

# LES ENJEUX TERRITORIAUX DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

Synthèse  
des travaux du bloc local  
pour l'Enseignement supérieur  
et la recherche  
**[2014 > 2017]**

Séminaires du réseau des collectivités locales  
pour l'enseignement supérieur et la recherche



# SOMMAIRE

3	INTRODUCTION
8	INTRODUCTION DE LA CAISSE DES DÉPÔTS
9	LE MOT DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS D'UNIVERSITÉ
10	LES ENJEUX TERRITORIAUX DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE
11	1. DU GRAND PROJET LOCAL À L'ÉCOSYSTÈME
13	2. UNIVERSITÉS / TERRITOIRES : ÉCRIRE UN RÉCIT COMMUN
15	3. LE CAMPUS DU FUTUR
17	4. LES OUTILS
20	5. LES ENJEUX DE LA DÉVOLUTION
22	L'HABITAT ÉTUDIANT

# INTRODUCTION

En 2012/2013, une démarche inter-associations d'élus avait été conduite sur les enjeux territoriaux liés au développement de l'enseignement supérieur et de la recherche sur 3 volets : vie étudiante (pilotage AVUF), stratégies urbaines (pilotage FNAU), innovation (pilotage ADCF-AMGVF), dans le cadre d'un comité de pilotage partenarial présidé par Gilles Demailly, alors maire d'Amiens et président d'Amiens Métropole.

Ce travail initié en commun avait permis notamment de mieux positionner le rôle des collectivités urbaines dans le cadre de la loi Fioraso et de montrer l'ancrage des Universités sur leur territoire, qu'il s'agisse de l'emploi, de leur rôle d'acteurs dans le développement de l'économie et de l'innovation, de leur responsabilité sociétale.

Un travail partenarial avec la Caisse des Dépôts avait alors été proposé, visant à :

- Stimuler l'implication des collectivités dans l'ESR ; donner une visibilité à leur action et à celles des Universités (bonnes pratiques, questions en débat) ainsi qu'au partenariat mené avec les établissements d'ESR sur leur territoire ;
- Initier un réseau d'échange animé par les associations rassemblant les collectivités, les agences

d'urbanisme, les acteurs de l'ESR (CPU, Conférence des Présidents d'Université, notamment), les CCI, des régions, pour partager les méthodes, croiser les regards et capitaliser les expériences autour des enjeux territoriaux de l'ESR : développement numérique, campus durables, logements étudiants, innovation, transfert ;

- Organiser des séminaires d'échanges sur les principaux enjeux de leurs territoires entre les collectivités et les Universités ;
- Soutenir la publication d'études et de documents de synthèse.

Ce travail a mené à la signature, en octobre 2014, d'une convention rassemblant l'ACUF et l'AMGVF (devenues France urbaine), l'ADCF, l'AVUF et la FNAU, ouverte aux collaborations avec l'association des chambres de commerce CCIFrance, la FVM (fédération des villes moyennes, devenue Villes de France), l'ARF (Association des régions de France), le Ministère ESR et la CPU.

C'est donc dans le cadre de cette convention qu'ont été organisés sept séminaires, dont le texte présenté dans ces pages est la synthèse. Ils ont traité de sujets très divers qui tous avaient un impact sur les politiques menées par les collectivités.

---

## **1<sup>er</sup> SÉMINAIRE.**

### **INNOVATION, TRANSFERT, ÉCOSYSTÈMES / 1<sup>er</sup> OCTOBRE 2014, PARIS**

Le premier séminaire du réseau des collectivités pour l'enseignement supérieur et la recherche a porté sur la thématique de l'innovation. Il a consisté à recueillir des expériences de coopérations entre les acteurs publics, les établissements d'ESR, les entreprises, le tissu asso-

ciatif... qui ont permis de favoriser des dynamiques d'innovation, de diffusion et de transfert au service de l'économie et plus généralement de la société.

---

## **2<sup>e</sup> SÉMINAIRE.**

### **COLLECTIVITÉS ET CAMPUS DE DEMAIN, PATRIMOINE UNIVERSITAIRE, USAGES, URBANITÉ, MAITRISES D'OUVRAGES / 22 JANVIER 2015, PARIS**

Ce deuxième séminaire a abordé la question de la place de l'université dans la ville et du patrimoine universitaire au sens très large, notamment au regard de fortes contraintes financières qui remettent en

question nombre de projets immobiliers préparés conjointement par les établissements d'ESR et les collectivités territoriales.

---

## **3<sup>e</sup> SÉMINAIRE.**

### **LES ASSISES DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR / 8 AVRIL 2015, PARIS (CPU)**

Ces assises ont correspondu au comité de pilotage politique au sein du cycle. Elles ont vu émerger des positions politiques interrogeant les raisons pour lesquelles les collectivités locales développent des

écosystèmes de l'innovation ou s'intéressent de plus en plus près à la gestion de l'immobilier universitaire, ceci dans le contexte législatif mouvant de l'époque.

---

## **4<sup>e</sup> SÉMINAIRE.**

### **LA PLACE DU CAMPUS ET DE L'ÉTUDIANT DANS LA VILLE, VOYAGES VERS LES CAMPUS DU FUTUR / 25 ET 26 NOVEMBRE 2015 (UNIVERSITÉ DE POITIERS)**

Ce quatrième séminaire a interrogé les participants sur la dynamisation la vie de campus en préservant sa vocation scientifique première. L'événement avait pour but de préparer les équipes de gouvernance des collectivités et leurs partenaires du monde de l'enseignement

supérieur et de la recherche aux actions qu'elles devront engager pour construire ou aménager les campus de demain, et à faire ainsi face à l'émergence croissante de nouveaux publics. Il a alimenté ensuite le colloque de la CPU de 2016 consacré à la vie de Campus.

---

## **5<sup>e</sup> SÉMINAIRE.**

### **ASSISES DE L'HABITAT ÉTUDIANT, QUELLE GOUVERNANCE POUR QUELS PROJETS ?**

/ 3 FÉVRIER 2016, PARIS (ASSEMBLÉE NATIONALE)

Ces assises, nouveau comité de pilotage politique du cycle, ont consisté à recueillir des expériences de coopération entre les acteurs publics locaux autour du développement, de la rénovation, de l'intégration, et de l'animation du logement étudiant. Il s'est agit d'iden-

tifier toutes les démarches stratégiques et leur traduction dans les documents programmatiques (PLU, PLH, SCOT, SDU) et les solutions d'ingénierie technique et financière pour développer un habitat étudiant ouvert sur la cité.

---

## **6<sup>e</sup> SÉMINAIRE.**

### **SCHÉMAS ESR, CONTRATS D'ÉTABLISSEMENTS, SRDEII... QUELLE GOUVERNANCE LOCALE POUR L'ESR ?** / 13 SEPTEMBRE 2016, PARIS (CPU)

En 2013, la loi Fioraso implique les collectivités territoriales au cœur de la gouvernance des universités et leur permet d'élaborer des politiques volontaristes en matière d'ESR. Les dernières réformes territoriales (loi MAPTAM en 2014, nouvelles régions et NOTRe en 2015) viennent bouleverser l'organisation des collectivités en

forçant ces dernières à repenser leur compétence au niveau d'un territoire beaucoup plus vaste. Ce séminaire a fait dialoguer l'ensemble des acteurs impliqués dans les politiques d'ESR afin de les doter des outils nécessaires à la mise en œuvre des schémas territoriaux, en écho aux derniers changements législatifs.

---

## **7<sup>e</sup> SÉMINAIRE.**

### **LES ENJEUX DU PATRIMOINE UNIVERSITAIRE** / 8 MARS 2017, PARIS

Pour les collectivités, le patrimoine des universités est porteur à la fois de risques et d'opportunités. Côté risques, il y a notamment la crainte des collectivités de devoir s'engager dans le financement de l'entretien/la remise à niveau d'un patrimoine parfois en mauvais état ou obsolète, sans maîtriser la finalité de ces opérations. Côté opportunités il y a, par exemple, le

potentiel de la transition énergétique et numérique (TEEN) avec des campus souvent propices à des expérimentations de grande envergure avant « industrialisation ». Le séminaire a permis de faire ressortir toutes les expériences positives et de constituer un corpus de réflexion qui sera réutilisé à l'occasion des échanges prochains avec le gouvernement.

*LE TEXTE QUE VOUS TROUVEREZ CI-APRÈS EST DONC ISSU DES TRÈS RICHES ÉCHANGES QUI SE SONT TENUS LORS DE CES SÉMINAIRES. NOUS VOUS EN SOUHAITONS UNE EXCELLENTE LECTURE.*



**Jean-Luc Moudenc**  
Président de France urbaine



**Catherine Vautrin**  
Présidente de l'AVUF



**Jean-Luc Rigaut**  
Président de l'AdCF



**Jean Rottner**  
Président de la FNAU

# INTRODUCTION DE LA CAISSE DES DÉPÔTS



**Gabrielle Gauthey**

Directrice des investissements et du développement local de la Caisse des dépôts et consignations.

La Caisse des Dépôts se donne comme priorité d'accompagner par ses investissements territoriaux, les grandes transitions de notre société et de les transformer en opportunités pour l'économie, en particulier celles qui nécessitent des investissements massifs et dont la Caisse des Dépôts a fait ses priorités : transition territoriale, écologique et énergétique, numérique et démographique.

En réponse aux défis posés par l'évolution démographique du pays, la direction des investissements et du développement local se mobilise pour relier les enjeux immédiats aux perspectives de plus long terme. La Caisse des Dépôts accompagne les acteurs publics et privés dans la mise en œuvre de solutions innovantes.

Entre 2014 et 2016, la Caisse des Dépôts a mis en œuvre une convention triennale rassemblant l'ACUF et l'AMGVF (aujourd'hui fusionnées sous l'enseigne France Urbaine), l'Association des Communautés de France (ADCF), l'Association des Villes Universitaires de France (AVUF) et la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU), ouverte aux collaborations avec l'association des chambres de commerce (CCI France), la FMVM (fédération des villes moyennes, devenue Villes de France), l'ARF (Association des Régions de France), le Ministère ESR et la CPU pour stimuler une réflexion partenariale qui ont donné lieu à 6 séminaires en soutien de ces thématiques.

La Direction des investissements et du développement local accompagne les collectivités, au travers de ce partenariat dans l'élaboration de leur vision stratégique des établissements d'enseignement supérieur dans leurs territoires. Elle se tient à leurs côtés pour faire de leurs sites universitaires et de recherche des moteurs de développement de la compétitivité de leurs territoires.



# LE MOT DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS D'UNIVERSITÉ



**Gilles Roussel**

Président de la Conférence des  
Présidents d'Université

La loi d'autonomie des Universités de 2007 n'a fait que renforcer le rôle des établissements en tant qu'acteurs territoriaux. Les séminaires associant représentants des collectivités et représentants de nos établissements (président-e-s, vice-président-e-s) sont propices au développement d'une culture commune. Notre objectif partagé est de pouvoir inscrire davantage les établissements et les regroupements, qui portent les politiques de site, au sein des gouvernances territoriales, où se discutent et se négocient les stratégies territoriales de l'ESR, tant en matière de formation et développement de compétences, que de recherche et d'innovations, mais aussi de vie de campus et d'attractivité, internationale notamment.

Nous avons été ravis d'accueillir à la CPU, mais aussi dans nos établissements sur les campus en région, certains de ces séminaires. Nous souhaitons poursuivre ces collaborations sur les contenus et contributions aux débats, ainsi que l'accueil de ces séminaires, dans une ambition commune de faire rayonner nos territoires et nos établissements au bénéfice de nos communautés et en particulier de notre jeunesse.

# LES ENJEUX TERRITORIAUX DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

**Q**uels sont les enjeux territoriaux liés à l'Enseignement supérieur et à la recherche (ESR) ? Pendant plus de deux ans, quatre associations de collectivités territoriales – l'Assemblée des Communautés de France (AdCF), l'Association des Villes universitaires de France (Avuf), France Urbaine et la Fédération des agences d'urbanisme (FNAU) – en partenariat avec la Conférence des présidents d'Université (CPU) et l'association française des Chambres de commerce et d'industrie de France (CCIFrance), et grâce au soutien de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), ont organisé sept séminaires d'étude et rencontres afin d'y réfléchir.

Confrontés à la reconfiguration territoriale, à un mouvement d'autonomie des universités, à la mutation de la société apprenante et aux évolutions sociétales, les acteurs de l'Enseignement supérieur et de la recherche (ESR) doivent apprendre à travailler différemment. Pendant longtemps, l'emplacement majoritairement péri-central ou excentré des campus tenait les universités à l'écart des décisions des collectivités. Mais, au cours des vingt dernières années, les rapports entre ces acteurs ont évolué, en particulier avec la prise d'autonomie des universités qui découle des lois de Recherche (2006), Pécresse (loi LRU, 2007) et Fioraso (loi ESR, 2013) et le développement de grands campus en cœur de ville, transformant ainsi l'Université en acteur urbain à part entière. Ainsi, les universités deviennent moteurs de grands projets urbains dans les villes et les agglomérations.

Au cours de ces journées, qui se sont déroulés entre octobre 2014 et mars 2017, plusieurs questions ont été posées : comment inclure l'université dans une stratégie de territoire ? Comment faire évoluer et gérer un patrimoine commun de plus de 18 millions de m<sup>2</sup> et 6000 hectares, qui date majoritairement des années 1960 à 1970 ? Comment ouvrir l'université à la ville ? Où en est l'habitat étudiant ? Quels enjeux représente la dévolution du patrimoine ?

# 1

## DU GRAND PROJET LOCAL À L'ÉCOSYSTÈME

Historiquement organisé autour de grands projets, dans lesquels l'État joue un rôle déterminant en symbiose avec les grandes entreprises françaises de technologie, le modèle français de l'innovation s'achemine vers un modèle écosystémique, ont constaté les acteurs de l'ESR dans le premier séminaire. Dans ce nouveau modèle au caractère collectif, ancré dans un processus d'expérimentation, les entreprises « captent l'intelligence de leurs environnements ». L'aménagement du territoire, qui participe à « fixer » les entreprises créatives, prend sa part à la création de richesses.

Cette évolution vers une organisation en écosystème se vérifie dans l'innovation, comme l'a relevé la première rencontre du 15 octobre 2014, mais également en matière d'enseignement supérieur et d'aménagement du territoire : les acteurs se sont multipliés, la réflexion, la gestion et la planification sont devenus des enjeux collectifs.

Dans le cadre de la réforme territoriale, les établissements d'ESR sont associés aux schémas de développement économique, de même que les collectivités et leurs groupements aux schémas de développement universitaire (SDU). En tant que démarche concertée, le SDU entraîne l'ensemble des acteurs à réfléchir autour d'un intérêt commun très vaste, dans une vision prospective et multisectorielle. Les participants aux séminaires en soulignent l'intérêt : la participation conjointe des établissements et des collectivités locales à des projets communs – aménagement des campus, réflexions sur les nouveaux modèles de restauration, programmation de logements étudiants, observatoire métropolitain de l'ESR mène à des projets plus aboutis, trans-

verses et mieux appropriés par les diverses parties prenantes... Il est cependant important que leur réflexion partagée démarre en amont du lancement du SDU, notamment par une réflexion sur les sites, leur gestion, le devenir du patrimoine. Par ailleurs, les intervenants notent la difficulté à envisager concrètement des schémas de mutualisation ou l'attribution des maîtrises d'ouvrages. Un vrai besoin d'expertise et d'outils est exprimé, de même que le nécessaire partage d'expériences.

Dans son rôle de partenaire des territoires, la CDC accompagne les écosystèmes via notamment ses plates-formes d'innovation, les Pôles étudiants pour l'innovation et le transfert et l'entrepreneuriat (PEPITE) du territoire français, les espaces numériques, les sociétés d'accélération et de transfert de technologies (SATT), qui « visent à abaisser les frontières entre recherche publique et entreprises » et les brevets. L'institution intervient aussi dans le financement des infrastructures locales d'ESR ou de la transformation du patrimoine.

### Des dispositifs adaptés à chaque territoire

Les exemples présentés au cours de ces journées d'études ont mis en exergue différentes méthodes de travail collaboratif. Chaque territoire adopte ses moyens d'action en matière d'ESR, dans le cadre d'une stratégie collective.

Par exemple, en matière d'innovation, la région Nord-Pas-de-Calais intervient dans le cadre du Schéma régional de développement économique

(SRDE), mis en place en 2004. Ce schéma porte la stratégie d'innovation régionale, fondée sur la spécialisation. La Région se charge de la coordination et de l'animation du dispositif public, et s'appuie sur un bureau et une conférence permanente. Quatre grands territoires infrarégionaux (la région métropolitaine de Lille, le Bassin Minier, la Côte d'Opale et le Hainaut-Cambrésis) co-pilotent des stratégies régionales. Les communes ou agglomérations sont quant à elles en charge de l'animation foncière ainsi que de tout ce qui relève de la proximité (artisanat, commerce).

Autre exemple, la Picardie, considérant que l'innovation pouvait être un facteur de développement et d'attractivité de la Région, a développé un espace partenarial avec l'université, les entreprises et les territoires : Picardie Technopole. Au sein de cette démarche pilotée par la Région, l'Université de Technologie de Compiègne (UTC) oriente son développement vers une Université Européenne de Technologie. Elle s'appuie sur son Centre d'innovation, lieu ouvert au monde extérieur et destiné à « favoriser les rencontres improbables, réunir des compétences différentes, matérialiser des idées et développer des projets ». Dans un système d'échanges permanents, l'université, élément moteur d'un écosystème local, contribue au développement économique de son territoire.

Finalement, ce qui caractérise dorénavant les stratégies d'ESR ce sont des stratégies de différenciations et de spécialisations. Une étude de huit agences d'urbanisme a ainsi montré que des « typologies de territoires » pouvaient se dessiner.



# 2

## UNIVERSITÉS / TERRITOIRES : ÉCRIRE UN RÉCIT COMMUN

Le dialogue entre collectivités territoriales et universités amène à élaborer des stratégies de territoires tenant compte des intérêts croisés. Mais, pour une bonne co-construction, il faut « une volonté politique claire et clairement affichée » et « une connaissance fine du territoire et des acteurs ».

En matière d'intérêts croisés, les intervenants conviennent qu'« il est indispensable, dans le cadre d'une stratégie patrimoniale, de s'inscrire dans un modèle de transition énergétique ». A Nanterre, ce travail collectif a permis la mise en place d'un Schéma directeur de transition énergétique, d'un protocole d'échange sur les franges du campus et d'un plan d'action pour la prévention des déchets. Il a été aussi à l'origine d'une réflexion sur le logement étudiant et la création d'un incubateur. Désormais, l'université est systématiquement associée à toutes les réflexions territoriales stratégiques (PLU de Nanterre, plan climat énergie territorial, réseau de chaleur mutualisée, pistes cyclables... ). Un Schéma de développement universitaire a également été mis en place puis, en 2015, un Schéma directeur de transition écologique, avec la CDC et l'ADEME. Ce partenariat a ensuite été conforté par la signature d'une convention cadre avec la communauté d'agglomération du Mont Valérien, visant l'ouverture et la responsabilité sociale. Une convention comportant trois axes stratégiques : mettre en réseau les acteurs du territoire, faire du territoire un pionnier de l'innovation et construire une dynamique de valorisation.

### Un récit évolutif

Les représentants de l'Université de Lyon mettent en exergue la façon dont « le récit doit être écrit avec les acteurs et dans une évolution continue ». La COMUE (Communauté d'universités et d'établissements) de Lyon affiche trois vocations : initier des politiques, constituer une centre de ressources au service des établissements et « positionner l'Université comme un acteur urbain influent ». Dans le cadre de ce travail commun, l'Université doit s'approprier « la culture de l'aménageur » pour découvrir comment un opérateur peut participer à l'intérêt public à travers un « agencement innovant des acteurs ». Sollicitée par la collectivité, l'Université a par exemple été amenée à se prononcer sur le Plan Local d'Urbanisme et de l'Habitat (PLUH) du Grand Lyon.

L'exemple de la Bretagne montre combien il est important, pour mettre en place ce travail de planification, de définir au préalable le territoire pertinent d'un point de vue technologique et industriel. Afin d'élaborer le projet de communauté d'universités et d'établissements Université Bretagne Loire (UBL), les coopérations entre les différents établissements se sont intensifiées depuis 2009, autour notamment de dix pôles de compétitivité, de spécialisations intelligentes et de nombreux objets du Plan d'Investissement d'Avenir (dont une SATT) partagés. Le Schéma de développement universitaire (SDU) métropolitain mis en place en 2014 par Rennes Métropole, a permis de mettre en exergue des enjeux communs : faire émerger de nouvelles activités en accompagnant les parcours professionnels dans le cadre des mutations économiques, répondre à la croissance démographique de l'agglomération et aux défis énergétiques

et environnementaux, développer l'attractivité du territoire dans le cadre de la mondialisation... Des enjeux traduits ensuite dans un volet spatial. L'UBL renforce la visibilité et le positionnement international du territoire, sa puissance en termes de recherche, formation et innovation/relation avec les entreprises, et crée une organisation en réseau, « permettant aux établissements de travailler en coopération » plutôt qu'en compétition.

A Poitiers, le travail collectif de réflexion a été initié en 2014, donnant lieu à la mise en place d'un Schéma local d'enseignement supérieur et de recherche signé par les représentants de l'université, de l'agglomération et du département. Ce schéma fixe trois axes stratégiques à développer : la vie étudiante au sein de l'agglomération, les liens entre la recherche et le monde économique, et une politique immobilière au service du territoire. Le travail a été poursuivi pour planifier la voirie et les transports – rénovation de parking, mise en place d'un bus à haut niveau de service (BHNS) donnant accès au campus ainsi que d'un service de co-voiturage et la création d'emplacements de recharge pour véhicules électriques. Les partenaires ont examiné également la mise en adéquation des Trames Vertes et Bleues, les réseaux d'eaux pluviales et la création d'une chaufferie biomasse, à laquelle les collectivités locales ont accès. La réhabilitation des bâtiments a permis à la fois une baisse de la consommation d'énergie pour l'université et une réduction de l'empreinte carbone sur le territoire.

L'agglomération de Clermont-Ferrand affiche aussi « un intérêt politique pour les projets universitaires ». Le développement d'une offre universitaire pluridisciplinaire et le soutien des laboratoires de recherche s'inscrivent pleinement dans la stratégie de la nouvelle communauté urbaine, qui souhaite renforcer son attractivité en tant que territoire innovant. La collectivité souhaite également « créer un environnement favorable pour les partenaires, pour l'habitat, l'immobilier... ». Enfin, le campus étant le premier lieu de vie et de travail de Clermont-Ferrand, « les questions foncières s'inscrivent dans le plan de développement du territoire » et dans le cadre du CPER.

# 3

## LE CAMPUS DU FUTUR

Une des problématiques essentielles des universités consiste en la transformation de leur patrimoine immobilier. Pour la plupart conçu dans les années 1960 à 1970, souvent loin des villes, les équipements universitaires ont besoin d'être réhabilités et transformés afin de répondre à l'évolution de l'enseignement – explosion du nombre d'étudiants, inégale répartition territoriale, développement de l'enseignement à distance – mais aussi à l'évolution des modèles d'organisation des universités, la mutualisation des équipements et des acteurs, l'ouverture des établissements à d'autres fonctions et usages, la transition numérique et la vie plus « nomade » des étudiants, l'insertion des campus dans la ville... Leur réhabilitation s'accompagne donc d'une réflexion sur la conception de nouveaux espaces.

La majorité des campus à la française ont été implantés dans les années soixante en périphérie des agglomérations, pour des raisons d'opportunité foncier. Contrairement au modèle anglo-saxon, ces campus n'ont pas été pensés comme des espaces de vie en continu : ils connaissent de nombreux temps morts en dehors des périodes d'enseignement. Ces dernières décennies, l'université revient dans la ville, parfois sous forme de campus, créant des interactions importantes avec le territoire. Ce retour induit une réflexion sur l'évolution des équipements et des aménagements. Les nouveaux campus doivent être « plus sobres en ressources », mieux intégrés dans leur environnement et mieux adaptés aux mutations de l'université et de la société.

Lors de la rencontre sur le campus de demain, divers enjeux ont été relevés. Le campus de demain doit avant tout répondre aux normes énergétiques et environnementales. Il doit s'intégrer dans la ville et s'ouvrir

aux habitants. Le territoire doit également envisager l'aspect économique, car un pôle d'enseignement, pour un territoire, « est indéniablement un facteur d'attractivité ». L'ensemble des acteurs de l'ESR sont également concernés au titre de l'habitat et des transports, par l'enjeu culturel et enfin un « enjeu d'image ».

### Ouverture vers la ville

« Le campus revient vers la ville, il fait Cité à travers la vie étudiante », soulignaient les intervenants au dernier séminaire. L'Université n'est plus considérée uniquement comme un équipement, mais comme un réel lieu de vie, un acteur de la ville et des territoires. Elle participe à l'hybridation entre enseignement, recherche, entreprises, dimension sociale et culturelle pour l'ensemble des acteurs du territoire. Les campus du futur doivent s'imaginer « hors les murs, dans une conception très élargie, en partant du constat que les étudiants et personnels occupent aussi un territoire, et que les campus pourraient, à l'inverse, être aussi investis par d'autres populations ».

Il est donc important de « travailler sur la couture des campus avec la ville ». Les flux entrants et sortants doivent être mieux gérés, qu'ils soient énergétiques, de déplacement, d'approvisionnement. Participent à cette couture notamment les moyens de transport, avec la mise en place de réseaux qui désenclavent les sites universitaires, à l'image du TCSP de Metz ou du tramway à Bordeaux. Des voies piétonnes traversantes peuvent aussi irriguer les campus, permettant leur ouverture à la ville, comme à Poitiers. En matière de réseaux, Poitiers a connecté les chaufferies de l'université et de la ville pour permettre une

transmission de l'énergie, le week-end, vers les quartiers autour du campus. L'université organise par ailleurs, toute l'année, des conférences ouvertes aux citoyens. L'ouverture des cours ou des équipements aux habitants constitue une alternative d'ancrage de l'université dans la ville et de gestion de la temporalité des usages, en faisant vivre les lieux pendant le week-end. Ainsi, à Rennes, un espace solidaire au sein de l'université est ouvert sur le quartier voisin.

## Transition numérique

Les espaces changent aussi pour s'adapter au numérique. Le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, a conduit une étude sur la manière de « concevoir de nouveaux espaces de formation à l'heure du numérique ». La trilogie amphithéâtre/salle de TD/salle de TP est battue en brèche par la dématérialisation et les stratégies nomades des étudiants. Dans la mesure où le lieu de travail est défini par l'accès au Wifi, les autres espaces doivent donc être réinvestis, devenir des lieux informels d'apprentissage.

## Mixité des usages

La couture avec la ville et la transition numérique participent à une ouverture de l'université à de nouvelles fonctions et à la nécessité de transformer un cadre de travail en un cadre de vie. Si le campus est désormais envisagé comme « un écosystème social, un lieu de déambulation où vont se produire des choses », il est nécessaire de le décloisonner.

Les campus n'accueillent plus seulement des équipements d'étude et de recherche, mais aussi des chambres, des lieux de restauration, des espaces publics, des équipements sportifs, de multiples lieux de porosité entre l'université, les entreprises et la ville : un espace solidaire, une salle de spectacles, un FabLab, un éco-centre, un bar...

Dans leur planification et dans la réflexion sur leur réhabilitation, les acteurs de l'ESR doivent désormais réfléchir à l'adaptation des lieux à la temporalité universitaire en l'ouvrant à d'autres usages, pour éviter que les équipements soient en sous-utilisation

une forte partie de l'année. D'où la nécessité d'articuler aménagement et usage.

## Réhabilitation énergétique

Le coût de la réhabilitation des équipements universitaires vieillissants, qui développent sur 18 millions de m<sup>2</sup>, a été estimé à 10 milliards d'euros. Mais la transformation est indispensable : « les manques d'investissements immobiliers d'aujourd'hui seront les problèmes de demain », reconnaissent les participants aux journées d'études.

L'optimisation du parc universitaire existant et sa valorisation représentent un enjeu bien plus important que la construction de nouveaux mètres carrés. Dès 2013, la CPU, l'AMUE, le Ministère de l'ESR et la CDC ont sensibilisé l'ensemble des acteurs territoriaux sur l'avenir du patrimoine universitaire. Il est notamment devenu possible de financer la réhabilitation des bâtiments publics universitaires dans le cadre du programme opérationnel (PO) Feder, avec des exigences de performance énergétique.

Les contraintes budgétaires amènent de nouvelles réflexions sur la rationalisation du patrimoine et son optimisation, visant non seulement un meilleur confort mais aussi un respect du Facteur 4 et une réduction des charges. Pour concevoir des futurs campus « plus sobres en ressources », diverses pistes ont été émises en matière d'organisation : « former les futurs cadres et techniciens », « développer la recherche universitaire sur les enjeux et les défis émergents liés à la transition écologique et énergétique », « capitaliser des bénéfices environnementaux » dont les collectivités pourront se saisir, et enfin « saisir la dimension fondamentale du lien social et humain. »

Mais la réhabilitation énergétique se heurte au problème du financement. Une question qui prend de l'ampleur à l'heure de la croissance d'autonomie des universités et, pour certaines, de la dévolution du patrimoine. De leur côté, « les collectivités sont de plus en plus intéressées par les universités, mais elles ne veulent pas être seulement un guichet ». Les acteurs recherchent donc des montages innovants pour financer la réhabilitation, notamment à travers les gains en matière de consommation énergétique à venir.



# 4

## LES OUTILS

L'Etat a accompagné toutes ces mutations avec de nouveaux outils juridiques et réglementaires ainsi que des moyens financiers, tout en encourageant des politiques de sites et en impliquant les acteurs locaux dans le cadre d'appels à projets nationaux (Plan Campus, PIA, etc.). Les collectivités territoriales et les ESR tentent de conduire leurs schémas ou leurs stratégies en cohérence, mais la connaissance de tous les dispositifs reste difficile. Au cours de ces journées d'étude, les intervenants ont évoqué divers outils pour accompagner les élus et les établissements dans la mise en place de leurs stratégies ainsi que des dispositifs d'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage.

La loi LRU de 2007 a transféré aux établissements la gestion des ressources humaines et de leurs moyens financiers, mouvement qui a été confirmé par les textes suivants. Par la loi pour la Recherche de 2006, l'Etat a par ailleurs encouragé les regroupements des intervenants sur un même territoire. La constitution des Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), par regroupement de compétences, a permis aux acteurs universitaires de s'afficher comme partenaires locaux des collectivités. Le PRES de l'Université de Lyon en est un exemple. Cette logique a été consacrée par la loi ESR de 2013, avec la mise en place des COMUE (Communautés d'universités et d'établissements), qui succèdent aux PRES. Ces fédérations d'acteurs, qui travaillent sur un territoire donné et sur un projet partagé, coordonnent l'offre et la stratégie en matière de recherche et d'enseignement supérieur. Les COMUE signent avec l'Etat un contrat de site pluriannuel.

La loi sur l'enseignement supérieur et la recherche (dite loi Fioraso) de 2013 va encore plus loin

en matière de territorialisation. Elle « inscrit pour la première fois une Stratégie nationale de l'Enseignement supérieur (StraNES) et réaffirme la Stratégie nationale de la Recherche (SNR) ». Le texte prévoit que les Régions élaborent un Schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (SRESRI), en concertation avec les autres acteurs du territoire, une initiative que les intervenants aux journées d'études apprécient. La mise en place de ces schémas induit la participation des collectivités et EPCI aux diverses consultations. Ces schémas représentent « une opportunité de concertation stratégique à saisir », ils permettent « de formaliser une stratégie, de donner de la visibilité et de rapprocher les collectivités ». Les SRESRI définissent jusqu'en 2021 les orientations de la politique régionale dans ces domaines et fixent les principes d'intervention des Régions et des autres collectivités territoriales, en cohérence avec les stratégies nationales de l'Etat et les autres schémas. Selon les régions, ils ont des modalités d'élaborations variables. Certaines élaborent le SRESRI et le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) en cohérence. D'autres axent plus le lien sur le SRDEII, d'autres sur le contrat de plan régional de développement des formations et d'orientation professionnelles (CPRDFOP). « L'essentiel des schémas repose sur l'état d'esprit des acteurs », soulignent les intervenants.

### Accompagner les acteurs territoriaux

Pour les accompagner dans la mise en place de leurs stratégies, les acteurs territoriaux peuvent bénéficier de la démarche STRATER, outil d'aide à la réflexion stratégique à l'échelle des sites. Ce « dia-

gnostic territorial » « récapitule de la manière la plus lisible possible les données actuelles dont l'Etat dispose pour caractériser un territoire en matière d'ESR ». Sous forme de diagnostics partagés – un diagnostic territorial portant sur l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation et un focus académique sur les formations post-baccalauréat –, ces documents apportent des éléments sur lesquels les acteurs concernés peuvent appuyer leurs choix stratégiques en matière d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation.

Pour la mise en place de leurs stratégies, les établissements d'ESR et les territoires peuvent s'appuyer sur les agences d'urbanisme. Elles accompagnent la démarche de co-construction entre la collectivité, porteuse d'une volonté politique, et tous les acteurs de l'enseignement supérieur. A titre d'exemple, une étude de l'agence d'Amiens a permis « d'alimenter l'élaboration du schéma universitaire d'agglomération, de contribuer à la démarche de marketing territorial, de préparer l'ouverture d'un nouveau site universitaire, d'accompagner la création de quatre lignes de bus à haut niveau de service et enfin d'appréhender les modes de logements des étudiants ». A Rennes, l'agence d'urbanisme et ses partenaires ont mis en place un « tableau de bord de suivi des axes stratégiques du SDU ».

Les Régions, qui gèrent les financements européens ainsi que ceux inscrits dans les Contrats de Plan Etat-Région, peuvent planifier leur stratégie territoriale en tenant compte des problématiques économiques. Elles s'appuient sur les Contrats de plan Etat-Régions (CPER), « catalyseurs d'investissements », dont la version 2015-2020 comprend, parmi les cinq orientations prioritaires, l'enseignement supérieur et la recherche. Ces contrats précisent, sur une durée de six ans, les engagements de l'Etat et des Régions en matière de programmation et de financements. Ils représentent « de vrais leviers de mobilisation des acteurs pour structurer des priorités », commentent les élus.

Les acteurs territoriaux et universitaires ont aussi la possibilité de faire appel aux fonds européens, en particulier à ceux issus du Feder (Fonds européen de développement régional), qui a pour vocation de renforcer la cohésion sociale et économique en

réduisant les inégalités entre Régions. Les projets immobiliers locaux peuvent aussi être connectés au Plan Juncker, qui permet le financement de secteurs jugés stratégiques. Les Régions sont également en charge de la gestion des emprunts de la Banque européenne d'investissement (BEI).

Parmi les outils juridiques pouvant être utilisés pour financer ou gérer l'immobilier universitaire, les intervenants ont évoqué le Partenariat public-privé (PPP) et les Sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA), au capital entièrement public, ainsi que d'éventuels établissements publics d'aménagement universitaire. La forme de la SPL « permet de confier à une structure publique des projets portés par la collectivité actionnaire ». A titre d'exemple, la SPL-Oser en Rhône-Alpes fait figure de référence en termes de rénovation énergétique de bâtiments appartenant à ses collectivités actionnaires.

## Les appels à projets pour financer l'excellence

L'immobilier universitaire dispose également des financements issus des appels à projets nationaux du Plan Campus et du PIA. Le Plan Campus, qui représente plus de cinq milliards d'euros de financement, bénéficie à dix campus sélectionnés en 2008 et deux sites supplémentaires dans le cadre du plan de relance. Neuf « campus prometteurs ou innovants » sont en outre accompagnés par l'Etat. Le Plan Campus a été l'occasion pour de nombreuses universités de « s'imposer comme des acteurs responsables autour d'un projet d'aménagement ». Sur l'espace de la commune de Lyon, le plan Campus « pèse » presque 600 millions d'euros de dotation et 24 millions d'intérêts annuels, et le CPER plus de 200 millions. Mais « les Opérations Campus, trop orientées sur les constructions neuves, n'avaient aucune anticipation sur les politiques patrimoniales des universités, même si elles ont pu les stimuler, notamment dans les grands projets de réhabilitation », observent les participants.

Le Programme d'investissements d'avenir (PIA), en trois tranches, est doté pour sa part de 57 milliards d'euros. La recherche et l'enseignement supérieur figurent parmi ses priorités. Le PIA,

qui concentre les moyens sur l'excellence, finance notamment les Sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT), prestataires de services pour la valorisation de la recherche. Pour la CDC, les SATT visent à développer des mécanismes permettant de « transformer le savoir et la connaissance issue des territoires en valeur économique. » En matière immobilière, le PIA permet aussi de financer les surcoûts de performance du bâti (PIA 2). Le PIA 3 peut, en outre, soutenir en fonds propres des filiales public-privé : « (il) expérimente de nouveaux modèles d'investissement, avec participation majoritaire d'un investisseur privé et un retour financier garanti pour l'Etat ».

### Vers des montages plus innovants

Sur le patrimoine immobilier, compte-tenu des enjeux financiers, énergétiques et numériques, l'accompagnement de la CDC couvre l'ensemble des sujets relatifs aux interactions entre campus et territoires, en réfléchissant avec les acteurs aux meilleurs montages juridiques et financiers, en particulier pour la réhabilitation énergétique. Des montages plus innovants sont expérimentés dans le cadre de la dévolution, comme l'Intracting. Cet outil reprend l'idée centrale du « Contracting » (démarche du PPP) tout en opérant avec des fonds budgétaires de collectivités locales, universitaires ou de partenaires extérieurs. En interne, l'établissement « préfinance », avec l'aide d'une dotation initiale, des mesures qui entraînent des économies d'énergie. Les économies induites viennent ensuite « rembourser » l'établissement jusqu'à ce que le coût initial du préfinancement soit couvert. Par la suite, les économies énergétiques et de gestion réalimentent un fonds financier qui permettra de financer des mesures internes ou d'investir dans la rénovation énergétique, tout en générant des économies financières. L'Intracting a d'abord été pensé au sein d'une collectivité avant d'être dupliqué au sein d'universités.

Appliqué aux universités, l'Intracting demande un financement initial correspondant à environ 5% des coûts de la consommation énergétique pendant les trois ou cinq premières années. Il se base sur la prise en compte des compétences et capacités des établissements, en tablant sur des économies théo-

riques. La CDC participe à la diffusion de l'Intracting dans l'ESR français avec une transposition correspondant aux caractéristiques françaises. Les universités toulousaines, de Clermont-Ferrand, Rennes, Nanterre, Reims... testent le dispositif depuis 2015. « Au-delà du montage financier, la démarche permet le développement d'une intelligence collective ». Ainsi, les personnels universitaires comme les étudiants « s'approprient leurs propres bâtiments, (et) ne les considèrent plus comme de simples halls de gare », expose un élu.

Autre outil innovant mis en place dans le cadre de l'Opération Campus par l'Université de Bordeaux, dont le montage a été pensé avec la CDC : la SRIA, Société de réalisation immobilière et d'aménagement, détenue à 51% par l'Université de Bordeaux, 10% par l'Université Bordeaux Montaigne, 17% le Conseil régional, 17% la CDC et 5% la Métropole. Ce « lieu de stratégie partagée » intervient essentiellement en maîtrise d'ouvrage. La maintenance du patrimoine a été « sanctuarisée » par un contrat avec la SRIA, qui n'est pas soumise au Code des marchés publics. Elle peut contracter des emprunts et la gestion des ressources humaines est simplifiée, le recours à des contractuels étant facilité. Les acteurs maîtrisent les financements, restent maître d'ouvrage et surtout propriétaires de leurs locaux sur une durée de 30 ans.

Le périmètre d'intervention de la société a été élargi au-delà du seul campus bordelais. La SRIA porte le projet patrimonial mais aussi la stratégie territoriale en matière de voirie, de mobilité... Dans le cadre de la dévolution de patrimoine, cette filiale a une nouvelle obligation de générer des revenus sur l'exploitation. Des revenus qui lui permettent de financer le fonctionnement des activités relevant de sa mission principale.

# 5

## LES ENJEUX DE LA DÉVOLUTION

Dans le dernier séminaire sur les enjeux du patrimoine, les intervenants ont mis en exergue la nécessité de considérer le patrimoine immobilier universitaire dans son ensemble et d'en faire un outil stratégique, un outil pour définir un projet, « à condition de travailler en interaction avec les collectivités territoriales ». Les orientations de l'université et des territoires se recoupent notamment en matière d'aménagement, de gestion des transports, d'habitat étudiant et de transition énergétique.

Pour réduire les risques financiers, il semble indispensable d'élaborer un programme pluriannuel d'investissement immobilier. L'expérimentation de la dévolution a permis par ailleurs de démontrer la possibilité de financer la réhabilitation du parc par les économies futures de charges, notamment grâce à l'« Intracting », qui permet d'emprunter à la CDC pour un projet d'économies d'énergie, et de réinjecter les économies réalisées dans le remboursement et dans le projet (cf. chapitre Outils).

### Maîtrise d'ouvrage : vers le partage

La maîtrise d'ouvrage devrait être une réelle coparticipation de l'université et de ses partenaires. Pour cela, « la constitution d'une maîtrise d'ouvrage en interne est fondamentale », soulignent les intervenants. Cette nécessité, pour les universités, de créer des fonctions dédiées à la gestion du patrimoine constitue une évolution importante dans la conception de l'établissement universitaire, qui doit s'ouvrir à d'autres activités que ses missions d'enseignement et de recherche. « Faut-il revoir la notion de spécialité ? », s'interrogent les intervenants.

En tous cas, la réorganisation des fonctions immobilières semble indispensable pour mener à bien la transformation du patrimoine, en particulier dans le cas de la dévolution. A l'image de l'université de Poitiers, qui dispose d'un directeur de la logistique et du patrimoine, deux fonctions séparées lors de la dévolution. Elle a ensuite nommé un vice-président en charge de la stratégie immobilière et du développement durable. De même, l'Université Clermont-Auvergne, regroupant les universités de Clermont 1 et Clermont 2, a mis en place une nouvelle organisation comprenant un pôle de décisions stratégiques immobilières. Pour accompagner le passage vers plus d'autonomie, les universités doivent se doter d'équipes permettant d'assurer la maîtrise d'ouvrage. Elles peuvent notamment s'appuyer sur la CDC pour monter ces équipes ou financer des études.

### L'enjeu économique

Le chemin vers l'autonomie des universités se poursuit, mais le financement reste toujours une problématique. Les établissements d'ESR récupèrent de plus en plus de responsabilités et de compétences, mais leurs dépenses en ressources humaines représentent une part importante de leurs charges et leur équilibre budgétaire dépend toujours en grande partie des dotations de l'Etat et des financements publics. Si ces aides baissent, malgré la montée en puissance des collectivités et des financements européens (CPER, BEI, Plan Juncker...), le coût de la transformation et de la gestion du patrimoine qui vient grever le budget des universités risque de mettre en péril leur mission principale

d'enseignement et de recherche. Le financement des transformations de l'ESR demeure donc un des principaux enjeux du secteur.

Il est nécessaire de « mobiliser la question de moyens financiers autour des sujets patrimoniaux » et notamment la capacité d'actionner les leviers nationaux et européens (CPER pour la rénovation ou la construction, Plan Juncker, Banque européenne d'investissement), soulèvent les acteurs. La CPU souhaite par ailleurs « un retour des produits de cession à 100% aux universités ». Selon son vice-président, « il y a très peu de cessions, car aucune incitation. L'accès à l'emprunt, aujourd'hui limité, est un vrai frein. Il faut développer la capacité à produire des ressources propres, créer de nouveaux outils, déroger au carcan réglementaire ». Les intervenants regrettent aussi la rigidité des cadres réglementaires. En conclusion la CDC s'est affirmée prête à « accompagner les acteurs d'ESR » dans la mise en place et le suivi de leurs projets.

## L'HABITAT ÉTUDIANT



→ La France devrait compter 330 000 étudiants supplémentaires au cours des dix prochaines années. Comment les loger, alors que l'offre est déjà insuffisante ? Le Plan 40 000 de construction de logements étudiants n'a pas suffi à combler les besoins en logements conventionnés, ce qui pousse les étudiants à se loger sur le marché libre, dans des résidences spécialisées ou dans le diffus, où l'offre est souvent inadaptée ou trop chère. Selon les intervenants, la vacance de ces logements une bonne partie de l'année fait monter les loyers. Les étudiants adoptent alors des solutions telles que la colocation, qui leur permettent de partager les charges. Parmi les expériences nouvelles dans le secteur social, le dispositif KAPS (Kots à Projets Solidaires), développé notamment à Metz et à Toulouse, propose à des étudiants d'habiter en colocation autour de projets qui peuvent être très divers (sportifs, humanitaires...).

→ Comment modifier la situation ? Il faudrait d'abord « connaître les besoins », prenant en compte la démographie étudiante, et « mieux connaître l'état du patrimoine », social et libre, ainsi que sa répartition géographique. Le renforcement de l'offre sociale pour les étudiants, source d'égalité, se montre indispensable, et la réservation d'une part de ce parc aux étudiants « les plus démunis » est mise sur la table. Encore faut-il que ces logements soient placés là où se situe la demande et, surtout, à proximité des transports. Le CNOUS et les bailleurs sociaux restent des acteurs majeurs du secteur, qui soulignent la difficulté à trouver du foncier pour développer le logement étudiant, la nécessité de renforcer la production et de l'inscrire dans les documents de programmation, en prenant en compte la mobilité et l'accès aux services. Ils invitent à une « extrême vigilance » sur les produits de défiscalisation.

→ Que ce soit en matière de gestion des stocks ou des flux, il semble que la réflexion commune avec les territoires soit la solution la plus adaptée pour une « approche urbaine intégrée », qui prendrait en compte le parcours résidentiel étudiant et proposerait une diversité de solutions. La coordination des acteurs pourrait être pilotée par la collectivité territoriale, métropole, région ou EPCI. Les acteurs évoquent, par ailleurs, la possibilité d'assouplir la durée de location, à la semaine ou au mois, ainsi que le développement de services, ce qui pourrait permettre de diminuer la vacance.





● [www.franceurbaine.org](http://www.franceurbaine.org)



● [www.adcf.org](http://www.adcf.org)



● [www.avuf.net](http://www.avuf.net)



● [www.fnau.org](http://www.fnau.org)