



**Chambre régionale des comptes
d'Alsace**

Le Président

Strasbourg, le 10 mars 2010

RECOMMANDEE AVEC AR

MDP/CR/n° 10-266/gr

Monsieur le Président,

Par lettre du 4 février 2010, j'ai porté à votre connaissance le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de l'Université de Strasbourg pour l'exercice 2009.

Votre réponse, parvenue à la chambre dans le délai d'un mois prévu par les articles L. 243-5 et R. 241-17 du code des juridictions financières, a été enregistrée au greffe le 2 mars 2010.

A l'issue de ce délai, je vous notifie le rapport d'observations définitives retenu par la chambre, accompagné de votre réponse. En application des dispositions de l'article R. 241-17 cité ci-dessus, il vous appartient de transmettre ce rapport et la réponse jointe, à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations et la réponse jointe ont été portés à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Après cette date, en application des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du même code, le rapport d'observations définitives et la réponse jointe sont transmis au préfet et au trésorier-payeur général du Bas-Rhin ainsi qu'au Recteur de l'Académie de Strasbourg.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Olivier Ortiz

Monsieur Alain Beretz
Président de l'Université de Strasbourg
4, rue Blaise Pascal
67000 STRASBOURG

14, rue du Faubourg de Pierre - 67085 Strasbourg Cedex
Téléphone : + 33.3.88.14.36.00 - Télécopie : + 33.3.88.23.02.57 - Courriel : crc@alsace.ccomptes.fr

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

1/29

Le présent rapport s'insère dans le cadre d'une enquête inter-juridictions, Cour des comptes – chambres régionales des comptes, sur *les regroupements et les coopérations dans l'enseignement supérieur*.

Le contrôle de l'Université de Strasbourg, qui a porté exclusivement sur le thème de l'enquête, a été ouvert par une lettre du 16 avril 2009 adressée par le président de la Chambre au président de l'Université.

L'entretien préalable au délibéré de la Chambre s'est déroulé le 16 juillet 2009 avec le président de l'Université.

La présentation des observations qui suivent a été conçue pour, tout à la fois, permettre la validation des informations et opinions recueillies au cours de l'instruction et faciliter la synthèse nationale des travaux conduits par les différentes juridictions participant à l'enquête.

I - ETAT DES LIEUX : L'ETABLISSEMENT DANS SON ENVIRONNEMENT

A. CONNAISSANCE DE L'ETABLISSEMENT

1. L'UNIVERSITE DE STRASBOURG EST ISSUE DE LA FUSION DE CINQ ETABLISSEMENTS STRASBOURGEOIS

Cette fusion, qui a pris effet au 1^{er} janvier 2009, suite à la parution du décret n° 2008-787 du 18 août 2008 créant l'Université de Strasbourg est l'aboutissement de la stratégie de renforcement et de coopération retenue par les établissements universitaires de Strasbourg pour améliorer leur performance, notamment au plan international.

1.1. Etat des lieux antérieur

Les universités n'ont pas ignoré par le passé la possibilité d'un rapprochement à des niveaux techniques. Dans le cadre du contrôle de l'ULP en 2008, il avait été constaté en effet que la coopération interuniversitaire était développée à Strasbourg.

Les trois universités de longue date coopéraient et mutualisaient un certain nombre de fonctions avec d'autres établissements alsaciens. A titre d'exemples,

- en matière d'informatique de gestion et d'applications multimédia, elles s'appuyaient sur des services à vocation interuniversitaire : service interuniversitaire d'informatique de gestion (SIIG) rattaché à l'Université *Robert Schuman*, centre réseau communication (CRC) rattaché à l'Université *Louis Pasteur*¹, ULP multimédia pour les techniques de l'information et de la communication pour l'éducation (TICE), l'enseignement à distance et la communication audiovisuelle, centre universitaire régional de ressources informatiques (CURRI), également rattaché à l'ULP, qui assurait notamment les fonctions de calcul pour les petits laboratoires ;

¹ A titre d'information, ce service assure

- la gestion et le développement du réseau OSIRIS qui dessert 16 établissements en Alsace, soit une centaine de bâtiments et environ 26 000 machines, dont les 2/3 à l'ULP,
- le réseau Wifi accessible à partir de 400 bornes dans 8 établissements,
- la téléphonie organisée à partir de 24 autocommutateurs.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

2/29

- dans le secteur documentaire, la coopération des trois universités avait déjà abouti en 2007 à la création d'un service unique, le service interuniversitaire de documentation ;
- dans le secteur de la recherche, au niveau des écoles doctorales et de différents réseaux.

Les cinq établissements concernés par la fusion sont :

- l'Université *Louis Pasteur*- Strasbourg I, à dominante scientifique et médicale,
- l'Université *Marc Bloch* – Strasbourg II, spécialisée dans les langues et les sciences humaines,
- l'Université *Robert Schuman* - Strasbourg III, à dominante de sciences humaines et sociales,
- l'Institut universitaire de formation des maîtres (IUFM),
- le Pôle universitaire européen : constitué en 1991 sous la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP), celui-ci a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2008, puis liquidé avec intégration du résultat dans les comptes de l'Université de Strasbourg². Des rapports d'activité produits pour les exercices 2006 à 2008 ressortent les compétences et activités suivantes : vie étudiante³, gestion du fonctionnement et des publications de l'Observatoire régional de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle des étudiants (ORESIPÉ), relations internationales, aménagement et entretien des campus, sensibilisation à l'éco-gestion.

Données relatives à la fusion des cinq établissements strasbourgeois dans l'Université de Strasbourg

	2008					2009
	ULP	UMB	URS	IUFM	Total général	UDS
Etudiants 2008/2009 (1)	18 046	10 909	10 073	2 032	41 060	41 060
Enseignants et chercheurs (2)						2 651 *
BIATOS (2)						1 988 **
Crédits ouverts 1 ^{ère} section CF 2008 /DM2 2009 (en M€)	133,5	25,1	25,8	5,7	190,3	127,7
Dépenses de personnel DM2 2009 (en M€)						314,7***
Dépenses 2 ^{ème} section CF 2008 /DM2 2009 (en M€)	27,4	4,6	4,9	2,3	39,3	54,4
Total des crédits ouverts CF 2008 ou DM2 2009 (montants arrondis)	160,9	29,7	30,7	8	229,6	498,68

Source : tableau CRC complété UDS

(1) effectifs comptabilisés à la rentrée universitaire 2008 dans chacune des trois universités

(2) effectifs comptabilisés au 1^{er} janvier 2009 à l'UdS (répartition antérieure entre les trois universités indisponible)

* postes, soit 2 651 agents pour 2 559,4 ETP

** postes, soit 1 988 agents pour 1 887,15 ETP

*** dans le cadre de l'accès de l'établissement à l'autonomie, il assure désormais la rémunération de tous les personnels qui lui sont affectés.

1.2. Origine du projet de fusion et objectifs

- a) La fusion des universités strasbourgeoises trouve son origine dans la prise de conscience générée par les classements internationaux de l'attractivité d'une grande université assurant des formations pluridisciplinaires, et d'un souci de rationalisation⁴ : suppression des doublons, simplification des

² L'article 3 du décret 2008-787 du 18 août 2007 portant création de l'Université de Strasbourg prévoit que « l'Université de Strasbourg est autorisée à recevoir des biens, droits et obligations du groupement d'intérêt public « Pôle universitaire européen de Strasbourg ». Cette transmission est opérée de plein droit à la date d'effet de la dissolution de ce groupement. »

³ avec de nombreuses manifestations d'information, d'animation (santé, transports alternatifs, étudiants étrangers etc.) et d'accès à la culture.

⁴ Projet d'établissement commun p. 7

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

3/29

procédures, optimisation des ressources consommées, qualité du service rendu. L'idée de fusion semble déjà ancienne et remonterait, selon plusieurs sources⁵, à 2001.

*« L'ambition de ce projet, et des communautés universitaires qui le portent, n'est pas seulement de former une université à partir des trois actuelles, mais de profiter de la dynamique du regroupement pour rénover le dispositif universitaire, en le rendant plus performant dans l'accomplissement des missions fondamentales d'un EPSCP ».*⁶

Cette ambition est exprimée dans le Projet d'établissement commun (PEC) voté à une forte majorité le 26 février 2008 par les membres des trois conseils d'administration réunis et fondé sur trois piliers : pluridisciplinarité, recherche, ouverture.

« Au cœur de l'Europe, héritière d'une grande tradition née de l'humanisme du XVIème siècle, l'Université de Strasbourg offrira des formations et des recherches pluridisciplinaires qui, en raison de leur concentration et de leurs synergies en un même lieu, seront d'une diversité et d'une richesse uniques en France. Européenne de tradition et de conviction, internationale par vocation, elle attirera des étudiants et des enseignants-chercheurs venus d'horizons et de cultures différents, sûrs de trouver une université ouverte, pluraliste, alliant l'excellence et la performance. Cette université, par son potentiel humain, intellectuel et scientifique, sera en mesure de relever les défis actuels, et par sa capacité à innover, constituera l'un des pôles majeurs de la vie universitaire européenne ».

En résumé, par la fusion, trois objectifs sont recherchés :

- pourvoir l'établissement unique des attraits d'une grande université, accroître ainsi sa visibilité internationale et permettre un positionnement dans les classements internationaux,
- favoriser l'éclosion de formations pluridisciplinaires⁸,

⁵ en particulier rapport European University Association p. 5

⁶ La conduite opérationnelle du changement, principes réalisations et point d'étape au 12 septembre 2008 A. Goudot

⁸ Cet objectif peut être illustré par le texte suivant, extrait de l'ouvrage collectif « Universités : nouvelle donne » publié sous la direction de Jean-Paul Pollin par le Cercle des économistes (Paris, PUF, 2009, p. 38-39) : « Tous les établissements universitaires doivent à l'avenir obligatoirement devenir pluridisciplinaires, car les domaines scientifiques et les disciplines s'appuient les uns sur les autres pour progresser. La médecine a besoin de chimistes, de statisticiens, de spécialistes des sciences naturelles et même d'économistes. Comment envisager l'enseignement et la recherche dans le domaine de la gestion sans l'apport de l'économie, du droit, des mathématiques, de l'informatique et des sciences humaines en général. C'est la confrontation entre les disciplines qui permet de trouver des solutions à des problèmes complexes ou d'envisager de nouvelles voies à explorer. Le temps des universités spécialisées enfermées ou repliées dans leur tour d'ivoire disciplinaire est terminé. Si l'on prend l'exemple d'une des universités les plus prestigieuses au monde, Harvard, on est frappé par les différents domaines d'enseignement et de recherche couverts par cette institution. Ses 2 500 enseignants et ses 40 Nobel transmettent leurs connaissances à 26 000 étudiants de 125 nationalités différentes en formation première, sans parler de la formation permanente, dans des domaines aussi variés que la gestion publique, le management, la dentisterie, le droit, les sciences de l'éducation, la médecine, la religion, les sciences appliquées, le design, etc. »

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

4/29

- rationaliser les services et dégager des économies d'échelle.

b) Le moindre enthousiasme manifesté à l'encontre du projet de PRES

Le choix de fusionner est intervenu pendant une période où, en parallèle, était envisagée une autre forme de regroupement au niveau alsacien par la constitution d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) avec l'Université de Haute-Alsace (UHA).

Dès avant la parution de la loi, les universités alsaciennes avaient manifesté leur intérêt pour ce type de regroupement, qui leur semblait de nature à répondre à leur volonté d'évolution dans le cadre d'une politique de site renforcée. Ainsi les procès-verbaux du conseil d'administration de l'ULP portent-ils dès 2004 la trace de débats consacrés à la création d'un PRES⁹ : « *le PRES strasbourgeois aurait vocation à s'inscrire dans un réseau à l'échelle de l'Alsace et doit fortement contribuer à la lisibilité du site et à son attractivité, notamment à l'heure de l'ouverture de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui se traduira, pour les universités, par la mise en œuvre de la réforme LMD à la rentrée 2005.* »

Le projet de PRES a été inscrit au contrat quadriennal 2005-2008 des universités, parallèlement à celui de fusion, avec un double objectif¹⁰ : d'une part se doter *d'un outil de concertation et de coordination de l'interuniversitaire, en vue de le renforcer*, d'autre part atteindre *une étape vers la création d'une seule université en Alsace*.

Tel que présenté lors des débats en conseil d'administration de l'ULP le 9 mai 2006, à l'issue desquels le principe du PRES a été acté, selon les vœux du ministère, il ne devait pas « *être la simple mutualisation de l'existant mais une structure à part entière, dotée de missions et compétences définies, les universités et organismes de recherche conservant parallèlement toutes leurs prérogatives* ». Le PRES était alors présenté comme « *un outil de coordination, d'ouverture et d'enrichissement des actions des universités* ». Fondé par les universités, avec les écoles pour partenaires, sous la forme d'un établissement public de coopération scientifique (EPCS), il devait associer les quatre universités alsaciennes, les organismes de recherche et les collectivités, et pouvait à terme être élargi aux universités non alsaciennes d'EUCOR¹¹, l'avenir s'ouvrant ainsi sur un projet transfrontalier.

Mais à partir de 2007, ce projet n'a plus prospéré en raison notamment de réticences profondes de l'UHA. Les forces vives des trois universités strasbourgeoises se sont donc orientées exclusivement vers la préparation de la fusion, dont les exigences en termes de calendrier et d'énergie ont conduit à laisser en suspens le projet de PRES.

Pour certains partenaires, en particulier dans les universités de sciences humaines et sociales, la mise entre parenthèses de la constitution d'un PRES (dont la labellisation était pourtant initialement prévue à l'horizon de l'été 2006), est liée à une conception jugée trop élitiste de ce type de regroupement, qui

⁹ Séance du 18 juin 2004

¹⁰ Séance du CA de l'ULP du 31 janvier 2006

¹¹ La Confédération européenne des universités du Rhin supérieur (EUCOR) est un réseau universitaire trinational qui regroupe depuis 1989 les 7 universités du Rhin supérieur : Strasbourg, Mulhouse, Bâle, Fribourg-en-Brisgau, Karlsruhe, pour favoriser la mobilité étudiante au quotidien et stimuler la mise en place de coopérations dans l'enseignement et la recherche.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

5/29

aurait pu conduire à intégrer dans l'EPCS « tout ce qui marchait bien » et, par cette voie, à dépouiller les universités de l'essentiel de leur substance pour les réduire à un statut « secondaire ».

1.3. Les grandes étapes de la fusion

La création de l'Université de Strasbourg a été précédée d'une préparation intense et de la mise en place d'une organisation spécifique impliquant tous les établissements concernés, avec la participation de consultants extérieurs.

Les grandes étapes de la fusion peuvent être résumées comme suit :

- phase 1 (septembre 2006-février 2007) : pour faire émerger l'intérêt de la fusion, réflexion sur un pré-projet stratégique ; l'« appropriation politique » a conduit les conseils des universités à approuver le principe de l'élaboration d'un projet commun,
- phase 2 (mars 2007-26 février 2008) de « conception stratégique et politique » mobilisant environ 450 personnes :
 - constitution de neuf groupes de travail afin de réaliser un état des lieux et de dégager les meilleures pratiques¹²
 - et d'un comité de pilotage en vue de l'élaboration du projet d'établissement commun
 - puis vote, engageant la phase 3 ;
 - parallèlement, organisation d'une communication importante sur le thème de la fusion ;
- phase 3 (mars 2008-avril 2009) de construction : émergence de 67 projets, nomination d'un administrateur provisoire chargé de l'élaboration du budget, notamment, et recrutement du cabinet Deloitte pour travailler au futur organigramme ;
- phase 4 (avril 2009-septembre 2010) consacrée à l'« intégration et à la consolidation du socle ». Cette phase peut se poursuivre en fait sur la durée du contrat quadriennal, c'est-à-dire jusqu'en 2012.

Outre un consultant externe, sont également intervenus au soutien de la préparation du projet de fusion, une IGAENR retraitée, ancienne directrice de l'Agence de mutualisation des universités (AMUE) et experte dans les procédures de dynamique du changement, ainsi que l'European university association (EUA)¹³.

Par ailleurs, bien que quelque peu réticente au lancement du projet¹⁴, la tutelle a accordé un certain nombre d'appuis par la suite, d'une visite ministérielle fortement symbolique à la sélection du projet des universités strasbourgeoises dans le cadre de l'opération « Campus ».

¹² Comme tenu de l'autonomie très large laissée à ces groupes de travail et d'un défaut d'expertise parfois, les résultats de ces travaux ont été semble-t-il de qualité très inégale.

¹³ L'équipe d'audit était composée de Luc Weber, ancien recteur de l'Université de Genève, Lluís Ferrer, recteur de l'Université autonome de Barcelone, Lothar Zechlin, ancien recteur de l'Université de Duisburg-Essen, de l'Université de Graz et de l'Université d'économie et de politique de Hambourg, d'Andrée Surssock, secrétaire générale adjointe de l'EUA.

¹⁴ C'est en effet le projet de PRES qui était privilégié au départ par le DGES

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

6/29

1.4. Les difficultés rencontrées

▶ *UNE PERIODE DE PREPARATION TRES COURTE*

Le dispositif de préparation s'est révélé insuffisant pour permettre une réflexion de fond sur le centre de gravité de l'université que constituent l'enseignement¹⁵ et la recherche : le modèle du collégium, qui constitue l'une des originalités du projet, n'a ainsi pas pu être approfondi et aucune réforme de l'organigramme pédagogique (38 UFR avec un risque de pérennisation de l'existant) n'a pu être envisagée.

Sur le plan administratif, le temps - la méthode aussi parfois, semble-t-il - a manqué pour confronter bonnes et mauvaises pratiques comme pour analyser les marges de manœuvre disponibles.

Ces insuffisances dans la préparation ont pu donner l'impression d'une action précipitée et dans l'urgence, ont requis des personnels des efforts exceptionnels voire généré une véritable « souffrance » et pu conduire à donner le sentiment que l'université représentait « une grosse machine prête à tout niveler » où les préoccupations bureaucratiques (des statuts, un organigramme) prenaient le pas sur les missions premières de l'établissement, et où les pratiques de l'ULP s'imposaient à l'ensemble des personnels.

Le Président de l'université, M. Beretz, reconnaît en effet que, techniquement, tout est allé très vite et probablement trop vite, mais il observe que, sur le plan stratégique, le projet de fusion a mûri sous trois générations de présidents et que sa mise en œuvre comportait une phase de rupture incontournable, à assumer.

▶ *UN CALENDRIER DE MISE EN PLACE DES INSTITUTIONS TRES RESSERRE*

Le manque de temps constaté lors des phases de préparation a également affecté la mise en place des institutions : l'administrateur provisoire n'a ainsi été nommé qu'en août 2008, après la parution du décret de création. Il n'a de ce fait pu disposer que de quatre mois pour travailler à la phase de transition, et notamment préparer le budget et les élections, ce qui apparaît très réduit¹⁶. L'assemblée constitutive n'a disposé que de deux mois pour adopter les statuts.

▶ *UNE ASSEMBLEE CONSTITUTIVE PLETHORIQUE*

L'assemblée constitutive provisoire a été formée par le regroupement de l'ensemble des membres des trois conseils d'administration, soit 180 membres, ce qui est apparu pléthorique pour tenir des débats fructueux et, paradoxalement, source de difficultés pour atteindre le quorum, dans la mesure où les membres continuaient à siéger dans leur propre conseil : de ce fait, les statuts n'ont pu être adoptés au premier vote, faute de quorum.

¹⁵ L'offre de formation, et son coût, n'ont pas été analysés : à partir des coûts constatés, et des marges de manœuvre dégagées, aucun arbitrage n'a été effectué. Reporté sur les collégiums, ce travail l'est aussi dans le temps.

¹⁶ Notamment, dans l'hypothèse d'une élection difficile à la présidence de la nouvelle université, ce délai ne permettait pas d'asseoir une autorité transitoire susceptible de représenter efficacement l'établissement.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

7/29

Pour l'administrateur provisoire, une assemblée de second degré où seuls les administrateurs missionnés *ad hoc* auraient siégé, aurait été plus adaptée.

2. CARACTERISTIQUES DE L'UNIVERSITE DE STRASBOURG

Depuis sa création le 1^{er} janvier 2009, l'Université de Strasbourg est la première université de France par l'effectif de ses étudiants et de ses personnels.

Les fiches jointes, extraites du site internet de l'université, récapitulent ses principales caractéristiques.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

8/29

L'université en chiffres (2009)
(source : www.unistra.fr)

La plus importante université de France (en nombre d'étudiants et de personnels)

41 740 étudiants (dont 21 % d'étudiants étrangers), dont :

- 10 708 en Droit, Economie, Gestion,
- 9 756 en Sciences humaines et sociales,
- 5 174 en Arts, Lettres et Langues
- 8 884 en Sciences et Technologies
- 6 273 en Santé

11 423 stagiaires en formation continue

4 365 personnels permanents, dont :

- 2 477 enseignants et enseignants chercheurs,
- 1 872 personnels administratifs et techniques (Biatos),

1 386 chercheurs ingénieurs, techniciens et administratifs des organismes de recherche dans les unités de recherche associées

37 composantes (UFR, facultés, écoles et instituts)

86 unités de recherche

Une offre de formation couvrant l'ensemble des principaux champs disciplinaires de l'enseignement supérieur

50 mentions de master déclinées en 226 spécialités ou parcours de formation,

26 mentions de licence, déclinées en 66 spécialités ou parcours de formation,

34 spécialités de licence professionnelle,

12 DUT déclinés en 19 options,

4 diplômes d'ingénieurs déclinés en 13 spécialités,

1 diplôme Grande Ecole en management décliné en 4 spécialités

1 diplôme de Science Politique décliné en 5 spécialités

3 doctorats d'exercice en Médecine, Chirurgie dentaire et Pharmacie,

3 filières paramédicales.

L'Université de Strasbourg est opérateur international de la recherche

1 prix Nobel

15 académiciens

21 enseignants-chercheurs à l'Institut universitaire de France

8 chercheurs distingués par l'ERC (European Research Council),

86 unités de recherche dont 47 associées à un organisme de recherche

9 écoles doctorales et 2 535 doctorants

380 thèses soutenues annuellement

1 Collège doctoral européen

1 réseau thématique de recherche avancée (RTRA) « Centre international de Recherche aux Frontières de la Chimie »

1 Maison interuniversitaire de Sciences de l'Homme – Alsace (MISHA)

Membre fondateur de la Ligue européenne des universités de recherche (LERU)

4 sites au cœur de la ville et de la communauté urbaine de Strasbourg (ainsi que plusieurs sites en Région Alsace)

Plus de 110 bâtiments

600 000 m² SHON

Près de 80 hectares de domaine foncier.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

9/29

Répartition des effectifs d'inscrits
à l'Université de Strasbourg

Discipline	Cursus			Sous-total
	L	M	D	
Droit - Sciences politiques	2 910	2 676	454	6 040
Sciences économiques - gestion (hors AES)	1 640	1 758	43	3 441
Administration économique et sociale (AES)	1 244	107		1 351
Lettres - sciences du langage - Arts	1 930	807	192	2 929
Langues	2 074	1 126	107	3 307
Sciences humaines et sociales	4 436	2 755	579	7 770
Sciences de la vie, de la terre et de l'univers	1 741	666	557	2 964
STAPS	710	306	31	1 047
Médecine	1 776	3 094	20	4 890
Odontologie		476	5	481
Pharmacie	443	* 858		1 301
Sciences fondamentales et applications	2 864	1 895	638	5 397
Pluri - lettres - langues - sciences humaines	10			10
Pluri - sciences	152	70		222
TOTAL	21 930	16 594	2 626	41 150

Source : CRC, d'après fichier SISE du Rectorat de Strasbourg

* répartition M-D non précisée

B. CONNAISSANCE DE L'ENVIRONNEMENT DE L'ETABLISSEMENT

Sur le site de Strasbourg, sont également implantés les établissements suivants :

Etablissement	Statut juridique/tutelle	Disciplines	Cursus LMD	Effectifs
Institut national des sciences appliquées de Strasbourg (INSA)	EPSCP MESR	SHS Sc. vie, terre, univers Sc. fondamentales et applications Pluri-sciences	M	1 534
Ecole nationale du génie de l'eau et de l'environnement de Strasbourg (ENGEES)	Etablissement public d'enseignement supérieur Ministère de l'Agriculture	Sc. fondamentales et applications	M	282

En outre, Strasbourg accueille l'Ecole nationale d'administration (2 800 élèves par an, en formation initiale et continue), l'Institut national des études territoriales (900 élèves), ainsi que la Bibliothèque nationale et universitaire de Strasbourg (BNUS), deuxième bibliothèque de France.

Enfin, au niveau régional, l'Université de Haute-Alsace, créée en 1975, à laquelle est intégrée l'Ecole nationale de chimie de Mulhouse (ENSCMu), accueille environ 7 500 étudiants.

Divers partenariats existent entre ces établissements et l'Université de Strasbourg: avec l'UHA pour des co-habilitations de diplômes, une école doctorale et la construction de la carte documentaire ; avec la BNUS, pour la carte documentaire et la numérisation des collections ; avec l'INSA, pour la recherche

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

10/29

(quatre laboratoires en co-tutelle) ; avec l'ENGEES, dans le cadre d'un rattachement au titre de l'article L. 719-10 du code de l'éducation.

II - INCIDENCE DES DEMARCHES DE REGROUPEMENT ET DE COOPERATION SUR LA POLITIQUE ET LA GOUVERNANCE DE L'ETABLISSEMENT

A. GOUVERNANCE, STRATEGIE

1. LA CONCOMITTANCE DE LA FUSION ET DE L'ACCES AUX RESPONSABILITES ET COMPETENCES ELARGIES

Les termes mêmes des experts de l'European University Association (EUA), dans leur rapport de mars 2009, retracent bien la complexité de l'environnement dans lequel se place la fusion : « *le projet de fusion de Strasbourg s'inscrit dans un environnement national en plein changement causé par une profusion d'instruments incitatifs et un millefeuille de réformes : les PRES et RTRA ; le plan Campus et le plan Réussite en licence ; la mise en œuvre de la LRU...qui a suivi de peu l'introduction de la LOLF et la création de l'AERES et de l'ANR. Dans un contexte en pleine mutation, il est normal que certains fassent des amalgames et font porter au projet de fusion la responsabilité de tous ces changements, alors que ce n'est pas le cas* ».

L'Université de Strasbourg a fait le choix d'accéder aux responsabilités et compétences élargies (RCE) définies par la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités communément appelée « loi d'autonomie des universités » à partir du 1^{er} janvier 2009.

Intervenant en même temps que l'opération de fusion de cinq établissements au sein de l'Université de Strasbourg, cette importante évolution, qui conduit à transférer notamment la gestion de la masse salariale des personnels d'Etat à l'Université (plus de 4 600 agents et 314,7 M€ de masse salariale) a conduit à repenser la gouvernance et l'organisation de l'établissement.

La gouvernance de l'université est assurée par le président et une équipe resserrée de 10 vice-présidents issus des trois universités fondatrices et élus par le congrès sur proposition du président de l'université¹⁷.

Le conseil d'administration comprend 31 membres soit : 14 représentants des enseignants-chercheurs et personnels assimilés, 8 personnalités extérieures, 5 représentants des étudiants, 3 représentants des BIATOSS.

Cette composition du conseil d'administration a eu pour effet de rénover en profondeur la gouvernance de l'université en la dotant d'un conseil stratégique.

2. L'ORGANISATION DE L'UNIVERSITE UNIQUE

Plusieurs traits particuliers méritent d'être relevés dans l'organisation de l'université nouvelle.

¹⁷ les 10 vice-présidents ont compétence sur les domaines suivants : finances, formation initiale et continue, recherche et formation doctorale, vie universitaire, sciences en société, ressources humaines et politique sociale, partenariat avec les entreprises, relations internationales, patrimoine, politique numérique et système d'information.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

11/29

- l'importance numérique du nombre de composantes

Les 38 composantes de l'Université de Strasbourg couvrent les quatre grands secteurs de formation : droit ; arts, langues, lettres, sciences humaines ; sciences et technologies ; santé.

Ce grand nombre de composantes imposerait une restructuration qui ne pourra pas intervenir rapidement, compte tenu des multiples tâches à accomplir pour suivre la mise en ordre de marche de l'université.

La taille de l'université nécessite donc des relais entre le centre et les périphériques. Le choix opéré par l'université pour ce niveau 2 s'est porté non sur un organe de gestion, mais sur une structure souple de réflexion autour d'un projet scientifique et pédagogique : le collégium.

- l'innovation des collégiums

Les collégiums, structures de coordination intermédiaires originales entre plusieurs composantes et unités de recherche, sont conçus comme des lieux de convergence des stratégies de recherche et d'enseignement, et constituent une particularité de la structuration de l'établissement. Les composantes ont été mariées par affinités disciplinaires au sein de ces collégiums, à l'exception d'un collégium organique qui accueille les écoles d'ingénieurs. Le choix de leur périmètre et du rôle qui leur sera accordé est considéré comme déterminant dans l'évolution de la stratégie de l'établissement. Les collégiums sont en cours de mise en place ; il est prévu qu'ils donnent des avis sur les dossiers relatifs à l'offre de formation, aux programmes de recherche et aux moyens associés, qu'ils animent et renforcent le lien entre la formation et la recherche, et suscitent l'émergence de formations et de thématiques innovantes fondées sur la complémentarité des disciplines. À ce titre, ils seront chargés de veiller au développement de programmes disciplinaires ou pluridisciplinaires avec d'autres collégiums.

Les collégiums sont au nombre de neuf : arts, langues et lettres ; sciences humaines et sociales ; droit, administration, société ; journalisme et études politiques ; sciences de la vie et de la santé ; sciences, ingénierie et technologie ; sciences économiques et management ; sciences ; éducation- formation- information et communication.

Ils devraient être un facteur fédérateur d'activité et de regroupement, sinon dans le cadre du contrat 2009-2012, du moins sur le suivant.

- l'évolution de la gestion et l'émergence de fonctions administratives nouvelles

Dans l'esprit des équipes initiatrices, la fusion a été conçue comme l'occasion de rénover en profondeur le mode de gestion de l'université. Combiné à la mise en place de responsabilités et de compétences nouvelles, le changement d'échelle induit par la fusion a conduit immédiatement à l'émergence et au développement de fonctions administratives nouvelles concernant la gestion des carrières, l'aide au pilotage, les relations internationales ou à terme et de manière particulièrement innovante, la démarche de prospective et de développement (qui pour l'heure n'existe dans aucune université).

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

12/29

B. APPRECIATION DE LA METHODE D'ANALYSE PREALABLE A UNE STRUCTURE NOUVELLE (PRES, RTRA)

1- LE PROJET DE PRES

- Historique

Les réflexions conduites sur le PRES jusqu'en 2007 ont été mises en sommeil en raison de la réticence de l'UHA, et de la fusion.

Elles ont repris au cours de 2009 ; le 1^{er} vice-président de l'Université de Strasbourg a été chargé, en collaboration avec le 1^{er} vice-président de l'UHA, de réactiver le projet. Il a établi une note sur le sujet, afin de mieux définir la position de l'Université de Strasbourg.

Les réflexions en cours, s'agissant de la forme juridique, s'orientent vers un cadre souple permettant un fonctionnement en réseau ; diverses hypothèses concernant son périmètre semblent émises.

Le projet est donc encore l'objet de multiples questionnements :

- sur le contenu du PRES : les compétences fondamentales de la formation et de la recherche seront-elles transférées, selon quelles modalités ? Lors d'un nouvel entretien le 14 octobre 2009 avec le 1^{er} vice-président, celui-ci a exprimé les réticences profondes des enseignants-chercheurs de l'Université de Strasbourg, voire leur rejet d'un transfert qui interviendrait au bénéfice d'un nouvel établissement, après l'opération récente de fusion ;
- sur son périmètre : la situation de l'UHA pourrait déboucher sur une deuxième fusion et mettrait au cœur du PRES une université regroupant toutes les universités alsaciennes et la BNUS,
- sur sa dénomination : selon le périmètre et les compétences du PRES, et la fusion éventuelle avec l'UHA, cette dénomination se révélera, ou non, stratégique pour garantir une visibilité internationale au regard des acquis de la construction de l'université de Strasbourg¹⁸.

2- LE RTRA

- Présentation sommaire du RTRA

La loi de programme pour la recherche n° 2006-450 le 18 avril 2006 a prévu la mise en place de réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA), fonctionnant sous le statut de fondation de coopération scientifique reconnue d'utilité publique, et ainsi autorisés à solliciter des mécènes privés.

Les RTRA regroupent plusieurs établissements de recherche et/ou d'enseignement supérieur qu'ils soient publics ou privés. Des entreprises peuvent également faire partie de ce réseau de collaboration.

Au contraire du projet de PRES encore inabouti, un réseau thématique de recherche avancée (RTRA) a vu le jour à Strasbourg, dans le domaine de la chimie.

¹⁸ selon plusieurs interlocuteurs en effet, l'Alsace n'a pas de visibilité internationale en matière universitaire, au contraire de Strasbourg ; l'appellation de PRES ou de pôle est obscure au regard du terme d'université qui est universel, d'où la crainte ou le refus de voir disparaître le label « Université de Strasbourg » récemment acquis.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

13/29

Le Centre international de recherche aux frontières de la chimie (CIRFC) a été créé en novembre 2007 par l'Université de Strasbourg (Université *Louis Pasteur*), le CNRS et les sociétés BASF SE et Bruker Biospin, pour « conduire un projet d'excellence scientifique dans le domaine de la chimie et de ses interfaces. ». Aucun des laboratoires du site mulhousien n'en est membre.

Il regroupe autour d'une politique de recherche commune, facilitée par leur proximité géographique, environ 80 équipes de recherche, situées dans différents instituts strasbourgeois et reconnues au niveau international¹⁹. La fondation²⁰ a pour but d'apporter à ces unités des moyens complémentaires dans le cadre d'une stratégie commune pour *renforcer leur interactivité scientifique et leur rayonnement international leur permettant d'attirer les meilleurs scientifiques mondiaux*. Les thématiques de recherche couvrent le vaste domaine de la chimie et de ses interfaces avec la physique, les sciences des matériaux et la biologie.

En 2008, la Fondation a démarré ses premiers appels à projet.

- Fonctionnement et représentation de l'Université de Strasbourg

La fondation CIRFC est administrée par un conseil d'administration (CA) de 11 membres, et un comité de pilotage, composé de 7 membres de la communauté scientifique strasbourgeoise, assisté d'un conseil scientifique de 6 membres externes.

Le conseil d'administration, qui « *veille au bon fonctionnement de la FRC* » compte parmi ses membres le président de l'Université de Strasbourg ainsi que et le vice-président recherche.

Le règlement intérieur prévoit que l'ensemble des décisions stratégiques remontent au niveau du conseil d'administration. Sur proposition du directeur et du comité de pilotage, en synergie avec des rapporteurs externes ou les membres du conseil scientifique, les administrateurs décident des grandes actions stratégiques, des équipes et des budgets globaux retenus.

Dotée d'un capital initial de 20,750 M€²¹, la fondation, qui ne peut consommer annuellement que 16 % maximum de cette dotation, dispose à ce titre de 2 988 K€ annuels. Outre les intérêts générés, elle a pour vocation de recevoir des dons et s'est engagée pour cela dans une démarche de collecte de fonds, en recourant à une société spécialisée extérieure canadienne, en partenariat avec la fondation de l'université.

Chaque appel d'offre sur les projets de recherche à financer par la fondation fait l'objet du processus suivant : vote par les administrateurs des budgets sur les actions à mener, lancement des appels d'offres sur proposition du comité de pilotage, évaluation des dossiers par des rapporteurs externes.²²

L'appel à projets proposé par le comité de pilotage et validé par le conseil d'administration, lancé sous trois catégories, a donné lieu, après évaluation²³ aux attributions de fonds suivantes : 11 projets

¹⁹ Article 1^{er} des statuts

²⁰ qui d'après les statuts a son siège dans l'académie de Strasbourg

²¹ CNRS : 2 M€, ULP (UdS) : 1 M€, BASF France : 500 000 €, Bruker Biospin : 250 000 €, Etat : 17 M€

²² Rapport d'activité sur l'exercice clos le 31 décembre 2008.

²³ Pour 45 demandes, 120 rapporteurs externes environ sont intervenus.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

14/29

innovants pour un montant total de 1 000 000 €, 4 projets synergie locale pour un montant de 143 000 €, 6 recrutements pour un montant de 880 000 €.

- L'existence d'une fondation partenariale

Dans le cadre des dispositions de l'article L. 719-13 du code de l'éducation, le recteur de l'académie de Strasbourg a accordé, par arrêté du 28 octobre 2008, l'autorisation administrative de création de la fondation partenariale dénommée « Fondation partenariale Université de Strasbourg ».

Créée pour cinq ans et prorogeable pour trois ans, la fondation a pour mission de soutenir et développer les missions de l'université et pour objet, notamment (article 4 des statuts) :

- « - *d'asseoir l'autonomie de l'université, et notamment permettre la réalisation de la politique de l'établissement et soutenir toutes les composantes et leur personnel,*
- *accroître l'attractivité de l'Université, notamment en attirant et maintenant les personnes en activités,*
- ...
- *soutenir et développer l'accueil et le suivi des étudiants, doctorants, post-doctorants, enseignants-chercheurs, chercheurs et personnels, français ou étrangers,*
- *permettre le rayonnement socio-économique de l'Université, notamment au travers de sa communication scientifique... ».*

La fondation tire ses ressources (article 7) :

- « - *des versements du fondateur,*
- *des subventions de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics,*
- *du produit des rémunérations pour services rendus,*
- *de donations et legs et du mécénat,*
- *des revenus de ses ressources, » etc.*

- La cohérence du dispositif

Pour éviter toute dispersion des moyens, les services de marketing et de recherche des fonds ont été mutualisés pour les deux fondations.

III. - INCIDENCE DES DEMARCHES DE REGROUPEMENT ET DE COOPERATION SUR LES ACTIVITES DE L'ETABLISSEMENT ET SUR LES COUTS

A. LES APPORTS DE LA DEMARCHE DE FUSION

1-LES OUTILS D'EVALUATION MIS EN PLACE

Un service de l'aide au pilotage a pris place dans l'organigramme. Placé sous la responsabilité de la vice-présidente déléguée à l'évaluation et à la qualité, il est composé de neuf personnes ayant une formation ou

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

15/29

une pratique de statisticien. Sa mission est dans un premier temps d'ordre méthodologique, afin de définir et de mettre en place les indicateurs utiles (50) tant au niveau des composantes qu'à celui de la présidence, autour de quatre axes : en matière de ressources humaines, en matière financière, au regard de l'activité et de la performance. Ces indicateurs sont conçus pour fonder le dialogue de gestion entre l'université et ses composantes. Dans un deuxième temps, le service a pour objectif de mettre en place le tableau de bord de la présidence et le suivi des indicateurs du contrat quadriennal.

L'Université de Strasbourg a négocié avec l'Etat un contrat quadriennal pour la période 2009-2012. A ce titre des indicateurs communs et cibles de performance ont été mis en place, ainsi que des indicateurs spécifiques à l'Université de Strasbourg, au nombre de 12 : démarche qualité, gestion financière et budgétaire, valorisation de la recherche, patrimoine, vie étudiante, interdisciplinarité et attractivité, structuration de la recherche, orientation active et réussite en licence, attractivité des masters, professionnalisation, internationalisation des formations, diffusion de la culture scientifique et technique.

Parmi ces indicateurs, il y a lieu de retenir, à titre d'exemples

- un indicateur « amélioration des services et des dispositifs offerts aux usagers de l'université » appréciable par le nombre de services de l'université inscrits dans une démarche qualité (1 en 2008, 12 en cible 2012),
- un indicateur « interdisciplinarité et attractivité » correspondant à l'objectif de « *satisfaire aux exigences d'une université européenne et internationale en termes de transdisciplinarité en recherche et formation* » appréciable par le nombre de programmes et structures de recherche fondés sur l'interdisciplinarité, créés ou en création en fin de contrat (9 en 2009, + 20 % en cible 2012),
- un indicateur « structuration de la recherche » correspondant à l'objectif de « conforter les pôles d'excellence, définir de nouveaux périmètres scientifiques » appréciable par les « soutiens financiers aux développements aux interfaces » (2 150 K€ annuels en 2005/2008 et 2 150 K€ annuels cible en 2012),
- un indicateur « professionnalisation » appréciable notamment par l'enseignement des langues aux non spécialistes (900 en 2008 et 1500 en cible 2012), et par l'initiation à l'informatique (1466/3000).

2-LES PREMIERS RESULTATS CONSTATES

Les observations qui suivent sont à apprécier en tenant compte du délai, très court, de six mois seulement, intervenu entre la fusion effective et la démarche d'enquête.

- en termes de formation

L'offre de formation de l'université couvre désormais l'ensemble des principaux champs disciplinaires de l'enseignement supérieur avec cinq grands secteurs de formation : arts, lettres et langues, sciences humaines et sociales, droit, économie, gestion, sciences, technologie et santé, et sciences politiques et sociales. Mais telle qu'elle se présente à l'issue de la fusion, il s'agit encore d'une juxtaposition des architectures précédentes que reflète notamment le nombre important des composantes (38). Pour reprendre les termes du contrat quadriennal d'établissement 2009-2012²⁴, l'établissement devra

²⁴ Document provisoire du 19 juin 2009

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

16/29

« dépasser cette réunion des forces préexistantes pour favoriser le développement de l'interdisciplinarité et de la pluridisciplinarité des formations et leur professionnalisation ». Il exploitera notamment « la richesse de cette pluridisciplinarité en proposant progressivement à ses étudiants des parcours plus personnalisés sous forme de majeure/mineure ». A titre d'exemples, des unités d'enseignement (UE) optionnelles pourront être ouvertes à un public plus large (formation de juriste et de médecine légale pour préparer aux concours de la magistrature, de juriste et dans le domaine des arts pour un candidat commissaire priseur), des parcours de master, des diplômes d'université permettront le croisement de disciplines dans une optique professionnelle (formation à l'Ecole de management pour un pharmacien d'officine manager, par exemple).

En outre, « affirmant sa mission de formation par la recherche, elle veillera à la qualité de l'adossement scientifique de l'ensemble des mentions ».

La restructuration de l'offre de formation est cependant une œuvre progressive et de long terme, qui ne pourra aboutir qu'à l'issue d'un voire de deux contrats « à une offre plus resserrée et plus lisible, principalement au niveau master, dans le respect de l'architecture LMD », tout en maintenant « certaines mentions à faibles effectifs ou caractéristiques de disciplines rares » qui contribuent à son attractivité et à son identité, à sa pluridisciplinarité ou à son ouverture sur l'Europe de la connaissance : c'est le cas notamment de la théologie, de l'éthique etc.

La création d'un établissement pluridisciplinaire unique permet aussi à l'Université de Strasbourg d'envisager de développer « une politique des langues active pour spécialistes et non spécialistes », grâce à son potentiel linguistique de 24 langues.

- en termes de recherche

Les premières observations concernent l'organisation de la recherche : il y a lieu de relever toutefois que l'organisation nouvelle ne tient pas seulement à la fusion en une université unique mais à la conjonction d'un ensemble d'événements, en particulier la réforme de la gestion de la recherche au plan national (création de l'AERES et modification de l'allocation des crédits de recherche²⁵, réforme du CNRS) et l'accession à l'autonomie²⁶. Comme ses homologues dans d'autres domaines, le vice-président chargé de la recherche semble considérer que la mise en place du nouvel établissement est compliquée par les effets d'un environnement réglementaire et organisationnel très mouvant.

L'université s'est dotée d'une direction de la recherche qui comporte trois pôles dont un chargé du financement de la recherche.

²⁵ fléchés dans le contrat quadriennal sous l'ancienne organisation ; désormais à la libre disposition de l'université qui les affecte selon sa propre politique.

²⁶ Qui, selon le vice-président recherche, en matière de recherche ne va pas au bout de la logique qui consisterait dans un premier temps et d'emblée au vu de la notation par l'AERES à donner au conseil scientifique de l'université la possibilité de négocier avec les enseignants-chercheurs concernés puis de consacrer la réorganisation des équipes ; puis, dans un deuxième temps et dans le cadre de la préparation du prochain contrat, de soumettre ces unités nouvelles ou recomposées à l'évaluation de l'AERES. Pour l'heure, il n'est pas prévu que l'université puisse tirer immédiatement les conséquences de la notation de l'AERES, ce qui peut reporter dans le temps des évolutions indispensables et nuire au dynamisme de la recherche.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

17/29

Un collège des écoles doctorales a été créé.

L'université a procédé à un état des lieux de l'ensemble des unités de recherche labellisées (80), réorganisé certaines équipes en fonction des notes attribuées par l'AERES²⁷ et entrepris de diffuser la culture d'équipe de recherche dans le domaine des sciences humaines et sociales (SHS) en général moins structuré.

Elle a ensuite défini une stratégie de répartition des moyens de fonctionnement²⁸ des équipes sur critères (30 % sur la base des étudiants inscrits, 50 % sur la base des thèses soutenues, 20 % sur la base de projets) puis simulé des applications pour une mise en œuvre progressive dans le cadre d'une « transition douce » (80 % de la dotation 2008 en 2009, vraisemblablement 80 % de 2009 en 2010). L'Université de Strasbourg est par ailleurs en mesure de connaître le montant de l'ensemble des crédits de fonctionnement²⁹ alloués aux équipes (UdS + CNRS + INSERM) qui représentent, pour 2009, 16,1 M€.

Concernant les contrats, la procédure de délégation générale de gestion, dont le but est de désigner un gestionnaire unique pour tous les crédits délégués, quelle qu'en soit l'origine (Etat, CNRS, INSERM etc.) est en voie de généralisation. En outre, les unités de SHS seront encouragées à répondre aux appels d'offres nationaux voire internationaux et pourront bénéficier de l'appui logistique et de l'expérience accumulée dans le domaine scientifique.

La nouvelle organisation a par ailleurs fait ressortir des difficultés de gestion ou d'accès à l'information dans les équipes : des formations devront être organisées pour permettre aux responsables d'unités de suivre leurs crédits ; le regroupement géographique de certaines équipes est envisagé pour faciliter la communication.

Les reports de crédits feront l'objet d'une analyse générale en 2010.

Sur le contenu de la recherche elle-même, le recul apparaît trop faible pour détecter les effets de la fusion sur le développement attendu de l'inter-disciplinarité.

- en termes de documentation et de bibliothèques

La démarche suivie par les trois universités de Strasbourg en matière de documentation et de gestion des bibliothèques a abouti dès le 1^{er} janvier 2007 à la fusion de leurs trois services communs (SCD) au sein d'un service inter-établissements de coopération documentaire (SICD), véritable précurseur du projet ambitionné au niveau des établissements eux-mêmes.

Le SICD, en coopération avec la Bibliothèque nationale et universitaire de Strasbourg et le SCD de l'Université de Haute-Alsace, a contribué à élaborer une carte documentaire, qui constitue le premier document de ce type au plan national. A partir de l'analyse des acquisitions réalisées pendant un an par

²⁷ Donc en poussant l'application de l'autonomie au-delà du cadre prévu (cf. note ci-dessus).

²⁸ A ces crédits s'ajoute le produit des contrats

²⁹ La Cour avait relevé en 2005 que cette information globale n'était, de manière étonnante, pas disponible au niveau des établissements mais accessible seulement (et parfois après reconstitution) au niveau des laboratoires

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

18/29

chacun des participants, il a permis de dégager des axes de travail en vue de la rationalisation des achats (cf. rapport BNUS).

Depuis le 1^{er} janvier 2009, le SICD, regroupé avec le service de documentation de l'IUFM, est intégré à l'Université de Strasbourg pour former le SCD de l'université unique.

Dans un premier temps, sur le plan de l'organisation, et en dépit de quelques points encore en instance de règlement, l'université unique a permis d'harmoniser les règles de gestion des personnels, dont l'hétérogénéité avait été révélée au cours de l'étape précédente (par exemple, décompte uniforme des RTT).

La taille du nouveau SCD, qui emploie 164 personnes et regroupe 31 bibliothèques intégrées, a imposé en outre une structuration administrative et un pilotage plus affirmés, concrétisés par l'affectation à compter du 1^{er} septembre d'un attaché principal d'administration, ainsi qu'une réorganisation du service informatique. Sur ce point, en effet, un transfert d'une partie du service a été opéré vers la direction informatique de l'université - où a été créé un pôle d'applications documentaires³⁰ - chargée désormais de la gestion du parc informatique ; seuls les logiciels spécifiques au domaine des bibliothèques relèvent désormais du SCD.

Dans un deuxième temps et à plus long terme, l'opération devrait faciliter les restructurations nécessaires pour aboutir à une rationalisation de la carte des bibliothèques, comme le préconise la *Note de cadrage sur l'évolution nécessaire des bibliothèques du service commun de la documentation de l'Université de Strasbourg* de mars 2009, établie par la directrice du SCD et son adjointe : elle relève notamment que « *durant la décennie 90, chacune des universités a construit une ou des bibliothèques, en particulier sur le même campus de l'Esplanade, pour satisfaire les besoins des étudiants et enseignants-chercheurs dans les différentes disciplines (droit, LSH, STAPS, langues etc.)* » ; de ce fait « *plusieurs bibliothèques couvrant la même discipline ont donc été ouvertes au public, ce qui ne se justifie que rarement, les ouvrages et périodiques utilisés étant souvent, à 60-70% au moins, identiques* ». Cette situation génère « *un fort éparpillement de la ressource documentaire* » ainsi qu'une « *dispersion des moyens* ». Les rédactrices de la note estiment que « *la réunification des universités devrait permettre de simplifier l'accès à la documentation en le rendant plus évident, soit par regroupement des collections des bibliothèques existantes d'une même discipline en un point unique, soit par regroupement géographique dans un bâtiment à réaménager d'un campus universitaire* » : six opérations sont évoquées, dont, par exemple, le regroupement des trois bibliothèques de droit, situées sur le même campus, le regroupement des bibliothèques sur le campus de Cronembourg etc. Une prise de position rapide de l'Université sur ces projets, afin de lancer les études nécessaires pour une réalisation envisagée dans un délai de sept à huit ans est attendue.

- en termes de gestion et d'appui logistique

Comme l'a formulé le rapport de l'EUA déjà évoqué, « *en première phase, il était crucial de réorganiser les services administratifs afin qu'ils soient à même de soutenir le changement au niveau des composantes. Cette étape fournit l'opportunité de réaffirmer que l'administration est au service des missions et de la stratégie de l'université* ».

³⁰ sous la responsabilité d'un conservateur « bivalent »

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

19/29

Δ Organisation générale et ressources humaines

La structuration de l'université est en cours. Des travaux effectués avec l'aide d'un cabinet de consultants ont conduit à la définition d'un organigramme cible ; toutefois cet exercice ayant été conduit sans la définition préalable de contraintes budgétaires, et sans qu'il ait été recouru à l'écriture de scénarios, celui-ci s'est révélé difficilement soutenable sur le plan budgétaire. Une première vague d'affectation des personnels a eu lieu au 1^{er} janvier 2009, des ajustements et corrections sont prévus en septembre.

Un des axes principaux de réflexion de l'université consiste à définir la nature des relations à établir entre ses services centraux et ses services périphériques, afin de déterminer le niveau pertinent pour assurer le meilleur service dans l'environnement d'un organisme de près de 1 900 personnels administratifs et techniques (services financiers, ressources humaines, informatiques etc.).

En matière de ressources humaines, le PEC engageait les établissements fondateurs à assurer aux personnels, quelque soit leur origine, un traitement équitable.

Pour cela, une mission confiée au secrétaire général de l'ULP, avait pour objectif « zéro régression »³¹. Compte tenu de l'hétérogénéité des pratiques, en matière de statuts, de congés, de RTT, de régime indemnitaire, cette mission a conduit à un alignement, en général³² par le haut qui, donc, aura des coûts importants. Aucun chiffrage précis n'a toutefois pu être communiqué : d'une part en effet certaines mesures ne pourront être mises en œuvre que lorsque les marges dégagées par la gestion de la masse salariale seront connues (c'est le cas pour la refonte de la carte des NBI prévue au 1^{er} janvier 2010), d'autre part toutes les incidences de la fusion n'ont pas encore été analysées (c'est le cas par exemple des subventions allouées pour la restauration des personnels, problème découvert après la fusion).

Le PEC annonçait en outre des économies d'échelle et des gains de productivité. Avec un recul de six mois, la réforme de l'organisation menée ne conduit pas dans ce sens, ce qui, pour le secrétaire général, n'est pas encore complètement compréhensible. Plusieurs explications sont avancées à cette situation :

- l'hétérogénéité des pratiques dans les quatre établissements fondateurs a conduit à une nécessaire mise en cohérence de ces pratiques qui aurait provoqué, à titre temporaire, un alourdissement de la charge de travail ; à terme, cette charge devrait toutefois être réduite et permettre de constater des économies,
- l'accès à l'autonomie et la prise en charge par l'université de la gestion des personnels d'Etat ont fait émerger des fonctions indispensables liées à la gestion des carrières et au pilotage de la masse salariale (par ex. création d'une articulation entre les services financiers et les services des ressources humaines pour le suivi des engagements, employant deux personnes), de même que des fonctions de prospective. Ces fonctions ont été créées à moyens constants.

Le changement d'échelle a aussi entraîné la nécessité de recourir dans plusieurs domaines relevant de secteurs concurrentiels à des emplois de haute qualification, dont la rémunération excède celles antérieurement ou communément pratiquées. Tel est le cas dans le domaine informatique : une

³¹ intitulé même de la mission

³² au contraire cet alignement a conduit à supprimer un jour de congés pour les personnels originaires de l'URS

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

20/29

prime annuelle de 3 756,75 € a ainsi été allouée pour 2009 à un maître de conférences, détaché sur un poste d'ingénieur de recherche et chargé de la direction des services informatiques, par décision du Président du 16 juin 2009 ; en outre, un agent contractuel, affecté à la direction des usages numériques, a été recruté par contrat à durée indéterminée du 22 juin 2009, avec une rémunération mensuelle brute de 5 650 €.

Compte tenu de la concomitance de la fusion et de l'accès à l'autonomie, il est difficile d'apprécier les effets de l'évolution de l'organisation universitaire strasbourgeoise au niveau des coûts. Il est certain que les responsabilités élargies entraînent des contraintes supplémentaires, qui n'avaient pu être complètement évaluées, y compris au niveau du ministère, et que les universités manquent de savoir-faire dans l'exercice de leurs nouvelles compétences.

Il est tout aussi certain que le changement d'échelle, par un effet de seuil, fait émerger de nouveaux besoins.

Δ Organisation financière et moyens financiers :

Comme le fait apparaître le tableau ci-dessus, p. 2, le budget 2009 de l'UdS correspond à plus de deux fois le montant cumulé des budgets 2008 des établissements fusionnés.

L'effet de taille comme l'exercice des nouvelles responsabilités liées à l'autonomie ont révélé l'inadaptation des outils jusqu'alors utilisés, ou bien mis à la disposition des universités : tel est le cas du logiciel de gestion de la masse salariale des universités, Poems, diffusé par l'AMUE³³, qui ne répond pas à l'usage voulu pour un établissement complexe³⁴, ou bien de l'absence d'outil en matière de projection de la masse salariale.

En termes de gestion financière, comme pour les ressources humaines, l'effet de masse provoqué par la fusion des quatre établissements s'est révélé très supérieur aux évaluations préalables : les responsables de l'université ont ainsi relevé que le travail à fournir n'avait pas été multiplié par trois, mais qu'il avait radicalement changé de nature. Certains traitements manuels se sont révélés impossibles à effectuer ; la spécialisation des personnels est désormais indispensable.

L'élaboration du budget 2009 s'est révélée compliquée en partie en raison des nombreuses inconnues au moment de sa construction. Outre l'agrégation des quatre DGF, il prenait en compte, au moment du vote, une augmentation de 10 % qui n'a pas été confirmée ensuite.

Des moyens spécifiques ont cependant été alloués à la fusion. Dans un courrier du 26 décembre 2008, le Directeur général de l'enseignement supérieur a annoncé à l'Université de Strasbourg qu'en 2009 elle bénéficierait d'une dotation en augmentation de 4,7 % par rapport à 2008, soit « *une première augmentation sans commune mesure avec celles que vous aviez connues jusqu'à présent et qui doit vous apporter une réelle souplesse de gestion.* ». Par ailleurs, l'Université de Strasbourg ayant dû rendre huit emplois, a bénéficié d'une compensation financière par emploi non renouvelé et du financement intégral de trois pyramidages, « *aucun autre service ou établissement de l'Etat ne bénéfici[ant] d'un tel accompagnement* », selon le ministère³⁵. En outre, dans le cadre des

³³ Agence de mutualisation des universités (GIP)

³⁴ le cahier des charges a dû être adapté ; Poems v2 devrait être disponible en 2009-2010

³⁵ lettre DGES citée

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

21/29

compétences élargies, « *la dotation de masse salariale, est supérieure à la masse salariale théorique et couvre la totalité [des] besoins* ».

En l'absence de comptabilité analytique, il sera difficile d'évaluer les coûts liés à la fusion et ce, d'autant plus qu'elle est intervenue en même temps que l'accès à l'autonomie.

Au total, le MESR a alloué 3 M€ de crédits d'amorçage destinés à couvrir les besoins liés à la préparation de la fusion puis à la création même de la nouvelle université, pour l'emploi desquels une ligne budgétaire spécifique a été ouverte par l'Université de Strasbourg. Au mois de juillet 2009, le bureau du budget a produit un tableau des dépenses liées à la constitution de l'Université de Strasbourg qui, depuis 2007, ont représenté 2 099 665 €. Parmi ces dépenses, le recours au cabinet Deloitte représente le premier poste (532 398,56 €) et les dépenses de communication le deuxième (290 390,32 €).

L'aide à la fusion proprement dite est cependant terminée et l'université va devoir compter sur ses marges de manœuvres et la pérennisation de ses ressources propres pour assurer la mise en œuvre de son projet stratégique (qualité, nouveaux services).

Δ Patrimoine :

- la constitution d'un patrimoine de grande ampleur

Au terme de la fusion, l'Université de Strasbourg dispose d'environ 600 000 m² d'immobilier bâti (soit l'équivalent des bâtiments publics d'une ville moyenne), ce qui la met notamment en position « visible » face aux collectivités locales, et en mesure de présenter une stratégie immobilière de valorisation.

Le schéma directeur immobilier (SDI) devait être disponible au mois de juillet.

Parvenir à une vision d'ensemble permettant à terme l'optimisation des locaux apparaît toutefois comme une tâche particulièrement compliquée : en effet, si le SDI révèle bien un excédent de locaux, ce constat se révèle parfois en contradiction avec l'expression des besoins des usagers. Une réforme des conditions de l'utilisation des locaux en vue d'une mutualisation accrue est nécessaire et l'université va mettre en place un logiciel de gestion des salles en ce sens. Malgré quelques difficultés pratiques, parfois d'ordre culturel, la possibilité de mutualisation n'en apparaît pas moins comme un des résultats positifs de la fusion, plus facile à mettre en place au niveau de l'Université de Strasbourg qu'au niveau des quatre établissements antérieurs.

Par ailleurs, l'Université de Strasbourg dispose désormais de marges de manœuvre significatives soit pour atteindre plus de cohérence en se séparant de bâtiments excentrés, soit pour disposer de locaux tiroirs afin de faciliter des opérations de démolition-reconstruction.

- l'Opération Campus

L'université a par ailleurs été retenue comme établissement porteur du projet « Opération Campus de Strasbourg ». L'Opération Campus est un programme national de grande envergure lancé par

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

22/29

un appel à projets du ministère en novembre 2007 : le projet de l'université de Strasbourg a été sélectionné en juin 2008 sur la base de quatre grands critères :

- ambition pédagogique et scientifique du projet, avec fort encouragement des projets pluridisciplinaires,
- urgence de la situation immobilière et capacité à optimiser le patrimoine,
- importance attachée au développement d'une vie de campus marquée par la diversité des activités,
- caractère structurant et innovant du projet pour le territoire, apprécié notamment au travers du soutien des collectivités locales et des partenaires locaux.

Il concerne un ensemble d'opérations de démolition, de cession, d'aménagement, de construction, de réhabilitation et d'amélioration.

Le 28 mars 2008, l'université a signé un accord de coopération avec la Caisse des dépôts et consignations (CDC), en vue de l'élaboration du schéma directeur immobilier évoqué ci-dessus.

Elle commence par ailleurs à mettre en place les structures opérationnelles de l'opération :

- un directeur de projet entrera ainsi en fonctions en août 2009 : cet ingénieur de l'Équipement sera chargé de la planification du projet « campus de Strasbourg », de son pilotage général et de la coordination avec les autres opérations concernant le patrimoine universitaire et de la recherche à Strasbourg, de la menée à bonne fin des procédures, de la sortie de la phase opérationnelle (prise en charge des équipements par les affectataires), de l'évaluation du projet.
- une convention d'ingénierie³⁶ est en cours de négociation avec le ministère.

S'agissant du montage juridique retenu, l'université se montre prudente dans l'application de la procédure de partenariat public privé (PPP) et s'interroge sur certaines modalités qu'elle pourrait revêtir en raison de la complexité des opérations à réaliser qui, d'une part comprennent une part importante de restructurations, d'autre part comportent une réelle difficulté de définition des besoins dans un contexte très évolutif impliquant de conserver une flexibilité difficile à contractualiser³⁷.

Elle envisage une procédure en montage innovant impliquant la constitution d'une filiale entre l'université et d'autres partenaires (CDC, collectivités territoriales).

En termes de procédure, d'après l'université la différence fondamentale est le déplacement de la mise en concurrence : dans le PPP en effet, la personne publique met en concurrence des groupements préconstitués et interagit avec eux tout au long du dialogue compétitif alors que dans le montage innovant la filiale met en concurrence ses prestataires. Par ce montage, l'université estime qu'en conservant la maîtrise du bâti, elle serait mieux à même d'en adapter l'évolution et d'éviter des risques juridiques et contentieux.

³⁶ Etat, UdS porteur de projet, INSA, CROUS, CNRS, et CDC.

³⁷ De nouveaux besoins apparaissent sans cesse : l'exemple a été produit du concept de bibliothèque en quelques années totalement révolutionné par la généralisation du numérique. D'aussi rapides évolutions sont difficiles à prévoir et à traduire en termes de prestations attendues, de performances à atteindre, de coûts globaux etc.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

23/29

La Chambre recommande toutefois à l'université d'étudier avec précaution la faisabilité d'une telle solution,³⁸ tant au regard du droit national (création de filiales par les universités) comme du droit communautaire (droit de la concurrence).

L'opération est dotée d'un capital de 375 M€ qui, placé à 4,75 % garantis, devrait lui allouer un budget annuel d'environ 16 M€ pour couvrir à la fois la construction et la maintenance. A la fin de juin 2009, l'université ne disposait toutefois d'aucune information sur les conditions dans lesquelles ces moyens seront affectés. La convention d'ingénierie prévoit l'attribution par l'Etat de moyens complémentaires dans le cadre du contrat de projets Etat-Région, ainsi que pour la mise en œuvre du projet. La CDC est également fortement engagée sur l'opération, dans les études et le capital de la filiale de l'Université de Strasbourg à créer.

Outre un comité de pilotage, l'opération est dotée d'un comité de suivi.

Compte tenu des délais de préparation et de mise en place des outils et procédures, les premiers chantiers ne devraient être en mesure de démarrer qu'en 2011 au mieux, après une phase d'études en 2010.

BILAN D'ETAPE ET PERSPECTIVES

1- PREMIERES OBSERVATIONS SUR LE DEROULEMENT ET LES EFFETS DE LA FUSION

- une opération de grande ampleur dans un contexte complexe et un environnement règlementaire instable³⁹

L'opération de fusion est intervenue selon le calendrier prévu le 1^{er} janvier 2009, c'est-à-dire dans un délai réduit au regard de son ampleur et de sa complexité, compte tenu de l'accès concomitant aux responsabilités élargies⁴⁰ de l'université qui a contraint à travailler dans des conditions difficiles, tant par la quantité que par la nature des efforts requis.

Ajoutés aux difficultés issues de l'hétérogénéité des pratiques et de la culture administrative entre établissements fondateurs qui ont significativement alourdi la démarche, les effets du changement d'échelle se sont révélés supérieurs aux estimations en matière de nature du travail et de définition des métiers, d'adaptation des outils⁴¹, de définition des procédures, d'estimation des besoins, particulièrement en matière de gestion de la scolarité (dans une université de plus de 40 000 étudiants il faut à la fois un service de scolarité central et des services de proximité), de vie étudiante (l'équivalent des trois services centraux antérieurs ne suffit pas pour venir en appui au Conseil des études et de la vie universitaire (CEVU)), de gestion de la paie, de gestion budgétaire et financière etc.

³⁸ qui serait susceptible d'être retenue aussi à Bordeaux.

³⁹ L'accès aux responsabilités élargies (RCE) comporte en effet aussi un aspect expérimental, dans la mesure où l'UdS appartient à la première vague des établissements autonomes. Par ailleurs, sur de multiples points, la réglementation est en cours d'évolution : contrat doctoral, définition des services et politique indemnitaire des enseignants-chercheurs, avec leurs coûts induits (effets de l'équivalence TP=TD notamment).

⁴⁰ Pour lesquelles les outils se sont révélés mal adaptés aux attentes (voir ci-dessus)

⁴¹ A titre d'exemple, la base APOGEE unifiée, qui gère les effectifs et la scolarité, ne devait être disponible que le 25 août 2009 ; la rentrée universitaire de septembre 2009 a donc dû être préparée sur la base de quatre établissements différents.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

24/29

Dans un premier temps, la fusion s'est donc révélée coûteuse tant en emplois *stricto sensu*, qu'en investissement humain. Toutes les expertises n'existant pas en interne, un vaste plan de formation et la requalification des personnels devraient occuper la décennie qui vient.

- une certaine prépondérance de la culture administrative de l'ex-ULP sur les autres établissements

Il s'agit là d'une question délicate mais fréquemment évoquée par les interlocuteurs de la Chambre. Et en effet, il y a lieu de constater que si quatre vice-présidents parmi les 10 et l'agent comptable sont issus de l'URS et de l'UMB, le Président, la plupart des vice-présidents, le secrétaire général et la plupart des responsables des services sont issus de l'ULP.

Cette situation est logique si l'on tient compte des effectifs plus importants de l'ULP ; elle peut s'expliquer aussi au niveau de la sélectivité opérée pour désigner les responsables des services (« prendre les meilleurs ») si l'on admet que l'ULP, établissement scientifique, pouvait être plus mûre en matière de gouvernance, et plus rigoureuse en matière d'organisation. Il n'en demeure pas moins que la fusion a pu créer un certain malaise et des frustrations que les corrections d'organigramme annoncées et la culture d'établissement en voie de construction devront s'efforcer d'atténuer.

Les experts de l'EUA ont, pour leur part, résumé la situation ainsi⁴² : « malgré les efforts qui ont été entrepris pour mélanger les personnels issus des trois universités, aussi bien au sein de la nouvelle équipe présidentielle que des services centraux, un malaise s'est exprimé lors du congrès de janvier 2009 que cette fusion a mené à la « pasteurisation » de l'Université de Strasbourg. Cela dit, plusieurs interlocuteurs ont reconnu que, des trois universités, l'Université Louis Pasteur (ULP) avait été la mieux gérée et la plus prestigieuse et que la puissance de l'ULP tirera toute l'Université de Strasbourg par le haut, pour autant que cela se fasse « sans arrogance et avec objectivité » ».

- la fusion constitue néanmoins une formidable opportunité pour une rénovation en profondeur

« Un projet de fusion présente l'opportunité d'introduire des changements dans l'organisation qui ne font pas nécessairement partie du plan de fusion proprement dit mais qui sans ce processus n'auraient guère pu être mis en œuvre. Cela s'explique par des raisons de psychologie organisationnelle. Kurt Lewwin, l'un des fondateurs de la psychologie de groupe, nomme les trois phases du changement organisationnel comme suit : la décongélation, le changement et la « re-congélation ». Afin de changer une organisation et d'y introduire une certaine flexibilité, il est essentiel d'en « décongeler » les facteurs historiques de stabilité (mentalités, structures formelles etc.). Il est toutefois indispensable que cette phase de flexibilité ne dure pas trop longtemps. Une fois le changement réalisé, il devient urgent de réintroduire des facteurs de stabilité et de « recongeler » la structure[...]. Dans la mesure où une fusion fluidifie la situation et ouvre la porte au principe du changement, elle peut devenir l'occasion d'introduire des réformes importantes qui ne sont pas nécessairement liées au projet de fusion, telle que la culture de l'évaluation, et qui assureront la performance de l'université »⁴³.

Le cas de l'Université de Strasbourg, qui est encore, selon son président, dans sa phase « liquide » semble en effet bien résumé par les experts de l'EUA.

⁴² P.8 du rapport précité

⁴³ p. 12 – id.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

25/29

- un mode de gouvernance nouveau

La concomitance de la mise en place de la LRU a donné à la jeune université les moyens de se doter d'une gouvernance rénovée et stratégique.

Dans sa nouvelle forme, le conseil d'administration en effet ne comporte plus de représentation catégorielle ; avec un effectif réduit de 31 membres, il se situe en position d'arbitre, les instances de débat étant désormais placées au niveau des deux autres conseils, scientifique (CS) et des études et de la vie universitaire (CEVU). Cette formation peut contribuer à construire l'identité de la nouvelle université, en gommant progressivement les clivages issus des établissements fondateurs.

Le congrès, constitué des trois conseils (CTP, CEVU, CS) constitue un organe de représentation plus global, devant lequel le Président présente son rapport d'activité.

Soucieuse de rénover en profondeur la gouvernance de l'établissement, l'université souhaite en outre conduire une réflexion sur d'autres structures démocratiques de représentation comme pourrait l'être un conseil des docteurs, désignés par tirage au sort et quelles que soient leurs fonctions pour débattre le cas échéant en auto-saisine, sur la base de modèles étrangers.

Pour parfaire les conditions de son organisation et son fonctionnement, des réformes structurelles, concernant tant les niveaux intermédiaires de décision et de gestion que l'organigramme de l'offre de formation sont à entreprendre, pour lesquelles deux contrats quadriennaux au moins sont considérés comme nécessaires⁴⁴.

La réussite complète du projet est ainsi conditionnée par les aptitudes de son système de gouvernance à maintenir un équilibre dans la représentativité des forces en présence, entre les risques d'une centralisation forte, d'une « bureaucratisation » de l'organisation, et les écueils d'un émiettement excessif nuisible aux objectifs recherchés de mutualisation et de productivité accrues.

- la possibilité de services, à terme, plus performants

La fusion doit conduire à la mutualisation d'un certain nombre de structures, à la mise en œuvre de services nouveaux et, au total, à une efficacité plus grande.

S'il est encore très prématuré de porter une appréciation sur les résultats obtenus, il y a lieu de relever qu'en matière de recherche la fusion a pu être réalisée rapidement et accompagnée de la création de fonctions de gestion financière développées ; la critérisation des moyens a été mise en place et bien acceptée, quelles que soient les secteurs disciplinaires.

De même en matière de gestion des enseignants-chercheurs, la mutualisation a permis de valoriser par des promotions mieux réparties des domaines jusqu'alors moins bien dotés.

Par ailleurs, toujours à titre d'exemples, la fusion devrait permettre :

⁴⁴ Dans leur rapport, les experts de l'EUA préconisent ainsi d'« élaborer et appliquer une stratégie institutionnelle, et en responsabilisant les différents types et niveaux de subdivisions, qui doivent disposer d'une marge de liberté afin de promouvoir leur capacité d'innovation ».

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

26/29

- le renforcement du dispositif d'orientation-réorientation active, en articulation avec les formations professionnalisantes, grâce auquel l'étudiant pourra faire évoluer progressivement son projet professionnel durant son cursus, et augmenter ses chances de réussite et d'insertion. A ce titre, la mise en place d'une direction unique de l'orientation et de l'insertion professionnelle placée sous l'autorité d'un vice-président délégué et pilotée par un conseil d'orientation constitue un point fort du projet de l'université de Strasbourg,
- de faire émerger de nouvelles formations dans un cadre désormais pluridisciplinaire (ex. droit et médecine, droit et arts, gestion et pharmacie etc.) et de favoriser une recherche interdisciplinaire innovante.

- une visibilité accrue, une carte universitaire en voie de clarification

Il ne fait aucun doute que le nouvel établissement, totalement pluridisciplinaire, est doté désormais d'une visibilité accrue et mobilisatrice tant au plan international, qu'au regard des partenaires nationaux ou locaux (collectivités locales, entreprises notamment). L'Université de Strasbourg est aujourd'hui l'acteur principal de la politique scientifique et de formation supérieure en Alsace ; elle développe de nombreux partenariats avec les établissements d'enseignement supérieur et de recherche (INSA de Strasbourg, ENGEES et Université de Haute Alsace), les organismes de recherche (CNRS, INSERM et INRA), les hôpitaux universitaires de Strasbourg. Par ailleurs, elle est également associée à divers acteurs économiques locaux dans le cadre des pôles de compétitivité et du RTRA. Ses forces scientifiques devraient lui conférer un rôle accru dans la coordination de la stratégie régionale en matière de recherche et de formation ; elle ambitionne un rôle nouveau dans l'espace Rhénan.

L'opération « Campus Université de Strasbourg », fondée sur l'idée d'un grand campus intra-urbain, en interface avec la ville où résident 75 % des étudiants, devrait à terme compléter la cohérence du projet stratégique global de l'université.

2- LES APPORTS DE LA DEMARCHE DE RTRA

- les éléments positifs de la démarche

Les moyens alloués à la recherche par le biais du RTRA semblent appréciés des utilisateurs d'une part en raison de la marge importante qu'ils laissent à l'initiative des chercheurs par le biais d'appels d'offres ouverts, sans axes pré-définis, d'autre part en raison des moyens mis à leur disposition dans des conditions souples (achats, embauches).

- les réserves émises sur le devenir du dispositif

La démarche de RTRA, pour satisfaisante qu'elle soit au regard des moyens supplémentaires alloués aux laboratoires de chimie, n'en suscite pas moins quelques réserves.

D'une part en effet, cette nouvelle structure pourrait présenter des germes de démembrement pour l'université. La réussite de la coopération des deux structures apparaît donc fortement dépendante de la

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

27/29

qualité des relations inter-personnelles, du dialogue entre responsables et d'un souci partagé du « bien commun », aujourd'hui avéré à Strasbourg mais toujours contingent.

D'autre part, des interrogations se font jour au sein même de la communauté des chercheurs sur la justification de l'externalisation du financement de la chimie, alors même que l'université excelle dans de nombreux autres domaines qui, pour autant, ne bénéficient pas de dispositifs similaires.

Enfin, la création d'une fondation partenariale, compétente dans l'ensemble du champ de l'université, pose de nouveaux questionnements, s'agissant de concurrences possibles en matière d'image et de levée de fonds⁴⁵, alors même que le contexte économique pourrait conduire à une restriction voire à un assèchement des apports extérieurs.

3- LA DEMARCHE DE PRES

Les universités alsaciennes, s'appuyant sur leur habitude ancienne de travailler dans un cadre interuniversitaire (co-habilitation de formations, réseaux alsaciens de recherche, partages d'expériences en terme de pilotage...), affichent aujourd'hui de nouveau le souhait de constituer en 2010 un PRES rassemblant les principaux acteurs de l'enseignement supérieur alsacien. A la demande du ministère, ce projet a été intégré dans les mêmes termes dans la version définitive du contrat quadriennal 2009-2012 de l'UDS, de l'UHA, et de l'INSA⁴⁶.

Au deuxième semestre 2009, les discussions viennent de s'engager sur plusieurs points (offre de formation, écoles doctorales, activités de recherche, actions internationales et transfrontalières). Les réflexions doivent porter sur le développement d'une réelle complémentarité des établissements, dans le respect de la diversité de leurs missions et de leurs compétences. Il est prévu qu'il associe, en plus des deux universités alsaciennes, les écoles d'ingénieurs externes aux universités⁴⁷, la BNUS, les organismes de recherche et les autres institutions d'enseignement supérieur d'Alsace, pour constituer l'instrument privilégié d'une politique universitaire tri-nationale dans le bassin du Rhin Supérieur.

La constitution du PRES pourrait ainsi être à l'origine de la recomposition de la carte universitaire alsacienne. Mais, intervenant dans le contexte de l'émergence de la nouvelle université unique de

⁴⁵ Le risque de « doublonnage » est dans l'immédiat écarté en raison de la mutualisation des moyens des deux fondations (cf. ci-dessus).

⁴⁶ « *La fondation du pôle de recherche et d'enseignement supérieur en Alsace.*
Le paysage universitaire alsacien a évolué le 1^{er} janvier 2009, avec la fusion des universités strasbourgeoises. Les universités alsaciennes, s'appuyant sur leur habitude ancienne de travailler dans un cadre interuniversitaire (cohabilitation de formations, réseaux alsaciens de recherche, partages d'expériences en termes de pilotage...), affichent aujourd'hui la ferme volonté partagée de constituer un PRES rassemblant les principaux acteurs de l'enseignement supérieur alsacien. Alors que les discussions viennent de s'engager sur plusieurs points (offre de formation, écoles doctorales, activités de recherche, actions internationales et transfrontalières), la constitution du PRES-EPCS devra se concrétiser pour une mise en œuvre en 2010. Il bénéficiera de transferts de compétences importants en cours de définition. Au-delà des actions déjà menées, les réflexions devront porter sur le développement d'une réelle complémentarité des établissements, dans le respect de la diversité de leurs missions et de leurs compétences. Il associera, en plus des deux universités alsaciennes, les écoles d'ingénieurs externes aux universités, la BNU, les organismes de recherche et les autres institutions d'enseignement supérieur d'Alsace. Il sera l'instrument privilégié d'une politique universitaire trinationale dans le bassin du Rhin supérieur. »

⁴⁷ Dans cet esprit, la réflexion sur la mise en place d'une offre régionale coordonnée des formations d'ingénieurs est considérée comme un objectif prioritaire à mettre en œuvre au sein du PRES Alsace.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

28/29

Strasbourg, la démarche suscite malgré tout des interrogations voire des inquiétudes quant à ses effets sur la lisibilité du site.

Deux questions en effet sont posées :

- celle de l'identité de la future structure à travers sa dénomination (PRES d'Alsace ?). A l'échelle internationale notamment, si le terme d'université est parfaitement clair et le nom de Strasbourg connu, il n'en va pas de même de la notion de pôle, pas plus semble-t-il que de l'évocation de l'Alsace : le risque d'une perte de lisibilité, par rapport au capital identitaire acquis par la nouvelle université unique, est donc évoqué par les responsables de l'Université de Strasbourg;
- celle des fonctionnalités à transférer : le PRES ne sera viable que s'il présente des caractéristiques de fonctionnement fortes, s'il apporte une réelle plus-value et se montre offensif pour accroître l'efficacité du tissu académique alsacien, en matière d'offre de formation et de recherche notamment.

Dans cette démarche, les établissements partenaires de l'Université de Strasbourg ont certainement plus à gagner que la nouvelle université. Il ne fait dans ces conditions aucun doute que les responsables de l'Université de Strasbourg veilleront à ce que le PRES, solidement constitué, ne compromette pas les acquis de la fusion.

OBSERVATIONS DEFINITIVES
concernant l'Université de Strasbourg

- Exercice 2009 -

29/29

V. - ANNEXE : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

- Mme Florence BENOIT ROHMER, dernière présidente de l'Université *Robert Schuman*
- M. Alain BERETZ, président de l'Université de Strasbourg
- M. Vincent CHAPPUIS, adjoint à la directrice du SCD de l'Université de Strasbourg
- M. Michel DENEKEN, premier vice-président de l'Université de Strasbourg
- M. Jean DÉROCHE, secrétaire général de l'Université de Strasbourg
- M. Hugues DREYSSE, vice-président ressources humaines et politique sociale de l'Université de Strasbourg
- Mme Raffaella ECKENFELDER, directrice du service d'aide au pilotage de l'Université de Strasbourg,
- M. Jean GAGNEUX, directeur administratif et financier du Centre international de recherche aux frontières de la chimie (RTRA) et de la fondation partenariale de l'Université de Strasbourg
- Mme Martine GEMMERLE, directrice adjointe du service commun de documentation (SCD) de l'Université de Strasbourg
- Mme Anne GOUDOT, professeur des universités, responsable de l'équipe projet de l'Université de Strasbourg
- Mme Frédérique GRANET LAMBRECHTS, vice-présidente formations initiale et continue de l'Université de Strasbourg
- M. Mir Wais HOSSEINI, Directeur du Laboratoire de chimie de coordination organique de l'Université de Strasbourg,
- M. Jean Marc JELTSCH, vice président partenariat avec les entreprises de l'Université de Strasbourg,
- M. Jean-François KAPPS, agent comptable de l'Université de Strasbourg
- Mme Anne KLEBES PELISSIER, vice-présidente relations internationales de l'Université de Strasbourg
- M. Gilbert KNAUB, administrateur provisoire de l'Université de Strasbourg
- M. Yves LARMET, vice-président patrimoine de l'Université de Strasbourg
- M. Ollivier LENOT, manager, cabinet Deloitte
- Mme Claire LOVISI, recteur de l'académie de Strasbourg, chancelier des universités,
- Mme Hélène MANGANO, directrice des finances de l'Université de Strasbourg
- M. Bernard MICHON, dernier président de l'Université *Marc Bloch*
- M. Guy René PERRIN, directeur de la recherche, de l'enseignement supérieur et du transfert de technologies de la région Alsace
- M. Philippe PIÉRI, délégué régional du CNRS et membre du comité stratégique de CONECTUS,
- M. Marc RENNER, directeur de l'Institut national des sciences appliquées,
- M. Armand RENUCCI, délégué régional à la recherche et à la technologie (Alsace).
- M. Pierre de SAINT-CHAMAS, directeur adjoint
- Mme Josette SOULAS, IGAENR en retraite, experte
- M. Eric WESTHOF, vice-président recherche et formation doctorale de l'Université de Strasbourg