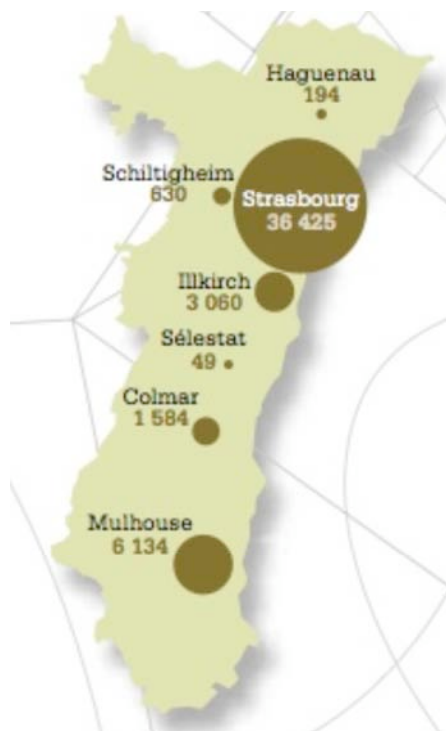




Évaluation "Constructions et réhabilitations universitaires" (Contrat de Plan 2000/2006)

Rapport final



Midi-Pyrénées (siège
social) :
tél 33 (0) 5 61 76 89 30
fax 33 (0) 5 61 76 89 32
midip@evalua.com
Parc de la Tuilerie
F 31810 Venerque

SARL au capital de 60 000€
RCS Toulouse B 419 661
129
APE 742 C
Siret 419 661 129 00041
TVA FR 29 419 661 129

www.evalua.fr

Carte des effectifs d'étudiants par localisation géographique
Source : Les chiffres clés des universités d'Alsace 2005-2006

Rapport final à la Préfecture de la Région Alsace
SGARE – Service d'études
N. Réf. R6326B4 – 5 février 2007

Sommaire

SYNTHÈSE	4
OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION.....	10
CARACTÉRISTIQUES DU PROGRAMME DE CONSTRUCTIONS ET DE RÉHABILITATIONS UNIVERSITAIRES DU CPER 2000-2006.....	13
1. ANALYSE DE LA CONSTRUCTION PARTENARIALE ET POLITIQUE DU PROGRAMME.	18
1.1 Cadre réglementaire et institutionnel du programme	18
1.1.1 Le Schéma Université 2000	18
1.1.2 La Plan Université du Troisième Millénaire (U3M)	19
1.1.3 Les plans pluriannuels de mise en sécurité des locaux universitaires	20
1.1.4 Les contrats quadriennaux d'établissements	21
1.1.5 Les dotations versées annuellement par l'État	21
1.2 Élaboration du programme	22
1.2.1 Avril 1998 – Février 1999 : les acteurs institutionnels définissent leurs orientations stratégiques	22
1.2.2 Mars – Juillet 1999 : les établissements d'enseignement supérieur présentent leurs projets	26
1.2.3 Juillet – Septembre 1999 : l'administration centrale définit l'enveloppe éligible	31
1.2.4 Septembre – Décembre 1999 : l'État et la Région négocient la liste des projets à programmer	33
1.2.5 Mars 2000 : signature du Contrat de Plan État-Région	36
1.3 Mise en œuvre du programme	38
1.3.1 2000-2002 : une mise en oeuvre conforme aux prévisions	38
1.3.2 2003-2005 : fort ralentissement du processus de mise en oeuvre	39
1.3.3 2006 : reprise du rythme de mise en oeuvre	46
2. ANALYSE DE CERTAINES DES OPÉRATIONS PRÉVUES AU CONTRAT DE PLAN.....	48
2.1 Construction de la Faculté des sciences économiques, sociales et juridiques, de sa bibliothèque et d'une cafétéria (Mulhouse)	48
2.1.1 Identification du projet	48
2.1.2 Formulation du projet	48
2.1.3 Mise en œuvre du projet	51
2.2 Extension de l'École Nationale Supérieure des Arts et Industries de Strasbourg (INSA)	54
2.2.1 Identification du projet	54
2.2.2 Formulation du projet	54
2.2.3 Mise en œuvre du projet	56
2.3 Restructuration des instituts Le Bel et de Chimie, réhabilitation et restructuration de la Tour de Chimie de l'ULP en Tour Multimédia des Universités strasbourgeoises	58
2.3.1 Identification du projet	58
2.3.2 Formulation du projet	60
2.3.3 Mise en œuvre du projet	61

3. CONCLUSIONS.....	63
3.1 Pertinence	63
3.2 Cohérence interne	64
3.3 Cohérence externe	64
3.4 Efficacité	65
3.5 Efficience	65
4. RÉPONSE AUX QUESTIONS ÉVALUATIVES.....	67
4.1 Le processus de construction du programme des constructions et réhabilitations en Alsace (1998-2000)	67
4.1.1 De quels processus de décision découle la programmation inscrite au Contrat de Plan 2000-2006 ?	67
4.1.2 Quels en sont les principaux acteurs ?	70
4.1.3 Quelles sont les relations qui se sont créées entre les partenaires du programme ?	70
4.1.4 Quelles sont les caractéristiques du partenariat et comment se traduisent-elles dans les pratiques ?	71
4.2 Le processus d'élaboration des projets	72
4.2.1 Comment ont été décelés les besoins pédagogiques ?	72
4.2.2 Quels en étaient les objectifs ? Les motivations ?	74
4.2.3 Dans quelle mesure les programmes pédagogiques sont-ils cohérents avec leur traduction en projet immobilier ? Sont-ils en cohérence avec le référentiel de l'Éducation Nationale ?	74
4.2.4 Quels sont les points de blocages ou de dysfonctionnements dans la mise en œuvre des projets ?	75
4.2.5 Quelles ont été les contraintes (calendrier, disponibilité des crédits, ...) ?	76
4.3 La méthode de chiffrage des montants prévisionnels des projets et la correspondance entre les moyens financiers contractualisés et le programme présenté	76
4.3.1 Quelle est l'origine des estimations financières ?	76
4.3.2 Quelle fut la méthode employée pour parvenir à ces estimations ?	76
4.3.3 Les moyens financiers contractualisés dans le Contrat de Plan étaient-ils adaptés aux projets prévus ?	76
5. RECOMMANDATIONS.....	77
5.1 Améliorer la qualité à l'entrée des projets proposés par les établissements d'enseignement supérieur	77
5.1.1 Éléments du diagnostic justifiant cette recommandation	77
5.1.2 Contenu opérationnel de la recommandation	78
5.1.3 Modalités de mise en œuvre	79
5.1.4 Éventuels facteurs de blocage	79
5.2 Améliorer la qualité du processus de sélection et de hiérarchisation des projets par les financeurs	80
5.2.1 Éléments du diagnostic justifiant cette recommandation	80
5.2.2 Contenu opérationnel de la recommandation	80
5.2.3 Modalités de mise en œuvre	81
5.2.4 Éventuels facteurs de blocage	81
5.3 Améliorer la qualité du système de suivi-évaluation des projets et du programme en cours de mise en œuvre du CPER	82
5.3.1 Éléments de diagnostic	82



5.3.2 Recommandations	82
5.3.3 Caractéristiques de mise en œuvre	83
5.3.4 Éventuels facteurs de blocage	83
ANNEXES.....	84
A.1 Termes de référence de l'évaluation	84
A.2 Composition de l'instance technique et du comité de pilotage de l'évaluation	92
A.3 Liste des personnes interviewées	94
A.4 Liste des documents consultés	96
A.5 Liste des sigles utilisés dans le rapport	99
A.6 Base de données des opérations financées sur le CPER 00-06 (document à part)	100
A.7 Guide méthodologique de conduite de projet (document à part)	101

L'État, la Région, les Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, la Communauté Urbaine de Strasbourg, et les villes de Strasbourg, Mulhouse et Colmar se sont engagés à la signature du **Contrat de Plan État-Région en Alsace pour la période 2000-2006** à soutenir financièrement un certain nombre d'opérations de **constructions et de réhabilitations universitaires** présentées par les établissements d'enseignement supérieur (universités, écoles d'ingénieurs).

Le CPER¹ 2000-2006 comporte **37 opérations** qui se répartissent entre la **formation** (projets interuniversitaires, reconstructions et restructurations, professionnalisation, soit 18 opérations et un budget prévisionnel de 106,24 M€) et la **vie étudiante** (bibliothèques, qualité des campus, restauration et logement des étudiants, soit 19 opérations et un budget prévisionnel de 37,81M€).

L'**avenant** conclu entre les partenaires en 2003 n'a apporté que **modifications mineures** à la liste des opérations retenues et aux engagements financiers des signataires. Il a cependant vu les établissements d'enseignement supérieur être appelés à participer au « tour de table » financier, les positionnant ainsi dans une posture originale, à la fois bénéficiaires et co-financeurs des opérations.

L'État assure la **maîtrise d'ouvrage** de dix opérations et confie celle-ci aux collectivités territoriales, aux établissements d'enseignement supérieur et au CROUS pour les autres opérations.

L'État apporte une **contribution financière** à toutes les opérations à l'exception de quatre qui sont totalement financées par les collectivités territoriales. Le Conseil Régional participe au financement de deux opérations sur trois alors que les Conseils Généraux, les structures intercommunales et les communes focalisent leurs financements sur leurs territoires d'intervention.

Après sept années de mise en œuvre du Contrat de Plan, il apparaît que **seulement un peu plus de la moitié de l'enveloppe financière prévue a été mandatée**, avec une différence sensible entre les Universités, les collectivités territoriales et l'État.

	Prévisionnel (avant avenant)		Prévisionnel (après avenant)		Délégations d'Autorisations de Programme		Engagements		Mandatements	
	M€		M€		M€		M€		M€	
État	59,46	100%	59,46	100%	42,46	71%	42,07	71%	23,60	40%
Collectivités Territoriales	79,12	100%	82,61	100%	82,61	100%	61,06	74%	57,46	70%
Universités	0,00	100%	1,98	100%	1,98	100%	1,74	88%	1,74	88%
Total	138,58	100%	144,05	100%	127,05	88%	104,87	73%	82,80	57%

Le faible niveau de mandatement de l'**État** trouve son origine dans les « **gels budgétaires** » successifs de la période **2003-2005** au cours de laquelle les autorisations de programmes octroyées au Rectorat ont été sensiblement revues à la baisse (mise à disposition de 41 % de la somme prévisionnelle sur ces trois années).

¹ L'annexe 5 explicite chacun des sigles utilisés dans le rapport.

Le **processus d'élaboration du programme**, qui s'est déroulé sur la période avril 1998-décembre 1999, présente les caractéristiques suivantes :

- **L'État constitue l'acteur central de cette démarche :**

- ❖ Il décide du calendrier de l'élaboration du Contrat de Plan État-Région : il définit l'inscription de cette démarche sur l'agenda politique national et sur les agendas régionaux, décide des dates de démarrage et de clôture des travaux et donne le rythme des travaux. Les collectivités territoriales et les établissements d'enseignement supérieur doivent s'adapter à cet échéancier.
- ❖ Il fixe l'enveloppe financière qu'il entend consacrer au volet constructions et réhabilitations universitaires. En conformité avec les arbitrages budgétaires rendus par le Premier Ministre (sectoriels et territoriaux), le Ministère de l'Éducation Nationale transmet au Préfet de la région Alsace le montant de la dotation disponible au titre des constructions et réhabilitations universitaires. Dans la mesure où, globalement, les collectivités territoriales signataires du CPER entendent apporter une contribution financière à hauteur de celle de l'État (principe de parité décidé de manière volontaire par les collectivités territoriales), l'État est en capacité d'orienter la contribution financière de ses partenaires.
- ❖ Il fixe le poids respectif entre les deux composantes des financements : la formation d'une part, la vie étudiante d'autre part. Une circulaire du Ministre de l'Éducation Nationale donne le niveau de l'enveloppe minimale à consacrer à la vie étudiante.

- **L'identification des projets est la première phase du processus :** les établissements d'enseignement supérieur sont appelés à formuler des demandes de réhabilitation et de construction universitaire auprès de l'État (Rectorat) puis auprès des collectivités territoriales.

- ❖ Il n'existe pas de formulaire-type de présentation des projets : chaque porteur est libre d'une part d'explicitier l'articulation entre les besoins pédagogiques analysés et leur traduction en besoins immobiliers, et d'autre part d'en évaluer le coût selon la méthode qui lui paraît la plus appropriée (rarement sur la base du référentiel de l'Éducation Nationale qui aurait pourtant dû servir de document ressource).
- ❖ Chaque porteur est également libre de faire figurer dans son dossier les projets présentés au cours du CPER précédant et non retenus, tout comme ceux qui avaient été retenus mais qui n'avaient pas été totalement financés. Il apparaît à cet égard que la récurrence de l'inscription de projets constitue un facteur favorisant leur sélection.
- ❖ Les projets présentés sont en général déjà connus des financeurs qui disposent d'occasions régulières de rencontres avec les responsables universitaires : présentation des projets dans le cadre d'autres procédures programmatiques ou contractuelles (particulièrement nombreuses en 1998-1999 avec notamment l'élaboration du schéma U3M), suivi des opérations inscrites au CPER en cours, réunions régulières entre acteurs.

- **L'instruction des projets constitue la deuxième phase du processus** : à l'appui des demandes des porteurs de projets, les financeurs (État et collectivités territoriales) sont appelés à sélectionner et à hiérarchiser les projets.
 - ❖ Les critères de sélection et de hiérarchisation des projets ne sont pas connus des porteurs de projet (la capacité de décaissement des bailleurs - donc le degré de maturité des projets - constitue le seul critère clairement affiché par l'État et les collectivités territoriales en 1999). Ils ne donnent pas non plus lieu à une information entre financeurs. Chaque financeur instruit les dossiers au regard de ses propres orientations politiques : les instructions du Ministère pour l'État (et de manière plus modeste le schéma U3M), les orientations politiques sectorielles et territoriales des collectivités (peu formalisées en ce qui concerne l'enseignement supérieur).
 - ❖ Chaque financeur réalise un travail en interne d'expertise des dossiers (pas de mutualisation entre bailleurs) et rencontre, le cas échéant, les porteurs de projets. Le rôle de l'Ingénieur Régional de l'Équipement scolaire et universitaire du Rectorat est à cet égard important puisqu'il conseille tant le Recteur que le SGARE sur les aspects techniques et financiers des projets.
- **L'inscription des projets constitue la dernière phase du processus** : le travail itératif entre financeurs de sélection et de hiérarchisation des projets s'intensifie dans les dernières semaines précédant la signature.
 - ❖ Au cours de cette période, les présidents des universités sont tenus informés du statut de leurs demandes lors des réunions régulières avec le Recteur. Ils développent également des relations directes avec chacun des financeurs pour s'assurer de leur soutien (démarche de *lobbying* avec comme toile de fonds un pacte tacite de non agression entre établissements d'enseignement supérieur). Ces démarches peuvent également les conduire à Paris lorsque leurs fonctions, actuelles ou passées, les mettent en contact avec les décideurs de l'administration centrale. Ils entretiennent un réseau de veille sur les décisions afin d'être en capacité d'intervenir au plus tôt lorsqu'un de leurs projets est susceptible d'être éliminé.
 - ❖ Ils sont cependant tenus à l'écart des derniers arbitrages qui ont lieu entre techniciens et entre élus (décision finale entre le Préfet, le Président du Conseil Régional, les Présidents des Conseils Généraux et les élus des villes et structures intercommunales signataires du CPER). Certains arbitrages dépassent le cadre du domaine de l'enseignement supérieur et s'inscrivent dans les arbitrages du CPER lui-même.
 - ❖ Les signataires du CPER se partagent également les maîtrises d'ouvrages en fonction de l'intérêt que représente chaque projet pour eux : les communes sont sensibles à l'enjeu urbanistique de certaines opérations, la Région et les Départements à l'enjeu politique (pour l'institution ou pour un élu en particulier), les collectivités territoriales de manière général à l'attrait financier (récupération d'une partie de la Taxe sur la Valeur Ajoutée à travers le Fonds de Compensation de la TVA). L'attribution de la maîtrise d'ouvrage aux collectivités territoriales augmente la capacité financière de l'ensemble des financeurs.

- ❖ Les représentants du Haut-Rhin, a priori en position de faiblesse par rapport à leurs voisins Bas-Rhinois en terme de « poids universitaire » (nombre d'étudiants inscrits, notoriété des universités ...), se concertent lors de l'identification des projets et soumettent une liste validée par le monde universitaire et par les collectivités territoriales. Les projets retenus et portés à la connaissance du niveau régional bénéficient alors d'un soutien collectif et unitaire de l'ensemble des acteurs haut-rhinois.
- ❖ Les financeurs veillent, sans que cette règle soit formalisée, à satisfaire les demandes de tous les établissements d'enseignement supérieur alsaciens et à octroyer des fonds aux deux départements alsaciens.

Le **processus de pilotage du programme**, qui s'est déroulé sur les années 2000 à 2006, présente les caractéristiques suivantes :

- Les trois premières années de mise en œuvre du Contrat de Plan s'effectuent à un rythme jugé satisfaisant par l'ensemble des financeurs (2000-2002).
- L'année 2003 constitue un tournant dans la mise en œuvre du Contrat de Plan :
 - ❖ Le blocage de certains projets d'envergure sur les phases amont du cycle de vie immobilier (études pré-opérationnelles) limitant la capacité de décaissement (moins de dossiers prêts à être financés qu'au début du contrat de plan). La sous-estimation de l'enveloppe financière et la faiblesse de certaines analyses fonctionnelles en constituent les deux principales causes.
 - ❖ Le gel budgétaire imposé par le gouvernement aux ministères, dont celui de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (délégation des Autorisations de Programmes). Si l'ampleur du gel de crédits est connue pour 2003, aucune visibilité n'est donnée au services déconcentrés de l'État pour anticiper les évolutions des années suivantes. Le
 - ❖ Le bilan à mi-parcours du Contrat de Plan, prévu lors de sa signature, ne donne pas lieu à une « mise à plat » des opérations visant à écarter celles qui ne pourront pas donner lieu à des décaissements significatifs sur la période et à réaffecter les fonds sur les opérations jugées prioritaires (dans l'hypothèse d'un prolongement du gel budgétaire sur 2004 et les années suivantes), ce malgré l'insistance de certains membres du comité de pilotage du CPER.
- Les gels budgétaires affectent de nouveau les Autorisations de Programmes déléguées au Rectorat sur les années 2004 et 2005.

La gestion de la « rareté » des fonds de l'État, sur la période 2003-2005, ne donne pas lieu à une concertation entre les financeurs du Contrat de Plan (les représentants de l'État n'étant que peu enclins à énoncer publiquement l'ampleur de la réduction de leur marge de manœuvre financière).

Ce n'est que début 2005 que, sous la pression de la Communauté Urbaine de Strasbourg, l'État et les collectivités territoriales se retrouvent pour dresser un état d'avancement critique de la mise en œuvre du programme et de chacune des opérations.

- L'année 2006 voit retour à la situation initiale des trois premières années du CPER.

Les **recommandations** portent sur ces trois moments-clés du programme de constructions et de réhabilitations universitaires :

- **Améliorer la qualité à l'entrée des projets proposés par les établissements d'enseignement supérieur.**
 - ❖ Fonder les programmes d'investissements immobiliers sur une connaissance précise du patrimoine et sur l'établissement de documents de programmation à moyen terme (schémas directeurs comprenant plan de maintenance et plan de mise en sécurité), approuvés par l'université dans son ensemble et ainsi légitimés (à réaliser par les universités elles-mêmes, avec éventuellement le concours de prestataires extérieurs sélectionnés et mandatés par la tutelle).
 - ❖ Subventionner, dès le lancement du Contrat de Projet État-Région 2007-2013, les études nécessaires à la réalisation d'un schéma directeur immobilier de l'enseignement supérieur de Strasbourg et de son agglomération : combinaison entre des travaux spécifiques à chacune des universités (notamment sur le diagnostic) et une mise en perspective interuniversitaire permettant de déboucher, fin 2008, à un document de prospective pertinent tous établissements confondus. Ce document servira d'outil de travail pour la future Université strasbourgeoise.
 - ❖ Soutenir les équipes dirigeantes des établissements d'enseignement supérieur dans le renforcement de leur expertise technique en matière immobilière (recrutement de personnes qualifiées, formation, animation d'un réseau régional, occasions de partage d'expériences, ...).
 - ❖ L'État et les collectivités territoriales doivent favoriser la mise à disposition des outils, des méthodes et une connaissance partagée des coûts de travaux et d'exploitation, à partir des informations existantes dans les universités et dans d'autres secteurs de l'immobilier.
 - ❖ Le regroupement des compétences entre universités géographiquement proches devrait être recherché : les économies d'échelle permettraient d'améliorer l'efficacité de la gestion immobilière et faciliteraient le recrutement de compétences immobilières (structure patrimoine unique de la future université strasbourgeoise).
 - ❖ Exiger que les projets présentés aux financeurs aient été produit en conformité avec le guide méthodologique de la conduite de projets (document « UnivAls_Guide_Final.doc » annexé à ce rapport) et qu'ils aient atteint et achevé la phase de l'étude de faisabilité. Les projets remis aux financeurs devront être fondés sur trois documents : l'évaluation du besoin pédagogique, le programme théorique et l'étude de faisabilité. Des crédits d'études spécifiques du Contrat de Projet État-Région devront être rendus disponibles à cet effet.
- **Améliorer la qualité du processus de sélection et de hiérarchisation des projets par les financeurs.**
 - ❖ L'État et les collectivités territoriales formulent et transmettent aux établissements d'enseignement supérieur les critères sur lesquels les projets seront évalués. Ils se réunissent au préalable pour mettre en évidence les critères spécifiques à chacun d'eux et les critères communs.

- ❖ Deux réunions de présentation sont organisées par l'État et les collectivités territoriales à destination des porteurs de projets : une première réunion de présentation succincte dès que la date limite de transmission des projets est atteinte (équité dans le « porter à connaissance » de chaque projet) et une deuxième réunion pour les projets pour lesquels les partenaires ne sont pas arrivés, de prime abord, à un consensus (présentation plus détaillée suivie d'un débat entre financeurs).
- ❖ L'État et des collectivités territoriales formalisent leur engagement à financer les projets programmés : information écrite aux porteurs de projet indiquant le montant de la participation de chacun des financeurs et le rythme prévisionnel des mandatements (en fonction de la programmation de l'ensemble des opérations qui aura été décidée par l'instance technique).
- **Améliorer la qualité du système de suivi-évaluation des projets et du programme en cours de mise en œuvre du Contrat de Projet État-Région.**
 - ❖ Création d'une instance technique officielle de pilotage du programme.
 - Instance composée des représentants de l'État (Rectorat, Secrétariat Générale pour les Affaires Régionales), des collectivités territoriales (techniciens en charge de l'enseignement supérieur) et des établissements d'enseignement supérieur qui assurent la maîtrise d'ouvrage de certaines opérations.
 - Cette instance est appelée à se réunir deux fois par an, une fois les autorisations de programmes et crédits de paiement annuels connus des services du Rectorat (septembre et mars par exemple). Chaque réunion donnera lieu à une révision des engagements financiers de chacun des financeurs et à une analyse de l'état d'avancement de chacune des opérations (en mettant en évidence celles qui rencontrent des difficultés). Elle donnera également lieu à une prise de décisions correctives au regard de l'état de mise en œuvre du programme et des projets (actualisation de la programmation incluant, le cas échéant, l'abandon de certaines opérations ou la possibilité d'en inclure de nouvelles lors de l'avenant).
 - Un représentant de cette instance sera désigné pour commenter l'état d'avancement du programme (de manière synthétique) devant l'instance politique de pilotage du Contrat de Projet 2007-2013 (réunion annuelle des représentants de l'État et des collectivités territoriales signataires du CPER).
 - ❖ Création d'un tableau de bord du programme et des projets :
 - Création d'un tableau de bord de suivi financier du programme année par année selon le modèle de la base de données du programme du CPER 2000-2006 (document « UnivAls_Finances_Final.xls » annexé à ce rapport).

OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

Objectifs de l'évaluation

Les signataires du Contrat de Plan État-Région en Alsace se sont engagés, sur la période 2000-2006, à renforcer l'attractivité des Universités alsaciennes et à développer les activités de recherche en suivant les orientations définies lors des travaux de préparation du schéma de services collectifs consacrés à « l'Université du Troisième Millénaire (U3M) ».

Dans ce cadre étaient prévues un programme de constructions universitaires (facultés, bibliothèques, espaces de vie étudiante) et de restructurations de bâtiments existants (37 opérations programmées en début de période). La réalisation de ces opérations devait d'une part, améliorer l'offre de formation et l'accueil des étudiants et, d'autre part, permettre un développement équilibré du territoire régional entre les deux départements et entre les Universités strasbourgeoises et l'Université de Haute Alsace.

Au regard des taux d'engagement et de mandatement des crédits à fin 2005, les signataires s'interrogent sur les difficultés rencontrées par le programme. Dans la perspective d'optimiser le taux d'exécution des actions inscrites au Contrat de Projet 2007-2013, ils souhaitent anticiper les éventuelles complications et améliorer les modes d'intervention.

L'évaluation du programme de constructions et de réhabilitations universitaires du CPER 2000-2006 vise à rendre compte² :

- ❖ Du **processus de construction du programme** en retraçant le processus décisionnel et le rôle de chacun des acteurs institutionnels dans les choix opérés (localisation, formations, vie étudiante, ...) : De quels processus de décision découle la programmation inscrite au Contrat de Plan 2000-2006 ? Quels en sont les principaux acteurs ? Quelles sont les relations qui se sont créées entre les partenaires du programme ? Quelles sont les caractéristiques du partenariat et comment se traduisent-elles dans les pratiques ?
- ❖ Du **processus d'élaboration des projets** dégagant les étapes techniques et juridiques (objectif, projet pédagogique, calendrier, ...) à formaliser : Comment ont été décelés les besoins pédagogiques ? Quels en étaient les objectifs ? Les motivations ? Dans quelle mesure les programmes pédagogiques sont-ils cohérents avec leur traduction en projet immobilier ? Sont-ils en cohérence avec le référentiel de l'Éducation Nationale ? Quels ont été les points de blocage ou de dysfonctionnement dans la mise en œuvre des projets ? Quelles ont été les contraintes (calendrier, disponibilité des crédits, ...) ?
- ❖ De la méthode de **chiffrage des montants prévisionnels des projets** et de la correspondance entre les moyens financiers contractualisés et le programme présenté : Quelle est l'origine des estimations financières ? Quelle fut la méthodologie employée pour parvenir à ces estimations ? Dans quelle mesure les moyens financiers contractualisés dans le cadre du Contrat de plan étaient-ils adaptés aux projets prévus ?

² Le cahier des charges de l'évaluation figure en annexe 1.

Il est attendu que l'évaluation aboutisse à la formulation d'un ensemble de propositions visant, en vue de la contractualisation CPER 2007-2013, à rendre le dispositif plus efficace.

Dispositif d'évaluation

Le dispositif d'évaluation est structuré autour de l'instance technique et du comité de pilotage coprésidé par le Préfet de région et le Président du Conseil Régional³.

L'instance technique a tenu quatre réunions : lancement de la démarche d'évaluation (6 septembre 2006), restitution « à chaud » par le bureau d'études des entretiens conduits avec les personnes-ressources pour les études de cas (6 octobre), présentation du rapport intermédiaire (15 novembre), présentation du rapport final provisoire (14 décembre).

Méthodologie

L'évaluation du programme a été organisée autour de trois phases :

- **La première phase** fut consacrée à **l'analyse institutionnelle**, c'est-à-dire d'une part, l'analyse de la construction partenariale du programme inscrit au Contrat de Plan 2000-2006 (stratégie, logique d'action et priorités affichées par chacun des acteurs, procédures de concertation et de partenariat ayant conduit aux choix) et, d'autre part, l'analyse de la réalisation des opérations prévues au Contrat de Plan (construction des estimations financières, déroulement de la programmation, mise en évidence des succès et des difficultés rencontrées et des adaptations qui en ont résulté, comparaison entre les coûts annoncés et les coûts définitifs et explication des écarts).
 - ❖ Réunion de lancement avec l'instance technique.
 - ❖ Analyse de la documentation⁴ a permis de mieux appréhender les différentes phases de la construction du programme sur les années 1998 et 1999.
 - ❖ Entretiens individuels avec des représentants du Secrétariat Général pour les Affaires Régionales, du Rectorat, du Conseil Régional Alsace et des Conseils Généraux du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, des Universités strasbourgeoises et du Centre Régional des Œuvres Universitaires et Sociales⁵.
 - ❖ Recueil auprès des différents financeurs du programme des données financières relatives aux engagements et aux mandatements par année du Contrat de Plan et par opération⁶.
- **La deuxième phase** porta sur **l'analyse d'un échantillon de projets** financés dans le cadre du Contrat de Plan 2000-2006⁷ : élaboration du programme pédagogique, traduction du programme pédagogique en projet immobilier et organisation du projet (modalités de prise de décision, planning de réalisation, coordination du suivi du dossier).

³ La liste détaillée des membres de l'instance technique et du comité de pilotage figure en annexe 2.

⁴ La liste des documents consultés est présentée en annexe 4.

⁵ La liste des personnes interviewées figure en annexe 3.

⁶ La base de données ainsi constituée est restituée sous forme de fichier *excel* indépendant du présent rapport (UnivAls_Finances_Final.xls). Le contenu de ce fichier est présenté en annexe 6.

⁷ Les études de cas sélectionnés par l'instance technique ont été :

- ❖ Analyse de la documentation spécifique à chacune des études de cas.
- ❖ Entretiens individuels avec des représentants de l'Université Louis Pasteur, de l'Institut National des Sciences Appliquées de Strasbourg et de l'Université de Haute Alsace de Mulhouse (responsables actuellement en poste et personnes en charge lors de la construction du programme lorsque celles-ci avaient changé de poste).
- ❖ Visites de terrain pour apprécier l'état d'avancement de chacun des projets en fin de Contrat de Plan.
- ❖ Réunion avec l'instance technique (en fin de la première semaine d'entretiens avec des personnes-ressources sur les études de cas).
- **Une troisième phase centrée sur l'analyse, la formulation de conclusions et de recommandations et la production des rapports.** Trois documents ont été produits et ont donné lieu à des échanges lors des deux dernières réunions de l'instance technique.
 - ❖ Rapport final d'évaluation (présent document).
 - ❖ Guide méthodologique de conduite de projet⁸.

Ce guide s'adresse à l'ensemble des parties prenantes du programme de constructions et de réhabilitations universitaires, financeurs et bénéficiaires.

Il donne une vision claire du déroulement d'une opération de restructuration ou de construction universitaire, sensibilise les parties prenantes sur la dimension économique de l'opération (approche du coût global) et fournit des précisions sur le contenu attendu des documents à élaborer à chacune des étapes du cycle de vie d'une opération immobilière :

- Identification du projet : évaluation du besoin pédagogique puis transformation du besoin pédagogique en besoin immobilier (les études pré-opérationnelles).
- Formulation du projet : définition globale des différentes dimensions du projet (la programmation) puis définition opérationnelle des différentes dimensions du projet (les études de conception).
- Mise en œuvre du projet : réalisation physique du projet (les travaux), préparation de la mise en service du bâtiment, mise en service du bâtiment (exploitation).
- ❖ Base de données financières des opérations inscrites au Contrat de Plan 2000-2006 (engagements et mandatements par financeur, par opération et par année).

> restructuration des instituts Le Bel et de Chimie et réhabilitation et restructuration de la Tour de Chimie de l'ULP en Tour Multimédia des Universités strasbourgeoises.
 > extension de l'École Nationale Supérieure des Arts et Industries de Strasbourg (ENSAIS/INSA).
 > construction de la Faculté des sciences économiques, sociales et juridiques, de sa bibliothèque et d'une cafétéria (Mulhouse).

⁸ Ce document est indépendant du présent rapport (UnivAls_Guide_Final.doc). Le sommaire détaillé de ce document figure en annexe 7.

CARACTÉRISTIQUES DU PROGRAMME DE CONSTRUCTIONS ET DE RÉHABILITATIONS UNIVERSITAIRES DU CPER 2000-2006

Financeurs

L'État, la Région, les Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, la Communauté Urbaine de Strasbourg, et les villes de Strasbourg, Mulhouse et Colmar se sont engagés à la signature du Contrat de Plan État-Région en Alsace pour la période 2000-2006 à soutenir financièrement un certain nombre d'opérations de constructions et de réhabilitations universitaires présentées par les établissements d'enseignement supérieur (universités, écoles d'ingénieurs).

À la signature de l'avenant en 2003, de nouveaux contributeurs financiers sont apparus : les établissements d'enseignement supérieur eux-mêmes qui ont été sollicités pour « boucler » le tour de table financier sur les opérations dont le budget prévisionnel a été revu à la hausse. Ce positionnement constitue une nouveauté puisque le bénéficiaire des financements est également considéré comme un contributeur (à travers la mobilisation de sa capacité d'autofinancement).

- **À la signature du Contrat de Plan en 2000**, la contribution financière prévisionnelle de l'État représente 43% de l'enveloppe financière que l'ensemble des partenaires entendent consacrer aux constructions et réhabilitations universitaires sur la durée du contrat de plan (138,58 millions d'euros sur sept ans)⁹ : 16,10 millions d'euros au titre du chapitre 56-10 (opérations dont l'État assure la maîtrise d'ouvrage) et 43,36 millions d'euros au titre du chapitre 66-73 (maîtrises d'ouvrages confiées aux collectivités territoriales ou aux établissements d'enseignement supérieur).

La part des collectivités territoriales représente donc 57% de l'enveloppe (79,12 M€¹⁰) avec, par ordre décroissant de contribution financière, la Région (23,69 M€), la Communauté Urbaine de Strasbourg (20,87 M€), le Conseil Général du Bas-Rhin (19,31 M€), la Ville de Mulhouse et la CAMSA (5,68 M€), le Conseil Général du Haut-Rhin (5,57 M€), la ville de Colmar (2,51 M€) et la ville de Haguenau (1,49 M€).

- **Après la signature de l'avenant en 2003**, l'enveloppe globale connaît une légère croissance (144,05 M€, soit +3,95%).

La contribution de l'État reste inchangée (59,46 M€) avec cependant une légère modification entre les deux chapitres : 8,77 M€ au titre du chapitre 56-10 (-7,33 M€) et 50,69 M€ au titre du chapitre 66-73 (+7,33 M€).

⁹ Cette enveloppe correspond aux montants figurant en partie II.1 du CPER 2000-2006 (« Renforcer l'attractivité des universités alsaciennes ») auquel s'ajoute le budget prévu pour l'équipement sur l'opération « Jardins des Sciences » en partie II.4 (« Développer la culture scientifique et technique », volet enseignement supérieur). Elle est en progression de 20,5% par rapport au CPER précédent (115 M€). Les données qui suivent sont issues de la base de données des financements du CPER annexée au présent rapport (fichier *excel*, UnivAls_Finances_Final.xls).

¹⁰ La TVA a été affectée à chaque maître d'ouvrage (collectivité territoriale). Le maître d'ouvrage est habilité à « récupérer » la TVA versée à travers le Fonds de Compensation de la TVA (avec un décalage de deux ans).

Le poids des collectivités territoriales augmente (82,61 M€, soit + 3,53%) avec, par ordre décroissant de contribution financière, la Région (24,46 M€), la Communauté Urbaine de Strasbourg (20,87 M€), le Conseil Général du Bas-Rhin (19,30 M€), la Ville de Mulhouse et la CAMSA (8,41 M€), le Conseil Général du Haut-Rhin (5,57 M€), la ville de Colmar (2,51 M€) et la ville de Haguenau (1,49 M€).

La Région et la ville de Mulhouse et la CAMSA sont donc les collectivités qui ont renforcé leur participation financière.

L'Université Louis Pasteur de Strasbourg apparaît comme financeur de trois opérations avec une enveloppe financière de 1,98 M€¹¹.

Globalement, la part de l'État représente 41,3% du prévisionnel, celle des collectivités territoriales 57,3% et celle des établissements d'enseignement supérieur 1,4%.

Nombre d'opérations

Le Contrat de Plan État-Région 2000-2006 comporte 37 opérations¹² qui se répartissent entre la formation (projets interuniversitaires, reconstructions et restructurations, professionnalisation) et la vie étudiante (bibliothèques, qualité des campus, restauration et logement des étudiants).

L'enveloppe consacrée à la formation représente 106,24 M€ (74%, 18 opérations) et celle consacrée à la vie étudiante 37,81 M€ (26%, 19 opérations) – après prise en compte de l'avenant -.

Portage des opérations

Toutes les opérations sont portées par les établissements d'enseignement supérieur ou par le CROUS.

Dix projets présentés par l'Université Louis Pasteur de Strasbourg ont été retenus, sept par l'Université de Haute Alsace de Mulhouse, trois par l'Université Robert Schuman de Strasbourg et deux par l'Université Marc Bloch de Strasbourg. Ces projets individuels des universités alsaciennes représentent donc 59% des projets retenus (22).

Neuf projets présentés par un collectif d'établissements d'enseignement supérieur figurent sur la liste des projets programmés (soit 24%) : Pôle Universitaire Européen de Strasbourg (6), universités strasbourgeoises (1), quatre universités alsaciennes (1) et campus universitaire de Mulhouse (1).

Enfin, les autres projets retenus sont portés par le CROUS (4), l'IUFM de Strasbourg (1) et l'ENSAIS¹³ de Strasbourg (1), soit 17% des projets retenus.

¹¹ L'ULP a en effet proposé de participer à certaines opérations pour boucler financièrement les opérations à contribution constante de l'État, par redéploiement de financements initialement affectés à d'autres opérations.

¹² L'opération « Centre de formation des musiciens intervenants de Sélestat » est prise en considération dans le décompte financier mais n'est pas intégrée dans le décompte des opérations (elle figure pour mémoire dans le volet enseignement supérieur du CPER et est inscrite dans le volet culture du même document).

¹³ École Nationale Supérieure des Arts et Industries de Strasbourg (rattachée au cours du CPER au réseau INSA – Institut National des Sciences Appliquées -).

Maîtrise d'ouvrage

La maîtrise d'ouvrage des opérations est partagée entre l'État, les collectivités territoriales et les établissements d'enseignement supérieur.

Le cadre réglementaire du régime de propriété des constructions universitaires financées par les collectivités locales a été précisé dans le courrier adressé par les Ministres du Budget et de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche aux Préfets et Recteurs le 16 janvier 1995.

« (...) L'État confie la maîtrise d'ouvrage à une collectivité locale, comme l'y autorise la loi n° 90-587 du 4 juillet 1990. À cette fin, il conclut avec la collectivité intéressée une convention qui précise les lieux d'implantation, le programme technique de construction et les engagements financiers des parties.

La maîtrise d'ouvrage n'est que « confiée » : elle n'est pas « déléguée », l'État conservant la pleine maîtrise de ses compétences. Dès lors que l'État confie la maîtrise d'ouvrage à une collectivité locale, la loi précitée précise que cette dernière bénéficie du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) au titre des dépenses qu'elle engage dans l'opération.

(...) Afin de recourir à la faculté qui lui est offerte de confier la maîtrise d'ouvrage à une collectivité, en cohérence avec d'autres dispositions, l'État a décidé de ne recourir à cette possibilité que sous deux conditions, formalisées dans la circulaire interministérielle n° 90-349 du 21 décembre 1990 : d'une part, une participation des collectivités locales au minimum égale aux deux tiers du coût, toutes taxes comprises, de l'opération et, d'autre part, la remise des biens à l'État en pleine propriété. Si les collectivités refusent de satisfaire aux critères que l'État s'est fixé, ce dernier peut refuser de confier la maîtrise d'ouvrage ».

L'État assure la maîtrise d'ouvrage sur 10 opérations (services du Rectorat, soit 27%), les établissements d'enseignement supérieur sur 13 (35%), les collectivités territoriales sur 11 (30%) et le CROUS sur 3 (8%).

Cette répartition est conforme à la moyenne observée en France sur les contrats de plan 2000-2006 pour ce qui est des établissements d'enseignement supérieur (35%). L'engagement de l'État en Alsace apparaît par contre en retrait (45% en moyenne nationale, soit -18% en Alsace), démontrant ainsi une forte motivation des collectivités territoriales pour prendre en charge le pilotage de ce type d'opérations¹⁴. En cours de CPER, deux opérations, initialement prévues sous maîtrise d'ouvrage État, ont été confiées à l'Université Louis Pasteur de Strasbourg¹⁵. Cette décision a encore réduit la proportion de maîtrises d'ouvrage assurée par l'État.

¹⁴ Source : Rapport d'information du Sénat fait au nom de la commission des affaires culturelles par la mission d'information chargée d'étudier le patrimoine immobilier universitaire et présidée par M. Jean-Léonce Dupont (session ordinaire 2002-2003, p.63).

¹⁵ « Centre de production multimédia » (opération 2) et « construction d'une plateforme de biologie » (opération 6). Les motivations à l'origine de cette décision sont explicitées en partie 1 du rapport.

Couverture des opérations par les financeurs

L'État apporte une contribution financière à toutes les opérations à l'exception de quatre qui sont totalement financées par les collectivités territoriales :

- ❖ La reconstruction de la faculté de chirurgie dentaire (ULP).
- ❖ La construction d'un gymnase sur le campus de l'Esplanade (Pôle Universitaire Européen de Strasbourg).
- ❖ La construction d'un gymnase sur le campus d'Illkirch (PUE de Strasbourg).
- ❖ L'aménagement du campus universitaire de Mulhouse.

La Région, quant à elle, est présente sur 24 opérations (soit deux opérations sur trois).

Les Départements, les structures intercommunales et les communes ont, bien sûr, une participation plus limitée en nombre d'opérations au regard, d'une part de leur focalisation géographique et, d'autre part, de leurs compétences réglementaires sur le secteur de l'enseignement supérieur.

Délégations des Autorisations de Programmes

Les collectivités territoriales qui fonctionnent sous le régime AP/CP (Autorisations de Programmes/Crédits de Paiement) ont inscrit dans leur comptabilité la totalité de leur contribution financière prévisionnelle (toutes opérations confondues) dès la signature du contrat de plan (2000) et lors de l'avenant (pour les collectivités concernées par des modifications d'enveloppe).

Dans le cas de l'État, la décision de délégation des Autorisations de Programmes relève de l'administration centrale qui en informe les services déconcentrés chaque année (il s'agit donc d'une procédure annuelle qui n'engage donc pas l'État sur l'ensemble de la période couverte par le contrat de plan).

Fin 2006, les délégations d'Autorisation de Programme ont représenté une enveloppe de 42,46 M€, soit 71,41% de la contribution financière prévisionnelle de l'État après avenant. Le tableau ci-après met en évidence, d'une part, que plus de 60% de cette somme ont été délégués sur les trois premières années du contrat de plan, c'est-à-dire sur la période 2000-2002 et, d'autre part, que la dernière année du contrat voit une reprise du rythme des délégations avec 6,29 M€ (après le gel observé sur la période 2003-2005).

Prévisionnel avant avenant		Prévisionnel après avenant		Délégations d'Autorisations de Programmes							TOTAL
Ligne 56-10	Ligne 66-73	Ligne 56-10	Ligne 66-73	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
16,10	43,36	8,77	50,69	9,95	8,58	7,16	5,39	2,97	2,12	6,29	42,46
59,46		59,46		16,73%	14,43%	12,04%	9,06%	4,99%	3,57%	10,58%	71,41%

Consommation des crédits

Le tableau ci-après présente le niveau des engagements et des mandatements de l'État et des collectivités territoriales sur la période 2000-2006¹⁶ :

	Prévisionnel (avant avenant)		Prévisionnel (après avenant)		Délégations d'Autorisations de Programme		Engagements		Mandatements	
	M€		M€		M€		M€		M€	
État	59,46	100%	59,46	100%	42,46	71%	42,07	71%	23,60	40%
Collectivités Territoriales	79,12	100%	82,61	100%	82,61	100%	61,06	74%	57,46	70%
Universités	0,00	100%	1,98	100%	1,98	100%	1,74	88%	1,74	88%
Total	138,58	100%	144,05	100%	127,05	88%	104,87	73%	82,80	57%

Après sept années de mise en œuvre du contrat de plan, il apparaît que seulement un peu plus de la moitié de l'enveloppe financière prévue a été mandatée, avec une différence sensible entre les Universités (88%), les collectivités territoriales (70%) et l'État (40%).

¹⁶ Données prises en compte sur la période janvier 2000 – décembre 2006.

Collectivités territoriales :

> la TVA est intégrée dans les contributions des collectivités territoriales qui assurent la maîtrise d'ouvrage de certaines opérations (prévisionnel). Le montant attendu du remboursement par le FCTVA n'a pas été déduit des mandatements.

> les contributions financières sont nettes (les fonds de concours versés ont été déduits des montants mandatés).

État : les montants déclarés par les services du Rectorat « concernent avant tout le suivi budgétaire et comptable de la mise en œuvre des engagements de l'Etat. En ce qui concerne les opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'Etat (ex 56-10), en phase études (préfinancées par l'Etat) les mandatements indiqués correspondent à l'ensemble des dépenses. Par contre, en phase travaux et lorsque les conventions financières avec les collectivités sont signées, les mandatements indiqués sur l'opération sont calculés en appliquant à l'ensemble des paiements depuis le début de l'opération, le prorata de la participation de l'Etat. Pour les opérations cofinancées, les dépenses effectives sur l'opération, qui s'imputent à la fois sur la participation de l'Etat et sur le rétablissement des fonds de concours des collectivités, sont donc plus importantes que les montants indiqués dans le tableau ».

1. ANALYSE DE LA CONSTRUCTION PARTENARIALE ET POLITIQUE DU PROGRAMME

1.1 Cadre réglementaire et institutionnel du programme

À l'instar des autres régions françaises, l'État et la Région ont inscrit dans le Contrat de Plan 2000-2006 un volet réservé à l'enseignement supérieur et à la recherche : la décision en matière de constructions et de réhabilitations universitaires, à l'exception de quelques grands chantiers nationaux comme les grands travaux, s'inscrit dans le cadre de la programmation pluriannuelle entre l'État et les collectivités territoriales.

Le Contrat de Plan constitue en effet un des outils du financement de l'immobilier universitaire¹⁷. De manière générale, les crédits inscrits de façon systématique aux Contrats de Plan État-Régions et contrats similaires (Contrat triennal de Strasbourg par exemple) sont affectés aux opérations d'extension mais aussi de remembrement, de restructuration lourde, et de réhabilitation¹⁸.

Il convient de noter que ni les universités, ni les collectivités locales ne sont en pleine propriété du patrimoine immobilier des universités. Elles ne peuvent procéder à des cessions d'actifs ou valoriser leur patrimoine en délivrant, par exemple, des autorisations temporaires d'occupation des domaines publics.

En effet, en application de l'article L 762-2 du code de l'éducation, les Etablissements Publics à caractère Scientifique, Culturel et Professionnel exercent les droits et obligations du propriétaire à l'égard des locaux qui leur sont affectés par l'État ou qu'ils reçoivent en dotation de la part de ce dernier, à l'exception du droit de disposition et d'affectation. La majeure partie du parc immobilier qu'ils occupent est donc actuellement la propriété de l'État et conserve son caractère domanial.

1.1.1 Le Schéma Université 2000

Le schéma **Université 2000**, arrêté en conseil des ministres le 23 mai 1990, avait pour objectif de pallier, par un effort important de construction, le déficit de locaux des établissements d'enseignement supérieur dans un contexte de croissance forte des effectifs d'étudiants.

Il correspondait initialement à un programme d'investissement de 4,9 milliards d'euros sur cinq ans (1991-1995), cofinancé en parité par l'État et les collectivités territoriales. Au terme de trois années d'exécution, le schéma Université 2000 a été intégré dans les Contrats de Plan État-Régions de la période 1994-1999.

La réinscription dans les contrats de plan de toutes les opérations non programmées avant 1994 n'a cependant pas été systématique. Certaines ont été abandonnées parce qu'elles se sont avérées à l'expérience peu adaptées aux besoins, d'autres ont été remplacées par des projets différents définis au niveau régional.

¹⁷ Source : Rapport d'information du Sénat fait au nom de la commission des affaires culturelles par la mission d'information chargée d'étudier le patrimoine immobilier universitaire et présidée par M. Jean-Léonce Dupont (session ordinaire 2002-2003).

¹⁸ Chapitres 56-10-10 et 50 et 66-73-10 et 50 selon que l'État conserve directement ou au contraire confie la maîtrise d'ouvrage à l'établissement ou aux collectivités territoriales.

Au total, ce sont 54 575 m² supplémentaires qui ont été construits et mis en service à la fin de l'année 1999 dans l'académie de Strasbourg (soit la plus faible surface réalisée de toutes les académies de métropole à l'exception de celle de Limoges, le rattrapage dans d'autres régions étant apparu prioritaire).

« U2000, à la différence du CPER 1994/1999, s'est déroulée encore sous la pression démographique.

Dans le Haut-Rhin, U2000 a contribué à affermir la visibilité du campus mulhousien (nouvelle Faculté des Sciences, extension de l'École Textile et de l'IUT) et à affirmer l'émergence de Colmar (extension importante et autonomie de l'IUT).

Sur Strasbourg, un certain rééquilibrage en faveur des deux campus Sud (accompagnement du Pôle API, ...) et Ouest (Pôle Chimie, IUT, ...) mais le campus central a également été renforcé (Pôle de Gestion, bibliothèques, réseaux, ...).

Pour l'Alsace du Nord, l'émergence d'un nouveau pôle universitaire dans la quatrième ville d'Alsace a été un élément d'affichage important en matière d'aménagement du territoire.

Le nouveau Contrat de Plan État-Région 2000-2006 a poursuivi la dynamique d'U2000 pour un montant de près de 33,5 M€ encore avec des opérations importantes (deuxième tranche de l'IUT ouest, Faculté de Sciences Économiques de Mulhouse, IUT de Colmar, ...). »

Rectorat, note synthétique à l'attention de M. Frémont, conseiller auprès du délégué de la DATAR pour le Plan U2000, en visite à Strasbourg le 25 mars 1998.

1.1.2 La Plan Université du Troisième Millénaire (U3M)

Le **plan Université du Troisième Millénaire (U3M)**, et sa traduction dans les contrats de plan 2000-2006 se déroulent dans un contexte de stabilité des effectifs étudiants.

Le plan U3M comporte donc des axes plus qualitatifs, conformes aux grandes orientations du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche élaboré à la fin des années 90¹⁹.

Une importance toute particulière est accordée à la vie étudiante sous ses différents aspects : restaurant et logement étudiant, équipements sportifs et culturels, développement des bibliothèques universitaires. Les opérations intéressant la vie étudiante sont appelées à représenter environ 25% du total de l'enveloppe réservée dans le contrat de plan aux constructions et réhabilitations universitaires.

Selon la circulaire de contractualisation de 1999, le Plan U3M a « pour première ambition, dans un contexte de stabilisation, voire de légère décroissance de la population étudiante, de conforter l'existant et de combler les manques du plan précédent. Dans ce cadre, la poursuite du plan de mise en sécurité des bâtiments universitaires demeure une priorité, l'urgence de cette action ne devant pas pour autant conduire à négliger les nécessaires opérations de maintenance lourde. Les restructurations rendues indispensables par les évolutions de la pédagogie doivent être envisagées en prenant simultanément en compte ces préoccupations de mise en sécurité (...) ».

¹⁹ La Loi sur l'Organisation et l'Aménagement Durable du Territoire (LOADT) votée le 4 février 1995 prévoit la définition d'un schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche qui établit les orientations du développement universitaire pour les vingt prochaines années. Il est attendu que le schéma serve de référence à l'élaboration des Contrats de Plan État-Région 2000-2006.

1.1.3 Les plans pluriannuels de mise en sécurité des locaux universitaires

Parallèlement à cette programmation qui porte essentiellement sur de nouveaux équipements, l'État est amené à financer la **mise en sécurité des locaux universitaires**.

L'État assume cette responsabilité à travers l'engagement de plans pluriannuels de mise en sécurité des bâtiments (1996 puis 2000).

La préparation et la négociation du CPER 2000-2006 se sont donc déroulées parallèlement à la préparation du plan de mise en sécurité qui a été intégré dans le plan U3M : les établissements ont ainsi été appelés à élaborer un schéma directeur de mise en sécurité et à évaluer l'enveloppe financière nécessaire (l'enveloppe totale demandée par les établissements d'enseignement supérieur français s'est élevée à 1,37 milliards d'euros).

« L'Université Louis Pasteur a fait procéder à une étude de mise en conformité de tous les bâtiments recevant des étudiants. Le résultat de cette étude indique un montant des travaux de 43,3 M€.

Il est certain que si tous les établissements avaient procédé de la même manière, nous aurions, toutes proportions gardées, le même résultat, dans la mesure où un grand nombre de bâtiments est sous le coup d'un avis défavorable des commissions de sécurité.

Ce constat met en évidence le problème plus général de conservation du patrimoine de l'État où l'absence de mécanismes financiers adaptés (amortissement) et l'insuffisance des crédits consacrés à l'entretien ne permettent pas de maintenir les bâtiments dans un état de conservation satisfaisant pour répondre à leur vocation ».

Lettre du Recteur au Directeur de la Programmation et du Développement, Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie, 10/07/98.

Sur la base de l'enveloppe de 0,41 milliards d'euros prévue au titre du plan U3M et des schémas directeurs, l'administration centrale a notifié à chaque académie une enveloppe que les recteurs ont réparti, à l'issue d'une négociation déconcentrée avec chaque établissement. Celle-ci a permis de définir les opérations prioritaires et leur mode de financement, incluant la participation des établissements sur leurs ressources propres. Une priorité a été donnée à la sécurité contre l'incendie et à la mise en sécurité du parc immobilier universitaire en conformité avec la réglementation en vigueur.

« L'État s'engagera à financer les travaux de sécurité « sèche », c'est-à-dire ceux qui relèvent directement de la responsabilité de l'État, propriétaire des bâtiments universitaires, et consistent en une mise en sécurité sans modification majeure d'usage (...) En revanche ne seront pas prises en compte par l'État les actions nécessaires pour obtenir la levée des avis défavorables qui sont liés à une responsabilité de l'établissement, exploitant des locaux (non respect des obligations en matière de contrôles périodiques, utilisation « sauvage » de locaux inadaptés au stockage de produits dangereux, ...) (...) Les opérations de restructuration des locaux comportant un volet de mise en sécurité ne seront pas éligibles aux financements sécurité. Elles relèvent donc de la démarche U3M/CPER et donc d'un financement à rechercher dans ce cadre, ou, à défaut, sur fonds propres de l'établissement ».

Lettre du Directeur de la Programmation et du Développement, Ministère de l'Éducation Nationale de la Recherche et de la Technologie aux Recteurs, 22/11/99.

Le plan de mise en sécurité a été complété par une enveloppe constituée de crédits de maintenance. Cette enveloppe, d'un montant de 0,046 milliards d'euro sur six années, est destinée à financer hors contrat quadriennal d'établissement et hors contrat de plan, des opérations ciblées de maintenance lourde qui ne sont pas assimilables à des opérations de mise aux normes de sécurité incendie.

« Dans le cadre du plan de mise en sécurité 2000-2006, l'ULP a élaboré un schéma directeur de mise en sécurité du patrimoine destiné à programmer les travaux à réaliser. Après examen de ce schéma directeur et négociation par le recteur de l'académie de Strasbourg, l'État alloue à l'établissement sur la durée du plan, au titre des crédits de mise en sécurité, une subvention de 12,2 M€ à l'ULP et de 0,47 M€ à l'UHA. Les travaux réalisés feront l'objet d'un suivi physique et financier assuré par le rectorat et l'administration centrale, notamment à partir des données communiquées par l'université ».

Université Louis Pasteur Strasbourg et Université de Haute Alsace, contrat quadriennal de développement 2001-2004, respectivement p.42 et p. 26.

1.1.4 Les contrats quadriennaux d'établissements

Les **contrats quadriennaux d'établissements** constituent une autre source de financement de l'immobilier universitaire.

La préparation et la négociation du CPER 2000-2006 se sont également déroulées parallèlement à la préparation des contrats quadriennaux 2001-2004.

Les fonds mobilisés servent avant tout à assurer la maintenance lourde du patrimoine immobilier universitaire, mais avec des dotations qui atteignent rarement 1% de la valeur de construction des locaux (crédits de maintenance des chapitres 66-72-10 et 50).

« Dans le domaine de la maintenance, l'établissement poursuivra ses actions en faveur du patrimoine bâti afin d'en préserver l'état et de garantir dans la durée un niveau de sécurité et de conformité satisfaisant, se traduisant notamment par le maintien des avis favorables des commissions de sécurité. L'État accroît son effort financier pour permettre à l'établissement de passer le plus rapidement possible à une maintenance préventive».

Université de Haute Alsace, contrat quadriennal de développement 2001-2004, p. 26

1.1.5 Les dotations versées annuellement par l'État

Les **dotations versées annuellement par l'État** aux établissements d'enseignement supérieur couvrent, entre autres, l'entretien courant du patrimoine immobiliser universitaire, c'est-à-dire les charges d'exploitation et de maintenance de premier niveau.

L'enveloppe financière est calculée sur la base de critères de répartition du système analytique de répartition des moyens (dotations annuelles théoriques en fonction des m² déclarés).

1.2 Élaboration du programme

L'élaboration du programme de constructions et de réhabilitations universitaires s'est déroulé dans un contexte d'intense réflexion des acteurs sur :

- ❖ le devenir de l'enseignement supérieur et de la recherche en Alsace (schéma U3M et contribution au schéma national de services collectifs enseignement supérieur et recherche).
- ❖ les stratégies de développement des établissements d'enseignement supérieur (contrats quadriennaux de développement).
- ❖ les priorités en matière de mise en sécurité des bâtiments (plan national de mise en sécurité).

Ces différentes procédures de programmation ont un point commun : l'État décide de la mise à l'agenda et définit le contenu de ces démarches.

1.2.1 Avril 1998 – Février 1999 : les acteurs institutionnels définissent leurs orientations stratégiques

- Dans la perspective de la **préparation du CPER 2000-2006**, le **préfet de région sollicite en avril 1998 ses services** pour engager une réflexion, au sein des services de l'État, sur les grandes orientations qui pourraient sous-tendre le contrat.

Le Préfet dispose, dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche, d'un document de planification, élaboré par les services déconcentrés de l'État en 1995, conformément aux exigences formulées par le loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire : le « Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche en Alsace à l'horizon 2005 ».

Les propositions formulées dans ce document ont, pour certaines d'entre elles, des conséquences immobilières :

« Accueillir 11000 étudiants supplémentaires d'ici 2005 dans de bonnes conditions de travail et d'insertion professionnelle ultérieure.

(...) 3. Consolider le réseau des IUT autour des sites de Illkirch, Cronenbourg, Haguenau, Colmar, Mulhouse dans les cinq ans à venir. Sous réserve du constat effectué à la fin de la décennie, envisager la création de deux départements supplémentaires à l'horizon 2005, soit dans le réseau existant, soit sur un nouveau site à définir.

(...) 7. Prévoir un développement de l'UHA compatible avec l'objectif de 10000 étudiants en 2005, en particulier par le développement de nouvelles formations de Droit et de Sciences de la Vie en 1^{er} cycle, et le renforcement des 2^{ème} et 3^{ème} cycles et du potentiel de recherche associé.

8. Mettre à l'étude les capacités d'accueil supplémentaires de l'ULP en sciences, notamment pour le 1^{er} cycle, en tenant compte de la restructuration des campus. En tirer les conséquences sur une éventuelle deuxième implantation (hors Haguenau) en dehors de la CUS. Doter la faculté d'odontologie de locaux nouveaux ou rénovés.

9. Mettre à l'étude les capacités d'accueil supplémentaires de l'USHS et en tirer les conséquences quant à la pertinence de nouvelles extensions et/ou d'une nouvelle implantation soit au sein de la CUS soit hors CUS par exemple dans le domaine des langues et des sciences sociales.

Conforter et compléter la carte de l'enseignement supérieur et de la recherche en Alsace

10(...)h. Promouvoir un développement de l'UHA visant à la fois à élargir la base de ses formations et à la « tirer par le haut » par la recherche et les formations de 2^{ème} et 3^{ème} cycles, un développement résumé à travers l'objectif « UHA 10000 » en accroissant ses capacités d'accueil en bibliothèques de 5000 à 8000 m² à l'horizon 2005.

(...)11. Développer l'offre de logement et de restauration universitaire dans le Haut-Rhin, notamment à Colmar, à travers l'élaboration d'un plan conjoint CROUS - collectivités - UHA.

(...) 15. Au sein de l'agglomération strasbourgeoise

a) réduire l'éparpillement des sites.

b) préciser les perspectives foncières disponibles.

(...) d) porter l'effort de développement sur les sites d'Illkirch et Cronenbourg.

(...) f) reloger l'IUFM en ce qui concerne son implantation à Strasbourg.

g) constituer le réseau documentaire strasbourgeois.

h) décider en conséquence des modalités d'extension de la BNUS.

i) urbaniser et humaniser les campus en développement : installations sportives, restauration, logements, bibliothèques, notamment à Cronenbourg.

(...) 16. Conforter l'implantation régionale de l'IUFM à Strasbourg, Sélestat, Colmar et Guebwiller et la vocation de chaque site. Mettre en place en particulier à Guebwiller un « centre de formation aux enseignements bilingues » à ambition régionale, nationale et internationale (...).

Rectorat, Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche en Alsace à l'horizon 2005, 1995, pp. 167-170.

Le recteur formule, à l'attention du Préfet, une première réponse d'attente, avant la fin du mois d'avril 1998 :

« Il m'apparaît que les données démographiques actuelles appelleront des opérations immobilières pour un meilleur accueil des étudiants davantage tournées vers le qualitatif. C'est ainsi que les Présidents d'Université souhaitent que soient prises en compte d'indispensables opérations de rénovation du patrimoine historique et de restructurations davantage adaptées aux exigences pédagogiques actuelles avec, bien entendu, l'accent mis sur les mises en conformité urgentes non encore réalisées et les regroupements d'implantations encore éparpillées ».

Lettre du recteur au Préfet de région, 24/04/98.

La demande du Préfet s'inscrit, dans l'agenda du recteur, de manière concomitante avec une sollicitation de la Direction Générale des Enseignements Supérieurs du Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie qui souhaite effectuer un recensement des besoins non couverts par l'actuel CPER en provenance.

Dans le cadre des réunions mensuelles qu'il organise avec les responsables des établissements relevant de l'enseignement supérieur en Alsace, **le recteur sollicite de la part de chacun de ses interlocuteurs la présentation d'une liste de projets** qui « devront s'intégrer dans une stratégie cohérente au niveau de la Région en fonction des préoccupations nationales »²⁰.

²⁰ Rectorat, Compte-rendu de la réunion des responsables universitaires du 1^{er} juillet 1998.

Il reçoit une liste de projets, non hiérarchisée, comprenant des indications sur les surfaces à créer ou à réhabiliter et une estimation du coût global de chaque opération résultant de l'application de ratios extraits de réalisations similaires récentes.

Il transmet cette liste au Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie en réponse à la sollicitation de celui-ci (une page par projet, aucune explication sur les modalités de chiffrage des projets qui font figurer une enveloppe globale).

À l'attention du Préfet, et sur la base des informations recueillies, il formule, courant juillet 1998, des priorités qui pourraient fonder les orientations de la stratégie de l'État en Alsace pour ce qui concerne l'enseignement supérieur et qui s'appuient sur les projets recensés : mise en sécurité des locaux non conformes, restructuration des locaux libérés suite aux constructions neuves, bibliothèques, amélioration des conditions de vie des étudiants (Maison de l'Université, extension et réhabilitation des restaurants, des logements, réalisation d'infrastructures sportives, aménagement des campus, ...).

- **Entre juillet et octobre 1998**, les services de l'État en région sont mobilisés autour de la définition de la **stratégie de l'État en Région** (dont l'enseignement supérieur).

Pour préparer sa contribution, le recteur mobilise de nouveau les présidents et directeurs des établissements d'enseignement supérieur qui remettent une note d'orientation générale et actualise la liste de projets qu'ils avaient précédemment fournie. Ces documents font l'objet d'une présentation et d'une validation par les Conseils d'Administration des établissements concernés.

Le recteur adresse, le 5 octobre 1998, au Préfet de région, les fiches descriptives des opérations qu'il propose d'inscrire au CPER 2000-2006.

Exemples de fiches produites par le Rectorat (05/10/98)

Proposition : aménagement d'un jardin des sciences à l'Université Louis Pasteur de Strasbourg

Opportunité : la communication scientifique et technique est une des missions des universités. Par son histoire et grâce à une politique de développement constant, l'ULP dispose de plusieurs musées, d'un jardin botanique et d'un planétarium, ce qui est une situation unique en France. Nous souhaitons renforcer la cohérence de ce dispositif et le moderniser afin de transformer l'espace autour des jardins historiques en un véritable Jardin des Sciences.

Une première chose est d'installer à Strasbourg un hall d'exposition permettant d'accueillir dans de bonnes conditions des expositions itinérantes d'ampleur. Ce hall pourrait être installé entre les bâtiments du musée de Zoologie et de l'Institut de Géologie, ce qui nécessite la réinstallation d'une animalerie-chronobiotron dans le bâtiment de Neurochimie.

Le musée de zoologie est hébergé dans une partie d'un bâtiment du Boulevard de la Victoire. Un second objectif est de lui donner la disposition de tout le bâtiment, ce qui permettrait une transformation en un musée des sciences, plus proche des conceptions contemporaines.

Coût : 13 M€ (dont 3,2 MF d'équipement). Imputation budgétaire : chapitre 66-73.

Le Préfet de région engage, à compter de mi-octobre 1998, **une concertation avec le Conseil Régional** et avec le Conseil Économique et Social Régional sur la stratégie de l'État en région. Il consulte également les services de l'État, puis le Conseil Régional, sur les schémas de services collectifs.

Les orientations proposées par le Préfet de région dans le domaine de l'enseignement supérieur, s'organisent, *in fine*, autour d'un nombre limité de priorités qui sont validées par l'administration centrale (pas de détail par projet, pas de hiérarchisation des projets entre eux) :

« La stabilisation du nombre des étudiants, à l'exception de celui de l'Université de Haute-Alsace, permettra de donner une priorité à la maintenance du patrimoine dont la mise aux normes sera un objectif essentiel, tout en recherchant la prise en compte des besoins concernant leurs conditions de vie. Les projets de développement en réseau de la culture scientifique et technique, de regroupement des trois sites de l'IUFM de Strasbourg et de reconstruction de la Bibliothèque Nationale Universitaire de Strasbourg, présentent un intérêt tout particulier » (p.4)

Stratégie de l'État en région Alsace, approuvé par le Gouvernement, document adressé par le Préfet au Recteur le 18/01/99.

- Fin juillet 1998, le Préfet de région reçoit du Premier Ministre, une première instruction sur les principes relatifs à l'architecture des prochains Contrat de Plan État-Région

« Les quatre premières années du contrat feront l'objet d'une programmation ferme, sur la base de projets étudiés, prêts à être mis en œuvre et dont les financements seront précisés. À cet égard, vous pourrez vous appuyer sur l'analyse économique et financière du Trésorier payeur général et solliciter le concours de la mission d'expertise économique et financière (MEEF) pour les projets d'investissement les plus lourds. Un bilan d'exécution à mi-parcours permettra les ajustements nécessaires pour les trois dernières années du contrat. Ces ajustements ne remettront pas en cause le montant total de l'engagement pour sept ans des signataires ».

Lettre du Premier Ministre au Préfet de région Alsace, 31/07/98, p.3

- Parallèlement à la définition de la stratégie de l'État en Alsace, le Préfet est également sollicité pour définir la **stratégie U3M**, avec comme date limite de remise du document, fin **janvier 1999**.

Il confie au recteur la responsabilité de ce dossier : celui-ci nomme M. Jean-Alain HERAUD, professeur de sciences économiques à l'ULP comme chargé de mission devant coordonner les travaux d'un groupe de travail, dénommé « groupe régional U3M ». Trois commissions sont créées, portant respectivement sur les thèmes « recherche et innovation », « enseignement, formation, insertion », « vie étudiante, culture, ancrage territorial ».

Le rapport provisoire est remis fin janvier 1999²¹ : ses conclusions et recommandations servent au Rectorat dans la rédaction de la contribution des services déconcentrés de l'État en Alsace à la rédaction du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche.

²¹ La version définitive du rapport sera, quant à elle, remise au Préfet le 18 juin 1999.

Le Préfet transmet à la DATAR et au Ministère de l'Intérieur, à la mi-janvier 1999, un plan d'action synthétique pour le CPER, un document d'étape pour les schémas de services collectifs et un recensement de l'état d'avancement des projets de pays, d'agglomérations et de réseaux de ville.

Au même moment, le Recteur sollicite de nouveaux les présidents et directeurs des établissements d'enseignement supérieur pour recevoir leurs projets de constructions et de réhabilitations universitaires, anticipant ainsi de plusieurs mois le lancement officiel de la négociation sur le Contrat de Plan État-Région 2000-2006 (l'État validant la « fusion » entre les deux démarches, l'une programmatique à horizon 20 ans, l'autre plus opérationnelle à horizon 7 ans).

« (...) Les travaux de préparation du prochain CPER ont démarré, le calendrier étant calqué sur celui des schémas de service. Le Recteur invite les Présidents à fournir dans les meilleurs délais leurs opérations prioritaires afin d'établir un premier cadrage avec chiffrage des coûts. Les Présidents font part des difficultés de l'exercice ».

Rectorat, Compte-rendu de la réunion des présidents d'université, 15/01/99

Le montant total des opérations proposées par les établissements s'établit à hauteur de **320 M€** (document de synthèse du 29/01/99).

1.2.2 Mars – Juillet 1999 : les établissements d'enseignement supérieur présentent leurs projets

- **Au cours du premier trimestre 1999**, alors qu'au niveau central les ministères déterminent leurs propositions techniques et financières et préparent les mandats de négociation des Préfets de région et les services du Premier Ministre, en collaboration avec le Ministère des Finances, mettent au point des cadrages financiers par ministère et par région, la Région Alsace définit **ses premières orientations pour l'élaboration du Contrat de Plan 2000-2006** :
- ❖ La Région dresse tout d'abord un bilan des projets financés dans le cadre du Contrat de Plan 1994-1998²² : elle met en évidence, de manière générale, la question de la consommation des crédits et appelle, dans le cadre du contrat suivant, à une meilleure sélectivité des actions qui seront retenues.

« > Un réexamen en opportunité des opérations du contrat de plan actuel non encore réalisées

La reprise dans le contrat actuel de nombreuses opérations engagées depuis les plans antérieurs a fortement pesé sur le contenu du programme. Il faudra au contraire recentrer le futur contrat sur des priorités redéfinies, ce qui imposera un bilan critique des opérations inscrites en 1994 et non encore exécutées.

> L'inscription au contrat de plan d'opérations réalisables dans les 7 ans

Le contrat de plan 1994-1998 a programmé de nombreux projets nécessitant encore d'importantes mises au point. La rapidité d'exécution du contrat s'en est ressentie. Il faudra à l'avenir veiller à l'état de préparation des opérations retenues.

²² Prolongé d'une année sur décision unilatérale de l'État et sans versement de moyens financiers supplémentaires.

Dans cette perspective, la Région demande également que l'année 1999 soit consacrée au lancement des études pour celles des opérations qui devront, d'évidence, être prévues dans le prochain contrat. Elle demande à l'État de dégager les moyens nécessaires à cette fin et est prête à s'associer à cette démarche ».

Région Alsace, « Premières recommandations pour l'élaboration du Contrat de Plan 2000-2006, p.2.

- ❖ La Région définit, ensuite, en ce qui concerne l'enseignement supérieur, ses propres priorités d'intervention :

« Les formations supérieures sont un élément essentiel du développement régional. Une attention particulière sera portée aux investissements qui conjugueront amélioration des formations et professionnalisation des cursus. Les opérations visant à l'émergence de pôles de compétences seront privilégiées. Ces pôles de compétences devront rapprocher lieux de formation, lieux de recherche et organismes de transfert de technologie et devront largement alimenter l'essaimage.

Les formations supérieures associant le monde universitaire et le monde de l'entreprise et organisées selon des modalités combinant formations à plein temps, formations en alternance et formations à distance seront privilégiées.

En dehors des trois villes universitaires, les implantations d'enseignement supérieur court à vocation professionnelle, et plus particulièrement des IUT, seront soutenues. Le soutien sera conditionné par l'existence d'un projet de développement du territoire d'implantation, de l'engagement financier des collectivités d'accueil, de l'adéquation entre le projet et les spécificités de l'économie locale.

L'objectif de la démarche de localisation de cet enseignement supérieur est multiple : rompre avec le conformisme de la concentration universitaire, implanter un foyer d'animation dans les villes moyennes en enrichissant leur milieu humain, rapprocher de leur marché les formations professionnelles, facilité par le système de transport.

Aucune section nouvelle de BTS ne devrait être ouverte dans une grande ville pendant la durée du contrat de plan, sauf par substitution à une section déplacée ou supprimée ».

Région Alsace, « Premières recommandations pour l'élaboration du Contrat de Plan 2000-2006, pp 9-10.

- ❖ Les services de la Région se rapprochent ensuite du secrétariat général du Rectorat pour concevoir ensemble une fiche-type de présentation des projets enseignement et recherche.
- ❖ Le Rectorat anticipe en effet la difficulté de concilier, lorsque le mandat du Préfet sera connu, les demandes des établissements et l'enveloppe qui sera effectivement disponible pour l'enseignement supérieur. Le recteur fait part de son point de vue lors de la « réunion des présidents d'université » du 26 février 1999 :

« À ce jour, le recensement des opérations envisagées pour le CPER 2000-2006 s'élève à plus de 305 millions d'euros, sans compter la Recherche (...) Chaque participant est invité à faire part de ses observations.

Il ressort des différents échanges les éléments suivants :

- > nécessité de mettre en place des fiches de présentation des projets permettant une lecture commune de ces projets tant au niveau de l'État que des Collectivités Locales ;
- > présentation d'un tableau global des opérations incluant la Recherche. Cette méthode de travail facilitera l'étude d'éventuels regroupements ;
- > bien répertorier les projets susceptibles de relever du contrat triennal (c'est-à-dire tout ce qui permet d'appuyer le caractère européen voire international de Strasbourg) et de les argumenter en conséquence ;

- > nécessité de préserver la cohérence des projets avec la démarche U3M ;
- > nécessité d'un travail en continu à tous les échelons jusqu'à l'élaboration finale des projets ».

Rectorat, Compte-rendu de la réunion des présidents d'université, 26/02/99.

- ❖ La concertation entre les services du Rectorat et de la Région aboutit à la production du document ci-dessous : celui-ci est adressé courant mars 1999 aux responsables d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Modèle de fiche de projet à utiliser pour la présentation des opérations proposées au titre du CPER et du triennal

Identification du projet

Intitulé du projet et identification du ou des porteurs du projet (projet commun à plusieurs instances) : Université, UFR, Établissement de recherche, Laboratoire, etc.

Validation des projets

Principaux arguments développés par les instances universitaires ou les organes de gestion de la recherche, régionaux et nationaux, lors de la validation du projet.

Contenu et positionnement du projet

> argumentaire exposant les besoins auxquels le projet doit répondre et décrivant ses finalités et ses objectifs, notamment au regard des priorités du schéma U3M, des orientations des documents « Stratégie de l'État en Région » et « Premières orientations de la Région Alsace ».

> exposé motivé du positionnement du projet soit dans la filière d'enseignement, soit dans le thème de recherche et de son rattachement à un pôle de compétences.

> exposé motivé du positionnement du projet au niveau local ou régional, national et international de la filière ou du thème de recherche.

> présentation du projet sur le site envisagé et prise en compte des besoins en matière de vie étudiante : hébergement, accès, restauration.

Description des besoins

En ce qui concerne les projets immobiliers :

> les capacités d'accueil envisagées en distinguant selon la nature et au regard de l'état actuel de la situation : étudiants, chercheurs, etc.

> les évolutions dans le temps des populations à accueillir : capacité d'accueil instantanée, montée en charge estimée, etc.

> la traduction de ces capacités d'accueil en surface : m² utiles et répartition en locaux administratifs, d'enseignement, laboratoires, etc.

> le cas échéant, l'utilisation prévue des m² libérés (opérations de restructuration).

En ce qui concerne les autres projets :

> la caractérisation des besoins.

> les effets attendus de la réalisation du projet ou de l'équipement envisagé.

Le coût

> affichage du coût estimé en TTC en prenant en compte l'ensemble des besoins. Exemple : acquisition foncière éventuelle, aménagements ou réaménagements intérieurs et extérieurs, etc.

> l'état d'avancement des projets au 1^{er} janvier 1999 et leur échéancier de réalisation (dates prévues pour les études, APS, APD, appels d'offres, construction, équipement, ...).

- **Début mars 1999**, le Ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche demande au recteur une première analyse chiffrée sur la préparation du CPER. Celui-ci dresse un état des projets dont il a eu connaissance à cette date et adresse également cette liste à la Région Alsace.

Le Président de la Région Alsace intervient au cours de la Conférence Régionale sur l'Aménagement et le Développement du Territoire, le 22 avril 1999, pour faire part de ses inquiétudes sur le montant de l'enveloppe CPER et considère que les projets à retenir en priorité sont ceux qui contribueront au développement économique régional²³.

Il fait également part, au Recteur, de sa difficulté à appréhender le parc immobilier universitaire dans son intégralité, par université, par zone géographique, voire par discipline.

« Je constate à travers les listes d'opérations préparées au titre de l'enseignement supérieur et de la recherche que de nombreux projets qui comprennent une partie importante d'aménagement et de construction de locaux.

Je souhaiterais que soient aussi pris en compte systématiquement les effets des mouvements d'implantation nouvelle (création et déménagement) en terme de libération de locaux de façon à avoir des éléments plus complets de réflexion et d'appréciation sur l'aspect immobilier des projets.

Il me paraît indispensable d'intégrer cet aspect le plus tôt possible dans un souci d'optimisation des moyens immobiliers, non pas seulement par université, mais globalement et par agglomérations entre universités. Par ailleurs, si des locaux devaient être libérés mais pas réutilisés, il me semble logique que leur valorisation soit prise en compte dans les montages financiers.

Bien entendu je pense que ces préoccupations sont déjà les vôtres, mais la lisibilité en particulier pour les partenaires que sont les collectivités, ne me paraît pas suffisante ».

Lettre du président du conseil régional d'Alsace au Recteur avec copie aux présidents des quatre universités, 11/03/99.

- Le recteur est invité, le **30 avril 1999**, à rencontrer le **Ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche**. L'échange porte d'une part, sur l'enveloppe financière prévisionnelle du CPER et du volet « enseignement supérieur et recherche » et d'autre part sur les projets présentés par les établissements et l'intérêt à porter à chacun d'entre eux.
- Les **projets sont officiellement présentés par responsables des établissements d'enseignement supérieur à l'État et la Région au cours du deuxième trimestre 1999**. Ils sont pour la plupart conformes à ceux qui ont précédemment été remis au Rectorat.

²³ Son intervention n'était pas spécifiquement centrée sur le domaine de l'enseignement supérieur.

Les services de l'État (Rectorat et Secrétariat Général pour les Affaires Régionales) et de la Région (cellule Contrat de Plan et Direction de l'Enseignement Supérieur) organisent plusieurs réunions de travail : devant la diversité des projets touchant les bibliothèques universitaires (notamment celui de la Bibliothèque Nationale Universitaire de Strasbourg), ils décident de faire procéder à une expertise de ces demandes²⁴.

Ils décident également de signifier aux responsables des établissements l'impérieuse nécessité, pour eux, de hiérarchiser les projets :

« En ce qui concerne les projets Enseignement Supérieur, il convient maintenant d'établir l'ordre des priorités des projets en tenant compte du consensus général qui s'est dégagé au cours des réunions antérieures et en précisant ce qui relève du CPER et ce qui entre dans le triennal. Le Recteur invite chaque responsable universitaire à classer les projets relevant de son établissement en y incluant les travaux de sécurité ».

Rectorat, Compte-rendu de la réunion des présidents d'université, 21/05/99.

Finalement, ils optent pour une présentation officielle devant le Préfet, estimant que cette démarche devrait contraindre les responsables d'établissements à plus de sélectivité. Ils fixent pour cela une règle : la capacité des financeurs à consommer les crédits qui seront inscrits (priorité aux projets techniquement et juridiquement prêts).

« (...) Afin de préparer cette réunion dans les meilleures conditions possibles, je vous serais obligé de bien vouloir procéder vous-même, si cela n'est déjà fait, au classement par ordre de priorité des projets présentés par votre université, en tenant compte des délibérations des conseils d'administration de vos établissements, des orientations préconisées par le Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie, et examinées dans la réflexion commune conduite par l'ensemble des responsables universitaires.

J'appelle tout particulièrement votre attention sur le fait que l'état d'avancement respectif de l'ensemble des projets, et par voie de conséquence, la capacité réelle de l'État et du Conseil Régional à consommer les crédits qui seront inscrits, sera un critère déterminant de l'inscription de l'ensemble des projets au contrat de plan.

À cet égard, il m'apparaît de bonne administration de prendre dès à présent en considération le fait qu'en tout état de cause, l'exécution du prochain contrat de plan fera l'objet d'une évaluation à mi-parcours en 2003. À cette date, il sera donc possible d'engager des redéploiements de crédits à l'intérieur de l'enveloppe qui, je le précise, demeurera inchangée (...) »

Lettre du Préfet aux responsables d'établissements d'enseignement supérieur, 21/07/09.

²⁴ Compte-rendu de réunion du Secrétariat Général aux Affaires Régionales et Européennes daté du 5 mars 1999. Les consultants n'ont malheureusement pas trouvé trace de l'expertise sur les bibliothèques universitaires (confiée à la Mission Régionale d'Expertise Économique et Financière de la Trésorerie Générale de la région Alsace ?).

La Région affine ses priorités pour l'analyse des projets enseignement supérieur et recherche : préparation à la vie professionnelle, essaimage et transfert de technologies, organisation et développement des principaux pôles de compétences régionaux, développement des projets inter-universités et des partenariats entre équipes de recherche (décloisonnement des disciplines et complémentarité des compétences au niveau des formations et de la recherche mais aussi au niveau des projets avec une priorité sur le pôle européen d'administration publique et financière et la maison du multimédia), équilibre des territoires (enseignement supérieur sur les sites de Strasbourg, Mulhouse, Colmar et Haguenau), soutien aux jeunes chercheurs contribuant au rayonnement de la région.

1.2.3 Juillet – Septembre 1999 : l'administration centrale définit l'enveloppe éligible

- **Le Comité Interministériel pour l'Aménagement du Territoire (CIADT) du 23 juillet 1999** officialise la **contribution financière de l'État au titre du CPER 2000-2006** en Alsace et, notamment celle qui sera consacrée à l'enseignement supérieur : une enveloppe de base (75 M€ de l'État pour l'enseignement supérieur – hors crédits de maintenance et de sécurité - dont 25% pour la vie étudiante) et une enveloppe complémentaire consacrée aux projets innovants portés par la Région (part État escomptée de 9M€ dont 3,5 M€ pour l'IUFM et 5,5 M€ pour le jardin des sciences)²⁵.
- **La lettre de cadrage** adressée le **9 septembre 1999** par le **Ministre de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie** au Préfet de région et au recteur précise les orientations générales en matière d'enseignement supérieur valables pour toutes les régions :
 - ❖ Un quart des enveloppes doit être consacrée à la vie étudiante²⁶.
 - ❖ Le maillage national des implantations universitaires est suffisant, la création de nouveaux sites ne peut être qu'exceptionnelle.

²⁵ Parallèlement, le CIADT confirme l'engagement de l'État en faveur d'un futur Contrat triennal 2000-2002 « Strasbourg, ville européenne » :

« (...) Le CIADT réaffirme la volonté du gouvernement que ce contrat triennal soit mis au service d'une véritable stratégie, en ne retenant que des actions réellement essentielles au regard des objectifs visés [affirmer et fortifier Strasbourg sans sa vocation européenne et sa fonction d'accueil internationale] (...) Elles doivent permettre :

- > de garantir l'accessibilité externe et interne de la capitale parlementaire de l'Union Européenne.
- > de développer la vocation européenne de l'agglomération dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la recherche.
- > d'affirmer le rôle de Strasbourg dans la construction européenne.

Le CIADT confirme que le contrat triennal viendra en complément du Contrat de Plan Alsace sur la période 2000-02 et qu'il sera financé en conséquence en dehors de l'enveloppe financière des contrats de plan (...) » (CIADT du 23/07/99, fiche 2-15, « Contrat triennal : Strasbourg, ville européenne »). Ce contrat sera signé en avril 2000, soit un mois après le Contrat de Plan État-Région 2000-2006.

²⁶ La vie étudiante est définie dans cette circulaire comme englobant :

- > le développement de la restauration étudiante, notamment dans les implantations situées dans les villes moyennes et la construction ou la rénovation des logements étudiants.
- > la construction de bibliothèques et de salles de travail pour étudiants.
- > le développement des équipements sportifs et culturels : les espaces affectés à ces activités devant être ouverts en accès libre pour tous les étudiants et les habitants du quartier.

- ❖ Les constructions universitaires concernent en priorité les universités où existent soit des déficits avérés de locaux, soit des nécessités de reconstruction ou de restructuration lourdes.
- ❖ L'ouverture européenne est une nécessité. Elle se traduira notamment par :
 - Une part de l'ordre de 15% réservée aux étudiants étrangers et notamment européens, dans le cadre de la politique de construction et de rénovation des logements étudiants ;
 - La création dans chaque « grande ville universitaire » d'une maison internationale dédiée à un pays.

La circulaire fixe les **priorités de l'État en matière de constructions et de réhabilitations universitaires en Alsace** :

- ❖ Deux départements d'IUT seront à créer, à Haguenau et sous réserve d'un accueil plus important des bacheliers technologiques à Mulhouse.
 - ❖ Opérations prioritaires : reconstruction de l'UFR d'odontologie, reconstruction partielle de l'IUT de Colmar, développement des sciences économiques à Mulhouse, reconversion vers le multimédia de la Tour de chimie.
 - ❖ L'opération « Jardin des Sciences » renforcera la composante culture scientifique et technique.
 - ❖ Les universités strasbourgeoises pourront participer à la constitution d'un pôle de formation aux questions européennes.
 - ❖ La maison internationale pourrait être dédiée au Japon.
 - ❖ Les opérations intéressant la vie étudiante, y compris les bibliothèques, doivent représenter le quart de l'enveloppe. Au regard de la vocation particulière européenne et internationale de Strasbourg, une attention toute particulière devra être portée à l'accueil des étudiants étrangers. La construction d'un collège doctoral européen entre dans ce cadre.
- Quelques jours auparavant, le **2 septembre 1999**, le Préfet de région recevait du Premier Ministre son mandat de négociation²⁷.

Ce document confirme la préoccupation, partagée par l'administration centrale, en matière de sélectivité des projets.

« Instruction commune à tous les préfets de région.

La négociation doit porter sur des projets effectivement susceptibles d'être mis en œuvre, assortis d'une étude précisant les financements et leur échéancier. L'objectif est d'éviter à la fois des réservations inutiles de crédits, ainsi que tout dépassement des montants pour lesquels il n'y aura pas de crédits supplémentaires. Je vous invite à solliciter le concours du trésorier-payeur général de région pour vous y aider. »

Lettre du Premier Ministre au Préfet de région Alsace, 02/09/99.

L'orientation initiale du Plan U3M avait pour objectif de privilégier les opérations de restructuration et de réhabilitation afin de couvrir les besoins de mise en sécurité. Pour autant les lettres de mandat adressées aux Préfets de région pour la négociation des CPER n'ont pas été impératives dans ce sens.

²⁷ Soit près de cinq mois après la date initialement programmée (mi-avril 1999).

À cette date, le budget demandé par les établissements universitaires totalise 184 M€ (soit une diminution de près de moitié par rapport à l'enveloppe initiale du 29 janvier 1999).

L'enseignement supérieur est d'ailleurs absent de ce document qui se contente, dans ce secteur, de mentionner le renforcement des coopérations entre universités alsaciennes, et celles de Franche-Comté et de Lorraine, en particulier l'Université de Nancy dans les domaines de l'informatique et de l'environnement (volet interrégional du contrat de plan)²⁸.

1.2.4 Septembre - Décembre 1999 : l'État et la Région négocient la liste des projets à programmer

- **La Région Alsace s'appuie sur les orientations financières de l'État pour définir son propre montage financier** (note de la Direction Générale des Services en matière de recherche, enseignement supérieur et transfert de technologie du **21 septembre 1999**) :
 - ❖ Rappel des règles définies par l'État : 25% au moins de l'enveloppe doivent être consacrés à la vie étudiante et, au sein de ce montant, 25% au maximum peuvent être consacrés aux bibliothèques.
 - ❖ Élaboration du cadrage financier global :
 - L'enveloppe totale est de 150 M€, la Région s'engageant à hauteur de la contribution financière de l'État (75 M€).
 - L'enveloppe réservée à la vie étudiante est de 38 M€ (25% de l'enveloppe totale) et celle réservée aux constructions et aménagements de locaux est de 112 M€.
 - La part réservée aux bibliothèques au sein de l'enveloppe vie étudiante est fixée à hauteur de 9,5 M€ (25% de l'enveloppe vie étudiante). En conséquence, 28,5 M€ sont fléchés pour les autres équipements de la vie étudiante (restaurants universitaires, cité universitaire, gymnase, aménagement du campus, aménagement pour les handicapés et autres services).
 - ❖ La Région ne s'engage pas, à ce stade, sur la répartition de son appui financier entre vie étudiante (dont bibliothèques) et constructions et aménagements de locaux. Elle indique cependant, par rapport aux projets déposés par les établissements, ceux qui apparaissent en cohérence avec les priorités définies par l'exécutif régional en début d'année : le Pôle Universitaire Européen, l'ENSAIS, le CROUS et l'IUFM.

²⁸ En conformité avec les orientations du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche en cours d'élaboration (coopération entre l'Alsace, la Lorraine, la Bourgogne et la Franche-Comté).

- **La note du Rectorat du 14 septembre 1999** fait écho aux priorités définies par le Région parmi les projets présentés. Le recteur liste les projets qu'il souhaite retenir sur la base des orientations prioritaires définies par le Premier Ministre pour le Contrat de Plan 2000-2006 : dimension européenne, création d'emplois et cohésion sociale. Information transmises aux présidents d'universités (faible sélectivité parmi les projets).
- **Entre la mi-septembre et la fin décembre 1999**, des échanges ont lieu entre le Ministère de l'Éducation Nationale et le Rectorat, entre le Rectorat et les responsables des établissements, entre la Région et ces derniers, entre la Région et les autres collectivités territoriales pour parvenir à une **liste de projets qui s'inscrive en conformité avec l'enveloppe financière fixée** et, bien sûr, entre l'État (Rectorat et Secrétariat Général aux Affaires Régionales et Européennes) et la Région.

Les résultats de ces échanges, à la fois formels et informels, sont présentés à un rythme régulier au sein d'une instance chargée de faire le point sur l'état d'avancement des négociations préparatoires à la signature du Contrat de Plan État-Région 2000-2006 (groupe de travail des directeurs et secrétaires généraux) :

« J'ai l'honneur de vous informer qu'avec l'accord du Président du Conseil Régional d'Alsace, des présidents des Conseils Généraux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, et des maires de Strasbourg, Colmar et Mulhouse, j'ai demandé au Secrétaire Général pour les Affaires Régionales et Européennes de mettre en place un groupe de travail composé des directeurs et secrétaires généraux des collectivités précitées, groupe de travail auquel participent également les Secrétaires Généraux des Préfectures du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, et qui se réunira chaque mardi, de 17 à 19 heures, au Secrétariat Général pour les Affaires Régionales et Européennes dans le cadre de la préparation du prochain contrat de plan.

Il examinera, ministère par ministère, ou thème par thème, les actions ou les projets susceptibles de figurer dans le XIIème contrat de plan.

Au stade actuel des travaux, il ne pourra s'agir que de discussions préparatoires, destinées à éclairer les positions de l'État et des collectivités locales. Il va de soi qu'elles ne sauraient préjuger des décisions qui, le moment venu, devront être prises, soit par l'État, soit par les assemblées délibérantes des collectivités (...).

Lettre du préfet de la région Alsace datée du 13/01/99

Parallèlement à ces réunions, le Préfet et le Président du Conseil Régional font également le point, à intervalle régulier, sur les grands choix du Contrat de Plan.

- **Les négociations s'intensifient au cours des deux derniers mois afin de « tenir dans l'enveloppe ».**
 - ❖ En novembre, le Ministère de l'Éducation Nationale (Direction de la Programmation et du Développement) examine de nouveau, avec les représentants du Rectorat, les projets présentés par les établissements : les opérations concernant les handicapés sont supprimées, les enveloppes pour les aménagements de campus sont révisées à la baisse alors que les dotations pour les bibliothèques universitaires et les résidences sont revues à la hausse. Les présidents d'universités, informés par courrier par le Rectorat, signent une lettre conjointe de protestation.

- ❖ Début décembre, le Rectorat propose d'abandonner certaines opérations, notamment l'extension de l'ENSAIS et la réhabilitation de la résidence universitaire Paul Appell (projet du CROUS).

« En raison des montages financiers préconisés, une opération figurant sur la liste du 26 novembre (ENSAIS), pour un montant de 6,7 M€ a dû être minorée techniquement de 30% (4,4 M€) pour permettre de rester dans le périmètre des enveloppes ».

Note du recteur à l'attention du sgare, 01/12/99

- ❖ L'équilibre territorial figure, de manière implicite, parmi les critères d'analyse des projets (absence de clés de répartition des financements) :

« L'avant-projet de programmation déjà présenté à l'ensemble des collectivités permettra un développement équilibré des sites universitaires de Strasbourg, Mulhouse, Colmar et Haguenau (IUT). À ce titre, il recueille, à ce stade des négociations, un avis favorable des collectivités ».

Sgare Alsace, Rapport sur le déroulement de la négociation au 15/10/99, note interne.

« Le Contrat de Plan assure globalement un respect des équilibres Nord-Sud sans que cela ait été considéré comme une contrainte *a priori*. Il en est ainsi notamment pour les crédits routiers (54% dans le Bas-Rhin, 46% dans le Haut-Rhin) et pour l'enseignement supérieur (76% pour les universités strasbourgeoises et 24% pour l'Université de Haute Alsace en crédits d'État) ».

Conseil Régional d'Alsace, « Rapport du Président - CPER 2000-2006 », séance du 28/01/00

- ❖ Il en est de même entre les établissements d'enseignement supérieur, et notamment entre les quatre universités : la présence de projets portés par chacune d'entre elles figure également, de manière implicite, parmi les critères d'analyse des projets.
- ❖ **L'engagement sur la maîtrise d'ouvrage apparaît aux collectivités territoriales comme une solution satisfaisante** pour prendre en charge une enveloppe de projets supérieure à celle qui était prévue (dans la mesure où elles bénéficient du remboursement du FCTVCA, le taux de TVA s'établissant à hauteur de 15,482% du montant total TTC de la participation des collectivités). En contrepartie, les collectivités territoriales sont conscientes de l'obligation qui leur est faite d'avancer la TVA et de contribuer, pour chaque opération concernée, à au moins deux tiers de l'enveloppe financière. Dans cette perspective, elles s'organisent pour que certaines opérations donnent lieu à un montage financier sans participation financière de l'État.

« Les coûts.

Ils sont chiffrés en TTC pour les constructions - aménagements et équipements. À noter que jusqu'à présent, les collectivités ne participaient pas (sauf exception) à l'équipement.

La question de principe de la maîtrise d'ouvrage est posée : les collectivités locales sont-elles disposées à assurer la maîtrise d'ouvrage de certaines constructions, ouvrant ainsi la possibilité de récupération de la TVA sur le FCTVA et permettant ainsi de raisonner sur le montant HT et non TTC (20,6% de moins) ?

A noter que l'avance de TVA serait de toute façon nécessaire (récupération au bout de deux ans) :

> cela suppose que les financements de l'État sur ces opérations ne dépassent pas le tiers du montant TTC de la construction. Les subventions d'État doivent être considérées comme TTC et ne peuvent faire l'objet d'une récupération de TVA, d'où l'intérêt d'éviter les financements croisés avec l'État sur ces opérations : concentrer les financements État sur certaines opérations dont il assurera la maîtrise d'ouvrage et sur les équipements (idem U2000 et Contrat de Plan 94-98).

> cela suppose aussi que les collectivités candidates s'assurent d'être en mesure de gérer efficacement ces opérations (services techniques suffisants, délégation ...) »

Région Alsace, « État des négociations entre l'État et les Collectivités au 8 octobre 1999 », 3^{ème} commission « Enseignement Supérieur - Recherche - Transfert de Technologie », 11/10/99.

1.2.5 Mars 2000 : signature du Contrat de Plan État-Région

- Les négociations aboutissent fin 1999 et le Contrat de Plan État-Région 2000-2006 est officiellement signé en mars 2000. :

Les opérations retenues sont au nombre de 37 et respectent les critères fixés dans le cadrage financier de l'État et de la Région (cf. tableau page suivante).

Les financeurs identifient, projet par projet, le montant de leur contribution : elle s'effectue globalement sur la base d'un tiers par collectivité (Région, Départements, Ville d'accueil), la collectivité maître d'ouvrage assurant en plus le préfinancement du FCTVA.

Au même moment s'engagent les échanges entre l'État et les établissements supérieurs en vue de la campagne de contractualisation 2001-2004 qui concerne l'Académie de Strasbourg.

- Le Rectorat est conscient que certaines d'entre elles, sans les nommer expressément, risquent de ne pas tenir dans le budget prévisionnel qui est fixé. Il prend les devants en indiquant aux établissements que le respect des budgets leur incombe : « Il est convenu que les conséquences des dépassements éventuels de coût seront assumées par les universités elles-mêmes. Il en sera tenu compte, soit à l'occasion du bilan d'exécution du contrat, prévu en 2003, soit dans le cadre de la préparation du prochain contrat de plan ».

Programme de constructions et de réhabilitations universitaires Alsace 2000-2006

État des financements prévus au CPER 2000-2006 (en millions d'euros, année 2000)

TOUS FINANCEURS

Nature de l'opération			Répartition		Maîtrise d'ouvrage (construction)	Financement État		Financements collectivités (TVA affectée au maître d'ouvrage)								Financement Universités	Total
Numéro d'opération	Bénéficiaire	Libellé	Construction	Équipement		56-10	66-73	Région Alsace	CG 67	CUS	Ville de Haguenau	CG 68	Ville de Colmar	Ville Mulhouse et CAUSA	TVA		
1	Université Louis Pasteur	Création d'un Jardin des Sciences (Volet développement de la culture scientifique et technique, budget enseignement supérieur)	Construction 10,98 Équipement 4,12	CUS		0,00	3,66	2,04	2,04	3,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,98
2	Les trois universités de Strasbourg	Centre de production multimédia	Construction 7,17 Équipement 3,81	État initialement puis ULP		0,00	0,36	1,17	1,17	1,47	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7,17
3	Les quatre universités	Création de la Maison Universitaire du Japon	Construction 0,38 Équipement 0,00	Université		0,00	0,18	0,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,38
4	Université Louis Pasteur	Reconstruction de la faculté de chirurgie-dentaire	Construction 9,95 Équipement 1,52	CUS		0,00	0,00	2,77	2,77	4,37	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9,95
5	Université Louis Pasteur	Restructuration Le Bel - Chimie	Construction 5,34 Équipement 0,00	Université		0,00	5,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,34
6	Université Louis Pasteur	Construction d'une plate-forme biologie	Construction 2,29 Équipement 0,46	État initialement puis ULP		0,00	2,29	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,29
7	Université Louis Pasteur	Extension de la bibliothèque de recherche Campus de Cronenburg-Schiltigheim	Construction 0,76 Équipement 0,00	Université		0,00	0,76	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,76
8	Université de Haute Alsace	Construction de la faculté de sciences économiques et sociales de Mulhouse	Construction 13,11 Équipement 0,91	Ville de Mulhouse		0,00	4,27	2,47	0,00	0,00	0,00	2,47	0,00	3,90	0,00	0,00	13,11
9	Université de Haute Alsace	Reconstruction partielle de l'IUT de Colmar	Construction 4,57 Équipement 0,00	Ville de Colmar		0,00	1,52	0,85	0,00	0,00	0,00	0,85	1,34	0,00	0,00	0,00	4,57
10	Université de Haute Alsace	Création d'un IUP au biopôle de Colmar	Construction 3,96 Équipement 0,91	Ville de Colmar		0,00	1,33	0,74	0,00	0,00	0,00	0,74	1,16	0,00	0,00	0,00	3,96
11	Institut Universitaire de Formation des Maîtres	Reconstruction partielle de l'UFR de Strasbourg	Construction 10,98 Équipement 0,00	CG 67		0,00	3,66	2,04	3,23	2,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,98
12	Université Louis Pasteur	Construction d'un bâtiment pour la technologie sur le campus d'Illkirch	Construction 3,66 Équipement 0,00	État		1,46	0,00	0,73	0,73	0,73	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,66
13	Université Louis Pasteur	Extension de l'IUT de Haguenau	Construction 4,88 Équipement 0,91	Ville de Haguenau		0,00	1,63	0,91	0,91	0,00	1,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,88
14	Université Louis Pasteur	Complément d'équipements de l'IUT de Schiltigheim	Construction 0,00 Équipement 0,38	Université		0,00	0,73	0,06	0,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,38
15	Université Robert Schuman	Extension de l'IUT d'Illkirch	Construction 1,52 Équipement 0,30	État		0,76	0,00	0,25	0,25	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,52
16	Université de Haute Alsace	Équipements de l'IUT / Services réseaux de Mulhouse	Construction 0,00 Équipement 0,76	Université		0,00	0,61	0,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,76
17	Université de Haute Alsace	Complément d'équipement du pôle textile	Construction 0,00 Équipement 0,61	Université		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,61
18	École Nationale Supérieure des Arts et des Industries de Strasbourg	Extension de l'École	Construction 5,79 Équipement 0,91	État		2,59	0,00	1,07	1,07	1,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,79
19	Université Louis Pasteur	Extension bibliothèque - Campus d'Ilkirch	Construction 2,29 Équipement 0,15	État		1,14	0,00	0,38	0,38	0,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,29
20	Université Marc Bloch	Extension et restructuration des bibliothèques	Construction 1,07 Équipement 0,00	État		1,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,07
21	Université Robert Schuman	Extension des bibliothèques	Construction 0,61 Équipement 0,00	État		0,61	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,61
22	Université de Haute Alsace	Bibliothèque Fonderie	Construction 3,96 Équipement 0,61	Ville de Mulhouse		0,00	1,29	0,75	0,00	0,00	0,00	0,75	0,00	1,19	0,00	0,00	3,96
23	Université de Haute Alsace	Bibliothèque campus	Construction 0,76 Équipement 0,00	Université		0,00	0,76	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,76
24	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Construction d'une Maison de l'Université	Construction 3,05 Équipement 0,30	État		1,37	0,00	0,56	0,56	0,56	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,05
25	Université Louis Pasteur	Aménagement espaces "vie étudiante"	Construction 0,46 Équipement 0,00	Université		0,00	0,46	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,46
26	Université Marc Bloch	Aménagement espaces "vie étudiante"	Construction 1,22 Équipement 0,00	Université		0,00	1,22	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,22
27	Université Robert Schuman	Aménagement espaces "vie étudiante"	Construction 0,15 Équipement 0,00	Université		0,00	0,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,15
28	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Construction d'un gymnase sur le campus de l'Esplanade	Construction 2,59 Équipement 0,00	CUS		0,00	0,00	0,46	0,46	1,68	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,59
29	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Construction d'un gymnase sur le campus d'Ilkirch	Construction 2,44 Équipement 0,00	CUS		0,00	0,00	0,46	0,46	1,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,44
30	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Aménagement du campus de l'Esplanade	Construction 2,74 Équipement 0,00	Université		0,00	1,37	0,46	0,46	0,46	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,74
31	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Aménagement du campus Cronenburg-Schiltigheim	Construction 0,76 Équipement 0,00	Université		0,00	0,38	0,00	0,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,76
32	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Aménagement du campus d'Ilkirch	Construction 1,22 Équipement 0,00	Université		0,00	0,61	0,00	0,30	0,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,22
33	Campus universitaire de Mulhouse	Campus universitaire de Mulhouse	Construction 0,30 Équipement 0,00	Ville de Mulhouse		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,30	0,00	0,00	0,30
34	Centre Régional des Œuvres Universitaires et Scolaires de Strasbourg	Construction du restaurant universitaire du campus de Cronenburg-Schiltigheim	Construction 2,44 Équipement 0,00	État		1,22	0,00	0,20	0,38	0,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,44
35	Centre Régional des Œuvres Universitaires et Scolaires de Strasbourg	Réhabilitation de la résidence universitaire de la Robertsau	Construction 5,34 Équipement 0,00	CROUS		0,00	2,67	0,61	0,61	1,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,34
36	Centre Régional des Œuvres Universitaires et Scolaires de Strasbourg	Réhabilitation de la résidence universitaire Paul Appell	Construction 1,52 Équipement 0,00	CROUS		0,00	1,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,52
37	Centre Régional des Œuvres Universitaires et Scolaires de Strasbourg	Reconstruction de la résidence universitaire de Mulhouse-Bâtiment A	Construction 3,05 Équipement 0,00	CROUS		0,00	2,44	0,30	0,00	0,00	0,00	0,30	0,00	0,00	0,00	0,00	3,05
-	Centre de formation des musiciens intervenants de Sélestat	(Pour mémoire, inscrit dans le volet Culture)	Construction 0,61 Équipement 0,00	Ville de Sélestat		0,00	0,30	0,15	0,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,61

1.3 Mise en œuvre du programme

1.3.1 2000-2002 : une mise en œuvre conforme aux prévisions

Les trois premières années de mise en œuvre du Contrat de Plan s'effectuent à un rythme jugé satisfaisant par l'ensemble des financeurs (2000-2002).

- L'état d'avancement de certaines opérations à la signature du CPER (mars 2000) laisse envisager un démarrage rapide : le Rectorat fait le tour des établissements d'enseignement supérieur pour recueillir les dossiers de demande d'expertise afin d'être en mesure d'obtenir des fonds sur la programmation 2000.

« Selon M. SALVI, la DPD est prête à fournir 1/7 du financement CPER si les opérations peuvent débuter rapidement et peut-être plus dans la mesure où, dans certaines académies, les opérations ne sont pas aussi avancées que les nôtres (...) M. SALVI invite les Présidents à fournir très rapidement les dossiers d'expertise pour les opérations inscrites à la programmation 2000 qui ne seraient pas encore expertisées. Deux cents à trois cents dossiers sont en effet attendus au Ministère. Il vaut donc mieux être parmi les premiers pour avoir une chance de figurer définitivement à la programmation 2000 ».

Rectorat, compte-rendu de la réunion des présidents d'université, 10/03/00.

- Les collectivités territoriales mettent en place les Autorisations de Programmes à hauteur de leurs engagements respectifs dans le CPER tandis que le Rectorat obtient les Autorisations de Programme annuelles en conformité avec le rythme escompté (43,2% sur la période 2000-2002, soit à un niveau légèrement supérieur à 42,9% correspondant à 3 années du CPER).

« En outre, et en dépit des incertitudes qui pèsent à ce jour sur la réalisation dans les délais prévus de quelques-unes des opérations, rares il est vrai, du domaine routier et de l'enseignement supérieur, il est d'ores et déjà possible d'affirmer que l'ensemble des crédits devrait être normalement engagé d'ici le terme de l'exécution du contrat.

(...) Pour l'ensemble des domaines suivants : enseignement supérieur (...), le bilan effectué au 31 décembre 2001, les perspectives pour les années suivantes et les prospectives réalisées par les services de l'État aboutissent à un constat de bonne réalisation des actions prévues et donc de bonne consommation des crédits, sans qu'il soit nécessaire de procéder à des ajustements à l'intérieur de l'enveloppe.

(...) Une mention particulière doit, en outre, être faite pour l'Enseignement Supérieur. En effet, très en amont de la rédaction du contrat de plan, les services académiques ont cherché une cohérence optimale avec le contenu du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche, alors en cours d'élaboration, et ont obtenu le consensus unanime de chefs d'établissement sur la liste des opérations. De ce fait, à ce jour, toutes les opérations inscrites dans le contrat de plan doivent être maintenues dans le cadre des enveloppes fixées par l'État. À ce stade et dans ce domaine, aucune économie ne peut être réalisée, mais les surcoûts éventuels de certaines opérations (Jardin des Sciences) pourraient nécessiter la révision de cette hypothèse ».

Note d'orientation du Préfet de région pour la révision à mi-parcours du Contrat de Plan, 23/07/02

- Les opérations techniquement prêtes (études pré-opérationnelles réalisées) et d'une complexité limitée sont menées à bien au cours de ces trois années : Maison Universitaires du Japon (quatre universités), l'IUP du biopôle de Colmar (UHA), ENSAIS, bibliothèque du campus d'Illkirch, restaurant universitaire du campus de Cronenbourg-Schiltigheim et résidence universitaire de la Robertsau (CROUS).

La mise en œuvre du programme s'effectue avec un **dispositif de pilotage allégé** : l'État, les collectivités territoriales et les établissements d'enseignement supérieur assument chacun, de leur côté, la responsabilité du pilotage des opérations dont ils ont pris la maîtrise d'ouvrage. Ils bâtissent les outils de suivi qu'ils jugent les plus opportuns (souvent sous la forme d'une fiche synthétique par opération rassemblant des données techniques et financières).

Le pilotage d'ensemble est assuré par les signataires du Contrat de Plan à l'occasion de leur réunion annuelle de suivi de l'état d'avancement du CPER (l'enseignement supérieur n'est donc abordé que très succinctement au regard de l'ampleur des dossiers à traiter). Il n'y a donc pas de pilotage opérationnel concerté entre techniciens.

Chaque maître d'ouvrage se charge d'informer ses partenaires financiers de l'état d'avancement des opérations dont ils ont la charge, une fois les conventions de fonds de concours signées entre eux (par conséquent en phase travaux) : les maîtres d'ouvrages rendent des comptes lorsqu'ils procèdent aux appels de fonds.

Les relations sont marquées par la confiance, la plupart des interlocuteurs dans les services de l'État et des Collectivités Territoriales se connaissant depuis plusieurs années (stabilité des agents dans leur poste).

1.3.2 2003-2005 : fort ralentissement du processus de mise en oeuvre

L'année 2003 constitue un tournant dans la mise en œuvre du Contrat de Plan pour deux raisons :

- Le blocage de certains projets d'envergure sur les phases amont du cycle de vie immobilier (études pré-opérationnelles) limitant la capacité de décaissement (moins de dossiers prêts à être financés qu'au début du contrat de plan). La sous-estimation de l'enveloppe financière et la faiblesse de certaines analyses fonctionnelles en constituent les deux principales causes.

« Contrat de Plan État-Région 2000-2006 : révision à mi-parcours

Après bientôt trois années d'exécution, il apparaît que certaines opérations de constructions universitaires, inscrites au CPER 2000-2006 ont été sous-estimées, principalement en raison du manque d'études préliminaires permettant d'en cerner le contenu et le coût.

Les services de l'État ont pris acte des demandes insistantes des maîtres d'ouvrage pour une révision du contrat de plan permettant de corriger ces estimations au détriment d'autres opérations jugées utiles mais un peu moins indispensables au fonctionnement des établissements ».

Note du Rectorat (division des constructions scolaires et universitaires) au Préfet de région, 18/02/03

- Le gel budgétaire imposé par le gouvernement aux ministères, dont celui de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (délégation des Autorisations de Programmes). Si l'ampleur du gel de crédits est connue pour 2003, aucune visibilité n'est donnée aux services déconcentrés de l'État pour anticiper les évolutions des années suivantes.

Cette situation est venue aggraver la lourdeur du traitement administratif des opérations, relevée par :

- la Cour des Comptes dans son étude nationale de 2003 sur la gestion du système éducatif (volet enseignement supérieur).

« Face à l'aggravation du phénomène [dégradation du rythme de consommation des crédits], le ministère a procédé en 2001, dans chaque académie, à une analyse détaillée de la gestion des investissements. Il ressort de cette étude que l'existence de reports de crédits toujours plus importants résulte également du traitement administratif des opérations. Les procédures de mise en place et d'utilisation des autorisations de programme comportent en effet de multiples étapes (individualisation des AP déléguées, subdélégation aux recteurs, affectation, engagement, etc.) qui impliquent une série de navettes entre les services de la préfecture de région, le rectorat et le contrôleur financier déconcentré. Ces différentes phases induisent des délais excessifs et parfois injustifiables et contribuent, en retardant la mise en œuvre des travaux, à la sous-consommation des crédits budgétaires constatées par la Cour ».

Cour des comptes, « La gestion du système éducatif », rapport année 2003

- le Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Supérieur lui-même dans son enquête conduite en 2001.

Origine des difficultés rencontrées, relevées dans le rapport déposé à l'Assemblée Nationale sur le Projet de Loi de Finances 2003 (enseignement supérieur) :

- > « la mise en place du contrôle financier déconcentré en 1996 a parfois allongé les délais de traitement ;
- > la nature des pièces justificatives à produire au contrôleur financier à l'appui des dossiers d'affectation des AP a donné lieu à quelques divergences d'interprétation des circulaires en vigueur ;
- > l'abrogation du décret de 1972 sur la gestion des subventions d'investissement accordées par l'État et la mise en œuvre du décret du 16 décembre 1999, qui ne couvre pas le champ des subventions d'investissement versées aux établissements d'enseignement supérieur et n'est pas adapté à celui des subventions liées à l'exécution des CPER, a généré quelques blocages liés au vide juridique que le nouveau texte a fait naître ;
- > de nombreux contrôleurs financiers utilisent le Référentiel des Constructions Universitaires de 1997 comme un document normatif et refusent à ce titre tout dépassement de coût ou de surface par rapport aux standards produits par le document de référence. Or le référentiel, qui avec l'accord du ministère du budget a perdu depuis 1997 son caractère normatif, doit être utilisé comme un simple outil d'aide à la décision des maîtres d'ouvrage. Ces différences d'appréciation observées entre les ordonnateurs secondaires et des contrôleurs financiers sur la valeur à donner au référentiel provoquent souvent des retards dans le traitement des dossiers d'investissement ;
- > l'analyse menée par la direction de la programmation et du développement a conduit à montrer que les délais de subdélégation des AP des préfets aux recteurs étaient parfois longs (entre 3 et 5 mois) ;
- > certains contrôleurs financiers ont imposé une convention pour toute délégation de maîtrise d'ouvrage, y compris pour celle concernant les établissements d'enseignement supérieur. Or, dans ce dernier cas, les circulaires actuellement en application indiquent qu'une simple décision du préfet suffit. En l'occurrence, l'excès de formalisme provoque également des retards dans le démarrage des opérations. Par ailleurs, certains ordonnateurs secondaires ont observé des délais très longs de signature des conventions de délégation de maîtrise d'ouvrage avec les collectivités territoriales, qui doivent faire délibérer au préalable leurs instances ;

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

Extrait du rapport d'étude du Ministère de l'Éducation Nationale de 2001 portant sur la gestion des investissements²⁹.

Le bilan à mi-parcours du Contrat de Plan, prévu lors de sa signature, **ne donne pas lieu à une « mise à plat » des opérations** visant à écarter celles qui ne pourront pas donner lieu à des décaissements significatifs sur la période et à réaffecter les fonds sur les opérations jugées prioritaires (dans l'hypothèse d'un prolongement du gel budgétaire sur 2004 et les années suivantes), ce malgré l'insistance de certains membres du comité de pilotage du CPER. C'est d'ailleurs à cette même époque de la décision de lancer la présente évaluation est prise (il faudra donc attendre trois années pour la voir officiellement engagée).

« Mme Fabienne KELLER, maire de la ville de Strasbourg, évoque une série de blocages et fait part plus généralement de son souhait de pouvoir disposer d'un état des lieux des différentes opérations inscrites au volet enseignement supérieur-recherche avec l'indication, notamment, de leur taux d'engagement ».

Relevé de conclusions de la réunion « G8 » - Ajustement technique du contrat de plan - 04/07/03

L'État et la Région optent en effet pour une **révision « a minima » du Contrat de Plan**, contraignant d'ouvrir de nouveau de longues discussions sur la diversité des champs couverts par le CPER (enseignement supérieur, mais également transport, recherche, ...).

²⁹ L'année suivante, le Ministère de l'Éducation Nationale annonçait avoir pris des mesures pour améliorer la gestion des crédits d'investissement (citées dans le rapport déposé à l'Assemblée Nationale sur le Projet de Loi de Finances 2003 / enseignement supérieur) :

> la rédaction d'une circulaire conjointe éducation / budget, publiée au Bulletin Officiel de l'Education Nationale. Relative aux « modalités d'attribution des subventions d'investissement aux établissements publics d'enseignement supérieur et aux collectivités territoriales pour les constructions universitaires et leur premier équipement dans le cadre des CPER », elle répond à plusieurs objectifs : combler le vide juridique occasionné par l'abrogation de la réglementation de 1972 ; préciser et harmoniser la liste des pièces justificatives que doivent les ordonnateurs secondaires aux contrôleurs financiers à l'appui de leurs dossiers d'affectation ; accorder aux préfets et aux recteurs la possibilité de consentir aux établissements ayant reçu une délégation de maîtrise d'ouvrage une avance de crédits de paiement ; enfin, rappeler les procédures d'instruction des dossiers d'investissement ;

> la rédaction d'une note circulaire, adressée aux préfets et aux recteurs le 20 décembre 2001. Elle vise à systématiser la subdélégation automatique des AP individualisées en Conférence Administrative Régionale (CAR). Cette mesure devrait permettre d'écourter les délais d'affectation des AP et d'engager plus rapidement les opérations ;

> la rédaction d'une autre note en date du 3 octobre 2001, qui a rappelé aux ordonnateurs secondaires les conditions de délégation de maîtrise d'ouvrage aux établissements d'enseignement supérieur, et a notamment précisé qu'une simple décision du préfet suffit pour déléguer une maîtrise d'ouvrage à un établissement d'enseignement supérieur ;

> enfin, la réduction des délais de préparation de la programmation des crédits de construction pour 2002, les enveloppes de crédits ayant pu être notifiées aux préfets dès le mois de décembre 2001, ce qui a permis aux CAR de se prononcer sur la répartition des moyens dès le début de l'année 2002 ».

Trois opérations sont finalement abandonnées pour permettre l'accroissement de la dotation financière sur d'autres :

- ❖ L'Université Louis Pasteur de Strasbourg décide de reporter l'inscription de **deux opérations, le bâtiment technologique d'Illkirch et la bibliothèque de recherche du campus de Cronembourg.**

Ces deux opérations permettent de dégager un montant de 4,42 M€ et d'abonder ainsi trois opérations réalisées sous maîtrise d'ouvrage de l'Université Louis Pasteur dont le renchérissement des coûts nécessite par ailleurs une intervention des fonds propres de l'Université à hauteur de 1,9 M€ : le Centre de production multimédia, la restructuration Le Bel-Chimie et la plateforme de biologie.

- ❖ L'Université de Haute Alsace décide de reporter l'inscription de **l'opération « bibliothèque du campus ».**

La non réalisation de cette opération dans le CPER 2000-2006 permet à l'État d'abonder à hauteur de 0,76 M€ l'opération « Bibliothèque Fonderie » de la Faculté des sciences économiques, sociales et juridiques de Mulhouse.

La construction de cette Faculté sur le site de la Fonderie est inscrite pour un montant 13,11 M€ de travaux et de 0,91 M€ d'équipement pour la Faculté proprement dite et de 3,96 M€ de travaux et de 0,61 M€ d'équipement pour la bibliothèque, soit un total de 17,07 M€ de travaux et 1,52 M€ d'équipement.

La Ville de Mulhouse apporte un complément de financement de 4,27 M€ et la Région de 0,76 M€.

L'État s'engage de son côté à réserver au maximum 0,45 M€ sur les crédits restant à la charge de la ville de Mulhouse au titre du futur contrat d'agglomération (si demande lui en est faite).

- ❖ L'Université Marc Bloch décide d'intégrer **l'opération d'aménagement de l'« Espace Vie Étudiante »**, pour laquelle une participation financière de l'État est prévue pour un montant de 1,22 M€ au titre du CPER, dans la construction d'un nouveau bâtiment regroupant trois fonctions : l'« Espace Vie Étudiante », un pôle administratif et des locaux interuniversitaires (avec le Centre d'Initiation à l'Enseignement Supérieur)³⁰.

La participation de l'État de 1,22 M€ acquise pour le financement du projet « Espace Vie Étudiante » est inchangée. Le complément nécessaire pour la construction du nouveau bâtiment devra être prélevé sur les fonds propres de l'Université Marc Bloch.

- ❖ Enfin, la Communauté Urbaine de Strasbourg et l'Université Louis Pasteur décident de modifier le montage financier du **projet Jardin des Sciences**, inscrit au CPER à hauteur de 18,6 M€.

³⁰ L'Université Marc Bloch a demandé aux deux autres universités strasbourgeoises de participer au financement lié à l'accueil du Centre d'Initiation à l'Enseignement Supérieur (structure interuniversitaire). Après avoir donné son accord, l'Université Louis Pasteur a dégagé des locaux à l'institut de physique pour accueillir le CIES.

Les études menées par la Communauté Urbaine de Strasbourg, qui assure la maîtrise d'ouvrage de l'opération, font en effet apparaître un coût total de 28,66 M€.

Les différents financeurs s'accordent pour phaser cette opération en deux tranches : une première partie correspondant à l'inscription des 18,6 M€ du contrat de plan dont 12,5 M€ pour les travaux obtenus par glissement de la part équipement des collectivités signataires et 6,10 M€ pour le premier équipement, et une seconde partie à hauteur de 10 M€ qui ferait l'objet d'une inscription au prochain contrat de plan.

Les opérations maintenues après avenant ne font pas l'objet d'une actualisation financière, contrairement à l'engagement contractuel qui figurait dans le CPER .

« En 2003, la programmation sera actualisée en fonction du coût des opérations, constaté à cette date ».

Contrat de Plan État-Région 2000-2006 en Alsace, p.34.

Le tableau ci-après dresse **l'état des engagements financiers de l'État, des collectivités territoriales et des universités après signature de l'avenant**, le 24 décembre 2003

Programme de constructions et de réhabilitations universitaires Alsace 2000-2006

État des financements prévus au CPER 2000-2006 après l'avenant 2003 (en millions d'euros, année 2000)

TOUS FINANCEURS

Numéro d'opération	Nature de l'opération		Répartition		Maîtrise d'ouvrage (construction)	Financement État		Financements collectifs (TVA affectée au maître d'ouvrage)										Financement Universités	Total
	Bénéficiaire	Libellé	Construction	Équipement		56-10	66-73	Région Alsace	CG 67	CUS	Ville de Haguenau	CG 68	Ville de Colmar	Ville Mulhouse et CAUSA	TVA				
1	Université Louis Pasteur	Création d'un Jardin des Sciences (Volet développement de la culture scientifique et technique, budget enseignement supérieur)	12,53	2,58	CUS	0,00	3,66	2,83	2,83	3,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	12,50
2	Les trois universités de Strasbourg	Centre de production multimédia	11,43	3,81	État initialement puis ULP	0,00	5,20	2,10	2,10	1,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,58
3	Les quatre universités	Création de la Maison Universitaire du Japon	0,38	0,00	Université	0,00	0,19	0,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,38
4	Université Louis Pasteur	Reconstruction de la faculté de chirurgie-dentaire	8,91	1,52	CUS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5	Université Louis Pasteur	Restructuration Le Bel - Chimie	6,91	0,00	Université	0,00	5,91	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6	Université Louis Pasteur	Construction d'une plate-forme biologie	2,10	0,46	État initialement puis ULP	0,00	2,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,10
7	Université Louis Pasteur	Extension de la bibliothèque de recherche Campus de Cronenburg-Schiltigheim	0,00	0,00	Université	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Université de Haute Alsace	Construction de la faculté de sciences économiques et sociales de Mulhouse	15,45	0,91	Ville de Mulhouse	0,00	4,27	3,23	0,00	0,00	0,00	2,47	0,00	6,45	0,00	0,00	0,00	0,00	15,45
9	Université de Haute Alsace	Reconstruction partielle de l'IUT de Colmar	4,57	0,00	Ville de Colmar	0,00	1,52	0,85	0,00	0,00	0,00	0,85	1,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,57
10	Université de Haute Alsace	Création d'un IUP au biopôle de Colmar	3,96	0,91	Ville de Colmar	0,00	1,33	0,74	0,00	0,00	0,00	0,74	1,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,96
11	Institut Universitaire de Formation des Maîtres	Reconstruction partielle de l'IUUFM de Strasbourg	10,98	0,00	CG 67	0,00	3,66	2,04	3,23	2,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,98
12	Université Louis Pasteur	Construction d'un bâtiment pour la technologie sur le campus d'Illkirch	0,00	0,00	État	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
13	Université Louis Pasteur	Extension de l'IUT de Haguenau	4,88	0,91	Ville de Haguenau	0,00	1,63	0,91	0,91	0,00	1,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,88
14	Université Louis Pasteur	Complément d'équipements de l'IUT de Schiltigheim	0,00	0,38	Université	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,38
15	Université Robert Schuman	Extension de l'IUT d'Ilkirk	1,52	0,30	État	0,76	0,00	0,25	0,25	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,52
16	Université de Haute Alsace	Équipements de l'IUT / Services réseaux de Mulhouse	0,00	0,76	Université	0,00	0,61	0,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,76
17	Université de Haute Alsace	Complément d'équipement du pôle textile	0,00	0,61	Université	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,61
18	École Nationale Supérieure des Arts et des Industries de Strasbourg	Extension de l'École	5,79	0,91	État	2,59	0,00	1,07	1,07	1,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,79
19	Université Louis Pasteur	Extension bibliothèque - Campus d'Ilkirk	2,29	0,15	État	0,00	0,61	0,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,91
20	Université Marc Bloch	Extension et restructuration des bibliothèques	1,07	0,00	État	1,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,07
21	Université Robert Schuman	Extension des bibliothèques	0,61	0,00	État	0,61	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,61
22	Université de Haute Alsace	Bibliothèque Fonderie	4,88	0,61	Ville de Mulhouse	0,00	2,04	0,76	0,00	0,00	0,00	0,75	0,00	1,33	0,00	0,00	0,00	0,00	4,88
23	Université de Haute Alsace	Bibliothèque campus	0,00	0,00	Université	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Construction d'une Maison de l'Université	3,05	0,30	État	1,37	0,00	0,56	0,56	0,56	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,05
25	Université Louis Pasteur	Aménagement espaces "vie étudiante"	0,46	0,00	Université	0,00	0,46	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,46
26	Université Marc Bloch	Aménagement espaces "vie étudiante"	1,22	0,00	Université	0,00	1,22	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,22
27	Université Robert Schuman	Aménagement espaces "vie étudiante"	0,15	0,00	Université	0,00	0,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,15
28	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Construction d'un gymnase sur le campus de l'Esplanade	2,59	0,00	CUS	0,00	0,00	0,46	0,46	1,68	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,59
29	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Construction d'un gymnase sur le campus d'Ilkirk	2,44	0,00	CUS	0,00	0,00	0,46	0,46	1,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,44
30	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Aménagement du campus de l'Esplanade	2,74	0,00	Université	0,00	1,37	0,46	0,46	0,46	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,74
31	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Aménagement du campus Cronenburg-Schiltigheim	0,76	0,00	Université	0,00	0,38	0,00	0,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,76
32	Pôle universitaire européen de Strasbourg	Aménagement du campus d'Ilkirk	1,22	0,00	Université	0,00	0,61	0,00	0,38	0,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,22
33	Campus universitaire de Mulhouse	Campus universitaire de Mulhouse	0,30	0,00	Ville de Mulhouse	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,31	0,00	0,00	0,00	0,00	0,30
34	Centre Régional des Ecoles Universitaires et Scolaires de Strasbourg	Construction du restaurant universitaire du campus de Cronenburg-Schiltigheim	2,44	0,00	État	1,22	0,00	0,20	0,38	0,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,44
35	Centre Régional des Ecoles Universitaires et Scolaires de Strasbourg	Réhabilitation de la résidence universitaire de la Robertsau	5,34	0,00	CROUS	0,00	2,67	0,61	0,61	1,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,34
36	Centre Régional des Ecoles Universitaires et Scolaires de Strasbourg	Réhabilitation de la résidence universitaire Paul Appell	1,52	0,00	CROUS	0,00	1,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,52
37	Centre Régional des Ecoles Universitaires et Scolaires de Strasbourg	Reconstruction de la résidence universitaire de Mulhouse-Bâtiment A	3,05	0,00	CROUS	0,00	2,44	0,30	0,00	0,00	0,00	0,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,05
-	Centre de formation des musiciens intervenants de Sélestat	(Pour mémoire, inscrit dans le volet Culture)	0,61	0,00	Ville de Sélestat	0,00	0,30	0,15	0,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,61

Les gels budgétaires affectent de nouveau les Autorisations de Programmes déléguées au Rectorat sur les années 2004 et 2005 (16,64% des fonds prévus au titre du CPER sont effectivement délégués, au lieu des 42,86% prévisionnels, soit un peu plus du tiers).

Ainsi, le Ministère de l'Éducation National, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche adresse-t-il aux Rectorats une circulaire de cadrage pour le programme 2005 demandant qu'une programmation soit établie sur la base d'une demi année théorique du contrat de plan, soit 4,4 M€, toute demande supérieure devant faire l'objet d'une justification précise.

« Le Préfet de région propose de retenir pour la programmation 2005, dans l'enveloppe de 4,4 M€, quatre opérations identifiées comme prioritaires, qui sont liées à des restructurations en cours au sein de l'Université Louis Pasteur et présentant un intérêt scientifique.

Il s'agit de la bibliothèque d'Illkirch (ULP) de Lebel-Chimie (ULP) de la plate-forme biologie (ULP), de l'extension de l'IUT d'Haguenau (ULP) ainsi que l'extension de la bibliothèque de l'Université Robert Schuman (...) Les choix proposés par le Recteur d'Académie et le Préfet de région recueillent l'accord des participants. Toutefois la ville de Mulhouse rappelle l'importance de l'opération Bâtiment A – Cité U ».

Compte-rendu du comité de suivi du CPER, 10/11/04

La gestion de la « rareté » des fonds de l'État, sur la période 2003-2005, ne donne pas lieu à une concertation entre les financeurs du Contrat de Plan (les représentants de l'État n'étant que peu enclins à énoncer publiquement l'ampleur de la réduction de leur marge de manœuvre financière).

Dans la mesure où d'une part, le cadre réglementaire impose que, par opération, la totalité de l'enveloppe prévisionnelle d'Autorisation de Programmes de l'État soit disponible avant de lancer des travaux³¹ et, où d'autre part, l'État détient la maîtrise d'ouvrage en direct sur un nombre important d'opérations, le Rectorat se trouve en capacité de définir le rythme d'avancement des opérations (via ses choix d'affectation de ses propres fonds). Cette situation privilégiée n'est que tardivement remise en cause par les collectivités territoriales (il faudra attendre 2005 pour que celles-ci contraignent l'État à participer à une réunion d'explicitation des blocages constatés).

Entre temps, le Rectorat (c'est-à-dire le recteur, le secrétaire général adjoint et l'ingénieur régional de l'équipement) décide de la stratégie à adopter face à cette pénurie de moyens. Le choix est pris d'éviter de mécontenter les partenaires du Contrat de Plan et donc d'affecter les fonds sur une multiplicité d'opérations plutôt que de privilégier telle ou telle opération (stratégie du « saupoudrage »).

Le Conseil Général du Bas-Rhin, confronté au blocage du projet de reconstruction partielle de l'IUFM de Strasbourg parvient à obtenir une autorisation exceptionnelle d'engagement des travaux avant que l'intégralité des Autorisations de Programme ait été déléguée au Rectorat.

Il en a été de même pour l'Université Louis Pasteur qui a été autorisée à préfinancer l'opération de restructuration de la Tour Le Bel et de la Tour de Chimie et à engager les travaux avant notification du solde de la subvention par les ministères de l'Économie et des Finances et de l'Industrie le 15 avril 2003 et par le ministère de l'Éducation Nationale le 14 mai 2003. La situation financière de l'ULP s'étant dégradée sur la période 2000-2003, les dirigeants décident d'opter pour la prudence et de ne pas préfinancer cette opération.

³¹ « Sauf dérogation conjointe du ministre chargé de l'enseignement supérieur et du ministre chargé du budget, la décision attributive de subvention (arrêté ou convention) doit être antérieure au commencement des travaux » (circulaire du 16 janvier 2002 fixant les modalités d'attribution des subventions d'investissement aux établissements publics d'enseignement supérieur et aux collectivités locales ou leurs groupements pour les constructions universitaires et leur premier équipement lorsqu'ils exercent la maîtrise d'ouvrage, et aux établissements publics sous tutelle du ministre de l'enseignement supérieur »).

1.3.3 2006 : reprise du rythme de mise en oeuvre

L'année 2006 voit une nette amélioration des délégations d'Autorisations de Programmes (10,58% de l'enveloppe prévisionnelle à fin décembre) comme le met en évidence le tableau suivant.

Prévisionnel avant avenant		Prévisionnel après avenant		Délégations d'Autorisations de Programmes							TOTAL
Ligne 56-10	Ligne 66-73	Ligne 56-10	Ligne 66-73	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
16,10	43,36	8,77	50,69	9,95	8,58	7,16	5,39	2,97	2,12	6,29	42,46
59,46		59,46		16,73%	14,43%	12,04%	9,06%	4,99%	3,57%	10,58%	71,41%

Le tableau ci-après récapitule l'état des flux financiers de l'État, des Collectivités Territoriales et des Universités sur le Contrat de Plan (situation arrêtée à fin décembre 2006) : le taux de mandatement se situe au hauteur de 57% du prévisionnel.

	Prévisionnel (avant avenant)		Prévisionnel (après avenant)		Délégations d'Autorisations de Programme		Engagements		Mandatements	
	M€		M€		M€		M€		M€	
État	59,46	100%	59,46	100%	42,46	71%	42,07	71%	23,60	40%
Collectivités Territoriales	79,12	100%	82,61	100%	82,61	100%	61,06	74%	57,46	70%
Universités	0,00	100%	1,98	100%	1,98	100%	1,74	88%	1,74	88%
Total	138,58	100%	144,05	100%	127,05	88%	104,87	73%	82,80	57%

La **faiblesse de la consommation des crédits** des partenaires financiers du CPER réside dans une pluralité de facteurs, en « conformité » avec les conclusions des travaux de la Cour des Comptes concernant la gestion des opérations immobilières par le Ministère de l'Éducation Nationale sur le Contrat de Plan État-Région 2000-2006 (synthèse nationale).

« Le choix d'inscrire l'essentiel de la programmation d'U3M dans le cadre rigide des CPER a le plus souvent conduit, pour des raisons d'affichage, à retenir et à sélectionner des opérations insuffisamment définies sur le plan scientifique et pédagogique, incomplètement étudiées sur le plan technique et mal calibrées sous l'aspect financier. Un grand nombre d'opérations se trouvent ainsi bloquées dès leur démarrage en raison notamment de difficultés foncières : terrain non disponible, statut juridique de la propriété mal analysé, coût d'acquisition sous-évalué, etc. »

Cour des comptes, « La gestion du système éducatif », rapport avril 2003

- La régulation budgétaire : certaines opérations sont restées au stade des études préalables, certaines ont été freinées alors qu'elles étaient au stade de la maîtrise d'œuvre.
- L'absence de prise en compte dans le calcul du coût de chaque opération, d'une part de l'actualisation, et d'autre part du coût global (intégration des charges induites par l'opération).
- Le manque de maturation ou de pertinence des projets présentés et retenus au titre du contrat de plan :

- **Maison de l'Université** : le programme n'a pas été finalisé en raison de la disparition à terme du Pôle Universitaire Européen et de la perspective de l'Université Européenne de Strasbourg.
- **Jardins des Sciences** : le programme pédagogique préparé par l'Université Louis Pasteur n'a pas été validé par la Communauté Urbaine de Strasbourg, maître d'ouvrage, en raison notamment du surcoût de fonctionnement annuel de la structure après la réalisation de l'opération (+ 1 M€ par an). D'autres problèmes patrimoniaux sur les collections du musée zoologique sont également apparus.
- **Extension de l'IUT d'Illkirch** : une étude menée par l'Université Robert Schuman a conclu qu'une extension n'était pas utile mais qu'une restructuration et une réhabilitation des locaux était nécessaire.
- **Aménagement du campus de Cronembourg** : il n'y a pas eu de projet particulier d'aménagement de ce campus géré par le CNRS.
- **Réhabilitation de la cité Paul Appel du CROUS** : le montant était insuffisant pour réhabiliter complètement l'une des résidences universitaires. Il n'a pas pu être complété par le CROUS, mobilisé par ailleurs sur d'autres projets.
- **Gymnase d'Illkirch** : dans le cadre de la réalisation du schéma directeur du campus d'Illkirch, la réalisation d'un tel équipement ne s'est pas révélée prioritaire.

2. ANALYSE DE CERTAINES DES OPÉRATIONS PRÉVUES AU CONTRAT DE PLAN

2.1 *Construction de la Faculté des sciences économiques, sociales et juridiques, de sa bibliothèque et d'une cafétéria (Mulhouse)*

2.1.1 Identification du projet

- Le soutien au développement de la formation supérieure en sciences économiques, sociales et économiques répond à un objectif partagé de la ville de Mulhouse (qui souhaite soutenir la transformation de son tissu économique vers le tertiaire) et de l'Université Haute Alsace (qui entend poursuivre son développement des sciences de l'ingénieur vers les sciences sociales).

Cette ambition est portée par ces deux institutions depuis le début des années 90 : elle est également partagée par le Conseil Général du Haut-Rhin qui soutient, depuis la création de l'UHA, l'enseignement supérieur (à travers son articulation avec le développement économique du territoire).

- Depuis sa création en 1986, la Faculté des sciences économiques, sociales et juridiques de Mulhouse, contrairement aux autres structures d'enseignement implantées sur le Campus, ne dispose pas de locaux propres.

Elle a successivement été hébergée dans les locaux de la Faculté des lettres et des sciences humaines (au centre de Mulhouse) avant de rejoindre, en 1992, le campus.

L'accroissement de ses effectifs (1500 étudiants en 1999) a renforcé, sur les années 90, le phénomène de dispersion des enseignants, du personnel administratif et des salles de cours (répartis sur huit sites différents).

Confrontée à cette situation, l'Université a décidé de louer un bâtiment à la Chambre de Commerce et d'Industrie Sud-Alsace Mulhouse pour regrouper sur un même site les bureaux des enseignants, le personnel administratif et une partie des salles de cours.

2.1.2 Formulation du projet

- Le projet d'extension de la Faculté des sciences économiques, sociales et juridiques figure au Contrat de Plan État-Région 1994-1998 (budget prévisionnel de 3,61 M€ pour la construction et de 0,46M€ pour l'équipement).

À la fin de la période contractuelle, seules les études ont été menées à bien et financées par l'État (0,61 M€).

Ce retard tient à la fois à la priorité donnée à l'UHA à d'autres projets (extension de la bibliothèque, extension FST, réhabilitation ENSC Mulhouse, IUT/IUP de Colmar, extension de l'IUT de Mulhouse, extension de l'ENSITM), à la difficulté du choix du site d'implantation, à l'opposition du Rectorat aux conditions financières proposées par la SERM (maître d'ouvrage délégué pour le compte de la ville de Mulhouse) et à l'absence de mise à disposition des Autorisations de Programme³².

Le projet avance cependant et reçoit un avis favorable d'expertise le 1^{er} juin 1999³³.

- Ce projet, dont l'ensemble des acteurs publics locaux avaient connaissance, trouve une liaison avec le projet de restructuration de la friche industrielle de la Fonderie³⁴, porté par le maire de Mulhouse en 1997. Le président de l'Université et le maire trouvent un intérêt partagé dans l'implantation, dans les locaux de la « Cathédrale » de la Faculté des sciences économiques, sociales et juridiques : la mairie y voit un levier majeur pour son opération de requalification urbaine et de rapprochement des étudiants du centre ville tandis que l'Université identifie immédiatement l'opportunité d'installer dans un même lieu la Faculté et la Bibliothèque. Le maire de Mulhouse et le président de l'UHA se mettent d'accord pour porter cette opération comme l'opération majeure du Haut-Rhin pour le Contrat de Plan à venir.
- Le projet d'extension de la Faculté des sciences économiques, sociales et juridiques figure parmi les opérations présentées mi-juillet 1998 par l'UHA au recteur pour le financement du CPER 2000-2006. De l'avis des acteurs concernés, le projet pédagogique et immobilier n'était pas mûr, tout comme la visibilité financière sur l'opération ; il était par contre fondé en terme de prévisions d'effectifs.

Proposition : Extension de la Faculté des sciences économiques et sociales à l'Université de Haute Alsace de Mulhouse.

Opportunité : Le développement de la Faculté des sciences économiques nous amène à envisager avant la fin du contrat de plan, l'aménagement d'une deuxième tranche pour accueillir les nouveaux étudiants.

Coût : coût total de 7,32 M€ dont 0,46 M€ d'équipement.

Imputation budgétaire : chapitre 56-10.

³² « Mais le vrai problème est celui des AP qui doivent être mises en place en totalité avant la signature de la convention de délégation de maîtrise d'ouvrage. Or nos suggestions d'affectation d'AP99 – en phase avec les prévisions de la DPD – ne comportent que 0,23 M€ comme crédits d'études. L'enveloppe espérée ne permettra pas de toute façon d'affecter 3,61 M€ à une opération dont l'expertise n'est même pas achevée » (*Note du secrétariat général du Rectorat au recteur, 04/01/99*).

³³ Les consultants n'ont pu se procurer le premier dossier de demande d'expertise (1999).

³⁴ Bâtiment remarquable des années 20, construit au bord du Canal Rhin-Rhône, à proximité du centre ville et de la gare, et dénommé « La Cathédrale ».

- Le projet d'extension de la Bibliothèque Universitaire de l'UHA figure également parmi les fiches d'opérations remises au Rectorat. Ce projet est également porté depuis le début des années 90 par l'UHA.

Proposition : extension de la Bibliothèque Universitaire de l'Université de Haute Alsace à Mulhouse.

Opportunité : projet prioritaire de l'UHA qui comporte trois phases : construction d'un noyau central (3000), bibliothèque de la FSES (2500), bibliothèque de l'École de Chimie. Ce projet permet de se rapprocher des normes ministérielles soit environ 1m² par étudiant.

Coût : coût total de 12,81 M€ (dont 1,22 M€ d'équipement).

Imputation budgétaire : chapitre 66-73.

- La décision d'implanter la Faculté et la Bibliothèque dans le bâtiment de la Fonderie amènent l'Université et la ville de Mulhouse à modifier le programme initial. De nouvelles études sont engagées en 1999 pour bâtir un projet pédagogique et immobilier répondant aux contraintes et aux opportunités du site.

L'Université et la Ville s'aperçoivent rapidement qu'il reviendra plus cher de bâtir dans la structure existante que de construire un bâtiment neuf, notamment parce que les exigences en matière de construction imposent des investissements spécifiques (mise du bâtiment aux normes parasismiques par exemple).

Les estimations financières du projet convergent : la ville de Mulhouse sollicite trois bureaux d'études différents qui calibrent le projet entre 26,7 M€ et 27,4 M€.

L'Université décide de positionner le projet de la Faculté et de la Bibliothèque à hauteur de 19,06 M€ pour la construction et de 1,21 M€ pour l'équipement : c'est l'enveloppe financière qui est demandée par l'UHA dans le cadre de la négociation financière entre l'État et la Région³⁵.

Les opérations proposées par l'UHA résultant d'un accord entre les parties prenantes du Haut-Rhin (Conseil Général, ville et Communauté d'Agglomération de Mulhouse, ville de Colmar, Université), l'État et la Région ne pouvaient que les accepter dans leur intégralité, cela d'autant plus que le budget global demandé était cohérent avec l'enveloppe réservée (implicitement) au Haut-Rhin.

« On connaissait l'enveloppe enseignement supérieur du mandat de négociation du Préfet et on avait tablé, pour le Haut-Rhin, entre un quart et un tiers de l'enveloppe. Comme on avait d'autres projets à présenter, on a volontairement minoré le coût de la Fonderie car on savait que si la totalité de la somme avait été inscrite, cela ne passerait pas » (UHA).

- Les négociations entre l'État et la Région ne remettent pas en cause le projet, mais réduisent l'enveloppe financière consentie : 17,07 M€ pour la construction et 1,52 M€ pour l'équipement (montants inscrits au CPER 2000-2006). Les acteurs haut-rhinois acceptent cette décision en étant parfaitement conscients que cette enveloppe ne serait pas suffisante.

³⁵ Lettre du Président de l'UHA au recteur le 8 septembre 1999, positionnant la « réalisation de la première et de la deuxième tranche de la FSES » et « l'opération bibliothèque Fonderie » comme les deux opérations prioritaires pour l'Université.

« On savait qu'on avait besoin de l'ordre de 20 M€ pour la construction et que cette somme n'était pas actualisée. Nous avons accepté la décision car elle constituait pour nous une garantie de financement à hauteur de 17 M€, un apport garanti sur le futur projet » (UHA).

- Le projet avance dont sur ces bases et les demandes d'expertise pour « la construction d'un bâtiment abritant la Faculté des sciences économiques et sociales » et pour la « construction d'un bâtiment abritant la bibliothèque de l'UHA³⁶ » sont déposées le 20 mars 2000 (le mois même de la signature du CPER).

Les enjeux fonctionnels du projet (articulation des enseignants entre le Campus de l'Illberg et la Fonderie, coordination entre la bibliothèque du Campus et cette bibliothèque excentrée, conditions de restauration des étudiants, ...) ne sont que faiblement traités dans ces documents. De même, les conditions d'utilisation des locaux libérés par les enseignants, étudiants et personnels administratifs et techniques de la Faculté ne sont abordés que de manière superficielle.

- Le Ministère de l'Éducation Nationale (Direction de la Programmation et du Développement) donne son agrément le 11 avril 2001 et confirme le montage financier retenu lors de la signature du CPER. Il mentionne le coût induit par la mise aux normes parasismiques du bâtiment mis en évidence par l'étude de faisabilité (6,93 M€) et constate que « la ville de Mulhouse s'est engagés par lettre en date du 13 décembre 2000 à prendre en charge cet investissement supplémentaire ».

2.1.3 Mise en œuvre du projet

- Le Programme Technique de Construction de ces deux opérations, rassemblées sous le libellé « d'aménagement de la Faculté des sciences économiques, sociales et juridiques de Mulhouse » est approuvé par le recteur le 20 avril 2001 (6404,80 m² de surface utile pour la Faculté et 2365,00 m² pour la bibliothèque).
- Une convention de maîtrise d'ouvrage est signée le 27 juillet 2001 entre l'État et la ville de Mulhouse : elle définit notamment les conditions financières (en anticipant une révision à la hausse de l'enveloppe financière) et la durée des travaux.

« Article 3 - Financement

Le montant retenu dans le Contrat de Plan État-Région 2000-2006 pour les travaux liés à l'opération hors équipement s'élève à 13,11 M€ pour la Faculté et 3,96 M€ pour la Bibliothèque.

Cette somme inclut, à hauteur de 6 M€, une provision pour fondations spéciales ou mise aux normes parasismiques des structures du bâtiment.

(...) Si l'étude d'avant-projet faisait apparaître un surcoût provenant notamment du respect des normes parasismiques, la Ville qui l'assumerait et ferait son affaire de la mobilisation des financements complémentaires.

³⁶ Le projet de la bibliothèque de la Faculté intègre la bibliothèque associée de l'université et de la société industrielle de Mulhouse (BUSIM) ainsi que le centre rhénan d'archives et de recherches économiques (CERARE).

Tout dépassement du budget global consécutif à une modification du programme technique de construction ne pourra intervenir qu'avec l'accord préalable des partenaires cofinanceurs et dans le cadre d'un avenant à la présente convention. Son financement serait alors réparti entre les partenaires, Collectivités et État, selon une clé de répartition à définir³⁷ ».

(...) Article 6 – Durée des travaux

Les constructions devront être livrées au plus tard en juin 2004. toutefois ce délai pourra être prorogé en cas de modification du programme initial ».

- Le projet évolue de nouveau entre mi-2002 et mi-2003 entraînant une modification substantielle du programme initial :
 - ❖ Les travaux de mise aux normes parasismiques, qui obligent à excaver le bâtiment pour rigidifier les fondations, amènent l'Université et la Ville de Mulhouse à envisager de construire de disposer d'un sous-sol. La Ville décide d'y implanter ses archives municipales.
 - ❖ Des surfaces sont rajoutées à l'intérieur du bâtiment pour l'enseignement (un nouvel amphithéâtre) et pour accueillir des équipements municipaux (centre d'art et extension de la maison de quartier existant sur l'un des côtés du bâtiment).
 - ❖ Une cafétéria est finalement intégrée au projet, les décideurs reconnaissant que cet équipement est indispensable au bon fonctionnement de la Faculté (absence de solutions alternatives peu onéreuses à proximité du bâtiment).
- La Ville de Mulhouse s'emploie pendant cette période à compléter le tour de table financier du projet. Elle réussit à mobiliser des fonds de l'Europe (FEDER), des fonds du Canal Rhin-Rhône (le bâtiment est implanté à proximité du canal), et du Ministère de la Culture et du contrat d'agglomération. L'évolution à la hausse du coût du projet (nouvelle configuration et augmentation des prix du BTP) ne permettent cependant pas de rester dans l'enveloppe prévue au CPER signé en mars 2000 (le budget est actualisé à 21 M€). La Ville de Mulhouse engage donc de nouvelles discussions avec ses partenaires (2003).

« Le grand homme de la situation été le Directeur Général des Services de la ville de Mulhouse. Il a réussi des montages financiers particulièrement complexes » (UHA).
- Ces discussions aboutissent, fin 2003, avec la signature de l'avenant au Contrat de Plan le 24 décembre 2003 : l'Université décide de reporter l'inscription de l'opération « Bibliothèque du campus » qui figurait au CPER (0,76 M€ de construction sur financement État) et les partenaires augmentent leur participation financière :
 - ❖ L'opération « Faculté et cafétéria » est réévaluée de 3,35 M€ pris en charge par la Région à hauteur de 0,76 M€ et par la Ville de Mulhouse à hauteur de 2,59 M€. L'enveloppe financière figurant au CPER passe à 16,46 M€ pour la construction et à 0,91 M€ pour l'équipement.

³⁷ La circulaire du 16 janvier 2002 fixe le caractère forfaitaire de la participation financière de l'État dans le cadre d'opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par un établissement (« ces subventions ont un caractère forfaitaire ») ou par une collectivité locale (« ces subventions ont un caractère forfaitaire et définitif »).

- ❖ L'opération « Bibliothèque » est abondée de 0,76 M€ par l'État, par transfert du financement prévu pour l'opération « bibliothèque du campus » dont l'inscription a été reportée. L'enveloppe financière figurant au CPER passe à 4,88 M€ pour la construction et à 0,61 M€ pour l'équipement
- Deux nouvelles demandes d'expertise sont déposées au Rectorat le 1^{er} décembre 2003 (rédaction très proche des demandes de 2001). Le Préfet de région délivre son agrément le 24 mai 2004. Les nouveaux Programmes Techniques de Construction sont validés le 1^{er} juin 2004 (7397,00 m² de surface utile pour la Faculté et la cafétéria et 3076,00 m² pour la bibliothèque, montants financiers non actualisés).
- Compte tenu de la modification du programme de l'ensemble de l'opération Fonderie (intégration de locaux municipaux) et des modifications apportées au plan de financement par l'avenant du 24 décembre 2003, un avenant à la convention de maîtrise d'ouvrage entre l'État et la Ville de Mulhouse est signé le 15 septembre 2004. Cet avenant précise, dans son article 3 « Financement », que « la participation de l'État au titre des constructions universitaires (chapitre 66-73) est forfaitaire et définitive : le maître d'ouvrage supporte les risques du fait des aléas administratifs, techniques ou économiques ». Il fixe la date limite de livraison du bâtiment au 15 septembre 2007.
- Un mandat de maîtrise d'ouvrage est ensuite confié par la Ville de Mulhouse à la SERM (Société d'Équipement de la Région Mulhousienne) pour l'ensemble de l'opération Fonderie.
- Les travaux préparatoires (démolition, dépollution du site) ont été réalisés au cours du premier semestre 2004. La première pierre du bâtiment a été posée le 8 octobre 2004. Les travaux de construction ont pris du retard : la livraison prévue à l'automne 2006 aura sans doute lieu en juin 2007 avec une inauguration officielle lors de la journée du patrimoine de la rentrée 2007.
- L'état des mandatements à fin octobre 2006 indique des dépenses de construction à hauteur de 30,18 M€ (État 2,18, Région 2,39, CG 67 2,40, Ville et Communauté d'Agglomération de Mulhouse 23,21) soit 141,4% de l'enveloppe prévisionnelle et aucune dépense d'équipement (décalé sur 2007). Le surcoût à la charge de la Ville et Communauté d'Agglomération de Mulhouse est donc conséquent (opération non achevée).

2.2 *Extension de l'École Nationale Supérieure des Arts et Industries de Strasbourg (INSA)*

2.2.1 Identification du projet

- La direction de l'École nationale Supérieure des Arts et Industries de Strasbourg s'interroge, dans les années 1997 et 1998, sur la stratégie de l'établissement. Le directeur de l'ENSAIS considère en effet que tant le relatif isolement de l'école (pas d'appartenance à une université ou à un réseau) que le profil du corps enseignant (les deux tiers n'ont pas le statut d'enseignants chercheurs) constituent des inconvénients dans la perspective du développement à moyen terme de l'école.

Le rapprochement qu'il opère avec le réseau des Instituts Nationaux des Sciences Appliquées (INSA) l'amène à envisager de faire évoluer l'ENSAIS vers une structure de formation de 5 années incluant un cycle préparatoire³⁸. De même, la création de postes d'enseignants chercheurs et la transformation dans le même sens des emplois existants, conformément aux exigences du contrat quadriennal en cours et de la Commission du Titre d'Ingénieur, le conduisent à envisager la création de 90 emplois, nouveaux ou transformés.

Ces perspectives conduisent la direction à considérer l'extension de l'école comme nécessaire, à la fois pour abriter des amphithéâtres permettant d'accueillir des groupes de 300 places et de 100 places (le bâtiment, datant de 1956, sur un modèle d'un lycée technique, n'en disposait pas) et pour offrir aux enseignants chercheurs des espaces de recherche et des bureaux.

La direction propose donc, en juillet 1998, au Recteur, un projet de restructuration et d'extension du bâtiment de l'école, en deux composantes (document d'une page) : d'une part l'aménagement des deux terrasses des bâtiments principaux pour créer les bureaux et les espaces de recherche (coût estimé à 5,33 M€) et d'autre part la création d'un amphithéâtre de 300 places et de deux amphithéâtres de 100 places (coût estimé à 1,37 M€).

2.2.2 Formulation du projet

- Le projet, présenté de nouveau au Rectorat, en janvier 1999, reste dans la même enveloppe financière (6,71 M€), confirme la nécessité de créer les trois amphithéâtres mais évolue légèrement dans sa composante recherche.

La direction souhaite, d'une part, accueillir 30 à 40 enseignants chercheurs supplémentaires en termes de bureaux et d'espaces de travail (transformations d'emplois et créations pour atteindre le taux d'encadrement normal des établissements d'enseignement supérieur) et, d'autre part, créer un espace « entreprises » qui permettra un meilleur interfaçage avec le monde industriel (lieu de rencontre permanent doté d'outils de transfert de technologie). Le projet est présenté en une dizaine de lignes.

³⁸ L'intégration au réseau des INSA s'est effectuée en 2003.

- Le projet est de nouveau présenté en mars 1999, avec la même enveloppe financière (6,71 M€) mais avec une distinction entre coût de construction (4,88 M€) et coût du premier équipement (1,83 M€). Ce document de deux pages confirme les caractéristiques précédentes du projet et ajoute deux nouvelles composantes avec la création d'un espace d'enseignement des langues et de surfaces pour le développement des activités associatives des étudiants. La direction Une première évaluation des surfaces nécessaires est proposée (2820 m²), sans précision sur la référence technique utilisée (surface utile, surface dans œuvre, ...).
- L'analyse des dossiers début juillet 1999 positionnant le projet de l'ENSAIS comme non prioritaire (seconde enveloppe), la direction de l'école adresse le 28 juillet un courrier au Recteur en présentant de nouveau les caractéristiques du projet et en indiquant que le classement en priorité 2 « peut être préjudiciable au développement de l'école au regard de la durée très longue, 7 ans, du prochain plan » et « qu'il serait peu réaliste d'attendre 2007 pour envisager tout ou partie de ce projet ». La direction de l'école se rapproche des collectivités territoriales pour faire connaître et défendre son projet.
- Le projet est finalement inscrit au CPER, dans l'enveloppe fixée par la direction (6,71 M€) mais avec une répartition différente entre construction (5,79 M€) et équipement (0,91 M€).
- Le dossier de demande d'expertise est déposée au rectorat le 11 octobre 2000. Il est conforme au plan type proposé dans la circulaire du Ministère de l'Éducation Nationale (1994) et comporte une copie de la délibération du Conseil d'Administration de l'ENSAIS, du même jour, approuvant à l'unanimité le dossier d'expertise proposé par le directeur de l'école.

Le dossier confirme la nécessité de construire des amphithéâtres, des salles banalisées pour des travaux dirigés, des bureaux pour les enseignants chercheurs, un espace de relation entre entreprises, enseignants et étudiants, d'un espace dédié) l'enseignement des langues et d'un espace de détente pour les étudiants.

Il ajoute une nouvelle composante, un local d'enseignement pour les arts plastiques, demandée par le département architecture, pour les travaux sur matériaux de construction avec accès de plain-pied³⁹.

Le coût total indiqué est conforme à l'inscription au CPER. Des précisions sont données quant aux surfaces : 2610 m² de surface utile, 3414,70 m² de surface dans œuvre, 4048,43 m² de surface pondérée.

- Le dossier d'expertise est approuvé par le Ministre de l'Éducation Nationale le 12 mars 2001 (cinq mois d'instruction).

³⁹ Une nouvelle composante figurait dans le projet d'établissement de l'ENSAIS, approuvé par le conseil d'administration du 7 juin 2000, en vue de la préparation du contrat quadriennal de développement 2001-2004 : « aménager l'une des salles d'enseignement en matière d'insonorisation acoustique pour les répétitions musicales des groupes associatifs » (p.9).

Il reprend les éléments du dossier, sans changement (motivations pédagogiques, surfaces, budget), et introduit un élément nouveau, le phasage du projet de construction en deux phases : « une première tranche de 3,81 M€ permettra de réaliser à partir de 2002 une partie des salles de travaux dirigés, le laboratoire de langues, la salle d'arts plastiques, l'espace « Entreprises » et une partie des bureaux des chercheurs, une seconde tranche de 1,98 M€ réalisée à partir de 2004 achèvera le programme ».

La maîtrise d'ouvrage est confiée à l'État pour la construction et à l'ENSAIS pour le premier équipement.

2.2.3 Mise en œuvre du projet

- Très rapidement, un appel public à la concurrence pour les études de programmation de la construction et de l'extension de l'ENSAIS est lancé (parution dans les Dernières Nouvelles d'Alsace le 4 avril 2001). Le marché est attribué à la société GPCI.
- Le compte-rendu du comité de pilotage du 14 juin 2001 réunissant la direction de l'école et le programmiste met en évidence les interrogations de ce dernier sur le dossier d'expertise (interrogations manifestement non soulevées par les services de l'État lors de l'acceptation de ce document) :
 - ❖ diagnostic de l'utilisation fonctionnelle actuelle des locaux (« comment avoir une vue d'ensemble de l'affectation actuelle des locaux existants : codification, surfaces, utilisation ? »),
 - ❖ vision prospective de la demande d'utilisation des locaux à moyen terme (« est-il possible d'avoir une vue d'ensemble des effectifs à l'horizon 2005 ? »),
 - ❖ prise en compte des besoins exprimés par les utilisateurs finaux (« quels sont les besoins réels exprimés par les étudiants ? », « quels sont les besoins réels de l'espace entreprises ? »).

Il aboutit à une surface utile nette (comparable à la surface utile déclarée dans le dossier technique) de 2722m², soit 112 m² supplémentaires par rapport à ce qui a été officiellement validé, concluant que cette surface est « à récupérer sur l'ensemble des locaux pour compenser la surface du hall ».

Le « budget global construction » établi par le programmiste constitue le premier document qui se fonde sur les données du référentiel 1997. Il aboutit, après actualisation du prix élémentaire de référence de mars 1997 (998,54 €/m²), à un prix de 1078,73 €/m² (valeur février 2001).

La prise en compte des honoraires, des tolérances et révisions et des équipements spécifiques et divers en déduction du coût maximum (5,79 M€ TTC), aboutit à une enveloppe travaux de 3,73 M€ et un budget maximum pour la construction neuve de 3,49 M€.

Il ressort de cette analyse que le coût prévisionnel par m² s'établit à 863 €/m², soit 20% en dessous du coût prévisionnel issu du référentiel 1997 (ce coût sous-estimant par ailleurs les coûts induits du projet).

Le surcoût occasionné par le phasage du chantier en deux tranches n'est pas spécifiquement chiffré.

- La version définitive du programme opérationnel (octobre 2001) confirme la surface utile nette (2610 m²), et fixe une part globale affectée aux travaux de 3,66 M€, soit de l'ordre de 3,43 M€ pour la construction.

Le document rappelle le phasage du projet et indique que « compte tenu des conditions de déblocage du financement de la seconde tranche (à partir de 2004), il n'est pas exclu qu'une interruption de chantier soit imposée » et qu'« il est donc nécessaire que la première tranche soit viable ».

Le surcoût occasionné par cet éventuel arrêt du chantier n'est pas spécifiquement pris en compte dans le document. Le jury de concours de maîtrise d'œuvre se réunit le 18 septembre 2001.

- Le Programme Technique de Construction est approuvé le 23 novembre 2001 : il rappelle le budget attribué à ce projet (5,79 M€ pour la construction et 0,91 M€ pour l'équipement) et précise les surfaces à retenir (2580 m² de surface utile, soit une révision à la baisse de 1,1% par rapport aux documents techniques précédents).
- L'opération se déroule ensuite selon le calendrier suivant :
 - ❖ approbation du projet détaillé (9 décembre 2002),
 - ❖ consultation des entreprises (avril 2003),
 - ❖ délivrance du permis de construire (20 juillet 2003),
 - ❖ notification des marchés de travaux (juillet et septembre 2003),
 - ❖ démarrage des travaux (septembre 2003),
 - ❖ opération de réception des travaux (juin 2005),
 - ❖ passage de la commission de sécurité (1^{er} septembre 2005),
 - ❖ mise en service du bâtiment (pour la rentrée du 5 septembre 2005).

Un premier appel d'offres été déclaré infructueux et a conduit à une seconde consultation d'entreprises pour six lots dont le lot façade. L'entreprise attributaire de ce lot a ensuite été mise en liquidation judiciaire avant exécution des ouvrages. Une nouvelle consultation a été nécessaire, impliquant un décalage des travaux de l'ordre de trois mois.

- L'état des mandatement à fin octobre 2006 indique des dépenses de construction à hauteur de 5,31 M€ (État 2,47, Région 1,07, CG 67 0,70, CUS 1,07) soit 91,7% de l'enveloppe prévisionnelle et des dépenses d'équipements à hauteur de 0,87 M€ (État 0,69 et Région 0,26), soit 95,6% de l'enveloppe prévisionnelle.

2.3 *Restructuration des instituts Le Bel et de Chimie, réhabilitation et restructuration de la Tour de Chimie de l'ULP en Tour Multimédia des Universités strasbourgeoises*

2.3.1 Identification du projet

- L'ensemble immobilier constitué par les bâtiments haut et bas de l'Institut Le Bel, la Tour de Chimie et le bâtiment bas attenant a été partiellement restructuré dans le cadre du Contrat de Plan État-Région 1994-1999 (2,21 M€⁴⁰).

L'Université Louis Pasteur entend poursuivre ce projet immobilier sur le Contrat de Plan 2000-2006 en prenant en compte l'emménagement de l'École de Chimie Polymères et Matériaux sur le site de Cronembourg, du transfert de la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion dans ses nouveaux locaux du Pôle Européen de Gestion et d'Économie et de l'entrée dans ses locaux de l'ISIS (programmé en 2002).

- L'inscription de la deuxième phase du **projet de restructuration des Instituts Le Bel et Chimie** au CPER 2000-2006 s'inscrit dans le prolongement des travaux engagés sur le précédent contrat de Plan :
 - Restructuration du bâtiment bas de l'Institut Le Bel dans une perspective de regroupement de la quasi-totalité des services centraux de l'Université, jusque-là dispersés sur plusieurs sites.
 - Achèvement de la restructuration du bâtiment bas de la Faculté de chimie dont les trois niveaux accueillent, outre l'administration de la Faculté, des locaux d'enseignement et de documentation.
 - Poursuite de la rénovation et de la mise en sécurité du bâtiment haut de l'Institut Le Bel (2^{ème}, 5^{ème} et 7^{ème} étages).
 - Rénovation des surfaces libérées par la bibliothèque départementale de prêt et réaffectation pour partie au Service Commun de Documentation, pour partie à la Division de la Logistique Immobilière et au Service Hygiène et Sécurité.

Ce projet, qui a donné lieu à de nombreuses concertations au sein de l'université, figure parmi les trois projets prioritaires présentés par l'ULP au Rectorat en octobre 1998 (accord du Conseil d'Administration de l'ULP en septembre 1998). Il permet en effet, une fois mené à bien, de libérer la Tour de Chimie de tous ses occupants et d'envisager sa reconversion en Tour Multimédia.

Le projet est évalué par l'ULP à 5,34 M€ (souhaits de programmation présentés au recteur le 30 septembre 1999 sur la base d'une estimation réalisée par la société GPCI). L'ULP affirme être en capacité de mettre en œuvre ce projet sur les trois premières années du Contrat de Plan « parce que le projet répond à des besoins urgents et parce que son degré de préparation est, conformément aux souhaits de Monsieur le Préfet, très avancé » (idem).

⁴⁰ 1,52 M€ pour la Tour de Chimie et le bâtiment bas attenant à la Tour et 0,69 M€ pour l'Institut Le Bel (parties haute et basse).

- **La réhabilitation et la restructuration de la Tour de Chimie en Tour Multimédia des universités strasbourgeoises** figure également parmi les trois projets prioritaires de l'ULP.

L'intérêt porté par les trois universités strasbourgeoises aux technologies de la communication et de l'information dans la perspective du CPER 2000-2006 conduit les présidents à rechercher un consensus autour d'un projet TIC qui soit porté par les trois universités strasbourgeoises : l'Université Marc Bloch accepte d'intégrer son « Projet Multimédia », initialement présenté au Rectorat en octobre 1998 pour financement, dans un projet porté par l'ULP.

Le projet multimédia de l'ULP ne trouve pas tout de suite sa place dans la Tour de Chimie. En effet, entre mi-1998 et mi-1999, la direction de l'ULP hésite sur le devenir de la Tour de Chimie : restructuration ou démolition et reconstruction d'un bâtiment neuf.

Elle fait procéder à une expertise financière de cette alternative par un bureau d'études en architecture à l'été 1998 (Architecture Concept) :

- ❖ Les travaux de mise en conformité et de réorganisation de la Tour sont estimés à environ 6,51 M€. Les contraintes sont fortes tant la vétusté du bâtiment impose des investissements lourds pour mettre ce bâtiment, datant du début des années 60, en conformité avec la réglementation actuelle (Immeuble de Grande Hauteur - IGH -, Établissement Recevant du Public, importance des surfaces « non utiles » affectées en grande partie aux circulations horizontales et verticales, du fait de la petite superficie de chaque niveau).
- ❖ La démolition de la Tour et la reconstruction d'un bâtiment neuf est estimée à 8,24 M€ (surface utile de 3800 m² identique à l'existant). Cette deuxième hypothèse permettrait à l'Université de se dégager de la contrainte liée à la réglementation IGH en respectant la règle du dernier niveau accessible à moins de 28 m par rapport à la voie réservée aux pompiers, de recréer un bâtiment fonctionnel correspondant à l'utilisation souhaitée par les futurs utilisateurs et de créer de la surface supplémentaire dans les limites du terrain d'assiette.
- La direction de l'ULP demande en mars 1999 au recteur, représentant de l'État qui est propriétaire des locaux, de se positionner. L'ULP n'a pas à cette date de projet précis d'utilisation de ces locaux, notamment parce qu'elle soutient l'option de destruction de la Tour :

« (...) Si cette Tour rénovée reste universitaire, l'Université Louis Pasteur pourrait ne pas être intéressée par l'usage de la totalité des surfaces : il faudra alors contacter les autres universités (UMB et URS) et institutions péri-universitaires (pôle européen, Fondation nationale Alfred Kastler, projet salles ressources, multimédia ...) pour savoir si elles sont intéressées par ces locaux, en totalité ou en partie. Un usage inter et péri-universitaire est alors à envisager.

Une décision à prendre en 1999 : l'hypothèse de la destruction de la Tour convient à l'Université Louis Pasteur, mais il ne nous appartient pas, n'étant pas propriétaire, de prendre seul cette décision ».

Lettre du Président de l'ULP au recteur, 08/03/99.

- Décision est prise par l'État, notamment sous la pression d'associations de riverains attachés à la « Tour historique »⁴¹, de conserver le bâtiment. L'ULP se plie à cette décision et élabore alors, courant 1999, un projet inter-universitaire de transformation de la Tour de Chimie de l'ULP en Tour Multimédia des Universités de Strasbourg.

2.3.2 Formulation du projet

- Le projet, déposé en fin d'année 1999, donne lieu à un contrat et à des objectifs précis entre les trois universités strasbourgeoises et comprend deux axes majeurs :
 - ❖ Le regroupement dans la Tour Multimédia des services informatiques et de production jusque là dispersés sur deux campus :
 - Centre Réseau et Communication (CRC) qui a en charge la construction et le fonctionnement du réseau métropolitain informatique OSIRIS et qui gère par ailleurs la connexion Renater pour toute l'Alsace.
 - Le Service Interuniversitaire d'Informatique de Gestion (SIIG) qui gère pour les trois universités strasbourgeoises des applications nationales et locales de gestion.
 - Le Centre Universitaire Régional de Ressources Informatiques (CURRI) qui développe des activités en matière de calcul informatique scientifique, de distribution de logiciels pédagogiques et de production d'images à travers CURRI visualisation.
 - ULP-Multimédia, centre de ressources, de production et de recherche en matière de nouvelles technologies éducatives et d'enseignement à distance.
 - ❖ La création, d'une part, d'un centre de production multimédia commun et d'autre part, d'espaces de ressources informatiques et nouvelles technologies éducatives mises à disposition des étudiants des universités strasbourgeoises.
- Le projet est évalué à 7,17 M€ (3600 m² de surface utile) avec une mise en œuvre également très rapide (sur les trois premières années du Contrat de Plan « parce que le projet répond à des besoins urgents et parce que son degré de préparation est, conformément aux souhaits de Monsieur le Préfet, très avancé » (lettre du Président de l'ULP au recteur le 30 septembre 1999). Le Conseil d'Administration de l'ULP approuve officiellement le projet le 29 juin 1999.
- Les deux projets sont retenus au titre du CPER 2000-2006 selon le cadrage financier proposé par l'ULP : 5,34 M€ pour la restructuration des Instituts Le Bel et de Chimie (construction, pas d'équipement) et 7,17 M€ pour la construction de la Tour Multimédia et 3,81 M€ pour son équipement (mars 2000). L'Université Louis Pasteur se voit confier la maîtrise d'ouvrage de la première opération tandis que l'État conserve la maîtrise d'ouvrage de la seconde (jusqu'en janvier 2001, date à laquelle le Préfet, sur la demande pressante de l'Université, lui confie la maîtrise d'ouvrage).

⁴¹ La Tour de Chimie était, au moment de sa construction en 1960, le plus haut édifice de Strasbourg après la Cathédrale et un des exemples les plus intéressants de l'architecture des années 50-60 en Alsace.

- Les dossiers de demande d'expertise des deux projets sont déposés au mois d'avril 2000 : le calendrier de l'opération « Le Bel Chimie » prévoit une fin des travaux en décembre 2002, celui de la Tour Multimédia en décembre 2003. Le Ministère de l'Éducation Nationale donne son agrément pour le premier le 20 septembre 2000 (confirmant la date proposée pour l'achèvement des travaux) et pour le second le 13 juin 2001⁴².

2.3.3 Mise en œuvre du projet

- Souhaitant rapidement engager ces deux opérations, le président de l'ULP saisit le Directeur de la Programmation et du Développement du Ministère de l'Éducation Nationale pour connaître les conditions dans lesquelles, l'Université en tant que maître d'ouvrage, est en capacité d'engager des opérations pour lesquelles la totalité des autorisations de programme de l'État n'est pas disponible (lettre du 13 juin 2000).
- Les deux projets se déroulent normalement sur l'année 2001. La restructuration des Instituts Le Bel et Chimie se trouve, début 2002, en phase d'Avant-Projet Définitif : le début des travaux est prévu pour septembre 2002 avec un achèvement en février 2004. Le concours de maîtrise d'œuvre de la Tour Multimédia est prévu pour février 2002 avec un Avant-Projet Définitif attendu pour septembre 2002. Les travaux sont prévus entre mai 2003 et mars 2005.
- Le projet Tour Multimédia connaît une modification de programmation en 2002 qui contraint l'ULP à déposer un nouveau dossier de demande d'expertise :

« Les studios d'enregistrement et de production multimédia, qui sont au cœur du projet ne peuvent techniquement être que très difficilement intégrés dans la tour à raison de la hauteur sous plafond et de la stabilité, nécessaires à ces espaces. Une construction *de novo*, contiguë, devra être réalisée. Elle permettra, en outre, la création d'une entrée et d'un accueil spécifiques distincts de ceux de la faculté de chimie, attenant à la tour. La lisibilité et le fonctionnement du projet en seront améliorés (...) Les surfaces totales du projet, initialement de 3600 m² de surface utile, sont arrêtées à 4304 m² ».

Révision du dossier d'expertise, 2002 (date précise non connue).

Le coût du projet, volet construction, est également revu à la hausse : il augmente de 7,17 M€ à 11,43 M€ (soit + 4,26 M€, + 59,41%) sans que des explications précises soient apportées (le coût supplémentaire engendré par l'extension ne dépasse pas 0,77 M€). Le budget équipement ne varie pas (3,81 M€).

Le conseil d'administration de l'ULP décide à l'unanimité le 16 octobre 2002 d'apporter un financement sur ses ressources propres à hauteur de 0,46 M€ et de dégager un volant financier de 3,81 M€ en abandonnant deux opérations initialement prévues au CPER 2000-2006 : le bâtiment technologique d'Illkirch et l'extension de la bibliothèque de recherche de Cronenbourg.

La fin des travaux est programmée pour septembre 2005.

Le Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation et de la Recherche donne son agrément le 10 juillet 2003.

⁴² Les consultants n'ont pas trouvé d'explications à la lenteur du traitement de ce dossier.

L'avenant entériné fin décembre 2003 par les signataires du CPER 2000-2006 officialise cette décision de l'ULP.

- Le gel budgétaire décidé par le Gouvernement sur la période 2003-2005 bouleverse complètement le déroulement de ces deux projets :
 - ❖ Le projet Tour Multimédia progresse normalement jusqu'à la phase Avant-Projet Définitif : le dossier APD est prêt depuis juin 2004 (l'Avant Projet Sommaire a été validé le 26 février 2004). Son approbation est bloquée depuis cette date, dans l'attente de la mise en place du solde du financement État pour la construction : l'État a versé 1,40M€ au titre de la construction (27% de l'enveloppe, soit un reliquat de 3,80 M€) et 0,27M€ au titre de l'équipement (32% de l'enveloppe, soit un reliquat de 0,83 M€)⁴³. Le permis de construire a été délivré par la Communauté Urbaine de Strasbourg le 18 novembre 2004.
 - ❖ Le projet de restructuration des Instituts Le Bel et Chimie a été freiné mais n'a pas connu la même difficulté dans la mesure où l'ULP a été autorisée à préfinancer l'opération et à engager les travaux avant notification du solde de la subvention par les ministères de l'Économie des Finances et de l'Industrie le 15 avril 2003 et par le ministère de l'Éducation Nationale le 14 mai 2003. L'Avant Projet Définitif est validé le 2 décembre 2002 (autorisation finalement non utilisée par l'ULP dans la mesure où ses marges de manœuvre financières s'étaient réduites).

Les difficultés rencontrées ont été d'ordre administratif puisque l'ULP a décidé de résilier le contrat de maîtrise d'œuvre avec le prestataire retenu en février 2005.

Les travaux ont cependant été engagés en juin 2005 et devraient s'achever fin 2007. À cette date, les derniers services encore en place dans la Tour de Chimie pourront être installés dans les bâtiments Le Bel-Chimie.

La réhabilitation et la restructuration de la Tour de Chimie pourraient matériellement être engagées début 2008, si tant est que ce projet bénéficie d'un soutien renouvelé des partenaires financiers dans le cadre du Contrat de Plan 2007-2013 (avec un budget certainement revu à la hausse).

⁴³ L'acquisition d'une partie des équipements par anticipation à l'opération de restructuration et de réhabilitation de la Tour a été réalisée et financée par l'État, la Région et le Département en 2001.

3. CONCLUSIONS

3.1 Pertinence

- L'État dispose d'une bonne connaissance des besoins des établissements d'enseignement supérieur : les réunions régulières entre le recteur assisté de son équipe et les présidents d'universités constituent autant d'occasions d'échanges sur le quotidien et sur les projets de ces structures. La contractualisation à travers le contrat quadriennal d'établissement permet également aux partenaires d'établir un bilan détaillé sur l'offre pédagogique à court et moyen terme.

Les collectivités territoriales entretiennent des relations moins étroites et régulières avec les établissements d'enseignement supérieur : elles ne disposent pas en effet de compétences officielles dans ce secteur. L'initiative de ces relations trouve souvent son origine dans la démarche volontariste des présidents d'universités qui sollicitent les collectivités territoriales pour le financement de leurs projets (rôle de bailleur de fonds attribué à celles-ci). En dépit d'une intervention financière conséquente depuis plusieurs Contrats de Plan, les collectivités territoriales ne sont pas reconnues comme des interlocuteurs dans le pilotage des établissements d'enseignement supérieur.

- Les établissements d'enseignement supérieur ont une connaissance très imparfaite de leur parc immobilier et ne sont pas en capacité d'élaborer une stratégie immobilière à moyen et long terme. Si des améliorations sont perceptibles au cours de la mise en œuvre du Contrat de Plan (recrutement de responsables du patrimoine immobilier), l'expertise sur ce domaine est très faible lors de la formulation des projets en 1998 et 1999.

A fortiori, l'État et les collectivités territoriales n'ont qu'une vision limitée sur la politique immobilière de l'enseignement supérieur. Cette faiblesse est particulièrement marquée sur Strasbourg au regard de l'importance des surfaces occupées, du nombre d'entités concernées et de la complexité des conditions d'utilisation des locaux (sédimentation historique de décisions ponctuelles d'occupation des locaux). Elle est moins nette sur Mulhouse dans la mesure où la taille du campus est plus limitée et le nombre d'acteurs plus restreint.

Dans ces conditions, les financeurs n'ont qu'une capacité limitée d'évaluation de la pertinence du programme immobilier au regard du projet pédagogique (notamment en terme de potentiel d'utilisation de locaux existants en lieu de place de la construction de nouveaux locaux). Les projets sont appréciés de manière séparée, la plupart du temps sans analyse des conséquences immobilières des décisions qui pourraient être prises (nouvelle affectation des locaux libérés en cas de nouvelles constructions).

- L'absence de capacité de prise en compte de nouveaux projets en cours de Contrat de Plan constitue limite a priori la capacité d'adaptation aux évolutions des besoins pédagogiques et immobiliers des établissements d'enseignement supérieur. La procédure de bilan à mi-parcours n'a pas été utilisée pour permettre à de nouveaux projets d'être retenus (par exemple en lieu et place de projets dont on savait qu'ils ne pourraient pas aboutir d'ici la fin de la période contractuelle).

Le contrat triennal « Strasbourg ville européenne » apparaît à cet égard donner aux acteurs la possibilité de compléter le Contrat de Plan (dans la mesure où le caractère « européen » des projets est mis en évidence). En dehors de la capitale régionale, les autres sites ne semblent pas bénéficier de « fenêtres de mise à l'agenda » en cours de Contrat de Plan.

- Contrairement aux orientations nationales qui préconisaient une adaptation qualitative des locaux où la restructuration et la mise en sécurité devaient être privilégiés, la création de surfaces supplémentaires a été privilégié dans le Contrat de Plan État-Région 2000-2006. Cette situation trouve essentiellement son origine dans la volonté des collectivités territoriales de ne pas financer, sous prétexte de réhabilitation, la mise aux normes des bâtiments qui est du ressort de l'État et des établissements d'enseignement supérieur.

3.2 Cohérence interne

- Les deux années qui ont précédé la signature du Contrat de Plan (1998 et 1999) ont permis à chacun des acteurs d'élaborer des orientations stratégiques dans le domaine de l'enseignement supérieur (État, collectivités territoriales et établissements d'enseignement supérieur).

Les projets se sont inscrits en conformité avec les stratégies de développement des établissements : à cet égard, le Conseil d'Administration a joué un rôle très important d'analyse critique des propositions formulées par les équipes dirigeantes (capacité à faire s'exprimer les attentes de l'ensemble des parties prenantes à chaque structure). Ils ont, ensuite, été mis en perspective, par chacun des financeurs, au regard des priorités affichées sur ce domaine.

Dans la mesure où ils ne disposaient pas d'outils d'expertise technique des projets (notamment une vision territoriale du patrimoine de l'enseignement supérieur), l'analyse de la cohérence a essentiellement porté sur le respect des grandes orientations (pas exemple le soutien aux formations professionnalisantes par le Conseil Régional).

3.3 Cohérence externe

- La mise en cohérence des priorités entre l'État et les collectivités territoriales s'est effectuée dans une démarche de recherche de consensus entre les parties. Les échanges entre financeurs lors de la sélection des projets ont porté sur la mise en évidence des points d'accord (projets rejetés par tous les bailleurs, projets acceptés par tous les bailleurs). Le débat a ensuite porté sur la liste des projets qui ne faisaient pas l'unanimité. Les acteurs ont recherché des solutions permettant à chaque institution de voir figurer les projets qui lui tenaient à cœur (engagements financiers différenciés par opération et par bailleur). Dans certains cas, l'État s'est désengagé du financement des opérations qui ne lui paraissaient pas prioritaires. Au final, le nombre d'opérations sur lesquelles les points de vue des acteurs divergeaient était relativement faible.

- L'État et les collectivités territoriales ont veillé d'une part à attribuer leurs financements à toutes les universités alsaciennes et aux autres établissements et, d'autre part, à distribuer les fonds sur les deux départements (de manière globale et pour chacun des établissements d'enseignement supérieur en fonction de ses implantations locales). Cette mise en cohérence entre les préoccupations territoriales de l'État et du Conseil Régional a favorisé les projets de taille modeste ou moyenne, au détriment des grands projets (consommateurs de crédits importants sur un seul site).
- Il n'y a pas de procédure de co-production de l'action publique entre l'État et les collectivités territoriales : les partenaires aboutissent à un accord sur leurs financements respectifs.
- Il n'y a pas de procédure de formulation de projets collectifs entre établissements d'enseignement supérieur, portée par les financeurs. Les établissements agissent de manière isolée, provoquant parfois des redondances ou des contradictions dans les projets présentés (concurrence implicite entre établissements sur certaines thématiques).

3.4 Efficacité

- La dispersion des maîtrises d'ouvrage entre l'État, les collectivités territoriales, le CROUS et les établissements d'enseignement supérieur (construction) a permis un réel investissement de chacun des pilotes sur la bonne réalisation des opérations placées sous sa responsabilité.
- L'efficacité du pilotage par opération a été fragilisée par la faiblesse du pilotage du programme. Si, au cours des trois premières années du Contrat de Plan le programme s'est déroulé selon le rythme prévu, les difficultés rencontrées sur la période 2003-2005 n'ont que très tardivement donné lieu à une mise à plat du programme et à une actualisation du planning de réalisation de chacune des opérations (état des délégations d'autorisations de programmes et des crédits de paiement, engagements et mandatement).

3.5 Efficience

- La qualité du chiffrage des projets a été très variable d'un projet à un autre. La faiblesse de l'expertise technique au sein des établissements d'enseignement supérieur, l'absence de prise en compte du référentiel de l'Éducation Nationale et la rareté des situations de comparaison des coûts des constructions et réhabilitations avec d'autres établissements d'enseignement supérieur (*benchmarking*), ont conduit à une sous-estimation de la plupart des opérations.
- Les difficultés de mobilisation des financements de la part de l'État, et les retards dans la mise en œuvre des projets qui en ont résulté, ont également contribué au renchérissement du coût des opérations concernées (accroissement du coût des matières premières, obligation de prise en compte de nouvelles réglementations plus contraignantes, hausse du coût de la main d'œuvre, ...).



- L'absence d'actualisation du coût des opérations (les projets ont été valorisés sur la base « année 2000 ») a également conduit à des situations de tension sur les projets qui ont été résolus par une révision à la baisse du contenu des opérations ou de la qualité des matériaux à employer (notamment dans les cas où l'État assurait la maîtrise d'ouvrage) ou par une augmentation de la participation financière des collectivités territoriales (de manière concertée entre partenaires ou de manière unilatérale).

4. RÉPONSE AUX QUESTIONS ÉVALUATIVES

4.1 *Le processus de construction du programme des constructions et réhabilitations en Alsace (1998-2000)*

4.1.1 De quels processus de décision découle la programmation inscrite au Contrat de Plan 2000-2006 ?

- **L'État décide du calendrier de l'élaboration du Contrat de Plan État-Région** : il définit l'inscription de cette démarche sur l'agenda politique national et sur les agendas régionaux (décision ou non d'engager une nouvelle démarche de contractualisation), décide des dates de démarrage et de clôture des travaux (date limite de signature du CPER) et donne le rythme des travaux (échanges d'informations et décisions entre le niveau central et les services déconcentrés en région). Les collectivités territoriales et les établissements d'enseignement supérieur doivent s'adapter à cet échéancier.
- **L'État fixe l'enveloppe financière qu'il entend consacrer au volet constructions et réhabilitations universitaires** : en conformité avec les arbitrages budgétaires rendus par le Premier Ministre (sectoriels et territoriaux), le Ministère de l'Éducation Nationale transmet au Préfet de la région Alsace le montant de la dotation disponible au titre des constructions et réhabilitations universitaires. Dans la mesure où, globalement, les collectivités territoriales signataires du CPER entendent apporter une contribution financière à hauteur de celle de l'État (principe de parité décidé de manière volontaire par les collectivités territoriales), **l'État est en capacité d'orienter la contribution financière de ses partenaires**. En fonction des projets qui sont présentés et de leurs poids financiers respectifs, le principe de parité peut ne pas être scrupuleusement respecté (la contribution des collectivités territoriales représente ainsi 57% de l'enveloppe budgétaire prévisionnelle du CPER 2000-2006 après avenant).
- **L'État fixe le poids respectif entre les deux composantes des financements** : la formation d'une part, la vie étudiante d'autre part (bibliothèques, espace « vie étudiante », qualité des campus, restauration et logements des étudiants). Une circulaire du Ministre de l'Éducation Nationale donne le niveau de l'enveloppe minimale à consacrer à la vie étudiante.
- **L'identification des projets est la première phase du processus** : les établissements d'enseignement supérieur sont appelés à formuler des demandes de réhabilitation et de construction universitaire auprès de l'État (Rectorat) puis auprès des collectivités territoriales.
 - ❖ Il n'existe pas de formulaire-type de présentation des projets : chaque porteur est libre d'explicitier l'articulation entre les besoins pédagogiques analysés et leur traduction en besoins immobiliers. Devant l'ampleur du nombre de projets présentés par les porteurs, les financeurs souhaitent recevoir des documents synthétiques (sans pour autant d'assurer de la qualité des évaluations financières qui les sous-tendent).

- ❖ Chaque porteur est également libre de faire figurer dans son dossier les projets présentés au cours du CPER précédant et non retenus, tout comme ceux qui avaient été retenus mais qui n'avaient pas été totalement financés. Il apparaît à cet égard que la récurrence de l'inscription de projets constitue un facteur favorisant leur sélection.
- ❖ Les projets présentés sont en général déjà connus des financeurs qui disposent d'occasions régulières de rencontres avec les responsables universitaires : présentation des projets dans le cadre d'autres procédures programmatiques (Schéma U3M par exemple) ou contractuelles (contrat triennal « Strasbourg ville européenne, contrats quadriennaux d'établissements), suivi des opérations inscrites au CPER en cours (dont le financement empiètera sur le CPER suivant), réunions régulières entre acteurs, etc.
- **L'instruction des projets constitue la deuxième phase du processus** : à l'appui des demandes des porteurs de projets, les financeurs (État et collectivités territoriales) sont appelés à sélectionner et à hiérarchiser les projets.
 - ❖ Les critères de sélection et de hiérarchisation des projets ne sont pas connus des porteurs de projet (la capacité de décaissement des bailleurs - donc le degré de maturité des projets - constitue le seul critère clairement affiché par l'État et les collectivités territoriales en 1999). Ils ne donnent pas non plus lieu à une information entre financeurs. Chaque financeur instruit les dossiers au regard de ses propres orientations politiques : les instructions du Ministère pour l'État (et de manière plus modeste le schéma U3M), les orientations politiques sectorielles et territoriales des collectivités (peu formalisées en ce qui concerne l'enseignement supérieur).
 - ❖ Chaque financeur réalise un travail en interne d'expertise des dossiers (pas de mutualisation entre bailleurs) et rencontre, le cas échéant, les porteurs de projets. Le rôle de l'Ingénieur Régional de l'Équipement scolaire et universitaire est à cet égard important puisqu'il conseille tant le Recteur que le SGARE sur les aspects techniques et financiers des projets. Il accompagne également le Recteur à Paris lorsque l'administration centrale appelle les représentants en région à présenter les projets qui leur ont été soumis.
 - ❖ Les financeurs se retrouvent à plusieurs reprises pour examiner les projets qui leur sont proposés. Les financeurs classent les projets en trois catégories : les projets qui sont majoritairement identifiés comme importants (ceux-ci sont a priori retenus), les projets qui ne sont portés par aucun des partenaires financiers (ceux-là sont a priori éliminés) et les autres projets (qui vont de fait donner lieu à un débat entre financeurs). Les porteurs de projets peuvent être invités à présenter leur dossier devant les financeurs.

- **L'inscription des projets constitue la dernière phase du processus** : le travail itératif entre financeurs de sélection et de hiérarchisation des projets s'intensifie dans les dernières semaines précédant la signature.
 - ❖ Au cours de cette période, les présidents des universités sont tenus informés du statut de leurs demandes lors des réunions régulières avec le Recteur. Ils développent également des relations directes avec chacun des financeurs pour s'assurer de leur soutien (démarche de *lobbying* avec comme toile de fonds un pacte tacite de non agression entre établissements d'enseignement supérieur). Ces démarches peuvent également les conduire à Paris lorsque leurs fonctions, actuelles ou passées, les mettent en contact avec les décideurs de l'administration centrale. Ils entretiennent un réseau de veille sur les décisions afin d'être en capacité d'intervenir au plus tôt lorsqu'un de leurs projets est susceptible d'être éliminé.
 - ❖ Ils sont cependant tenus à l'écart des derniers arbitrages qui ont lieu entre techniciens et entre élus (décision finale entre le Préfet, le Président du Conseil Régional, les Présidents des Conseils Généraux et les élus des villes et structures intercommunales signataires du CPER). Certains arbitrages dépassent le cadre du domaine de l'enseignement supérieur et s'inscrivent dans les arbitrages du CPER lui-même.
 - ❖ Les signataires du CPER se partagent également les maîtrises d'ouvrages en fonction de l'intérêt que représente chaque projet pour eux : les communes sont sensibles à l'enjeu urbanistique de certaines opérations, la Région et les Départements à l'enjeu politique (pour l'institution ou pour un élu en particulier), les collectivités territoriales de manière général à l'attrait financier (récupération d'une partie de la Taxe sur la Valeur Ajoutée à travers le Fonds de Compensation de la TVA). L'attribution de la maîtrise d'ouvrage aux collectivités territoriales augmente la capacité financière de l'ensemble des financeurs.
 - ❖ Les représentants du Haut-Rhin, a priori en position de faiblesse par rapport à leurs voisins Bas-Rhinois en terme de « poids universitaire » (nombre d'étudiants inscrits, notoriété des universités ...), se concertent lors de l'identification des projets et soumettent une liste validée par le monde universitaire et par les collectivités territoriales. Les projets retenus et portés à la connaissance du niveau régional bénéficient alors d'un soutien collectif et unitaire de l'ensemble des acteurs haut-rhinois.
 - ❖ Les financeurs veillent, sans que cette règle soit formalisée, à satisfaire les demandes de tous les établissements d'enseignement supérieur alsaciens et à octroyer des fonds aux deux départements alsaciens.
 - ❖ En 2003, un avenant est signé et porte sur une réallocation de moyens financiers entre certaines opérations à la demande de porteurs de projets (afin de débloquer la mise en œuvre de certaines opérations, cf. infra). Cet avenant n'a pas donné lieu à une réallocation de moyens au regard d'une analyse de l'ensemble des opérations inscrites (pas de sorties ou d'entrées de nouveaux projets).

4.1.2 Quels en sont les principaux acteurs ?

Le système d'acteurs est composé d'un nombre relativement limité de personnes qui entretiennent, pour certaines d'entre elles, des relations professionnelles depuis plusieurs années (relative stabilité dans les postes) :

- ❖ État central : Ministère de l'Éducation Nationale (Direction de la programmation et du développement), services du Premier Ministre (Datar).
- ❖ État déconcentré : la Préfecture de Région (le Secrétaire Général aux Affaires Régionales et Européennes, le directeur des études et le chargé de mission enseignement supérieur du Sgare) et le Rectorat (le Recteur et l'Ingénieur Régional de l'Équipement).
- ❖ Universités et établissements d'enseignement supérieur : les équipes de direction (Présidents et Vice-Présidents notamment en charge du patrimoine), les techniciens (Secrétaire Général et personnes en charge du patrimoine), les Conseils d'Administration, les responsables d'Unités de Formation et de Recherche et de laboratoires de recherche).
- ❖ Collectivités Territoriales (Région, Départements, Structures Intercommunales et Communes) : les élus (Président/Maire, Vice-Président/Adjoint au Maire en charge de l'enseignement supérieur et/ou de l'urbanisme, élus territoriaux), les techniciens (DGS ou DGSA, responsables enseignement supérieur, négociateurs CPER).

4.1.3 Quelles sont les relations qui se sont créées entre les partenaires du programme ?

Les partenaires du programme ont inscrit comme principes de leurs relations : **la recherche du consensus et la confiance.**

- ❖ La recherche d'un **consensus** entre acteurs préservant les bonnes relations entre les participants, qu'ils soient du côté de la demande ou du financement, est le maître-mot de la phase institutionnelle (préalable à l'inscription au CPER).

Les situations de rapports de force entre collectivités et État sont rares : cette situation explique en partie l'inscription au titre du CPER 2000-2006 d'opérations dont certains financeurs connaissaient la faiblesse de la conception (opérations insuffisamment structurées au point de vue pédagogique ou immobilier) mais qui répondaient aux priorités des uns ou des autres.

Chaque financeur fait montre de bonne volonté pour que tous les projets retenus bouclent leur financement et trouvent une maîtrise d'ouvrage désireuse de s'investir sur le projet.

De même, les financeurs décident d'un commun accord de ne pas actualiser leurs engagements à l'occasion de la signature de l'avenant (demandé par des porteurs de projets), afin « de ne pas ouvrir la boîte de Pandore » (représentant d'une collectivité territoriale). Ils ne donnent pas suite, volontairement, à leur engagement d'actualiser à mi-parcours les enveloppes financières des opérations de constructions et de réhabilitations universitaires.

- ❖ La **confiance**, c'est-à-dire le respect des engagements contractuels, est au cœur de la phase opérationnelle (postérieure à l'inscription au CPER).

L'attitude de l'État sur la période de mise en œuvre du CPER a sérieusement entamé cette confiance dans la mesure où il s'est montré dans l'incapacité de tenir ses engagements financiers (déblocage d'une partie des autorisations de programmes et des crédits de paiement de la part de l'administration centrale année par année, sans visibilité pluriannuelle de la disponibilité des moyens financiers).

La « gestion de cette rareté », par les seuls services de l'État sans concertation avec les collectivités territoriales, constitue le deuxième motif de perte de confiance sur la période : l'État a redéfini de manière unilatérale les priorités d'affectation des fonds en débloquent les fonds selon ses propres modalités (choix des opérations et rythme d'utilisation des crédits).

La stratégie de saupoudrage qui a été adoptée n'a rencontré l'assentiment ni des collectivités territoriales ni des bénéficiaires dans la mesure où la totalité des autorisations de programmes doivent être disponibles pour les travaux puissent être engagées (contrainte imposée par le contrôleur financier régional).

Cette situation a conduit certaines collectivités à avancer des fonds (notamment pour les études) sans toujours avoir la certitude que l'État débloquerait effectivement les fonds annoncés lors de la signature du CPER.

Elle a également fragilisé les techniciens des collectivités territoriales dans leur capacité à anticiper les appels de fonds (calibrage des crédits de paiement annuels en réponse aux sollicitations de leur direction financière lors de l'élaboration du budget primitif).

4.1.4 Quelles sont les caractéristiques du partenariat et comment se traduisent-elles dans les pratiques ?

Le partenariat est essentiellement caractérisé par la **qualité des relations interpersonnelles entre financeurs** et sur la **faiblesse des dispositifs de concertation et de décision entre ces acteurs** :

- ❖ Les techniciens de l'État et des collectivités territoriales entretiennent des **relations de proximité**, ce d'autant plus que certains sont en poste depuis de nombreuses années et donc disposent de plusieurs années de pratiques professionnelles ensemble.

Chaque maître d'ouvrage est libre de définir les modalités du pilotage des opérations dont il assume la responsabilité (contenu des informations transmises aux autres financeurs, rythme de communication des informations, ...). Cette responsabilité est assumée sans pression de la part des autres parties prenantes (au sens de données de *reporting* qui seraient exigées). Les échanges entre financeurs, dans la phase de mise en œuvre des projets, se concentrent sur les éléments financiers (pour les raisons d'inscription budgétaire indiquées précédemment).

- ❖ Ces mêmes acteurs ont **peu investi sur une capitalisation collective** sur les acquis du programme de constructions et de réhabilitations universitaires mené au cours des précédents CPER, par exemple dans leur capacité à expertiser les demandes des porteurs de projets (évaluation *a priori*). Ainsi n'ont-ils pas abouti, sur la période du CPER, à élaborer un outil commun pour le suivi des financements alors que cette mutualisation est souhaitée depuis plusieurs années (chaque acteur a son propre outil, plus ou moins développé, et ne le partage pas avec les autres). Si chaque opération dispose d'un pilote (le maître d'ouvrage), il n'en est pas de même pour le programme dans son ensemble (absence d'instance de pilotage technique en capacité de « mettre à plat » chaque année la programmation du volet constructions et réhabilitations universitaires du CPER).
- ❖ **Il en est de même au niveau du pilotage politique.** Alors que l'État avait rapidement modifié l'intensité financière de sa participation au CPER, il a fallu attendre l'année 2005 pour que l'un des signataires, en l'occurrence la ville de Strasbourg, exige que les engagements de chaque financeur soient clarifiés sur les deux dernières années du CPER (pour ce qui concernait d'ailleurs les seuls projets concernant la ville de Strasbourg)⁴⁴. De même, l'État et les collectivités territoriales ne se sont pas retrouvés à intervalles réguliers pour faire le point sur l'état d'avancement des différentes opérations : de telles réunions auraient pu permettre de constater le blocage de certains projets (par manque de maturité ou par manque de fonds de l'État) et de prendre des décisions de réallocation des fonds. Il manque donc également une instance politique de pilotage du programme.

4.2 Le processus d'élaboration des projets

4.2.1 Comment ont été décelés les besoins pédagogiques ?

Les porteurs de projets disposent d'une grande liberté dans les modalités de définition de leurs besoins pédagogiques dans la mesure où les financeurs n'interviennent pas à cette étape au regard du principe d'autonomie des établissements d'enseignement supérieur et du rôle qu'exerce le Ministère de tutelle dans la validation des projets pédagogiques des universités (ouverture de nouvelles formations par exemple).

⁴⁴ Chacun des acteurs ressentait bien, depuis plusieurs années, la nécessité « d'y voir plus clair » sur les aspects financiers : aucun n'avait cependant décidé de réclamer une mise au clair collective sur ce dossier avant la prise de position publique du maire de Strasbourg en 2005.

L'identification des besoins pédagogiques est l'aboutissement d'un ensemble de démarches :

- ❖ **Les besoins pédagogiques sont l'expression de la vision politique** de l'équipe dirigeante de l'université (présidents et vice-présidents).

Le « futur souhaité de l'université » est défini autour de notions d'avantages concurrentiels, de facteurs d'attractivité des étudiants, ... qui témoignent d'une volonté de soutenir telle ou telle filière d'enseignement, tel ou tel laboratoire de recherche.

Ces priorités, qui reposent sur une analyse des forces et faiblesses actuelles et des contraintes et opportunités de l'environnement (par exemple les flux prévisionnels d'étudiants), se traduisent en choix pédagogiques (ainsi la volonté de la direction de l'ENSAIS de rattacher l'établissement au réseau des INSA, implique-t-elle des besoins spécifiques en termes de locaux dans la mesure où la formation s'inscrivait sur un plus grand nombre d'années).

Cette vision est en général exprimée de manière trop imprécise pour que les besoins pédagogiques soient lisibles.

- ❖ **Les besoins pédagogiques sont également l'expression de demandes portées par les bénéficiaires.**

Si l'expression des bénéficiaires finaux (les étudiants) semble rarement prise en compte de manière structurée (par exemple à travers des enquêtes), elle l'est à travers l'expression des représentants des étudiants au Conseil d'Administration (organe appelé à valider la liste des projets portés à la connaissance des financeurs).

La formulation par les enseignants chercheurs de leurs besoins en locaux apparaît mieux prise en compte, notamment parce que l'équipe de direction est issue de cette population : certaines universités ont ainsi demandé aux responsables d'UFR et de laboratoires de recherche de faire remonter leurs demandes à la direction.

Enfin, l'expression des demandes des services administratifs et techniques est également prise en compte par les responsables de l'université (par exemple dans le cadre du projet du bâtiment Le Bel-Chimie).

Ces demandes sont en général exprimées de façon très détaillée et ne permettent pas de mettre en perspective les demandes des uns et des autres.

- ❖ **Les besoins pédagogiques émergent de la confrontation entre ces dynamiques :** les priorités politiques trouvent leur articulation avec les demandes précises des bénéficiaires potentiels à l'occasion de réunions de travail (par exemple lors de la réflexion sur le schéma U3M ou lors de réunions spécifiques de préparation du CPER) ou lors d'échanges informels entre acteurs.

4.2.2 Quels en étaient les objectifs ? Les motivations ?

- **Les situations diffèrent selon les contextes :**

- ❖ Le projet d'extension de l'INSA entend répondre à la nécessité :

- d'accueillir de nouveaux étudiants (les bâtiments utilisés par l'ENSAIS avaient été construits en 1956 pour un effectif de 450 étudiants pour des effectifs qui devaient dépasser 1200 étudiants avec la généralisation du recrutement par le cycle préparatoire intégré).
- de regrouper des étudiants de filières différentes pour certaines activités pédagogiques de type formation commune ou transversale (nécessité d'amphithéâtre de taille moyenne).
- de proposer des salles banalisées pour les travaux dirigés (méthode pédagogique en développement).

Il entend également permettre aux chercheurs de disposer de bureaux et à l'établissement de répondre à la demande croissante des industriels et des étudiants en matière de compétences en langues étrangères (espace d'enseignement des langues).

- ❖ Le projet de la Fonderie répond à la stratégie de l'Université de Haute Alsace de modifier le positionnement stratégique de l'université (de manière concomitante avec celui de la ville) et de l'orienter vers le secteur tertiaire, de développer les formations « hors sciences de l'ingénieur » et de proposer des conditions de travail améliorées aux étudiants de sciences juridiques, économiques et sociales éparpillés dans les différents bâtiments du campus de la disponibilité des locaux.

4.2.3 Dans quelle mesure les programmes pédagogiques sont-ils cohérents avec leur traduction en projet immobilier ? Sont-ils en cohérence avec le référentiel de l'Éducation Nationale ?

- La traduction des projets pédagogiques en projets immobiliers apparaît clairement lorsqu'il s'agit de construction de nouveaux bâtiments et de structures de petite taille.

- ❖ Dans le cas de l'extension de l'INSA, ce travail a été effectué avec l'appui de la Division des Constructions Scolaires et Universitaires sur la base des besoins exprimés. Ceux-ci ont été traduits en quatre types de locaux : accueil, enseignement théorique, encadrement pédagogique, vie étudiante et locaux techniques. La valorisation des surfaces a été effectuée en cohérence avec le référentiel de l'Éducation Nationale.

- ❖ Il en est de même pour l'Université de Haute Alsace dans la mesure où les collectivités locales et l'Université ont travaillé ensemble à la mise à plat de l'immobilier universitaire et à la formulation de scénarii d'articulation entre besoins pédagogiques futurs et réponses immobilières à ces besoins (en cours de CPER 2000-2006, sur financement du Conseil Régional).

- La traduction des projets pédagogiques en projets immobiliers apparaît moins clairement lorsqu'il s'agit de constructions de nouveaux bâtiments pour des universités de grande taille et multisites ou lorsqu'il s'agit de réhabilitations de bâtiments. En effet, il manque alors une vision d'ensemble sur l'état du patrimoine immobilier (surfaces disponibles, affectation des locaux, taux d'utilisation des locaux ...) et sur les modifications induites par la réhabilitation envisagée (locaux libérés pour d'autres utilisateurs, ...).

4.2.4 Quels sont les points de blocages ou de dysfonctionnements dans la mise en œuvre des projets ?

Les principales difficultés observées dans la mise en œuvre des opérations inscrites au CPER 2000-2006 ont été :

- ❖ **L'inscription de projets dont le contenu pédagogique ou immobilier avait été insuffisamment travaillé** (projets « pas mûrs »). Certains parmi ces projets n'ont pas dépassé le stade de l'intention et ont par conséquent gelé une partie du financement disponible pour les constructions et réhabilitations universitaires (dans la mesure où ces projets n'ont pas été abandonnés en cours de CPER et leur enveloppe financière réaffectée sur d'autres opérations plus avancées).
- ❖ **L'évolution des besoins pédagogiques et financiers en cours de mise en œuvre.** Certains projets ont donné lieu à une redéfinition de leurs caractéristiques une fois le Programme Technique de Construction validé, entraînant des surcoûts. Ces décisions ont généralement été prises par le maître d'ouvrage qui, dans certains cas, ont supporté le surcoût et qui, dans d'autres, ont sollicité une contribution supplémentaire de la part des autres parties prenantes.
- ❖ **La sous-estimation de l'enveloppe financière nécessaire pour mener à bien les projets.**
Les projets dont les travaux ont eu lieu dans la deuxième partie du CPER ont subi l'absence d'intégration d'un coefficient d'actualisation dans l'estimation initiale des coûts. L'engagement inscrit dans le CPER, « en 2003, la programmation sera actualisée en fonction du coût réel des opérations, constaté à cette date », n'a pas été suivi d'effet (consensus entre signataires pour ne pas le faire).
Il en est de même pour les projets pour lesquels les programmistes avaient sous-estimé les coûts et pour ceux pour lesquels la diminution de l'enveloppe budgétaire accordée par les financeurs lors de l'inscription au CPER n'a pas donné lieu à une évolution à la baisse du projet immobilier (impliquant de fait soit une réduction du niveau de qualité des prestations, soit un dépassement financier en fin de chantier).
- ❖ **La disponibilité effective des autorisations de programmes et des crédits de paiement :** comme il a été indiqué précédemment, l'absence de tenue par l'État de ses engagements financiers a freiné la mise en œuvre de plusieurs opérations « gel budgétaire » décidé par l'administration centrale).

4.2.5 Quelles ont été les contraintes (calendrier, disponibilité des crédits, ...) ?

Les principales contraintes identifiées sur le CPER 2000-2006 ont été :

- ❖ **La mise à disposition aux porteurs de projets d'une seule fenêtre d'opportunité pour bénéficier des financements du Contrat de Plan.** Les projets qui n'étaient pas prêts au moment de la préparation du CPER n'ont pu avoir accès aux fonds en cours de contrat (l'avenant était limité à la réaffectation de fonds entre opérations déjà éligibles). Certains d'entre eux ont cependant pu être inscrits dans le cadre du contrat triennal « Strasbourg ville européenne » (mais avec une enveloppe financière plus limitée).
- ❖ **L'absence de disponibilité effective des fonds inscrits au CPER.**
- ❖ **La priorisation de l'affectation de la « rareté des fonds » de manière unilatérale par les services de l'État (cf. supra).**

4.3 La méthode de chiffrage des montants prévisionnels des projets et la correspondance entre les moyens financiers contractualisés et le programme présenté

4.3.1 Quelle est l'origine des estimations financières ?

- Les estimations financières ont été faites par les techniciens en charge du patrimoine (techniciens de la direction des constructions universitaires du Rectorat, techniciens des services patrimoine des universités).

4.3.2 Quelle fut la méthode employée pour parvenir à ces estimations ?

- Estimation de m² nécessaires pour tenir les objectifs pédagogiques en fonction des ratios du référentiel de l'Éducation Nationale ou en fonction de ratios connus des professionnels :
 - ❖ CROUS de Strasbourg : mobilisation du spécialiste de l'évaluation des projets immobiliers au sein du CNOUS.
 - ❖ Université Haute Alsace : comparaison avec universités implantées dans d'autres régions qui ont porté des projets similaires.
- Valorisation financière de ces ratios : pas d'actualisation des coûts dans la plupart des cas (estimation sur la base des valeurs année 2000).

4.3.3 Les moyens financiers contractualisés dans le Contrat de Plan étaient-ils adaptés aux projets prévus ?

- Certaines des enveloppes financières étaient sur-dimensionnées au regard de la capacité effective de décaissement des financeurs sur ces projets (les sommes ne pouvaient pas être dépensées).
- Certaines enveloppes étaient au contraire sous-dimensionnées, essentiellement parce qu'elles prenaient insuffisamment en compte l'actualisation.

5. RECOMMANDATIONS

À la lumière des données collectées, des conclusions et des réponses aux questions évaluatives, il apparaît que **la performance du programme** de constructions et de réhabilitations universitaires (optimisation de la pertinence, de la cohérence, de l'efficacité et de l'efficience) réside dans les **points-clés** suivants :

- ❖ **La qualité des projets à l'entrée** : la présentation aux financeurs de projets « travaillés » par les établissements d'enseignement supérieur sur les dimensions pédagogique et immobilière constitue un facteur favorisant une diminution du nombre de projets présentés au financement et une réactivité dans la mise en œuvre des projets (demandes d'expertises des projets dès la signature du CPER).
- ❖ **La qualité du processus de sélection et de hiérarchisation des projets** : la transparence de la démarche (ouverture à l'ensemble des parties prenantes), la clarté des critères de notation des projets (communiqués au plus tôt aux porteurs de projets) et la régularité des « fenêtres d'opportunité » pour présenter des projets (préparation du CPER et révision à mi-parcours de celui-ci) contribuent à une efficacité collective lors de la phase de sélection des projets.
- ❖ **La qualité du système de suivi-évaluation du programme et des projets** : l'existence d'outils et d'un dispositif de suivi des projets et du programme, la mise à l'agenda annuelle d'une analyse collective critique du niveau d'avancement de chaque opération et la capacité collective à abandonner ou reprogrammer des opérations existantes et introduire de nouvelles sont autant de facteurs favorisant une « mise sous tension » de l'ensemble des parties prenantes.

5.1 *Améliorer la qualité à l'entrée des projets proposés par les établissements d'enseignement supérieur*

5.1.1 Éléments du diagnostic justifiant cette recommandation

Le processus de présentation des projets à l'État et aux collectivités territoriales dans le cadre du Contrat de Plan État-Région est insuffisamment sélectif au regard des préoccupations des financeurs en termes de :

- ❖ Cohérence du projet avec les orientations stratégiques de l'établissement d'enseignement supérieur qui le porte (inscription dans les priorités des objectifs pédagogiques de l'établissement, réponse à des besoins et demandes formulés par les étudiants, le corps enseignant ou le personnel de l'établissement).
- ❖ Cohérence du projet immobilier avec la stratégie immobilière de l'établissement d'enseignement supérieur qui le porte (cohérence avec le diagnostic patrimonial et le schéma directeur immobilier de l'établissement).
- ❖ Qualité de l'évaluation financière (qualité des travaux préparatoires, utilisation des ratios partagés par les professionnels, notamment les données issues du référentiel de l'Éducation Nationale).
- ❖ Capacité de l'établissement à mettre en œuvre le projet conformément aux modalités formulées dans le projet (nombre et compétences des personnes mobilisées, investissement sur la durée, stabilité des équipes, ...).

5.1.2 Contenu opérationnel de la recommandation

- Fonder les programmes d'investissements immobiliers sur une connaissance précise du patrimoine et sur l'établissement de documents de programmation à moyen terme (schémas directeurs comprenant plan de maintenance et plan de mise en sécurité), approuvés par l'université dans son ensemble et ainsi légitimés (à réaliser par les universités elles-mêmes, avec éventuellement le concours de prestataires extérieurs sélectionnés et mandatés par la tutelle)⁴⁵.
- Subventionner, dès le lancement du Contrat de Projet État-Région 2007-2013, les études nécessaires à la réalisation d'un schéma directeur immobilier de l'enseignement supérieur de Strasbourg et de son agglomération : combinaison entre des travaux spécifiques à chacune des universités (notamment sur le diagnostic) et une mise en perspective interuniversitaire permettant de déboucher, fin 2008, à un document de prospective pertinent tous établissements confondus. Ce document servira d'outil de travail pour la future Université strasbourgeoise.
- Soutenir les équipes dirigeantes des établissements d'enseignement supérieur dans le renforcement de leur expertise technique en matière immobilière (recrutement de personnes qualifiées, formation, animation d'un réseau régional, occasions de partage d'expériences, ...).

L'État et les collectivités territoriales doivent favoriser la mise à disposition des outils, des méthodes et une connaissance partagée des coûts de travaux et d'exploitation, à partir des informations existantes dans les universités et dans d'autres secteurs de l'immobilier.

Le regroupement des compétences entre universités géographiquement proches devrait être recherché : les économies d'échelle permettraient d'améliorer l'efficacité de la gestion immobilière et faciliteraient le recrutement de compétences immobilières (structure patrimoine unique de la future université strasbourgeoise).

⁴⁵ Cette recommandation est cohérente avec une des conclusions du rapport commun IGAENR, IGF et CGPC sur la gestion immobilière et financière des universités (2000, p. 36) :

« Des schémas directeurs immobiliers pluriannuels – partie intégrante du projet d'établissement – doivent être élaborés par les universités à partir d'un bilan de l'existant. Ils doivent mettre en adéquation les besoins objectivés (prendre en compte l'évolution des effectifs et des enseignements, la recherche) et le patrimoine disponible, et permettre en particulier de rationaliser les choix d'éventuelles constructions nouvelles ou au contraire envisager d'éventuels transferts de propriété des bâtiments existants.

Ils doivent englober et mettre en adéquation l'ensemble des sujets touchant à l'immobilier (maintenance, mise en sécurité, améliorations) et permettre la rationalisation des choix à opérer, entre par exemple des extensions de surfaces, des reconstructions, des gros travaux, la mise en sécurité des bâtiments.

C'est à la lumière de ces schémas directeurs que devraient être pris les différents engagements vis-à-vis des universités, en particulier ceux qui sont pris dans le cadre des CPER (...) Le Recteur Chancelier devrait être chargé de la mise en cohérence des schémas des établissements relevant de son académie ».

- Exiger que les projets présentés aux financeurs aient été produit en conformité avec le guide méthodologique de la conduite de projets (annexé à ce rapport) et qu'ils aient atteint et achevé la phase de l'étude de faisabilité. Les projets remis aux financeurs devront être fondés sur trois documents : l'évaluation du besoin pédagogique, le programme théorique et l'étude de faisabilité. Des crédits d'études spécifiques du Contrat de Projet État-Région devront être rendus disponibles à cet effet.

5.1.3 Modalités de mise en œuvre

- Financement d'une étude relative de définition d'un schéma directeur de l'immobilier pour l'enseignement supérieur sur Strasbourg et son agglomération. En fonction de la qualité des travaux conduits précédemment sur Mulhouse et son agglomération, financement éventuel d'une actualisation du schéma haut-rhinois (dans une perspective de mise en cohérence méthodologique de ces deux démarches).
- Mise à disposition de crédits d'études dans le cadre du Contrat de Projet État-Région : définition chaque année, par l'instance technique du programme de constructions et de réhabilitations universitaires (cf. infra), des projets qui pourront bénéficier des financements (démarche de présélection des projets).
- Analyse par l'État et les collectivités territoriales, dans le cadre de la préparation de la prochaine procédure contractuelle (post CPER 2007-2013) des seuls projets pour lesquels les études de faisabilité seront disponibles.
- Proposer aux établissements d'enseignement supérieur un plan type pour la présentation des projets : projet pédagogique, projet immobilier (faisabilité technique, faisabilité spatiale, faisabilité économique et financière, faisabilité dans le temps, faisabilité juridique et faisabilité sociétale)⁴⁶.

5.1.4 Éventuels facteurs de blocage

- Absence de crédits et de volonté politique pour la réalisation des schémas directeurs immobiliers (ce risque paraît cependant limité au regard de l'annonce d'une fusion effective des universités strasbourgeoises à l'horizon fin 2008) et pour le financement des études préalables à la présentation des projets (risque limité de sous-évaluation de l'enveloppe dans la mesure où seuls les projets a priori soutenus par les financeurs pourront bénéficier des crédits).
- Acceptation par l'un ou l'autre des financeurs de la transmission de dossiers de projets non conformes au standard établi (étude de faisabilité incluse). Ce risque sera d'autant plus limité que la règle aura été clairement annoncée et qu'elle constituera une contrainte tant pour les porteurs de projets que pour les financeurs.

⁴⁶ Cf. Guide méthodologique de conduite de projet, annexé au présent rapport, pp. 7-21.

5.2 Améliorer la qualité du processus de sélection et de hiérarchisation des projets par les financeurs

5.2.1 Éléments du diagnostic justifiant cette recommandation

Le processus de sélection et de hiérarchisation des projets par l'État et les collectivités territoriales dans le cadre du Contrat de Plan État-Région est insuffisamment transparent et efficace au regard des préoccupations des financeurs et des porteurs de projets en termes de :

- ❖ Connaissance des critères sur lesquels l'État et les collectivités territoriales se fonderont pour opérer leur sélection.
- ❖ Conditions de prise de connaissance des projets par les financeurs : les porteurs de projets doivent être assurés que les projets présentés seront examinés dans des conditions équitables.
- ❖ Budget alloué aux projets : les contraintes de qualité de présentation des projets qui seront imposées aux établissements d'enseignement supérieur (cf. 5.1 supra) devront trouver un équivalent dans le respect de l'intégralité des composantes du dossier (notamment le respect du budget prévisionnel, y compris sans les actualisations qui auront été prises en compte).
- ❖ Rythme de financement du projet : l'acceptation du dossier par les financeurs doit signifier leur engagement à financer le projet une fois entré dans sa phase de programmation (programme opérationnel, esquisse, Avant-Projet Sommaire, Avant-Projet Détaillé et travaux).

5.2.2 Contenu opérationnel de la recommandation

- L'État et les collectivités territoriales formulent et transmettent aux établissements d'enseignement supérieur les critères sur lesquels les projets seront évalués. Ils se réunissent au préalable pour mettre en évidence les critères spécifiques à chacun d'eux et les critères communs.
- Deux réunions de présentation sont organisées par l'État et les collectivités territoriales à destination des porteurs de projets : une première réunion de présentation succincte dès que la date limite de transmission des projets est atteinte (équité dans le « porter à connaissance » de chaque projet) et une deuxième réunion pour les projets pour lesquels les partenaires ne sont pas arrivés, de prime abord, à un consensus (présentation plus détaillée suivie d'un débat entre financeurs).
- Formalisation de l'engagement de l'État et des collectivités territoriales de financer les projets programmés : information écrite aux porteurs de projet indiquant le montant de la participation de chacun des financeurs et le rythme prévisionnel des mandatements (en fonction de la programmation de l'ensemble des opérations qui aura été décidée par l'instance technique).

5.2.3 Modalités de mise en œuvre

- Production d'une fiche d'analyse des projets présentés par les établissements d'enseignement supérieur par l'État et les collectivités territoriales : mise en évidence des critères qui seront mobilisés par chacun des financeurs et du lien avec le plan-type proposé aux porteurs de projet pour la formulation de leur demande.
- Organisation d'une réunion d'audition des porteurs de projets à laquelle assistent tous les financeurs (État et collectivités territoriales) et tous les porteurs de projet (chaque porteur connaîtra donc officiellement les projets présentés par les autres établissements d'enseignement supérieur). Cette présentation sera suivie d'un temps d'échange entre les seuls financeurs puis d'une transmission aux porteurs de projet du résultat de l'analyse de leurs dossiers (motivations à l'origine du rejet, de la sélection en l'état, d'un approfondissement de l'analyse).
- Organisation d'une deuxième réunion d'audition des porteurs de projets une fois que les demandes d'approfondissement auront été traitées par les porteurs de projets (éventuellement en partenariat avec les financeurs). Cette présentation sera suivie d'un temps d'échange entre les seuls financeurs puis d'une transmission aux porteurs de projet des résultats de l'analyse par les techniciens (sélection, rejet).
- Information officielle des porteurs de projets, une fois la liste des projets programmés validée par le Préfet et les responsables des exécutifs des collectivités territoriales (courrier).

5.2.4 Éventuels facteurs de blocage

- Existence de démarches parallèles pour le portage des projets par les établissements d'enseignement supérieur (relations directes avec les décideurs – services de l'État et responsables des collectivités territoriales -). Ces démarches sont inévitables mais ne devront pas affaiblir les moments-forts de la démarche de sélection et de hiérarchisation des projets (respect du déroulement proposé au 5.2.3).
- Existence de nombreux projets portés à l'arbitrage du Préfet et des élus locaux (fragilisant la démarche d'analyse multicritères des techniciens).

5.3 Améliorer la qualité du système de suivi-évaluation des projets et du programme en cours de mise en œuvre du CPER

5.3.1 Éléments de diagnostic

Le processus de suivi-évaluation du programme et des opérations financées par l'État et les collectivités territoriales dans le cadre du Contrat de Plan État-Région est insuffisamment efficace au regard des préoccupations des financeurs et des porteurs de projets en termes de :

- ❖ Programmation des opérations dans le temps en début de CPER au regard de la capacité de pilotage des maîtres d'ouvrages (moyens humains mobilisables) et des enveloppes financières effectivement disponibles (autorisations de programmes et crédits de paiement).
- ❖ Réactivité par rapport aux événements pouvant affecter le programme dans son ensemble (difficultés financières rencontrées par l'un ou l'autre des financeurs) ou l'une ou l'autre des opérations (difficultés techniques non anticipées, retard dans l'exécution des travaux causés par des appels d'offres infructueux ou des défaillances d'entreprises, ...). Ces événements nécessitent une actualisation de la programmation à travers une démarche transparente pour les parties prenantes.
- ❖ Mobilisation de l'ensemble des parties prenantes : les établissements d'enseignement supérieur ne font pas partie des instances de suivi du programme (alors qu'ils sont parfois maîtres d'ouvrages voire cofinanceurs).

5.3.2 Recommandations

- Création d'une instance technique officielle de pilotage du programme.
 - ❖ Instance composée des représentants de l'État (Rectorat, Secrétariat Générale pour les Affaires Régionales), des collectivités territoriales (techniciens en charge de l'enseignement supérieur) et des établissements d'enseignement supérieur qui assurent la maîtrise d'ouvrage de certaines opérations.
 - ❖ Cette instance est appelée à se réunir deux fois par an, une fois les autorisations de programmes et crédits de paiement annuels connus des services du Rectorat (septembre et mars par exemple). Chaque réunion donnera lieu à une révision des engagements financiers de chacun des financeurs et à une analyse de l'état d'avancement de chacune des opérations (en mettant en évidence celles qui rencontrent des difficultés). Elle donnera également lieu à une prise de décisions correctives au regard de l'état de mise en œuvre du programme et des projets (actualisation de la programmation incluant, le cas échéant, l'abandon de certaines opérations ou la possibilité d'en inclure de nouvelles lors de l'avenant).
 - ❖ Un représentant de cette instance sera désigné pour commenter l'état d'avancement du programme (de manière synthétique) devant l'instance politique de pilotage du Contrat de Projet 2007-2013 (réunion annuelle des représentants de l'État et des collectivités territoriales signataires du CPER).

- Création d'un tableau de bord du programme et des projets :
 - ❖ Création d'un tableau de bord de suivi financier du programme année par année selon le modèle de la base de données du programme du CPER 2000-2006 annexée au présent rapport (fichier excel UnivAls_Finances_Final.xls).
 - ❖ Insertion d'un onglet de commentaires de l'état d'avancement du programme qui sera renseigné par le secrétaire de l'instance technique et diffusé ensuite aux membres (compte-rendu de la réunion : constats, propositions, décisions).
 - ❖ Insertion d'un onglet par opération recueillant les données par financeur et par année (copier-coller des cellules des onglets par année). Mise en évidence d'une zone de commentaires sur chaque onglet par opération qui devra être renseigné avant chaque réunion de l'instance technique par les maîtres d'ouvrages. Une fois les onglets renseignés, le fichier devra être mis à jour par un référent de l'instance technique puis ensuite diffusé aux membres.

5.3.3 Caractéristiques de mise en œuvre

- Désignation, dès le lancement du Contrat de Projet État-Région 2007-2013, d'un groupe de travail de validation de la structure de la base de données des opérations programmées. Mise à jour du fichier *excel* annexé au présent rapport.
- Organisation d'une réunion de l'instance technique dès le premier trimestre 2007 pour valider la base de données de suivi, prendre connaissance des données financières et des commentaires renseignés dans le document par les maîtres d'ouvrages et débattre de l'état d'avancement du programme et des projets.

5.3.4 Éventuels facteurs de blocage

- Absence ou retard de transmission des informations par les maîtres d'ouvrages.
- Absence de tenue régulière des réunions de l'instance technique.
- Absence de prise de décision au regard de l'écart entre le déroulement prévisionnel et l'état d'avancement effectif des opérations et du programme.

A.1 Termes de référence de l'évaluation

Cahier des charges « Constructions et réhabilitations universitaires »

1 - CONTEXTE ET CHAMP DE L'ÉVALUATION

Les signataires du Contrat de plan État-Région ont choisi "le développement des ressources en matière grise" comme étant un des axes prioritaires du volet régional pour la période 2000/2006. L'objectif est de renforcer l'attractivité des Universités alsaciennes et de développer les activités de recherche en suivant les orientations définies lors des travaux de préparation du schéma des services collectifs consacrés à "l'Université du troisième millénaire" (U3M).

Dans ce cadre étaient prévues de nouvelles constructions universitaires (facultés, bibliothèque, espace de vie étudiante) ou des restructurations de bâtiments existants. Cet ensemble d'actions doit améliorer l'offre de formation, l'accueil des étudiants mais aussi permettre un développement équilibré du territoire régional entre les deux départements d'une part, et les Universités strasbourgeoises et l'Université de Haute-Alsace d'autre part.

En 2000, au démarrage du contrat, on retrouve, dans ce domaine, 37 actions programmées, pour un montant total de 135 millions €, 90% de cette somme étant consacrée à la construction ou à la reconstruction de bâtiments.

Dans le cadre de la révision à mi-parcours qui a eu lieu en 2003, un certain nombre d'ajustements financiers ont été opérés et le montant total des opérations de constructions universitaires inscrites au CPER 2000-2006 s'élève désormais à 154,05 M€ dont 61,74 M€ au titre de la participation de l'État.

Au 31 décembre 2005, en ce qui concerne la participation de l'État:

- ❖ le montant des engagements était de 38,07 M€, soit 61,1 %
- ❖ le montant des mandatements était de 19,36 M€, soit 31,4 %

Le montant de la programmation des autorisations d'engagement s'élevant à 4,461 M€, le bilan prévisionnel des engagements de l'État au 31 décembre 2006, terme du CPER, est de 42,53 M€, soit près de 69%.

Au 31 décembre 2005, sur les 37 opérations de construction et/ou d'équipement inscrites au CPER, la situation était la suivante :

- ❖ 13 opérations terminées, soit 35,2 %, d'un montant total de 40,53 M€, soit 26,3 %
- ❖ 7 opérations en cours de travaux, soit 18,9 %, d'un montant total de 41,14 M€ soit 26,7 %
- ❖ 7 opérations au stade de la maîtrise d'œuvre, soit 18,9 %, d'un montant total de 40,99 M€ soit 26,6 %

- ❖ 10 opérations au stade des études préliminaires ou non engagées, soit 27,0 %, d'un montant total de 31,45 M€, soit 20,4 % (dont 18,6 M€, soit 12 % du CPER pour le « Jardin des Sciences ») .

Par conséquent, en montant, ce sont 4/5 des opérations qui étaient engagées au 31 décembre 2005.

Le développement des activités de recherche constitue le deuxième volet de cet axe prioritaire. Cependant, ce sujet étant en partie traité par l'évaluation ayant pour thème "les interventions de l'État et de la Région en matière de transfert de technologie", cette problématique ne sera pas abordée dans la présente évaluation.

2 - OBJECTIFS

L'évaluation doit apporter des informations qui permettront aux différents acteurs impliqués dans la mise en place et la réalisation des projets universitaires de mieux appréhender les difficultés du programme, d'anticiper les éventuelles complications et d'améliorer les modes d'intervention afin d'optimiser le taux d'exécution des actions inscrites au prochain Contrat de projet. Ainsi, cette évaluation devra aboutir à la formulation d'un ensemble de propositions visant, en vue de la prochaine contractualisation, CPER 2007/2013, à rendre le dispositif plus efficace.

A cet effet, et en complément des recommandations d'actions concrètes pouvant être mises en œuvre par les acteurs, seront notamment rédigés :

- ❖ Un guide retraçant les étapes clés devant constituer un modèle de la conduite de projet dans le domaine universitaire dès sa phase d'élaboration et qui pourra être mis à la disposition des maîtrises d'ouvrage afin de leur faciliter la mise en œuvre des projets . Ce document devra particulièrement être rédigé à destination des établissements ;
- ❖ Un guide détaillant les caractéristiques que doivent a minima contenir les études préliminaires des projets universitaires.

3 - QUESTIONS ÉVALUATIVES

L'évaluation devra rendre compte :

- ❖ du processus de construction du programme des constructions et réhabilitations dans la région en retraçant le processus décisionnel et le rôle de chacun des acteurs institutionnels dans les choix opérés (localisation, formations, vie étudiante, ...) :
 - De quels processus de décision découle la programmation inscrite au Contrat de plan 2000/2006 ?
 - Quels en sont les principaux acteurs ?
 - Quelles sont les relations qui se sont créées entre les partenaires du programme ?
 - Quelles sont les caractéristiques du partenariat et comment se traduisent-elles dans les pratiques ?

- ❖ du processus d'élaboration des projets dégagant les étapes techniques et juridiques (objectif, projet pédagogique, calendrier, ...) à formaliser :
 - Comment ont été décelés les besoins pédagogiques ?
 - Quels en étaient les objectifs ? Les motivations ?
 - Dans quelle mesure les programmes pédagogiques sont-ils cohérents avec leur traduction en projet immobilier ? Sont-ils en cohérence avec le référentiel de l'Éducation Nationale ?
 - Quels ont été les points de blocage ou de dysfonctionnement dans la mise en œuvre des projets ?
 - Quelles ont été les contraintes (calendrier, disponibilité des crédits, ...) ?
- ❖ de la méthode de chiffrage des montants prévisionnels des projets et de la correspondance entre les moyens financiers contractualisés et le programme présenté :
 - Quelle est l'origine des estimations financières ?
 - Quelle fut la méthodologie employée pour parvenir à ces estimations ?
 - Dans quelle mesure les moyens financiers contractualisés dans le cadre du Contrat de plan étaient-ils adaptés aux projets prévus ?

4 - CONTENU DE L'ÉVALUATION

Afin de répondre au questionnaire ci-dessus, l'évaluation comportera deux volets : l'un sera consacré à un bilan global du programme sur la période 2000/2006 puis, à partir d'étude de cas centrées sur des opérations spécifiques, il s'agira de mettre en évidence les bonnes pratiques ainsi que les obstacles rencontrés dans la mise en œuvre des projets.

4.1 - Bilan global

Cette partie comprendra :

- Une analyse de la construction partenariale et politique du programme inscrit au Contrat de plan :
 - ❖ Stratégie, logique d'action et priorités affichées par chacun des acteurs,
 - ❖ Procédures de concertation et de partenariat ayant conduit aux choix (méthodes de travail, moyens mobilisés, ...)
 - ❖ Pertinence des choix opérés
 - ❖ Cohérence des orientations retenues notamment au regard notamment du programme "U3M"
- Une analyse de la réalisation des opérations prévues dans le Contrat de plan :
 - ❖ Construction des estimations financières avec une présentation de la méthodologie utilisée,
 - ❖ Déroulement de la programmation tout au long du Contrat de plan : avancement de la programmation, taux d'exécution, contribution effective de chacun des partenaires, ...

- ❖ Mise en évidence des succès et des difficultés rencontrés et les adaptations qui en ont résulté
- ❖ Comparaison entre les coûts annoncés et les coûts définitifs et explication des écarts

Cette première partie de l'évaluation devra mettre en évidence les points auxquels il convient d'être attentifs lors de la validation et de la mise en œuvre des projets.

4.2 - Études de cas

Il faudra choisir 3 ou 4 études de cas en essayant de veiller à la répartition territoriale et à la diversité des maîtrises d'ouvrage.

Proposition :

- ❖ Centre de production multimédia
- ❖ Restructuration Le Bel – Chimie
- ❖ Extension de l'INSA Strasbourg
- ❖ Faculté des SESJ de Mulhouse

Pour chacun de ces projets une petite présentation est faite en annexe du le cahier des charges et des documents plus complets seront transis au prestataire retenu. Pour chaque étude de cas, l'évaluation portera sur la gestion administrative, financière et technique du projet avec également un regard sur le contexte juridique et ce, de la préparation à l'inscription au Contrat de plan à la réalisation physique et matérielle des projets.

A travers ces études de cas, le bureau d'études s'attachera notamment à analyser :

- ❖ L'élaboration du programme pédagogique : motivation, objectif, effectifs étudiants, enseignants personnels administratifs,
- ❖ Organisation du projet: modalités de prise de décision, planning de réalisation, coordination du suivi du dossier
- ❖ Traduction du programme pédagogique en projet immobilier : surface, localisation, utilisation des locaux notamment au regard du référentiel de l'éducation nationale,

L'objectif de cette partie est de construire un document définissant les caractéristiques optimales de chaque étape clé du projet et de les situer dans un calendrier précis pour les prochaines opérations inscrites au Contrat de plan.

5 - ORIENTATIONS MÉTHODOLOGIQUES

Les commanditaires de l'étude attacheront une importance particulière à la méthodologie et aux outils d'analyse que le prestataire proposera dans son offre. Ils seront particulièrement attentifs à leur adéquation avec les différentes caractéristiques de l'étude présentées ci-dessus.

Ainsi, pour une bonne compréhension, chaque préconisation sera présentée sous forme d'une fiche qui rappelle les éléments de diagnostic conduisant à cette recommandation, qui définit les grandes caractéristiques de mise en œuvre et qui répertorie les éventuels facteurs de blocage qui pourraient apparaître.

De plus, une hiérarchisation des recommandations sera faite et elle devra être motivée. Ces propositions méthodologiques seront enrichies par celles, supplémentaires, que le prestataire proposera de sa propre initiative.

6 - DOCUMENTS ET OUTILS MIS À DISPOSITION DES ÉVALUATEURS

Cette liste n'est pas exhaustive, elle sera complétée par les membres de l'instance technique

- ❖ Contrat de plan État-Région
- ❖ Avenant au Contrat de plan
- ❖ Compte-rendu de réunions
- ❖ Bilan financier des signataires du Contrat de plan
- ❖ le référentiel 1997 des constructions universitaires,
- ❖ la circulaire du 16 janvier 2002 relative aux modalités d'attribution des subventions d'investissement pour les constructions universitaires et leur 1er équipement,
- ❖ les circulaires du 26 septembre 2001 et du 26 septembre 2003 relatives à la procédure d'expertise des constructions universitaires.

7 - PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA CONDUITE D'ÉTUDE

7.1 - Compétence

Le bureau d'études doit faire preuve de compétence dans la prestation de ses services :

- ❖ en faisant preuve de connaissance du contenu des politiques et programmes qu'il étudie;
- ❖ en appliquant des méthodes d'enquêtes systématiques; - en améliorant constamment leur compétence sur le plan méthodologique et pratique.

7.2 - Honnêteté

Le bureau d'études doit faire preuve d'honnêteté, de rigueur et d'impartialité dans la rédaction des rapports en s'efforçant de respecter la qualité du rapport final de l'étude .

7.3 - Responsabilité

Le bureau d'études est garant de la qualité de sa production.

Il lui revient :

- ❖ d'exposer aux commanditaires et membres de l'instance technique les éléments nécessaires pour permettre des décisions éclairées concernant la stratégie d'étude et les méthodologies appropriées, ainsi que leur limite;
- ❖ de présenter son rapport et ses préconisations, ainsi que la limite de ceux-ci, de façon rigoureuse , honnête et transparente;
- ❖ d'agir de façon responsable quant à la gestion des coûts de l'étude et de respecter les délais qui lui sont impartis (hors facteurs indépendants de leur contrôle).

8 - QUALITÉ DES PRODUITS DE L'ÉTUDE

8.1 - Clarté

La rédaction des différentes parties du rapport (résumés, corps de texte, annexes) doit être claire et adaptée aux usages du rapport. Différents niveaux de lecture sont ménagés. La synthèse contient l'essentiel des conclusions et des recommandations tout en restant fidèle au rapport. Le questionnement du cahier des charges doit fournir un fil conducteur repérable dans l'ensemble du texte. Par ailleurs, le rapport d'études doit mettre en valeur les données et les informations réellement utiles pour fonder ses conclusions et éviter de s'alourdir de données purement informatives.

8.2 - Fiabilité

Toutes les sources d'information pertinentes et disponibles doivent être identifiées et utilisées par le bureau d'études. Leur fiabilité a été vérifiée. Les estimations et calculs effectués sont fondés sur des modèles et des théories scientifiques robustes.

Ainsi, le bureau d'études doit obligatoirement porter l'attention sur :

- ❖ la valeur informative et la pertinence des sources d'information utilisées ;
- ❖ la validité et la qualité de la mise en œuvre des méthodes de collecte de l'information ;
- ❖ la représentativité des échantillons ;
- ❖ la robustesse et la précision des données quantitatives sur lesquelles se fonde l'argumentation ;
- ❖ la fiabilité des données qualitatives (représentativité des opinions et documents recueillis) ;
- ❖ la cohérence des informations rassemblées ;
- ❖ la robustesse des résultats.

8.3 - Apport cognitif du rapport

Le rapport d'études doit traiter de manière directe et compréhensible toutes les questions posées dans le cahier des charges. Il apporte une réelle valeur ajoutée sur tous les thèmes et questions traités :

- ❖ traitement des principales questions posées ;
- ❖ informations nouvelles sur l'efficacité de la politique ;
- ❖ utilité des informations produites pour le commanditaire ;
- ❖ utilité des recommandations.

9 - PROPRIÉTÉ DE L'ÉTUDE

Tous les droits de l'étude, y compris la valorisation et l'exploitation des fichiers de données brutes et des résultats, sont la propriété exclusive de l'État. Ils sont couverts par le secret professionnel.

10 - CONFIDENTIALITÉ

Le bureau d'études, comprenant toutes les personnes de nature physique ou morale participant à l'étude s'engage à une stricte confidentialité sur l'ensemble des informations qu'il sera amené à connaître dans le cadre de l'étude.

Ainsi, le prestataire s'engage pour les documents et données mis à disposition par les différents partenaires à :

- ❖ n'utiliser les données que pour les fins de l'étude, à n'en faire aucun usage commercial, à les restituer et à détruire toute copie en sa possession à l'issue de la mission ;
- ❖ à préciser la source des données utilisées dans tous les documents qu'il rendra.

Par ailleurs, le prestataire s'engage pour les données acquises directement auprès des fournisseurs à respecter les clauses de confidentialité et de limite d'usage exigées par le fournisseur de données.

11 - ORGANISATION DU TRAVAIL

11.1 - Dispositif de suivi

La composition de l'instance technique et du comité de pilotage coprésidé par le Préfet de région et le Président du Conseil régional est annexée à ce cahier des charges.

Le prestataire retenu accomplira sa mission en étroite relation avec l'instance technique chargée de suivre cette étude dont sa composition est également présente en annexe.

Afin de permettre à l'instance technique d'accompagner au mieux la mission, le bureau d'études la tiendra régulièrement informée de l'avancée des travaux. A ce titre, il rédigera, avant la tenue de chaque réunion, un document de travail.

11.2 - Délai de l'étude

La durée prévisionnelle de l'étude est de 4 mois maximum à compter du début de la mission.

Ce délai s'arrête lors de l'acceptation par l'instance technique du rapport définitif.

11.3 - Productions particulières attendues

Le prestataire retenu devra fournir :

- ❖ à mi-parcours de la mission, un document intermédiaire sur les résultats obtenus qui fera l'objet d'une validation
- ❖ un document final qui devra également être résumé dans une synthèse de quelques pages largement diffusable.

Le document final et le document de synthèse, sur lesquels apparaîtront le logo de l'État et du Conseil régional seront fournis en 20 exemplaires. Une version informatique ainsi qu'une version reproductible seront également transmises.

Le consultant fera également une présentation de ses conclusions et de ses préconisations au comité de pilotage en charge de cette étude.

12 - ÉLÉMENTS RELATIFS À LA CONSULTATION

12.1 - Contenu de l'offre

Le postulant à la réalisation de l'étude d'évaluation transmettra en 15 exemplaires les documents suivants :

- ❖ une proposition d'étude ainsi qu'une méthodologie détaillée,
- ❖ un calendrier de travail,
- ❖ les références de l'organisme et ses motivations pour l'étude,
- ❖ la liste nominative des personnes en charge de l'étude, complétée par leur curriculum vitae respectif ainsi que la mission qui leur sera assignée au cours de l'étude,
- ❖ une description détaillée des documents remis en fin d'étude,
- ❖ le montant proposé pour l'étude ainsi que sa répartition financière.

12.2 - Jugement des offres

La sélection du prestataire sera effectuée en tenant compte des critères suivants avec la pondération telle que mentionnée ci-dessous :

- ❖ 40% - Qualité de la méthodologie qui sera proposée et plus particulièrement son adéquation avec le questionnaire présent dans le cahier des charges
- ❖ 20% - Expérience et qualité de l'équipe d'évaluateurs qui sera chargée de conduire l'évaluation
- ❖ 15% - Le prix proposé
- ❖ 15% - Le nombre de jours consacrés à la prestation
- ❖ 10% - Organisation générale de la démarche qui sera proposée.

12.3 - Montant de l'étude

Le coût prévisionnel de cette étude devra être inférieur à 50 000€ TTC.

13 - PERSONNES À CONTACTER

La coordination de la démarche est assurée par Sandrine ZOBEL, service d'études du SGARE :

Téléphone : 03/88/21/67/66

Fax : 03/88/21/60/07

Courriel : sandrine.zobel@alsace.pref.gouv.fr

A.2 Composition de l'instance technique et du comité de pilotage de l'évaluation

Instance technique

- **Préfecture de région Alsace, Secrétariat Général pour les Affaires Régionales et Européennes**
 - ❖ Philippe ROESCH
 - ❖ Jean-Marie WEBER
 - ❖ Sandrine ZOBEL
- **Conseil Régional Alsace**
 - ❖ Jean-Luc SCHALLER
 - ❖ Guy-René PERRIN
 - ❖ Pierre de SAINT-CHAMAS
- **Rectorat de l'Académie de Strasbourg**
 - ❖ Gilles CARON
- **Conseil Économique et Social d'Alsace**
 - ❖ Sophie LEMMEL
- **Communauté d'Agglomération Mulhouse Sud Alsace**
 - ❖ Emmanuel RISSER
- **Communauté Urbaine de Strasbourg**
 - ❖ Michel HEIBEL
- **Ville de Colmar**
 - ❖ Gabriel BRAUENER
- **Ville de Mulhouse**
 - ❖ Jean-Marc BENNER
- **Conseil Général du Bas-Rhin**
 - ❖ Philippe HAERTEL
- **Conseil Général du Haut-Rhin**
 - ❖ Delphine MANN
 - ❖ Jean-Pierre FLORENCE
- **Centre Régional des Œuvres Universitaires et Sociales**
 - ❖ Hugues PLANCHON
- **Université de Haute Alsace (Mulhouse)**
 - ❖ Alain COLLANGE
 - ❖ Anne MANGANO
- **Université Marc Bloch (Strasbourg)**

- ❖ Bernard MICHON
- ❖ Marie-Christine ROSSEL
- **Université Louis Pasteur (Strasbourg)**
 - ❖ Daniel JOLIVALT
- **Université Robert Schuman (Strasbourg)**
 - ❖ Éric PIMMEL

Comité de pilotage

Le comité de pilotage est coprésidé par le Préfet de région Alsace et le Président du Conseil Régional. En sont également membres les personnes suivantes :

- ❖ Le Trésorier Payeur Général
- ❖ Le Préfet du Haut-Rhin
- ❖ Le Secrétaire Général de la Préfecture du Bas-Rhin
- ❖ Le Recteur
- ❖ Le directeur régional de l'INSEE
- ❖ Le Président du Conseil Économique et Social d'Alsace
- ❖ La vice-présidente du Conseil Régional, présidente de la commission « recherche, transfert de technologies et enseignement supérieur »
- ❖ Le Président du Conseil Général du Bas-Rhin
- ❖ Le Président du Conseil Général du Haut-Rhin
- ❖ Un représentant des maires du Bas-Rhin
- ❖ Un représentant des maires du Haut-Rhin
- ❖ Le Président de la Communauté Urbaine de Strasbourg
- ❖ Le maire de la ville de Mulhouse
- ❖ Le maire de la ville de Colmar

A.3 Liste des personnes interviewées

- **Préfecture de région Alsace, Secrétariat Général pour les Affaires Régionales et Européennes.**
 - ❖ Philippe ROESCH, Directeur des études, SGARE adjoint.
 - ❖ Jean-Luc SCHUSTER, Responsable administratif et financier
 - ❖ Jean-Marie WEBER, Chargé de mission (constructions universitaires, transport, culture).
- **Conseil Régional Alsace.**
 - ❖ Jean-Luc SCHALLER, Chargé de mission pour l'évaluation.
 - ❖ Pierre de SAINT-CHAMAS, Directeur adjoint, Direction de la Recherche, de l'Enseignement Supérieur et du Transfert de Technologies.
 - ❖ Guy-René PERRIN, ancien Directeur Régional de la Recherche et de la Technologie, Direction de la Recherche, de l'Enseignement Supérieur et du Transfert de Technologies.
 - ❖ Jacques ROBIN, Chargé de mission, Direction de la Recherche, de l'Enseignement Supérieur et du Transfert de Technologies.
- **Rectorat de l'Académie de Strasbourg.**
 - ❖ Gilles CARON, Responsable de la Division des Constructions Scolaires et Universitaires.
 - ❖ Denise JAECK, Chef du service de l'enseignement supérieur et Chancellerie des universités.
 - ❖ Michel PEREZ ingénieur à la Division des Constructions Scolaires et Universitaires.
- **Conseil Général du Bas-Rhin.**
 - ❖ Philippe HAERTEL, Chargé d'affaires stratégie économique, Pôle Développement des Territoires, Direction de l'économie et du rayonnement international.
- **Conseil Général du Haut-Rhin.**
 - ❖ Jean-Pierre FLORENCE, Ancien responsable du service économie.
 - ❖ Mireille MAYER, Chargée de mission enseignement supérieur, service économie.
- **Communauté d'Agglomération Mulhouse Sud Alsace.**
 - ❖ Christophe WANNER, Directeur Général Adjoint.
- **Ville de Mulhouse.**
 - ❖ Charles LINGELSER, Directeur du pôle services industriels et commerciaux – Bâtiments de la ville.
- **Communauté Urbaine de Strasbourg.**
 - ❖ Michel HEIBEL, Direction du développement urbain, Service du développement économique, enseignement supérieur et recherche.

- **Centre Régional des Œuvres Universitaires et Sociales.**
 - ❖ Pierre RICHTER
 - ❖ Hugues PLANCHON
- **Université Louis Pasteur (Strasbourg).**
 - ❖ Yvette AGNUS, Vice-Présidente Finances et politique immobilière
 - ❖ Pascale BERGMANN, ancienne Vice-Présidente, directrice de l'IUT de Schiltigheim
 - ❖ Daniel JOLIVALT, responsable de la Division logistique immobilière
 - ❖ Alain JAILLET, chef de projet Tour Multimedia
 - ❖ Jean-Yves MERINDOL, ancien président de l'ULP
 - ❖ Pascal AIMÉ, ancien secrétaire général de l'ULP
- **Université Marc Bloch (Strasbourg).**
 - ❖ Bernard MICHON, Premier Vice-Président
- **INSA Strasbourg.**
 - ❖ Marie-Christine CRETON, directrice
 - ❖ Frédéric DEHAN, secrétaire général
 - ❖ André COLSON, ancien directeur
 - ❖ Annie MEYER, ancienne secrétaire générale
- **Université de Haute Alsace (Mulhouse).**
 - ❖ Guy SCHULTZ, président
 - ❖ Anne MANGANO, directrice du patrimoine immobilier
 - ❖ Gérard BINDER, ancien président de l'UHA

A.4 Liste des documents consultés

● Documents d'orientations stratégiques

- ❖ Schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche, Partie II – Le Grand Est (Alsace, Bourgogne, Franche-Comté et Lorraine), 2002, pp. 65-71.
- ❖ Conseil Économique et Social d'Alsace (2000) : « Avis sur le Contrat de Plan État-Région 2000-2006 », 20 pages.
- ❖ Conseil Région Alsace (1999) : « Premières orientations pour l'élaboration du Contrat de Plan 2000-2006 », 15 pages.
- ❖ Conseil Régional Alsace (1999) : « Commission Enseignement supérieur, recherche et transfert de technologie – réunion du 11 octobre 1999 – État des négociations entre l'État et les collectivités au 8 octobre 1999 », 12 pages.
- ❖ Conseil Régional Alsace (1999) : « Préparation du Contrat de Plan 2000-2006, 29 octobre 1999 », 150 pages.
- ❖ Conseil Régional Alsace (2000) : « Rapport du Président au Conseil Régional d'Alsace – Contrat de Plan État-Région 2000-2006 », 19 pages.
- ❖ HÉRAUD J-A (1999) : « U3M Alsace – Rapport de prospective pour l'Université du Troisième Millénaire en Alsace – Schéma de Services Collectifs de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche », 33 pages.
- ❖ Préfecture de la région Alsace (1999) : « Stratégie de l'État dans la région Alsace », 10 pages.

● Documents contractuels

- ❖ Contrat de Plan État-Région Alsace 2000-2006, 2000, 100 pages
- ❖ Avenant au Contrat de Plan État-Région Alsace 2000-2006 (ajustement technique), 2003, 24 pages.
- ❖ Contrat triennal Strasbourg ville européenne 2000-2002, 2000, 19 pages.
- ❖ Contrat triennal Strasbourg ville européenne 2003-2005, 2003, 21 pages.
- ❖ Contrat quadriennal de développement 2001-2004 de l'Université Louis Pasteur de Strasbourg (2001), 43 pages + annexes
- ❖ Projet d'établissement de l'École Nationale Supérieure des Arts et Industries de Strasbourg en vue de la préparation du contrat quadriennal de développement 2001-2004 (2000), 38 pages
- ❖ Contrat quadriennal de développement 2001-2004 de l'École Nationale Supérieure des Arts et Industries de Strasbourg, 17 pages + annexes.
- ❖ Contrat quadriennal de développement 2001-2004 de l'Université de Haute Alsace de Mulhouse, 28 pages + annexes.

● Documents réglementaires ou techniques

- ❖ Association des Responsables Techniques Immobilier de l'Enseignement Supérieur (1998) : « La fonction technique immobilière des établissements d'enseignement supérieur », Les cahiers de l'ARTIES, n°1, 22 pages.

- ❖ Association des Responsables Techniques Immobilier de l'Enseignement Supérieur (2001) : «Sécurité du patrimoine immobilier des établissements d'enseignement supérieur », Les cahiers de l'ARTIES, n°2, 18 pages.
- ❖ Association des Responsables Techniques Immobilier de l'Enseignement Supérieur (2002) : «Gestion du patrimoine immobilier des établissements d'enseignement supérieur », Les cahiers de l'ARTIES, n°3, 37 pages.
- ❖ Association des Responsables Techniques Immobilier de l'Enseignement Supérieur (2003) : «Formation aux métiers de la fonction technique immobilière des établissements d'enseignement supérieur », Les cahiers de l'ARTIES, n°4, 37 pages.
- ❖ Circulaire du 20 juillet 1994 du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche : « Expertise des projets d'implantation et d'extension universitaires », 8 pages.
- ❖ Circulaire du 16 janvier 1995 du Ministère du budget et du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche : « Régime de propriété des constructions universitaires financées par les collectivités locales », 3 pages.
- ❖ Circulaire n° 2001-186 du 26 septembre 2001 du Ministère de l'Éducation Nationale et du Ministère de la Recherche : « Constructions universitaires : expertise des projets de constructions universitaires », 4 pages.
- ❖ Circulaire n° 2003-151 du 26 septembre 2003 du Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche : « Constructions universitaires : déconcentration de la procédure d'expertise des projets de constructions universitaires », 2 pages.
- ❖ Décret n° 2006-1219 du 5 octobre 2006 portant création de l'Établissement public d'aménagement universitaire (JO n°232 du 6 octobre 2006, p. 14776).
- ❖ Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie (1997) : « Référentiel des constructions universitaires », 181 pages.
- ❖ Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques (2001) : « Programmation des constructions publiques : qualité d'une construction publique, processus de programmation, organisation des études, consultation et contrat des programmeurs », 156 pages.
- ❖ Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques (2006) : « Ouvrages publics et coût global : une approche actuelle pour les constructions publiques », 100 pages.
- **Documents de suivi et d'évaluation**
 - ❖ Cour des comptes (2003) : « La gestion du système éducatif – Rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations intéressées ».
 - ❖ Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale, DATAR (2003) : « CPER 2000-2006 : Bilan qualitatif des préfets pour l'année 2003 – Alsace », 29 pages.

- ❖ GPCI (2000) : « Évaluation de la maîtrise d'ouvrage de l'École de Chimie Polymères et Matériaux de Strasbourg » (rapport principal intitulé « Rapport d'analyse », 135 pages + annexes et rapport annexe intitulé « Bases du référentiel », 72 pages).
- ❖ Inspection générale des finances, Inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche, Conseil général des ponts et chaussées (2003) : « Rapport de mission sur la gestion immobilière et financière des universités », 43 pages.
- ❖ Sénat (2003) : « Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires culturelles par la mission d'information chargée d'étudier le patrimoine immobilier universitaire », présenté par Jean-Léonce Dupont, n°213, 235 pages.
- **Documents spécifiques par opération**
 - ❖ Construction de la faculté des sciences économiques, sociales et juridiques, de sa bibliothèque et d'une cafétéria (Mulhouse)
 - Documents relatifs à la gestion du projet
 - ❖ Extension de l'École Nationale Supérieure des Arts et Industries de Strasbourg
 - Documents relatifs à la gestion du projet
 - ❖ Restructuration des instituts Le Bel et de Chimie, réhabilitation et restructuration de la Tour de Chimie de l'ULP en Tour Multimedia des universités strasbourgeoises
 - Documents relatifs à la gestion du projet
 - Trésorerie Générale de la région Alsace, Mission Régionale d'Expertise Économique et Financière (2006) : « Rapport d'expertise sur le projet de Centre de Production Multimedia de l'Université Louis Pasteur de Strasbourg », 23 pages + annexes.

A.5 Liste des sigles utilisés dans le rapport

AP	Autorisation de Programme
APD	Avant Projet Définitif
API	Pôle d'Application et de Promotion de l'Innovation (Strasbourg)
APS	Avant Projet Sommaire
BNUS	Bibliothèque Nationale Universitaire de Strasbourg
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
BUSIM	Bibliothèque Universitaire de la Société Industrielle de Mulhouse
CAMSA	Communauté d'Agglomération de Mulhouse Sud Alsace
CAR	Conférence Administrative Régionale
CCTP	Cahier des Clauses Techniques Particulières
CERARE	Centre Rhénan d'Archives et de Recherches Économiques
CIADT	Comité Interministériel pour l'Aménagement du Territoire
CIES	Centre d'Initiation à l'Enseignement Supérieur (ULP)
Cité U	Cité Universitaire
CNRS	Centre National de la Recherche Scientifique
CP	Crédit de Paiement
CPER 2000-2006	Contrat de Plan État-Région (2000-2006)
CPER 2007-2013	Contrat de Plan État-Région (2007-2013)
CRC	Centre Réseau et Communication (Universités de Strasbourg)
CROUS	Centre Régional des Œuvres Universitaires et Sociales
CT	Coefficient correcteur de Taille
CURRI	Centre Universitaire régional de Ressources Informatiques
CUS	Communauté Urbaine de Strasbourg
CZ	Coefficient de Zone
DATAR	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
DGS	Directeur Général des Services (Collectivité Territoriale)
DGSA	Directeur Général des Services Adjoint (Collectivité Territoriale)
DICOSU	Division des Constructions Scolaires et Universitaires (Rectorat)
DIUO	Dossier des Interventions Ultimeures sur Ouvrage
DPD	Direction de la Programmation et du Développement (MENRT)
DRRT	Délégué Régional à la Recherche et à la Technologie
ECPM	École de Chimie Polymères et Matériaux
ENSAIS	École Nationale Supérieure des Arts et Industries de Strasbourg
ENSC	École Nationale Supérieure de Chimie (Mulhouse)
ENSITM	École Nationale Supérieure des Industries Textiles de Mulhouse
EPA	Établissement Public Administratif
ERP	Établissement Recevant du Public
FCTVA	Fonds de Compensation de la TVA
FEDER	Fonds Européen de Développement Régional
FSESJ	Faculté des Sciences Économiques, Sociales et Juridiques de l'Université de Haute Alsace (Mulhouse)
FST	Faculté des Sciences et Techniques (Mulhouse)
GPCI	Gestion de Projets Construction et Industrie (société)
HT	Hors Taxe
IGH	Immeuble de Grande Hauteur
INSA	Institut National des Sciences Appliquées
ISIS	Institut de Science et d'Ingénierie Supramoléculaires (Strasbourg)
IUFM	Institut Universitaire de Formation des Maîtres
IUP	Institut Universitaire Professionnalisé
IUT	Institut Universitaire de Technologie
LOADT	Loi sur l'Organisation et l'Aménagement Durable du Territoire
MEEF	Mission d'Expertise Économique et Financière (Préfecture de région Alsace)
MENRT	Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie
MENESR	Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
MIQCP	Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques
POS	Plan d'Occupation des Sols
PTC	Programme Technique de Construction
PUES	Pôle Universitaire Européen de Strasbourg
RENATER	Réseau National de télécommunications pour la Technologie, l'Enseignement et la Recherche
SDO	Surface Dans Œuvre
SERM	Société d'Équipement de la Région Mulhousienne
SGARE	Secrétariat Général pour les Affaires Régionales et Européennes (Préfecture de région Alsace)
SHO	Surface Hors Œuvre
SHOB	Surface Hors Œuvre Brute
SHON	Surface Hors Œuvre Nette
SIIG	Service Interuniversitaire d'Informatique de Gestion (universités de Strasbourg)
SP	Surface Pondérée
STAPS	Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives
SU	Surface Utile
SUB	Surface Utile Brute
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UFR	Unité de Formation et de Recherche
UHA	Université de Haute Alsace (Mulhouse)
ULP	Université Louis Pasteur (Strasbourg)
UMB	Université Marc Bloch (Strasbourg)
URS	Université Robert Schuman (Strasbourg)
USHS	Université des Sciences Humaines et Sociales (Strasbourg)
U2000	Plan Université 2000
U3M	Université du Troisième Millénaire

A.6 Base de données des opérations financées sur le CPER 00-06 (document à part)

Les tableaux du suivi financier des opérations de construction et de réhabilitation universitaires du Contrat de Plan État-Région 2000-2006 figurent dans un document excel joint au présent rapport (UnivAls_Finances_Final/xls).

Ce document présente, sur chacun des dix onglets, l'état des financements pour chacune des 37 opérations inscrites au CPER 2000-2006 et pour chacun des financeurs (État ligne 56-10, État ligne 66-73, Conseil Régional Alsace, Conseil Général du Bas-Rhin, Communauté Urbaine de Strasbourg, Ville de Haguenau, Conseil Général du Haut-Rhin, Ville de Colmar, Ville de Mulhouse et Communauté d'Agglomération de Mulhouse Sud-Alsace) :

❖ Onglet « Prévisionnel FF ».

Pour chaque projet : numéro, bénéficiaire, libellé, enveloppe financière prévisionnelle en francs français pour l'équipement et la construction, nom du maître d'ouvrage (pour la construction), enveloppe financière prévisionnelle par financeur pour l'équipement et pour la construction (TVA affectée au maître d'ouvrage dans le cas des collectivités territoriales).

Ce tableau est conforme aux engagements figurant dans le Contrat de Plan État-Région signé début 2000 (exprimés en francs français).

❖ Onglet « Prévisionnel euros ».

Traduction du tableau précédent en euros (changement de monnaie en 2002).

❖ Onglet « Avenant euros »

Tableau identique au précédent avec des modifications de certaines des affectations budgétaires (opérations supprimées, budgets de certaines opérations revus à la hausse). Les sommes modifiées apparaissent en couleur orangée.

❖ Onglet « 2000_Situation au 3112 »

Pour chaque projet : numéro, bénéficiaire, libellé, enveloppe financière après avenant en euros (construction et équipement), nom du maître d'ouvrage (construction), prévisionnel avant avenant, prévisionnel après avenant, engagements, mandatement par financeur (en euros). S'ajoute aux financeurs indiqués précédemment l'Université Louis Pasteur de Strasbourg.

❖ Onglets « 2001_Situation au 3112 » à « 2006_Situation au 3112 »

Tableau financier, identique au précédent, par année, couvrant ainsi l'ensemble de la période du CPER 2000-2006.

A.7 Guide méthodologique de conduite de projet (document à part)

Le guide méthodologique de conduite de projet constitue un document à part du présent rapport (UnivAls_Guide_Final.doc)

Ce guide s'adresse aux acteurs concernés par le programme de constructions et de réhabilitations universitaires du Contrat de Projet État-Région 2007-2013 : responsables des établissements alsaciens d'enseignement supérieur (présidents, vice-présidents en charge de la politique immobilière, responsables techniques immobiliers) et financeurs (responsables enseignement supérieur et recherche des collectivités territoriales - Région, Départements, Structures intercommunales et Communes-, Rectorat - Division des Constructions Scolaires et Universitaires, et Secrétariat Général pour les Affaires Régionales et Européennes).

Il vise à :

- Donner une vision claire du déroulement d'une opération de restructuration ou de construction universitaire.
- Sensibiliser les parties prenantes sur la dimension économique de l'opération (approche du coût global).
- Fournir des précisions sur le contenu attendu des documents à élaborer à chacune des étapes du cycle de vie d'une opération immobilière :
 - ❖ Identification du projet : évaluation du besoin pédagogique puis transformation du besoin pédagogique en besoin immobilier (les études pré-opérationnelles).
 - ❖ Formulation du projet : définition globale des différentes dimensions du projet (la programmation) puis définition opérationnelle des différentes dimensions du projet (les études de conception).
 - ❖ Mise en œuvre du projet : réalisation physique du projet (les travaux), préparation de la mise en service du bâtiment, mise en service du bâtiment (exploitation).

Ce document constitue une synthèse de quatre ouvrages que le lecteur est invité à consulter pour compléter les informations contenues dans le présent document :

- ❖ Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie (1997) : Référentiel des constructions universitaires, 182 pages (publication de la direction générale des enseignements supérieurs, service des établissements, bureau des constructions et de la maintenance).
- ❖ Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques (2001) : Programmation des constructions publiques (qualité d'une construction publique, processus de programmation, organisation des études, consultation et contrat des programmeurs), Éditions du Moniteur, 156 pages (Collection guides et méthodes de la construction).
- ❖ Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques (2006) : Ouvrages publics et coût global (une approche actuelle pour les constructions publiques), 100 pages .

- ❖ Gestion de Projets Construction et Industrie (2000) : Évaluation de la maîtrise d'ouvrage de l'École européenne de Chimie Polymères et Matériaux (bases du référentiel), 72 pages.

Le sommaire de ce document de 43 pages est le suivant :

- **Avant-Propos :**

- ❖ Objectifs du guide
- ❖ Les acteurs d'une opération immobilière
- ❖ Stratégie de sortie
- ❖ Le coût d'un bâtiment
- ❖ Les surfaces

- **Partie 1 – Identification du projet**

- ❖ 1.1 – Évaluation du besoin pédagogique
 - 1.1.1 – Fonction enseignement
 - 1.1.2 – Encadrement pédagogique et recherche
 - 1.1.3 – Administration
 - 1.1.4 – Vie sociale
 - 1.1.5 – Accueil, attente et sanitaires
 - 1.1.6 – Circulation et locaux techniques
 - 1.1.7 – Bibliothèque universitaire – Documentation
 - 1.1.8 – Restauration
 - 1.1.9 – Locaux sportifs
 - 1.1.10 – Espaces extérieurs
- ❖ 1.2 – Transformation du besoin pédagogique en besoin immobilier : les études pré-opérationnelles
 - 1.2.1 – Le programme théorique
 - 1.2.2 – L'étude de faisabilité
 - 1.2.3 – Le pré-programme

- **Partie 2 – Formulation du projet**

- ❖ 2.1 – Définition globale des différentes dimensions du projet : la programmation
 - 2.1.1 – Le programme opérationnel
- ❖ 2.2 – Définition opérationnelle des différentes dimensions du projet : les études de conception
 - 2.2.1 – L'esquisse
 - 2.2.2 – L'Avant-Projet Sommaire (APS)
 - 2.2.3 – L'Avant-Projet Détaillé (APD)

- **Partie 3 – Mise en œuvre du projet**

- ❖ 3.1 – Réalisation physique du projet : les travaux

- 3.1.1 – La consultation des entreprises

- 3.1.2 – L'exécution des travaux

- ❖ 3.2 – La préparation de la mise en œuvre du bâtiment

- ❖ 3.3 – La mise en service du bâtiment : la phase d'exploitation

- **Annexes**

- ❖ Annexe 1 – Coefficients de pondération par type de local

- ❖ Annexe 2 – Définition du prix élémentaire et de sa formule d'actualisation

- ❖ Annexe 3 – Coefficient de taille

- ❖ Annexe 4 – Coefficient de zone

- ❖ Annexe 5 – Guide pour l'expertise des projets (circulaire du 26 septembre 2001).