

RAE HCERES 2019 - Coordination territoriale Immobilier et Aménagement

Rappel des Orientations stratégiques du Contrat Quinquennal 2016-2020

L'enjeu essentiel identifié dans le Contrat Quinquennal 2016-2020 est celui de la coordination de la définition de la stratégie immobilière du site. La question de l'amélioration de la qualité des surfaces immobilières ainsi que celle de l'optimisation de leur gestion et de leur utilisation est au cœur de la stratégie commune immobilière. Alors que ces enjeux sont tout d'abord relevés au niveau de chaque établissement, une démarche commune doit être partagée entre eux au niveau de la COMUE, au service d'une plus grande efficacité de chacun. A ce titre, la COMUE est le porteur du Projet Toulouse Campus, elle en assure la coordination technique, financière et administrative. Elle anime un travail collectif assurant une cohérence globale et veille en particulier au respect d'une approche en coût global. Elle est chargée d'en assurer la faisabilité financière, grâce aux revenus de sa dotation et en optimisant le recours à l'emprunt lors de la phase des travaux.

Concernant la mise en œuvre du volet immobilier du CPER 2015-2020, un travail collectif et partagé coordonné par la COMUE a également été souhaité à la fois par l'ensemble des établissements et par leurs partenaires principaux : Etat, collectivités. Une démarche collective d'amélioration des performances environnementales des campus (du type « écocampus ») coordonnée par la COMUE est également un axe stratégique du contrat quinquennal. Enfin, un travail collectif a été souhaité autour d'outils partagés par le plus grand nombre d'établissements pour la gestion du patrimoine.

Dans son rapport d'évaluation de 2015, l'**HCERES** a noté que « *la COMUE a démontré sa capacité à mener à bien des opérations immobilières complexes ; son rôle de coordinateur gagnerait à être renforcé. La COMUE pourrait en effet proposer un espace de dialogue pour bâtir une vision globale de l'aménagement des campus, à Toulouse, comme sur les dix sites de proximité ...* ».

Dans son rapport de 2016, la **Cour des comptes** « *demande à la COMUE et à ses membres s'il serait envisageable de mutualiser au sein de la COMUE certaines fonctions de gestion immobilière, notamment la maîtrise d'ouvrage des grands projets.* »

Bilan d'activités (actions menées, moyens mobilisés, modalités de pilotage, résultats...) :

Engagé dès 2009 (19 opérations immobilières, 120.000m² à rénover ou construire, 350M€ de dotation...), le **Projet Toulouse campus** a basculé dans une phase nouvelle par le versement de la dotation campus et le recours à l'emprunt nécessaire pour déclencher les travaux des opérations immobilières. Cependant, considérant que la soutenabilité budgétaire des charges d'exploitation maintenance n'était pas suffisamment étayée sur le périmètre de l'Université Paul Sabatier, l'Etat n'a attribué qu'une première tranche de la dotation (205M€), au niveau nécessaire pour les travaux de 4 opérations : MB3 : Laboratoire MB3 (Microbiologie, Biocatalyse, Bioproduits, Bioprocédés), CBI (Centre de Biologie Intégrative), MRL (Maison de la Réussite en Licence) et MFJA (Maison de la Formation Jacqueline Auriol). Ainsi, le montant de dotation versé génère des revenus annuels de 8 266 625 €, permettant la signature de 2 contrats des organismes prêteurs pour couvrir la majeure partie des dépenses d'investissement relatives à ce groupe d'opérations immobilières (Banque Européenne d'Investissement (BEI) pour 52 M€, et Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) pour 41 M€).

Ne nécessitant ni le recours à l'emprunt, ni la mobilisation de revenus de la dotation (financement sur intérêt intermédiaires ANR), deux premières opérations ont été livrées dès 2017 : PABS-A (Pole AgroBiosciences-A, extension de l'ENSAT) et la Soufflerie Aéro-acoustique (SAA) de l'ISAE. En cette année 2019, trois chantiers de construction devraient se terminer : au mois de mars pour MB3 à l'INSA, en décembre pour CBI et MRL à l'UT3-UPS. Le chantier de construction de la MFJA doit débuter en mai 2019.

Le déclenchement des travaux des autres opérations sont tous conditionnés à la tenue d'une nouvelle réunion du Comité Inter-administratif de Suivi Général autorisant le versement du reste de la dotation campus (145 M€). Cette autorisation est nécessaire pour signer de nouveaux contrats de prêt auprès de la BEI et de la CDC avant la fin du mois de juin 2019. Les opérations concernées par cette décision sont à des stades d'avancement très divers : appel d'offre travaux pour Réorganisation de la Physique (RPHY), fin des études de conception pour Pole Agro-Biosciences-B (PABS-B), études de conception pour la Maison des étudiants et du Personnel (MEP), sélection de la maîtrise d'œuvre pour Chimie, Matériaux, Procédés (CMP), Bâtiment de Géotechnique (GEOTECH), Equipements Sportifs et de Médecine Etudiante (ESME).

Dans le cadre du Projet Toulouse campus, il a par ailleurs été décidé de valoriser le site universitaire en friche de la rue des 36 Ponts, pour y réaliser une Cité Internationale des Chercheurs (CIC) pouvant proposer de 200 à 300 lits pour des séjours de courte et moyenne durée. Tous les anciens bâtiments de ce site de 10 000m² ont été démolis en 2017-2018 à l'exception du bâtiment historique de Paul Sabatier qui a été « curé » et désamianté. En parallèle, une procédure de sélection du groupement chargé du financement, de la conception, de la construction et de l'exploitation de la CIC a été lancée. La sélection finale et la signature du contrat de concession de travaux sont prévues au printemps 2019.

Concernant l'aménagement des campus, et en particulier celui de Rangueil, l'essentiel du projet d'Aménagement Urbain et Paysagers a été réalisé, permettant une amélioration significative de certaines zones. Une dernière série de travaux est en cours de définition en relation avec le Rectorat et les établissements concernés. Toutes les études de signalétique du campus (nominative et directionnelle) sont terminées et les travaux d'implantation vont débuter en 2019 (les sites de l'INSA et de l'IUT Ponsan ont été équipés dès 2017). En dehors du campus de Rangueil, les principaux campus de l'agglomération toulousaine vont pouvoir profiter d'une nouvelle signalétique de rabattement.

À la suite des études Eco-campus qui, de 2011 à 2015, avaient couvert tous les aspects des performances environnementales des campus (énergie, eau, déchets, mobilité, lumière, paysage, biodiversité), deux axes ont été particulièrement développés avec un plan de déplacement mobilité universitaire (PDMU) et la mutualisation des marchés de collecte et valorisation des déchets.

Les moyens mobilisés sur ces actions sont tout d'abord les moyens humains de l'UFTMiP exclusivement dédiés à ces opérations du projet Toulouse campus : 7,6 ETPT en 2018 avec toutes les missions et les compétences nécessaires (coordination du Projet, conduites d'opérations, qualité environnementale, urbanisme, marchés publics, gestion financière et administrative). A ces moyens internes à l'UFTMiP, il convient d'ajouter les moyens en RH mobilisés par les établissements maîtres d'ouvrage : 11,2 ETPT par an en moyenne dont 4,6 ETPT couverts par l'aide financière apportée par l'UFTMiP. Depuis 2010, l'UFTMiP a bénéficié de 6,44 M€ de crédits d'ingénierie (dont 2,08 M€ consommés sur la période 2016-2018) pour assurer le financement de l'équipe projet mobilisée ainsi que tous les honoraires d'études, de prestations d'assistance, de diagnostics ou d'études préalables nécessaires.

Bien que les maîtrises d'ouvrage et les conduites d'opérations soient réparties entre établissements, le suivi technique, administratif et financier de chaque opération est réalisé par l'UFTMiP de manière continue et rigoureuse à travers des revues de projet trimestrielles. Par ailleurs chaque moment clé des opérations donne lieu à une réunion du Comité Inter Administratif de Suivi Local (CISL) convoquée par le Rectorat et associant la DRFiP. Enfin, le projet Toulouse campus donne lieu à une réunion annuelle de Comité de Pilotage partenarial de site présidé par le Préfet en présence d'un représentant du Ministère.

Évaluation :

Points positifs et réussites :

Toutes les opérations du Projet Toulouse campus (constructions, réhabilitations, démolitions immobilières et aménagements urbains) jusqu'à maintenant réalisées, l'ont été sans dépassement financier (le plus souvent même avec un coût final inférieur au budget initial), tout en respectant la qualité et les performances fixées dans un programme ambitieux. Autres points forts facilités par la proximité des équipes chargées des opérations : une association très étroite des futurs usagers et futurs exploitants à tous les stades, de la programmation à la livraison des bâtiments.

Le travail collectif des services techniques des établissements (Comité technique Toulouse campus) a permis de construire une méthodologie innovante d'approche en coût global, mise en œuvre et améliorée en continu à travers les opérations réalisées.

Le projet Toulouse campus bénéficie également d'un suivi régulier, rigoureux et néanmoins collaboratif et constructif à travers les réunions des revues de projet (UFTMiP / Etablissement bénéficiaire / conduite d'opération) et du Comité Inter Administratif de Suivi Local (Rectorat / UFTMiP / DRFiP / Etablissement bénéficiaire / conduite d'opération). L'importance du niveau des crédits d'ingénierie mobilisables a permis d'adapter régulièrement les moyens (RH, expertises extérieures, études) aux besoins du Projet.

Faiblesses :

Le principal point négatif est celui des dérapages conséquents des calendriers de réalisation : alors que le projet Toulouse campus a été officiellement validé il y a maintenant 10 ans (fév. 2009), en fin de cette année seules 8 opérations sur 19 auront été livrées. Pour la suite, avec l'hypothèse d'un versement du reste de la dotation mi-2019, les derniers bâtiments ne seront pas livrés avant le second semestre 2023, soit plus de 14 ans après la validation du Projet.

Ces retards ne sont pas dus à des manques de moyens puisque les crédits d'ingénierie mobilisables sont indéniablement suffisants. Ils ne sont pas non plus dus à des manques de compétences en Maîtrise d'Ouvrage Publique (MOP) car certaines opérations (ECA, MRL, PABS-A, SAA) ont pu être réalisées en moins de 4 ans (en intégrant la validation du dossier d'expertise et la programmation). Les délais très importants constatés sur certaines opérations (7 à 8 ans) sont le résultat de retards lors de certaines étapes : validation du dossier d'expertise (12 à 21 mois), décision de la maîtrise d'ouvrage de lancer le concours de maîtrise d'œuvre (12 à 28 mois), durée du concours (jusqu'à 17 mois), durée des études et de l'appel d'offre travaux (25 à 37 mois).

Deux éléments ne sont pas de la responsabilité de la communauté universitaire concernée : des délais de validation des dossiers d'expertise qui ont été très longs lors de la restructuration du service du Ministère (suite à la disparition du Service des Grand Projets Immobiliers en 2015) et, dans trois cas, des appels d'offre travaux qui ont dû être relancés faute d'offres économiquement satisfaisantes.

Pour le reste, les délais de réalisation des différentes étapes des opérations sont directement liés à l'organisation et à la réactivité des maîtres d'ouvrage, l'UFTMiP n'ayant de son côté aucun pouvoir d'action sur ces délais (qu'elle constate à *posteriori* sans être associée aux décisions) dès lors que la maîtrise d'ouvrage a été confiée à l'Etablissement bénéficiaire et utilisateur. Or, lorsque ces délais sont anormalement longs, on constate que les équipes techniques et administratives de la maîtrise d'ouvrage ne sont pas suffisamment dédiées aux opérations (manque de disponibilité) et qu'aucune organisation en mode projet n'est mise en place (manque de coordination et de pilotage fonctionnel, retard dans les arbitrages et la prise de décision ...).

Or, ces retards ont trois conséquences majeures : la prolongation de conditions de travail insatisfaisantes pour les usagers alors même que le financement de nouveaux bâtiments est acquis depuis plusieurs années, le resserrement des contraintes financières en raison de la révision à la hausse des prix de travaux et la démotivation du personnel spécifiquement dédié au Projet Toulouse campus.

Perspectives :

→ coordination de la stratégie immobilière

Cet objectif est mentionné dans le Contrat Quinquennal 2016-2020 de l'UFTMiP mais force est de constater que très peu a été fait dans ce sens. Les actions dans ce domaine restent très peu mutualisées et aucun groupe de travail technique ou politique sur ces sujets n'a pu être mis en place.

Dans la perspective notamment de la préparation du prochain CPER, des axes stratégiques partagés pourraient être définis (rénovation énergétique, mutualisation de surfaces, charte de qualité...). La construction des priorités pourrait ainsi relever d'une stratégie collective claire, déclinée avec le soutien de l'Etat et des collectivités.

Dans le même esprit, des réflexions communes pourraient être engagées pour contribuer à la valorisation du patrimoine immobilier des établissements (dévolution ? AAP SUR ?)

→ une structuration inter-établissements pour réaliser les opérations immobilières du site ?

Le bilan de ces 5 années écoulées depuis le basculement des opérations PPP en MOP, indique clairement que la communauté universitaire n'est en capacité de mener à bien des opérations lourdes de construction ou réhabilitation immobilière qu'à la condition de pouvoir s'appuyer sur une équipe projet complète (coordination, conduites d'opérations, marchés publics, gestion financière) entièrement et spécifiquement dédiée à cette mission. Ainsi, il apparaît souhaitable qu'une organisation collective de ce savoir-faire puisse être envisagée et mise à profit du site pour les opérations immobilières à venir.

Au niveau national, en conclusion de son bilan intermédiaire sur l'Opération campus de février 2018, la Cour des Comptes recommandait d'ailleurs que « *compte tenu de la complexité et des enjeux financiers des opérations immobilières, les compétences immobilières soient partagées au niveau du site en les plaçant sous l'autorité d'un seul établissement qui aurait à gérer les projets portant sur l'ensemble des acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche de ce site* ».

Cette organisation collective reste à définir et pourrait être mise en œuvre pour tous les projets immobiliers structurants conduits pour les établissements d'ESR de l'académie de Toulouse (opération Campus, CPER, autres cadres...)

→ des outils de gestion-entretien du patrimoine partagés

En matière de gestion et d'entretien du patrimoine immobilier des établissements, de nombreux enjeux nécessitent une approche collective : nouveaux outils (numérisation – BIM...), nouveaux métiers (BIM managers, économes de flux...) : des réflexions pourraient être conduites pour déterminer les moyens à mobiliser et l'organisation à adopter.

Enfin, s'agissant spécifiquement du Service de Gestion et d'Exploitation (SGE) du campus de Rangueil, aujourd'hui rattaché à la Chancellerie des Universités de Toulouse, la Cour des comptes a préconisé un rattachement à l'Université fédérale (rapports de 2016 sur la chancellerie et de 2017 sur l'UFTMiP) ; cette perspective reste cohérente dans l'objectif de conforter le continuum entre « réflexion stratégique », « construction – rénovation », « exploitation » et « aménagement des campus » ; un rattachement du SGE au collectif inter-établissement s'inscrirait également dans la logique d'une attention forte portée à la notion de « coût global ».