derniers locaux occupés par Paris 7 à Jussieu (7 000 à 8 000 m² SU) a pris du retard :

- l'institut universitaire de technologie (IUT) de Paris 7 doit en principe rejoindre la ZAC Pajol, dans le 18^{ème} arrondissement. Outre que la pertinence de ce choix de localisation n'apparaît pas clairement à la mission, compte tenu de la concentration de l'essentiel des composantes de Paris 7 au sud-est de Paris, il est surtout très compromis par la découverte de problèmes de sécurité dans la caserne qui devait accueillir l'IUT. Bien que ces problèmes soient connus du rectorat, qui suit l'opération dans le cadre du CPER, et qu'ils impliquent l'abandon du projet ou *a minima* son report de plusieurs années – incompatible avec les délais réglementaires de désamiantage de Jussieu - il a été indiqué que les procédures de passation de marchés en cours n'avaient pas été interrompues et qu'aucune solution alternative n'était encore recherchée ;
- le relogement de l'institut Jacques Monod sur la ZAC PRG, prévu en 2006, n'est toujours pas intervenu. Le bâtiment M3F, livré avec retard, s'est en effet révélé inadapté, des besoins techniques identifiés dès la programmation³⁹ n'ayant pas été pris en compte.

De manière générale, le pilotage du chantier de la ZAC PRG est apparu défaillant. Au sein même de l'université, la coordination entre le vice-président chargé des travaux, le secrétaire général et ses équipes est manifestement insuffisante et aboutit à des aberrations, sources de surcoûts non négligeables⁴⁰.

Le manque de transparence est particulièrement marqué sur les dossiers qui impliquent au premier chef le rectorat-chancellerie. La difficulté d'avoir communication de ses projets de réallocation des surfaces en Sorbonne à l'occasion de la mise en œuvre du schéma de mise en sécurité a déjà été évoquée.

³⁸ *Les perspectives de rénovation du campus de Jussieu*, IGF – IGAENR – CGPC, mai 2005.

³⁹ Contrôle d'accès lié au caractère sensible des recherches effectuées, système d'aération compatible avec l'implantation d'une animalerie, d'une part, de matériel informatique de pointe, d'autre part.

⁴⁰ Prise en compte tardive de la nécessité d'organiser la sécurité et le gardiennage du site, ajout de plus de 1 300 prises électriques après livraison de bâtiments sous maîtrise d'ouvrage déléguée de l'établissement de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC), choix discutables de dispersion des services centraux de l'université sur toute la zone...

Concernant le logement provisoire de la FMSH, de l'EHESS et de l'EPHE dans deux immeubles rue du pré et avenue de la Porte des Poissonniers dans le 18^{ème} arrondissement, pendant les travaux de désamiantage du 54 boulevard Raspail et ceux de la Sorbonne, la mission n'a pas été en mesure de faire toute la lumière sur la réalité des problèmes techniques et de financement soulevés par les établissements concernés (classification ERP, normes de charge au sol compatibles ou non avec l'accueil d'une bibliothèque).

Enfin, la mission a découvert avec étonnement la création récente d'une nouvelle imbrication à l'initiative du rectorat : des laboratoires de recherche de Paris 1 et Paris 2 se sont en effet vu proposer, sans l'avoir sollicitée, une implantation dans les locaux de la bibliothèque Sainte-Barbe, et l'ont acceptée.

3. Une absence de responsabilisation sur les coûts immobiliers et le financement des projets

Le faible degré de responsabilisation des universités et autres établissements se manifeste par la rareté des données sur les coûts de fonctionnement par site. Les surcoûts occasionnés par l'éclatement et la dispersion sont pressentis mais ne sont pas chiffrés. Compte tenu des délais impartis, la mission n'a pu se lancer dans de telles analyses.

Alors que l'espace est rare, il est rarement optimisé. Ainsi, l'occupation des amphithéâtres de la Sorbonne n'est pas suivie. Les créneaux sont répartis de manière artisanale entre les universités Paris 1, Paris 3 et Paris 4, voire directement entre leurs composantes, sans recours à un logiciel de gestion de salles. Ce constat jette d'ailleurs le doute sur la qualité des informations transmises par les universités et établissements à la DGES dans le cadre de l'enquête qu'elle a lancée sur les taux d'occupation des amphithéâtres et des salles banalisées, qui fait ressortir des résultats que ne recoupe pas toujours une observation empirique.

Une « logique de guichet » persiste dans la présentation des demandes de financement, à la fois cause ou conséquence de malentendus :

- sur le recours possible aux crédits du compte d'affectation spéciale (CAS) Immobilier : la règle, énoncée dans la charte de gestion du CAS, selon laquelle ces crédits n'ont vocation à financer que des opérations d'acquisition ou de construction neuve ne semble pas avoir été comprise par certains établissements. Ils s'étonnaient dès lors que France Domaine leur refuse d'y émarger pour des opérations de réhabilitation, qui ne constituent pas des opérations de réduction des dépenses immobilières. L'application de cette règle a ainsi soulevé des difficultés pour le financement de la troisième tranche des travaux du Collège de France, qui a finalement donné lieu à une dérogation ;
- sur le financement des opérations Campus : les différents interlocuteurs de la mission sont loin d'avoir tous compris la même chose, les uns ayant retenu que le montant maximum à attendre se monterait à environ 20 M€ par an sur cinq ans, à « partager » entre les différents partenaires d'un même projet tandis que d'autres imaginent qu'une part du montant de la vente des actions EDF leur serait versée en capital en une seule fois et tablent sur un montant allant jusqu'à 500 M€. L'ambition des projets qu'ils présentent et les contreparties au financement de l'État qu'ils envisagent ne sont évidemment pas les mêmes...

Il est à cet égard significatif que les engagements de cessions de biens pris dans le cadre du contrat de projet Etat-Région (CPER) 2007-2013, dont certaines opérations sont désormais reprises dans les notes d'intention de projets de campus, ne recouvrent aucune réalité concrète. Au total, les engagements de Paris 1, Paris 3 et l'EHESS portent sur 65 M€ pour des opérations chiffrées à 197 M€ :

- la cession du site de Paris 3 à Asnières, qui n'est reprise comme élément de financement d'aucun projet de campus, semble actée mais ne pourra intervenir avant 2011 ;

- la part de l'EHESS est en principe couverte par le produit de cession d'actifs qu'elle occupe. Or, elle est implantée sur trois sites boulevard Raspail, dont aucun ne lui est affecté en propre et qu'elle partage avec d'autres établissements ; les décisions de cession relèvent en fait de la FMSH, qui ne se montrait pas disposée – au moment de la mission, à envisager un départ définitif du 54 boulevard Raspail, de l'université de Paris 6 (105 boulevard Raspail), ou de Paris 4 conjointement avec la chancellerie des universités (96 boulevard Raspail) ;
- enfin, le président de Paris 1 affiche l'objectif que la concrétisation du campus Condorcet fournisse l'occasion de resserrer ses implantations sur un nombre de sites moins nombreux et plus fonctionnels sans préciser quels sites l'université entend libérer⁴¹.

4. Une difficulté à faire émerger des stratégies d'ensemble sans assistance externe

Les universités et autres établissements recourent à des assistances externes ou se les voient proposer, pour la définition et la conduite de leurs projets. Leur rôle n'est pas toujours clairement défini et empiète parfois assez largement, avec la bénédiction des établissements voire à leur demande explicite, sur le rôle de conception stratégique qui devrait en toute logique leur incomber :

- l'EPCJ, dont la mission première est le pilotage du chantier de désamiantage de Jussieu, est de plus en plus régulièrement mis à contribution, pour fournir des analyses sur des chantiers de désamiantage (Necker, 54 boulevard Raspail) mais aussi pour appuyer les universités dans la réalisation de schémas directeurs immobiliers. Celui de Paris 3 aurait ainsi été pour l'essentiel réalisé par l'EPCJ. Le recours à l'EPCJ se justifiait au cas particulier par son expérience face à un autre chantier de désamiantage. Par lettre du 29 juillet 2008, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a d'ailleurs confié au directeur de l'EPCJ le pilotage des chantiers de Censier et du 54 boulevard Raspail. On peut toutefois s'interroger sur l'opportunité de laisser à l'EPCJ une si grande part dans la définition d'options stratégiques, notamment concernant les possibilités d'une implantation de Paris 3 sur le site de Jussieu, en principe actée par un arbitrage interministériel de 2006 mais remise en question depuis ;
- la Caisse des dépôts et consignations (CDC), dans le cadre d'une convention passée avec la Conférence des présidents d'université (CPU)⁴², assiste les universités qui le souhaitent dans leur préparation à l'exercice des compétences élargies prévues par la loi LRU. Elle intervient également en appui à l'élaboration de projets dans le cadre de l'Opération Campus. Dans l'esprit de certains dirigeants, ces prestations ne recouvrent pas simplement une aide à la déclinaison et à la mise en œuvre de stratégies pré-existantes mais bien à la définition de telles stratégies ;
- le MESR a joué un rôle moteur dans l'émergence du projet Condorcet, qui réunit deux projets antérieurs – celui de Paris 1 à la Porte de la Chapelle et celui de l'EHESS et de l'EPHE à Aubervilliers – en accroissant leur ambition. C'est un cadre de la direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI) qui a coordonné la rédaction de la note d'intention et réalisé les chiffrages. Un conseiller d'Etat a été chargé par les principaux acteurs, avec l'accord informel du MESR, de piloter le projet, une fois celui-ci retenu.

⁴¹ Un article paru dans *Libération* le 20 octobre 2008 laisse toutefois entendre que la libération de dix sites serait envisagée.

⁴² Convention du 3 juillet 2008.

C. La difficulté à imaginer une restructuration immobilière cohérente tient aussi en grande partie à son articulation nécessaire avec les recompositions institutionnelles, pédagogiques et scientifiques en cours

Le déficit de vision stratégique claire est un constat général mais il est évidemment plus ou moins marqué selon les universités et établissements. Il l'est en tous cas plus à Paris qu'ailleurs en raison du nombre d'acteurs de l'enseignement supérieur et des interactions complexes qui s'établissent entre eux. L'État y a enfin sa part de responsabilité, compte tenu du nombre de réformes engagées successivement ou même de front dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche. Si ces réformes ont sans nul doute stimulé la réflexion, leur enchaînement rapide ne facilite pas l'ancrage dans la durée de stratégies sans cesse remises en cause par de nouveaux événements. Cette position « au milieu du gué » explique bien des attermoissements.

Bien qu'elles dépassent le champ qui lui était assigné, la mission souhaite rappeler brièvement les recompositions en cours et les questions qu'elles soulèvent dans la mesure où les options qui seront finalement retenues sur les plans institutionnel, pédagogique et scientifique auront un impact direct sur les recompositions immobilières. Il est impératif de les avoir à l'esprit pour éviter des décisions satisfaisantes du strict point de vue de la gestion immobilière mais qui ne seraient pas cohérentes avec les évolutions en cours et à venir.

1. Les recompositions institutionnelles

Le développement de formes de coopération, voire de fusion, entre établissements est encouragée depuis plusieurs années. La création des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) par la loi d'orientation pour la recherche de 2006 participait de cette logique. L'Opération Campus incite également les universités et établissements à présenter des projets communs. Contrairement à ce qui s'est produit en province, les projets de campus qui ont émergé à Paris et en région parisienne ne recourent pas les PRES existants ou à l'étude. Plutôt que de la renforcer, le lancement de l'Opération Campus a ainsi pu contrarier la dynamique des PRES.

La première question qui se pose à Paris est celle du nombre d'ensembles visé. Si certains interlocuteurs de la mission défendent l'idée que la taille ne fait pas la valeur, la plupart estiment que des regroupements sont souhaitables pour faire face à la compétition internationale. Les avis divergent en revanche sur la taille critique au-delà de laquelle les nouveaux ensembles – dont le nombre pourrait être compris entre deux et quatre – courent le risque de déséconomies d'échelle.

a) Pluridisciplinarité ou spécialisation ?

La première question renvoie à celle de la nature des nouveaux ensembles : doivent-ils être pluridisciplinaires ou spécialisés, option qui, à Paris, reviendrait peu ou prou à reconstituer les anciennes facultés ?

Les rapprochements qui semblaient se dessiner au moment de la mission sont de nature plutôt pluridisciplinaire et se structurent en deux ensembles :

- d'une part les universités Paris 5, Paris 7 et Paris 1. Les liens entre les deux premières, à dominante scientifique et de médecine, sont déjà étroits, le président de Paris 5, Axel Kahn, ayant été jusqu'à proposer une fusion (Union des universités Descartes – Diderot ou U2D2), peut-être un peu tôt du point de vue de Paris 7 qui se trouve sans conseil d'administration suite à l'annulation de ses dernières élections⁴³. Le rattachement de Paris 1 à cette alliance, dont la cohérence géographique n'est pas évidente, est plus incertain ;

⁴³ Le MESR et l'université Paris 7 ont fait appel de cette décision auprès de la Cour d'appel de Paris.

- d'autre part, les universités Paris 2, Paris 3, Paris 4 et Paris 6. Cet ensemble constitué de la première université scientifique française, de la première université en droit et de deux universités à dominante en lettres et sciences humaines et sociales, jouirait d'une forte identité géographique centrée sur les sites les plus prestigieux : Sorbonne, Panthéon et Jussieu, ce qui soulève la question de la place laissée aux autres ensembles et celle de la viabilité d'une alliance de cette ampleur.

Si on élargit le champ d'observation à l'Île-de-France, la carte qui se dessine est toutefois moins nettement pluridisciplinaire. Trois ensembles prennent forme :

- au nord, un ensemble axé sur les sciences humaines et sociales, autour du projet de campus Condorcet, qui associe Paris 1, l'EHESS, l'EPHE, l'ENC mais aussi les universités Paris 8 et Paris 13 ;
- au sud, le campus de Saclay, axé sur les sciences dures, auquel de nombreux établissements parisiens sont parties prenantes⁴⁴ ;
- au centre, un ensemble pluridisciplinaire parisien, centré sur le Quartier latin.

A l'est, le PRES Paris Est conserve sa cohérence, sans interaction forte avec les établissements parisiens, tandis qu'à l'ouest, les recompositions sont moins avancées. Paris Dauphine semble hésiter entre un tropisme parisien et un rapprochement avec Paris 10 - Nanterre et l'université Léonard de Vinci.

b) Quelle articulation entre universités et grandes écoles ?

Au sein de ces ensembles, la place des établissements non universitaires, tout particulièrement des grandes écoles, dépend largement de l'évolution du modèle français qui opposait traditionnellement ces dernières aux universités. La volonté de dépasser ce clivage est manifeste sans que le degré d'intégration souhaité soit très clair.

La question de l'implantation de l'ENSCP sur le site de Jussieu en est une illustration. Actuellement implantée dans un immeuble rue d'Ulm appartenant à la Ville de Paris, l'ENSCP devait en principe le quitter pour rejoindre Jussieu. Les retards du chantier, mais également les réticences de l'ENSCP, diffèrent la mise en œuvre de ce volet de l'arbitrage de 2006. Pour des raisons immobilières tenant à la dispersion des surfaces qui lui sont proposées sur le Gril et dans la barre F mais aussi pour préserver son indépendance, l'ENSCP accepterait aujourd'hui d'implanter un seul de ses trois pôles à Jussieu mais son projet est en réalité de s'implanter ailleurs, si possible rue Claude Bernard, dans le bâtiment qui devrait être libéré par AgroParisTech, après son déménagement sur le campus de Saclay à horizon 2012⁴⁵.

Les choix opérés par Sciences-Po Paris et l'ENS Ulm dénotent aussi une volonté d'indépendance par rapport aux grandes universités autour desquelles se sont constituées les alliances :

- Sciences-Po était partie prenante du projet – non retenu - de campus Paris Centre, aux côtés des universités Paris 5 et Paris 7, avec lesquelles ses liens pédagogiques et scientifiques ne sont pas très marqués ;
- l'ENS, membre de l'alliance Paris Universitas, a été à l'initiative d'un projet de campus Montagne Sainte-Geneviève sciences et lettres avec d'autres établissements non universitaires, avant de rejoindre le projet Paris Campus Quartier latin, aux côtés des universités de Paris Universitas.

⁴⁴ Notamment l'Ecole nationale de la statistique et de l'administration économique (ENSAE), l'Ecole nationale supérieure des techniques avancées (ENSTA), l'Ecole nationale supérieure des Mines de Paris (Mines ParisTech)...

⁴⁵ Immeuble de 18 000 m² SHON situé 16 rue Claude Bernard qui devrait être vendu par le ministère de l'agriculture et dont la valeur est estimée entre 36 et 50 M€.

2. *Les recompositions pédagogiques*

a) *La place du niveau licence*

La place du niveau licence dans le cursus universitaire est aussi au cœur des recompositions immobilières. L'hésitation entre un « tropisme scolaire » qui consisterait à placer ce cycle davantage dans la continuité du lycée, sur le modèle des *colleges* américains, et un « tropisme recherche » consistant à entretenir le lien entre le premier cycle et les cycles suivants plus orientés vers la recherche correspond grossièrement à deux orientations immobilières : le regroupement des premiers cycles sur des sites distincts, qui se sont notamment développés à la périphérie de Paris (par exemple, le centre Clignancourt de Paris 4 dont la logique était reprise dans le projet initial de Paris 1 Porte de la Chapelle) ou au contraire leur implantation au contact des étudiants en master et doctorat.

Mais la défense du mélange des niveaux sur un même site n'obéit pas qu'à des considérations pédagogiques. Il est perçu comme un moyen d'éviter les troubles à l'ordre public qui seraient favorisés par les concentrations excessives de jeunes étudiants sur un même site. Il répond également au souci de la Ville de Paris de ne pas voir le centre de la capitale se vider de ses étudiants.

b) *La réforme de la première année de médecine*

Les réflexions en cours sur la réforme des études de santé peuvent avoir des conséquences sur le plan immobilier. Le rapport Bach⁴⁶ propose en effet de rapprocher les premières années de médecine, d'odontologie, de pharmacie et de sage-femme en créant un L1 Santé et de développer des passerelles avec les autres filières scientifiques afin de limiter le gâchis humain qu'occasionne actuellement l'échec massif en fin de première année, lié au *numerus clausus* dans les filières de santé.

Or, à Paris, les différentes filières de santé sont fréquemment implantées sur des sites différents et distincts des sites d'enseignement dans les autres filières scientifiques. Dans le cas de la médecine, ce changement de politique pédagogique soulève aussi la question de l'opportunité de continuer à localiser des enseignements de première année sur des sites hospitalo-universitaires, généralement mis à disposition par l'AP-HP. Paris 5 a par exemple déjà « banalisé » l'enseignement de médecine de première année, en le localisant dans le bâtiment de la rue des Saints-Pères.

On peut ajouter à ce tableau la question de l'articulation des enseignements académiques avec les enseignements professionnels, tels que ceux qui sont dispensés par les IUT, composantes traditionnellement assez autonomes au sein même des universités.

Plus largement, les recompositions institutionnelles, et partant immobilières, gagneraient certainement à être davantage reliées à la recomposition de l'offre pédagogique, comme l'exposait notamment le rapport public de la Cour des Comptes sur la carte universitaire d'Ile-de-France⁴⁷.

3. *Les recompositions scientifiques*

Les recompositions scientifiques n'ont pas été examinées en tant que telles par la mission, dont le champ n'incluait pas les établissements de recherche. Certains sont pourtant parties prenantes aux projets de campus. Sur le plan immobilier, les interactions entre universités et organismes de recherche sont fortes, ne serait-ce qu'au travers des unités mixtes de recherche (UMR)⁴⁸. Les modalités, notamment financières, d'occupation de locaux universitaires par des chercheurs relevant d'organismes de recherche mériteraient en effet une clarification.

⁴⁶ *Réflexions et propositions sur la première année des études de médecine, d'odontologie, de pharmacie et de sage-femme : L1 Santé*, Jean-François Bach, février 2008.

⁴⁷ *La carte universitaire d'Ile-de-France*, Cour des Comptes, décembre 2006.

⁴⁸ Cf. *La mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités*, IGF – IGAENR, novembre 2007 et *Vers un partenariat renouvelé entre organismes de recherche, universités et grandes écoles*, avril 2008.

D. Ce contexte incertain favorise un jeu non coopératif qui fragilise des projets initialement ambitieux

Dans ce contexte incertain, le décryptage des intentions des universités et établissements parisiens est un exercice relativement ardu. A peine son projet d'implantation à Créteil remisé, Sciences-Po se prononce ainsi en faveur d'une stratégie immobilière principalement centrée autour de la rue Saint-Guillaume ; Paris 6, tout en n'excluant pas un rapprochement avec Paris 3, semble s'opposer à son installation à Jussieu...

La tentation de l'opportunisme et de l'individualisme exposent au risque de valider des projets immobiliers sans véritable contenu pédagogique et scientifique et donc non viables à long terme alors que les investissements envisagés se chiffrent en millions d'euros.

Sans remettre en cause la valeur du projet Condorcet, la mission souhaite ainsi alerter les ministres sur les nombreux facteurs de fragilité qui menacent aujourd'hui de le faire échouer.

Alors qu'il s'agit d'un projet de création d'un campus *ex nihilo*, pour partie hors des frontières parisiennes où le foncier est plus accessible, les équipements de vie étudiante prévus sont excessivement limités. Or le pari de faire de ce nouveau campus un lieu de vie ne peut être remporté si le déménagement du centre de Paris vers Aubervilliers ne s'accompagne pas, pour les étudiants comme d'ailleurs pour les chercheurs, enseignants et personnels administratifs, d'un accès plus facile au logement, à la restauration et au sport, et de la perspective de disposer d'espaces de travail plus fonctionnels et bien desservis par les transports en commun.

L'engagement des signataires de la note d'intention manque de fermeté. Alors même que le projet a été retenu et que la pré-programmation doit être présentée au comité de sélection en février, l'université Paris 1 se montre incapable, fin octobre 2007, d'indiquer quels centres de recherche, quelles composantes et quels niveaux d'enseignement elle envisage de délocaliser sur le futur campus. Seule l'implication de l'EHESS paraît acquise ; encore est-elle compliquée par le positionnement de la FMSH.

La viabilité du projet Condorcet est en effet tributaire des décisions d'acteurs qui ne comptent pas parmi ses porteurs initiaux mais dont la contribution est essentielle. La FMSH, qui partage actuellement le 54 boulevard Raspail avec l'EHESS détient en effet un fonds documentaire qui constitue l'un des outils de travail principaux des chercheurs de l'EHESS et dont le transfert à Condorcet est donc une condition de réussite majeure de ce projet. Or, la FMSH souhaite conserver son implantation parisienne. De la même manière, la décision de l'Ecole d'économie de Paris (EEP), réseau thématique de recherche avancée (RTRA), de se rallier au projet Condorcet le renforçait d'un pôle reconnu en économie et entraînait logiquement la délocalisation des activités de recherche en économie de Paris 1, situées dans sa maison des sciences économiques du 13^{ème} arrondissement. Or, l'EEP hésite sur son choix définitif, sans doute tentée de réaffirmer son implantation sur le campus de Jourdan, qu'elle partage avec l'ENS. Chaque désistement potentiel entraînerait des conséquences en chaîne risquant de vider le projet de sa substance.

De nombreux interlocuteurs de la mission s'interrogent par ailleurs sur la pertinence d'un projet exclusivement orienté vers les sciences humaines et sociales, qui plus est au nord de Paris, alors que la tendance est plutôt aux regroupements pluridisciplinaires et que les filières de sciences dures permettent plus facilement de nouer des partenariats avec le secteur privé et d'attirer des financements extérieurs.

Le financement du projet Condorcet suscite d'ailleurs des interrogations fortes, tant sur son montant que sur ses modalités. Les perspectives de cessions liées au projet sont encore mal établies (*cf. supra*) et le désistement de l'EEP entraînerait la perte des 20 M€ programmés au CPER à son bénéfice, qui seraient à nouveau mobilisés au profit de l'opération Jourdan. L'intégration des crédits de la région au financement du partenariat public-privé (PPP) n'est pas acquise, la région s'opposant pour l'instant par principe à ce type d'opération. D'une manière générale, la question de l'intégration des financements prévus au CPER se pose. Ces financements répondent en effet à des logiques *a priori* contradictoires : les dépenses prévues au CPER sont des dépenses d'investissement en capital tandis que les loyers versés dans le cadre d'un PPP sont couverts par des crédits de fonctionnement correspondant notamment à la maintenance et aux frais d'amortissement des emprunts mobilisés par le *consortium* privé signataire.

Dans ce contexte, et compte tenu du souci d'agir vite alors que l'horizon de la dévolution se situe encore à moyen ou long terme pour les établissements parisiens, la tentation d'une reprise en main par l'État est forte mais fait courir le risque d'un retour en arrière, les universités ayant bien compris le caractère stratégique de leur patrimoine immobilier mais ne s'étant pas encore saisies pleinement de leurs responsabilités⁴⁹.

⁴⁹ La seule université ayant manifesté sa candidature à la dévolution des biens de l'Etat est Paris 6. L'essentiel du patrimoine concerné étant en cours de désamiantage, le transfert de propriété n'est pas envisageable à court terme.

III. RECOMMANDATIONS

A. Un principe directeur : accompagner les universités dans l'élaboration de stratégies et la conduite de projets sans remettre en cause la responsabilisation visée par la loi du 10 août 2007

Si l'État a bien sûr un rôle essentiel à jouer dans la définition des grandes orientations en matière d'enseignement supérieur et de pilotage de leur déclinaison par ses opérateurs, la mission estime qu'il serait contradictoire avec les principes de liberté et de responsabilité affirmés par la loi du 10 août 2007 que la constatation des nombreuses difficultés rencontrées par les universités et autres établissements à s'en saisir rapidement le conduise à s'ingérer trop fortement dans la conception de leurs stratégies propres.

Accompagner les universités dans l'élaboration de ces stratégies ne doit pas conduire à différer, voire à remettre en cause, la responsabilisation visée par la loi relative aux libertés et responsabilités. Tel doit être, aux yeux de la mission, le principe directeur de l'action de l'État.

1. Favoriser la constitution de stratégies immobilières ambitieuses appuyées sur de véritables projets scientifiques et pédagogiques

L'État ne peut se substituer aux universités dans la définition de leurs stratégies immobilières mais il lui revient de s'assurer que ces stratégies sont bien reliées à des projets scientifiques et pédagogiques cohérents. La présence majoritaire de chercheurs et enseignants dans le comité de sélection de l'Opération Campus y est propice. Toutefois, si l'on revient sur l'exemple du positionnement de Paris 1 dans le projet Condorcet, il apparaît urgent d'exiger de cette université, avant la présentation de la pré-programmation en février 2009, qu'elle ne se contente pas de préciser des éléments relatifs aux surfaces souhaitées et aux financements correspondants mais entre dans le détail des choix d'activité qu'elle entend délocaliser porte de la Chapelle et à Aubervilliers.

Les scénarios de recomposition présentés *infra* ne constituent en aucun cas des solutions clefs en main mais ont pour seule ambition d'alimenter les discussions de l'État avec les universités et établissements, d'une part, ses autres partenaires (Ville de Paris, Région, AP-HP...), d'autre part. Celles-ci conduiront naturellement à entrer dans un plus grand niveau de détail concernant le type d'activités actuellement localisées sur chaque site et sur les avantages et inconvénients de la configuration des locaux.

Le fait de disposer d'un état des lieux le plus objectif et complet possible devrait permettre aux représentants de l'État chargés de ces discussions de réduire l'asymétrie d'information dans les échanges avec les universités sur les aspects les plus concrets des projets. La mission rappelle néanmoins la difficulté posée par la fiabilité insuffisante de nombreuses données. Si elle a travaillé sur les bases qui lui sont apparues les plus solides, elle n'a naturellement pu vérifier sur place la validité des chiffres. Les erreurs identifiées dans les enquêtes surface conduisent à penser qu'elles ne permettent d'approcher que de manière approximative la réalité de terrain. Ainsi, alors que Paris 6 souhaite occuper davantage de surfaces à Jussieu, voire leur totalité, il est à l'heure actuelle très délicat d'analyser ces demandes. Les surfaces utiles occupées par Paris 6 avant le démarrage du chantier étaient estimées entre 143 000 et 150 000 m² ; les 186 500 m² SU qui lui seraient dévolus actuellement représenteraient donc déjà une croissance de 24 à 30 % de ses surfaces. La mission soumet donc à l'appréciation des ministres l'idée de **faire procéder à un relevé physique de l'ensemble des surfaces occupées par les universités, voire par les autres établissements**. Passer un marché global reviendrait certainement moins cher et produirait de meilleurs résultats que de faire procéder au fil de l'eau à des relevés ponctuels en fonction des incertitudes identifiées, compte tenu notamment des imbrications d'établissements sur un même site.

2. Responsabiliser financièrement les universités sur la rationalisation de leur patrimoine

S'il faut exiger des universités qu'elles justifient clairement leurs projets d'un point de vue scientifique et pédagogique, il est tout aussi nécessaire d'obtenir qu'elles assument davantage la responsabilité de la rationalisation du patrimoine qu'elles occupent et dont elles ont vocation à devenir propriétaires.

L'État, propriétaire de la majorité des locaux et financeur essentiel, dispose de leviers décisifs pour faire respecter plus fermement des principes de bonne gestion :

- la révision prochaine de la charte du CAS Immobilier prendra mieux en compte la situation des opérateurs de l'État en énonçant clairement la possibilité de mobiliser les crédits pour des opérations portant sur des biens propriété de l'État mais contrôlés par des opérateurs. **Les principes du CAS, qui visent à soutenir uniquement les projets réellement efficaces du point de vue de la dépense immobilière, devraient donc être respectés et les demandes de dérogations rejetées ;**
- **le principe selon lequel toute surface nouvelle accordée aux universités doit entraîner la restitution d'autres surfaces doit être appliqué.** Étant donné les taux d'occupation élevés dans Paris et l'objectif de décongestion que peuvent poursuivre les opérations immobilières, il n'est pas impératif que les surfaces restituées soient strictement égales aux surfaces obtenues mais la différence doit faire l'objet d'une négociation fondée sur une justification précise des besoins de la part des universités.

La mission estime que **les surfaces abandonnées doivent correspondre en priorité aux surfaces louées, souvent très onéreuses et peu fonctionnelles.** Les locations constituent en effet actuellement pour certains établissements⁵⁰ une réponse structurelle à leurs besoins de surfaces. 51 locations durables représentent ainsi une surface totale d'environ 32 800 m² SHON, pour un coût annuel de plus de 12,5 M€.

La réduction du niveau global des surfaces louées sera cependant difficile à obtenir. Compte tenu des travaux en cours et à venir, le besoin en locaux tampons, qui représentent déjà près des trois quarts des surfaces louées⁵¹, est en effet destiné à croître.

Des cessions peuvent également être envisagées, en se fondant notamment sur les critères suivants :

- le respect des engagements pris en CPER (*cf. supra*) ;
- l'inadaptation des locaux à leur usage actuel, soit que les surfaces occupées soient trop petites, soit qu'elles soient fonctionnellement inadaptées à une activité d'enseignement supérieur et de recherche ;
- le caractère excentré et isolé des sites, particulièrement dans le cas où les établissements participent d'un mouvement de regroupement de certaines de leurs activités sur d'autres implantations ;
- l'affectation des locaux dévolus à une activité très majoritairement tertiaire, plus aisément délocalisable.

⁵⁰ Principalement l'EHESS, l'EPHE, la FMSH, Sciences-Po Paris (28 locations à 25 adresses différentes), Paris 1, Paris 2, Paris 3 et Paris 4.

⁵¹ Principalement pour Paris 6 et Paris 7 dans le cadre des travaux de la ZAC PRG et de Jussieu. Leurs dépenses de location sont majoritairement prises en charge par l'EPCJ (37,4 M€ en 2008).

Le produit issu des cessions potentielles reste toutefois limité, parfois subordonné à une clarification du statut de propriété des biens concernés et ne peut être escompté à court terme. Il est par ailleurs très dépendant du scénario de reconstitution retenu (*cf. infra*) :

- *a minima*, les sites libérés par Paris 1 et Paris 3 (site d'Asnières) pourraient dégager entre 42 et 45,5 M€ ; la vente du 54 boulevard Raspail rapporterait environ 118 M€ supplémentaires ce qui permettrait de dépasser le montant des engagements inscrits en CPER mais ne tient pas compte des engagements par ailleurs pris par l'État envers la Ville de Paris⁵² ;
- la cession des implantations libérées par le transfert d'activités de l'INALCO, de la BIULO et de l'IHEAL représenterait un total de 55 M€⁵³.

3. Définir des conditions minimales d'engagement sur les projets nouveaux afin d'assurer la viabilité

La viabilité des projets nouveaux ne peut être garantie sans l'obtention d'engagements fermes de la part des universités et établissements concernés.

La mission estime ainsi qu'il **devrait être exclu d'octroyer des surfaces à des établissements qui n'envisageraient pas d'apporter une contribution substantielle aux projets** mais ne les concevraient au contraire que comme des surfaces « de dégagement ». Ainsi, le souhait de la FMSH d'implanter des réserves, mais pas le fonds vivant de sa bibliothèque à Condorcet ne peut être admis. De la même manière, il convient d'**affirmer le principe selon lequel les composantes ou centres de recherche qui feront le choix de la délocalisation sur le site de Condorcet ont vocation à le rejoindre dans leur intégralité et non à conserver leur implantation parisienne**, ce qui ne ferait qu'aggraver l'éclatement et la dispersion actuels et nuirait à la crédibilité du projet. La délocalisation à Condorcet du siège des établissements, envisagée par l'EPHE, renforcerait au contraire la légitimité et la visibilité du nouveau site.

L'EHESS, l'EPHE et la FMSH demandent tous trois à conserver une « vitrine » parisienne. Par lettre du 7 novembre 2007, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a indiqué à l'administrateur de la FMSH « [son] souhait que chacun des trois établissements conserve un site dans Paris intra muros ». Cette concession, si elle était confirmée, devrait s'accompagner de conditions restrictives. **La « vitrine » devrait être partagée par les trois établissements** – ce qui exclut de conserver à la fois une implantation en Sorbonne pour l'EPHE et un boulevard Raspail pour l'EHESS et la FMSH -, **de taille réduite, adaptée aux objectifs poursuivis (représentation, organisation de colloques, accueil de chercheurs invités) et son usage mutualisé**, par exemple sous la forme d'un groupement d'intérêt scientifique (GIS).

4. Accompagner la montée en puissance des compétences immobilières des universités en proposant un appui technique et en améliorant la mutualisation

Les universités et autres établissements doivent accentuer l'effort, déjà engagé, de renforcement de leurs compétences immobilières, en privilégiant autant que possible la mutualisation, notamment dans le cadre des alliances. Dans le contexte de la marche vers l'acquisition des compétences élargies, l'exercice de la tutelle est également appelé à évoluer pour faire une plus large place au pilotage par la performance⁵⁴.

⁵² La mise à disposition de terrains par la Ville de Paris sur la ZAC PRG doit en principe être compensée par la cession en pleine propriété des sites de Garancière et de Charles V ou d'autres sites de valeur équivalente.

⁵³ La plupart des ces implantations sont toutefois imbriquées, notamment avec Paris 3.

⁵⁴ Cf. *La mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités*, IGF – IGAENR, novembre 2007.

Compte tenu de la faiblesse actuelle des capacités des établissements en matière immobilière au regard de l'ambition des projets, un accompagnement demeure indispensable. L'EPCJ intervient déjà pour le compte des universités et établissements concernés par le chantier de Jussieu. En revanche, l'EPAU, créé par décret du 5 octobre 2006, est demeuré une coquille vide. Aux yeux de la mission, l'activation de l'EPAU, dont l'expertise et les services seraient accessibles aux établissements franciliens qui en manifesteraient le besoin, serait pourtant plus cohérente que l'extension progressive et empirique des compétences de l'EPCJ, dont l'image est par ailleurs étroitement associée aux sujets de désamiantage. Dans le même temps, une équipe d'appui à la mise en œuvre des projets de campus, positionnée entre la DGES et le cabinet de la ministre de l'enseignement supérieur, était en cours de constitution à l'automne 2008.

Au vu des constats établis sur le pilotage des grands chantiers en cours, la mission insiste sur la nécessité d'une meilleure coordination des acteurs, d'une circulation plus fluide de l'information et d'une répartition des rôles favorisant la responsabilisation des universités.

Une telle responsabilisation n'exclut pas la recherche de solutions communes à des problèmes communs. Ainsi, **pour les locations tampons, la mission recommande le recours à une expertise globale et mutualisée assurant une veille du marché immobilier parisien et capable d'apporter une aide à la définition des besoins, à la recherche des locaux et à la négociation** (conditions de renouvellement ou de prorogation des baux notamment).

5. Encourager les initiatives et soutenir la coopération et la mutualisation en matière de bibliothèques et de vie étudiante

a) Bibliothèques

Une première voie de rationalisation de l'espace consacré à la documentation est de **poursuivre l'intégration des centres documentaires aux services communs de documentation (SCD)**, par un regroupement physique des fonds documentaires ou au moins la mutualisation des achats et leur catalogage centralisé.

Par ailleurs, une enquête demandée par la mission montre que le pourcentage des ressources présentes en magasin qui ne sont jamais demandées dans l'année atteint 93,8% pour la bibliothèque interuniversitaire de la Sorbonne, 88,6% pour la bibliothèque Cujas et 92,2% concernant la bibliothèque Sainte-Geneviève. Le cas de la bibliothèque de la Sorbonne est assez emblématique puisqu'elle utilise une surface de magasins de 8 312 m² SHON pour stocker 2,2 millions d'ouvrages et qu'elle recourt pour cela à la location d'un bâtiment situé rue d'Ulm, pour un montant annuel de 183 000 €. Sous réserve d'analyse approfondie, **il apparaît que délocaliser une part des ressources documentaires en magasin** permettrait de libérer des espaces dans Paris et de réaliser des économies, le coût du stockage au centre technique du livre de l'enseignement supérieur (CTLES) de Marne-la-Vallée étant nettement moins élevé que le coût de locations.

Le développement de la numérisation des ressources n'a pas encore entraîné de baisse marquée de la fréquentation des bibliothèques, qui constituent tout autant des lieux de travail que des lieux d'accès à la documentation. Seuls 10% des usagers de la bibliothèque Sainte-Geneviève considèrent ainsi qu'il s'agit d'un « lieu où lire des livres »⁵⁵. Dans ce contexte, il apparaît pertinent de chercher à **dégager encore de l'espace pour de nouvelles places de bibliothèques** mais également **d'envisager l'expérimentation du modèle du Learning center**, centre polyvalent, incluant des salles de travail en groupe et des ressources électroniques, dans le cadre des nouveaux projets de développement. Les centres de documentation qui seraient intégrés aux SCD des universités pourraient être en partie reconvertis en salles mises à la disposition des étudiants.

⁵⁵ Synthèse Bibliothèque Sainte Geneviève, SCP Communication.

b) Logement et restauration

La saturation des équipements parisiens plaide en faveur :

- d'une part, de **poursuivre les efforts entrepris pour renforcer les capacités dans Paris *intra muros*** : réhabilitation des restaurants universitaires, programmation de capacités nouvelles sur la ZAC PRG dans le cadre de la deuxième tranche de travaux, exploitation des opportunités repérées par la délégation interministérielle pour le développement de l'offre de logement (DIDOL), engagement de négociations avec la Ville de Paris sur les emprises foncières disponibles (notamment sur la ZAC Batignolles)...
- d'autre part, de la recherche de solutions à l'échelle francilienne. En matière de restauration, des cuisines centrales desservant plusieurs restaurants et cafétérias universitaires ont été mises en place dans l'académie de Créteil. Cette solution permet de gagner de l'espace en cuisine pour créer davantage de places assises. Elle permet également des économies d'échelle en production mais les coûts de transport occasionnés nécessitent d'être expertisés. **L'opportunité de recourir au modèle des cuisines centrales pourrait être étudiée pour la restauration sur le site de Condorcet.** En matière de logement, il serait souhaitable d'ouvrir la possibilité pour les étudiants parisiens d'avoir accès à des logements en Ile-de-France ou pour le CROUS de Paris de gérer des résidences hors des limites de l'académie.

Partant du constat que les frontières académiques de 1971 ont aujourd'hui peu de sens du point de vue de la vie étudiante, la mission recommande d'**aller plus loin en réalisant la fusion des trois CROUS franciliens** et en l'accompagnant, comme le préconise le rapport Lambert⁵⁶, d'un renforcement de la fonction d'évaluation des attentes et des besoins, afin de favoriser une meilleure adaptation de l'offre.

c) Sport

Le groupement d'intérêt public (GIP) en projet constituerait un vecteur adapté de coopération et de mutualisation. Pour qu'il puisse prendre forme et que la Ville de Paris, principal propriétaire des installations sportives, accepte de s'y impliquer, **il est nécessaire que les universités et établissements d'enseignement supérieur soient en mesure de désigner un interlocuteur unique.** Le groupement régional des directeurs de SUAPS (GRDS), paraît être le lieu idéal pour réfléchir à un mode de fonctionnement partenarial entre les universités et pour le faire vivre.

B. Des scénarios pouvant alimenter les discussions

1. Les « nœuds » de la discussion

A l'image de leur positionnement dans le paysage universitaire parisien et au sein des alliances et projets de campus, la situation immobilière des universités Paris 1 et Paris 3 apparaît incertaine et susceptible d'évolutions importantes. Une contrainte – l'urgence du désamiantage de Censier pour Paris 3 – et une opportunité – le déménagement d'une partie de ses activités sur le futur site de Condorcet pour Paris 1 – sont l'occasion d'accélérer des recompositions nécessaires, Paris 1 et Paris 3 comptant parmi les établissements parisiens les plus éclatés, dispersés et à l'étroit dans leurs locaux actuels.

Les « nœuds » de la discussion à venir portent sur ces deux universités et sur quatre chantiers majeurs : le désamiantage de Jussieu, celui de Censier, la mise en sécurité de la Sorbonne et la création du campus Condorcet. La restructuration immobilière parisienne est largement dépendante des options retenues dans la gestion de ces six dossiers, dont les interactions sont par ailleurs nombreuses.

⁵⁶ *Un réseau d'agences pour la vie étudiante*, Denis Lambert, avril 2008.

a) Jussieu et Censier

L'application effective des arbitrages de 2006 et 2007 attribuant des surfaces sur le site de Jussieu à Paris 3 (14 000 m²), à l'ENSCP et à l'Institut des Amériques est compliquée par le retard du chantier et contestée par Paris 6, qui revendique une priorité sur les surfaces libérées au fur et à mesure de l'avancement des travaux et présente des projets sous-tendus par l'hypothèse d'une attribution intégrale de ces surfaces *in fine*.

– Les choix concernant Paris 3 et le désamiantage de Censier

Le respect de ce schéma d'implantation demeure possible. Il implique toutefois de trouver rapidement des locaux-tampons pour Paris 3, si l'on admet que son implantation définitive n'est techniquement possible que dans la barre F de Cassan – option qui présente par ailleurs l'avantage d'éviter la recréation d'imbrications sur le Gril par l'attribution à Paris 3 de l'intégralité d'un immeuble d'un seul tenant. Les travaux de la barre F ne pourront en effet être achevés qu'en 2016, au mieux et la mission exclut l'hypothèse de reporter les travaux de Censier jusqu'à cette échéance.

Compte tenu de l'expérience du chantier de Jussieu, il paraît préférable d'envisager des travaux en site libéré à Censier. Le coût de ce scénario de désamiantage, démolition et reconstruction est chiffré par l'EPCJ à 150 M€⁵⁷. Si ce chiffrage était confirmé, il soulèverait la question de l'opportunité d'une telle opération immobilière par rapport à une solution alternative consistant à réinvestir le produit de cession de Censier (estimé entre 32 et 42 M€ par la mission IGF – IGAENR – CGPC en 2005⁵⁸, hors désamiantage, et à 40 M€ par l'EPCJ) dans une opération immobilière définitive et plus performante. Deux hypothèses peuvent être avancées :

- une construction nouvelle, sur un site à déterminer. Un maximum d'environ 13 300 m² SHON pourrait être autofinancé par la vente de Censier⁵⁹. L'option d'une implantation de Paris 3 sur le site de Condorcet, qui peut paraître iconoclaste, mérite toutefois d'être examinée, en particulier dans l'hypothèse où certains établissements porteurs ou associés au projet s'en désolidariseraient ;
- une acquisition ; l'immeuble de 18 000 m² SHON situé rue Claude Bernard à proximité de Censier, qui serait libéré en 2012 par AgroParisTech (*cf. supra*). Cette solution peut paraître trop tardive par rapport au désamiantage de Censier qui devrait intervenir avant cette échéance. Dans ce cas, l'acquisition d'un autre site à déterminer devrait être envisagée. Un tel choix permettrait en tout état de cause un relogement plus rapide des activités de Paris 3 actuellement implantées à Censier, soit total, soit partiel – l'implantation sur le site de Jussieu étant maintenue à échéance 2016.

L'abandon du site de Censier semble ainsi une solution plus simple, plus rapide et moins coûteuse mais plus difficile à faire accepter à Paris 3. L'expérience de la délocalisation de Paris 7 sur la ZAC PRG constitue toutefois un précédent convaincant. **Le choix entre ces différentes options pour Paris 3 devrait intervenir rapidement.**

– Les choix concernant l'affectation à Paris 6 de nouvelles surfaces à Jussieu

Dans l'hypothèse où l'implantation de Paris 3 sur le site de Jussieu serait abandonnée, et selon les choix opérés concernant l'ENSCP et l'Institut des Amériques, l'attribution finale des surfaces résiduelles après désamiantage devrait être réexaminée. Compte tenu de l'effort financier déjà consenti à son profit sur le site de Jussieu et de sa situation immobilière moins tendue que celle des autres universités parisiennes, la mission considère que l'attribution de nouvelles surfaces nettes à Paris 6 n'est pas une priorité. Dès lors, **la mise à disposition de l'intégralité des surfaces à Jussieu, qui présenterait l'avantage de conférer une unité au site, devrait être conditionnée à l'abandon d'autres sites** (notamment les surfaces occupées aux Cordeliers et les biens détenus en propre et potentiellement cessibles).

⁵⁷ Dont 14,8 M€ de désamiantage et 36 M€ de location tampons.

⁵⁸ *Les perspectives de rénovation du campus de Jussieu*, IGF-IGAENR-CGPC, mai 2005.

⁵⁹ Calcul théorique sur la base d'un mètre carré SHON de 3 000 € TDC et compte d'une marge financière de 40 M€.

La discussion doit bien sûr tenir compte de la cohérence scientifique et pédagogique des différentes options. Ainsi, le maintien de l'implantation effective de Paris 3, partie prenante du projet Paris Campus Quartier latin aux côtés de Paris 6, serait d'autant plus justifié qu'il concernerait les enseignements linguistiques, indispensables aux sciences, et apporterait la pluridisciplinarité qui fait aujourd'hui défaut à un site qui leur est exclusivement dédié.

b) La Sorbonne

Le rectorat a saisi l'opportunité offerte par les travaux de mise en sécurité de la Sorbonne pour proposer une rationalisation de son occupation.

La mission recommande toutefois d'aller plus loin :

- **opérer un regroupement complet des services du rectorat et lui fixer un objectif de délocalisation supplémentaire, voire totale.** Seuls les services gestionnaires du site et le siège de la chancellerie resteraient en Sorbonne, ce qui devrait permettre la libération d'environ 3 000 m² SU ;
- **mutualiser les équipements communs, en particulier les amphithéâtres** dont la gestion centralisée pourrait être améliorée par le déploiement d'un logiciel unique de gestion, accessible à toutes les universités et établissements affectataires ;
- **ne maintenir sur le site que les affectataires principaux.** Le maintien de l'EPHE (400 m²) devrait être envisagé uniquement dans le cas où la Sorbonne serait retenue comme implantation de représentation partagée avec l'EHESS et la FMSH. En revanche, l'attachement historique de Paris 5 aux deux enclaves en Sorbonne (264 m²) ne saurait justifier le maintien d'une imbrication dommageable à une gestion cohérente des implantations patrimoniales des établissements.

Une option plus radicale, compte tenu du projet d'implantation de Paris 1 à Condorcet, consisterait à obtenir en contrepartie son départ de la Sorbonne pour n'y laisser que Paris 3 et Paris 4, dans la perspective du rapprochement éventuel de ces deux universités.

La question du type d'activités à développer en Sorbonne mérite également d'être abordée. Les règles de sécurité impliquent une décongestion du site. Or, les effectifs les plus importants concernent les étudiants de licence. Dans ces conditions, une délocalisation vers d'autres sites des L3 subsistant à la Sorbonne peut être envisagée.

L'idée qui peut paraître séduisante de dédier la Sorbonne aux enseignements en master et en doctorat, consacrant ainsi son image de « vitrine » des universités parisiennes, méconnaîtrait toutefois les caractéristiques fonctionnelles du site qui regroupe de nombreux amphithéâtres, utilisés pour l'enseignement en premier cycle. De plus, le quartier latin regroupe plusieurs des bibliothèques utilisées par les étudiants de premier cycle.

c) Campus Condorcet

Les facteurs de fragilité du projet Condorcet ont été recensés *supra*.

Obtenir un engagement ferme des porteurs et associés du projet constitue une priorité. Des discussions devraient être engagées avec Paris 1 sur la consistance de ses intentions de délocalisation d'activités, sans attendre le passage devant le comité de sélection programmé pour le mois de février 2009. Une prise de position claire devrait également être obtenue de la part de l'EEP et de la FMSH. La mission considère qu'une participation substantielle de la FMSH au projet Condorcet, notamment par le transfert de sa bibliothèque sur le site, doit être recherchée et qu'en tout état de cause **l'hypothèse d'une occupation de la totalité du 54 boulevard Raspail à l'issue des travaux de désamiantage devrait être écartée.**

En vue de consolider la programmation financière, et concomitamment à la négociation sur l'attribution de surfaces nouvelles sur le site de Condorcet, il est nécessaire d'**amener les établissements concernés à s'engager sur la libération d'implantations parisiennes en vue de leur réattribution à d'autres établissements ou de cessions**. Enfin, les conditions et modalités de la participation de la région au financement du projet prévu en PPP doivent être précisées.

2. Des scénarios de recomposition immobilière

Les scénarios de recomposition immobilière plus globale doivent tenir compte :

- des perspectives de création de surfaces nouvelles : projet Condorcet pour Paris 1, l'EHESS et l'EPHE ; réhabilitation du centre Clignancourt pour Paris 4 ; reconstruction du site boulevard Jourdan pour l'ENS en partenariat avec d'autres établissements ; implantation sur le quadrilatère Richelieu et sur le campus Condorcet pour l'ENC ; déménagement de l'INALCO vers la ZAC Paris rive gauche. En l'absence de certaines données, les surfaces font l'objet d'une estimation ;
- des perspectives de libération de surfaces dans Paris par des établissements rejoignant le campus de Saclay. La mission n'a pas analysé en détail la situation de ces établissements, dont plusieurs sont placés sous la tutelle d'autres ministères que le MESR. L'immeuble actuellement occupé par AgroParisTech rue Claude Bernard, en plein cœur du quartier latin, présente toutefois un intérêt qui justifie que le MESR se rapproche du ministère chargé de l'agriculture pour évoquer son changement d'affectation ;
- des différentes options relatives aux principaux « nœuds » évoqués *supra* ;
- des désimbrications possibles, qui portent en particulier sur les sites les plus prestigieux dont plusieurs sont propriétés de la Ville de Paris ;
- des libérations de surfaces louées durablement, étant entendu que le besoin en locaux-tampons demeurera en revanche vraisemblablement important ;
- des cessions envisageables à moyen et long terme.

Dans l'esprit de la mission, les cessions ont vocation à être réalisées principalement à des fins de réinvestissement immobilier au bénéfice des anciens affectataires et non simplement de désendettement de l'État. Elles portent principalement sur des immeubles propriétés de l'État, mais également sur des biens propres des universités et surtout de l'indivision de l'Université de Paris, dont la valorisation pourrait constituer un élément de la négociation à venir.

Les biens propriétés de l'indivision représentent un minimum de 18 437 m² à Paris⁶⁰, valorisés pour un total de 122,8 M€⁶¹. Si la mobilisation des biens issus de dons et legs est compliquée par l'obligation de respecter les charges qui y sont le plus souvent associées, les biens issus d'achats ou d'expropriations (estimés à environ 57 M€) sont cessibles avec l'accord du conseil d'administration.

Ils peuvent correspondre à des objectifs d'ambition croissante :

- rationaliser les implantations en quittant les bâtiments trop petits, excentrés ou inadaptés et en mettant un terme aux petites imbrications ;
- rationaliser plus substantiellement les implantations sans remettre en cause les grands équilibres ni les arbitrages existants ;
- dénouer les principales problématiques tout en maintenant les situations acquises à la Sorbonne, en facilitant les alliances et en renforçant le campus Condorcet ;
- consolider les alliances en donnant la priorité à la désimbrication des bâtiments à forte visibilité et à la cession d'immeubles tout en apportant un maximum de cohérence géographique à chaque établissement.

⁶⁰ La surface est inconnue pour sept adresses. Certains sites sont imbriqués (96 boulevard Raspail par exemple).

⁶¹ Quatre biens ne sont pas estimés.

La possibilité de procéder à des mouvements de grande ampleur est bien sûr limitée par la complexité des négociations et le coût qu'ils occasionneraient. Ces mouvements peuvent toutefois être mis en œuvre partiellement ou progressivement, tous n'étant pas interdépendants.

CONCLUSION

Les projets immobiliers portés par les universités et établissements parisiens ne s'inscrivent pas dans une démarche stratégique clairement définie et répondent trop souvent à des logiques individuelles.

Les opérations de rénovation et de restructuration en cours, la création d'un nouveau campus trans-périphérique et les attentes de tous les acteurs, au premier rang desquels les étudiants, sont toutefois autant de facteurs propices à une véritable recomposition du paysage immobilier universitaire parisien.

Il appartient donc à l'État de jouer pleinement son rôle d'impulsion en favorisant l'élaboration de projets sous-tendus par de véritables ambitions pédagogiques et scientifiques et d'accompagner les universités dans leur mise en œuvre sans pour autant remettre en cause les principes de responsabilisation introduits par la loi du 10 août 2007. Le financement apporté par l'État doit ainsi être conditionné à des engagements fermes de la part des établissements sur la nature de leur participation au projet et sur l'effort de rationalisation consenti en contrepartie, *via* des restitutions de surfaces, des cessions et une amélioration de la gestion immobilière.

L'inspecteur général
des finances,



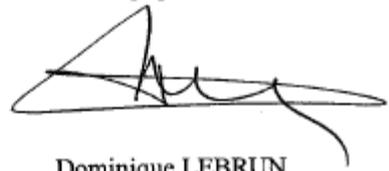
Henri GUILLAUME

Les inspecteurs généraux de
l'administration de l'éducation
nationale et de la recherche,



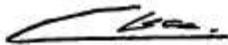
Pierre ANTONMATTEI

L'inspecteur général de
l'équipement,



Dominique LEBRUN

Les inspecteurs des finances,



Charlotte LECA



Alain PERRITAZ

Le chargé de mission,



Dominique BROCHARD



Maud PHELIZOT

Le chargé de mission,



Jean-Jacques PASCAL



Vincent SUSPLUGAS



Philippe PASCAL

