

2

La Chancellerie des universités de Paris : un établissement public à supprimer

PRÉSENTATION

Les chancelleries ont été créées en 1971 pour gérer les biens et charges indivis entre les nouvelles universités mises en place à la suite de la loi Edgar Faure du 12 novembre 1968. Les trente chancelleries existantes sont des établissements publics nationaux à caractère administratif, placés sous la tutelle du ministre chargé de l'enseignement supérieur et dirigés par les recteurs d'académie, chanceliers des universités. La plupart d'entre elles ont un budget annuel inférieur à 50 000 €.

Comprenant 60 agents et disposant d'un budget de fonctionnement de 14 M€, la Chancellerie des universités de Paris en est de loin la plus importante. Elle gère le patrimoine provenant de l'ancienne université de Paris et appartenant à l'indivision des treize universités franciliennes qui en sont issues. Elle administre également le palais académique de la Sorbonne.

La Cour a demandé à plusieurs reprises, par la voie du rapport public et de référés adressés au ministre, la suppression de la majorité des chancelleries, considérant que leur activité se réduisait au fonctionnement de la résidence et à la gestion des frais de représentation du recteur. Cependant, elle avait souligné que cette appréciation ne concernait pas les plus importantes, parmi lesquelles la Chancellerie des universités de Paris.

Malgré les observations de la Cour, l'État a maintenu l'existence de l'ensemble de ces établissements publics et étendu, en 2002, leurs compétences. À l'issue du contrôle de six chancelleries (Amiens, Besançon, Caen, Créteil, Versailles, Corse), la Cour a une nouvelle fois demandé leur suppression par un référé du 19 mai 2008. Un nouvel examen des comptes et de la gestion de ces établissements publics est prévu en 2014.

Le dernier contrôle de la Chancellerie des universités de Paris, effectué par la Cour en 2012-2013, montre que, depuis 2000, la gestion du patrimoine indivis des treize universités comme les missions remplies pour le compte de l'État ont continué de souffrir de nombreuses carences.

La Cour est aujourd'hui amenée à remettre en cause l'existence de la Chancellerie des universités de Paris.

I - Un gestionnaire de patrimoine inefficace

Malgré des améliorations récentes, l'ensemble des carences constatées précédemment par la Cour dans la gestion du patrimoine indivis appartenant aux treize universités¹⁴⁸ issues de l'ancienne université de Paris n'a pas disparu.

A - Les défaillances de la gestion immobilière

1 - Une faible rentabilité des immeubles de rapport

L'indivision des treize universités est propriétaire de 15 544 m² de locaux à Paris, bien situés, dont les deux tiers sont destinés à l'habitation, le reste étant affecté à des usages professionnels ou commerciaux.

Ces immeubles sont entrés dans le patrimoine de l'université de Paris par acquisition (îlot Sorbonne-Champollion ; appartement 6, boulevard Jourdan) ou expropriation (îlot Jacob-Saint-Benoît), quelquefois pour permettre des extensions universitaires. Les autres immeubles (49^{bis}, rue Saint-Anne ; 51, avenue Raymond-Poincaré ; 17, rue de l'Annonciation ; 65, rue de Prony) ont été légués à l'université de Paris afin que leurs revenus bénéficient à ses activités, sous la forme de prix ou de bourses pour les étudiants et de subventions pour des laboratoires ou des bibliothèques. Seul le legs de l'immeuble sis 49^{bis}, rue Saint-Anne est assorti d'une clause d'inaliénabilité.

¹⁴⁸ Université Panthéon-Sorbonne, Université Panthéon-Assas, Université de la Sorbonne Nouvelle, Université Paris-Sorbonne, Université Paris Descartes, Université Pierre et Marie Curie, Université Paris Diderot, Université Vincennes-Saint-Denis, Université Paris Dauphine, Université Paris-Ouest Nanterre La Défense, Université Paris-Sud, Université Paris-Est Créteil Val-de-Marne et Université Paris-Nord.

La valeur vénale de l'ensemble de ces biens immobiliers a été estimée par France Domaine à 123 M€ en 2011.

L'exploitation de ce parc locatif est assurée par un mandataire privé, mais les loyers sont directement encaissés par l'agence comptable de l'établissement public. Sur les 170 baux d'habitation gérés en décembre 2012 par la Chancellerie, 17 relèvent encore de la loi du 1^{er} septembre 1948.

De 2007 à 2012, le produit brut de l'ensemble des loyers du parc locatif est passé de 2,58 M€ à 3,22 M€. Ces chiffres traduisent sur la période une augmentation de 24,7 % et une augmentation annuelle moyenne de 4,1 %. De 2007 à 2012, les chiffres respectifs d'augmentation de l'indice de référence des loyers se sont élevés à 9,9 % et 1,7 %.

Cependant, une comparaison du niveau de ces loyers par rapport à celui observé à Paris en 2012 apporte un éclairage moins favorable. Cette analyse a été effectuée (tableau n° 1) en prenant uniquement en compte les logements loués selon la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et en comparant les loyers perçus par la Chancellerie aux relevés, par quartier et par type de logement, de l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP).

Tableau n° 1 : comparaison des revenus réels et potentiels par type de logement du parc locatif géré par la Chancellerie (en euros)

Type de logement	Loyers chancellerie (*)	Loyers potentiels d'après l'OLAP		
	Loyers mensuels	Loyers valeur basse	Loyers valeur moyenne	Loyers valeur haute
F1	9 099	10 527	12 377	14 579
F2	16 525	17 818	20 986	24 671
F3	25 382	24 804	29 170	34 335
F4 et plus	105 633	98 542	115 817	136 323
	156 639	151 691	178 350	209 907

(*) Total des loyers perçus par la chancellerie par type de logement en décembre 2012

Source : Cour des comptes à partir des données du schéma pluriannuel de stratégie immobilière de la Chancellerie et des relevés de l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne en 2012. Calcul effectué sur les seuls logements loués selon la loi de 1989, hors logements sous le régime de la loi de 1948 et hors baux commerciaux et professionnels.

Les loyers pratiqués par la Chancellerie sont, en moyenne, à un niveau inférieur à la valeur basse du marché pour les appartements de type F1 ou F2 et légèrement au-dessus de ce niveau pour les appartements de type F3 ou F4 et plus. S'ils se situaient dans la valeur moyenne, ils procureraient à la Chancellerie des revenus supérieurs de près de 14 % et, dans la valeur haute, de 34 % à la situation actuelle. Les relevés de l'observatoire traduisent les valeurs actuelles du marché et doivent être comparés avec prudence à des chiffres correspondant à des baux conclus antérieurement, mais montrent que les revenus du parc locatif de la Chancellerie ont des potentialités d'augmentation réelles.

La valeur vénale du parc locatif ayant été estimée par France Domaine à 123 M€ en 2011 et son solde d'exploitation étant la même année de 1,95 M€, le rendement de ce patrimoine immobilier serait de 1,58 %. Ce solde d'exploitation ne prend en compte ni le coût des personnels de l'État assurant la gestion du parc locatif et affectés à titre gratuit à la Chancellerie, ni celui des travaux de réhabilitation lourde que ces immeubles nécessitent. Le rendement net du parc locatif est donc en réalité nettement inférieur à 1,5 %.

Cette rentabilité est, en outre, affectée par la situation particulière de l'immeuble du 37-41, rue Jacob dans le sixième arrondissement de Paris : depuis 1997, ni le centre national de documentation pédagogique (CNDP) ni le centre régional de documentation pédagogique (CRDP), qui l'ont occupé successivement, ne versent de loyer à la Chancellerie.

Un dysfonctionnement administratif non réglé : l'occupation par le centre régional de documentation pédagogique (CRDP), sans titre et sans loyer, de l'immeuble situé 37-41, rue Jacob

L'immeuble situé 37-41, rue Jacob a été acquis par voie d'expropriation de 1942 à 1946, au nom du département de la Seine et au profit de l'université de Paris. C'est à ce titre qu'il est géré par la Chancellerie comme les autres immeubles de l'îlot Jacob-Saint-Benoît. Depuis 1993, le ministère de l'éducation nationale en a revendiqué l'affectation au profit du centre national de documentation pédagogique (CNDP), puis du centre régional de documentation pédagogique (CRDP). En 1997, le ministère avait demandé au CNDP de suspendre le versement de son loyer en 2002, la Cour avait, demandé au ministère un règlement rapide du litige et recommandé à la Chancellerie de procéder à l'émission d'un titre de recettes correspondant aux loyers non perçus. La Chancellerie a bien mis en recouvrement la somme de 813 523 € correspondant aux loyers pour les années 1997 à 2001, mais a annulé en 2007 ce titre de recettes.

Depuis seize ans aucun loyer n'est versé à la Chancellerie, ce qui représente une perte supérieure à 2,6 M€ pour son budget, et depuis onze ans le CRDP est occupant sans titre de l'immeuble.

La procédure d'affectation des logements apparaît peu transparente. Ainsi la Chancellerie a indiqué à la Cour qu'elle n'était pas en mesure de fournir une liste des personnalités hébergées dans ces immeubles, le choix des locataires revenant, d'après elle, exclusivement à son mandataire. L'examen de la liste des baux montre cependant qu'une dizaine de locataires de ces appartements ont un lien avec les ministères chargés de l'éducation nationale ou de l'enseignement supérieur et ont pu accéder au parc locatif de la Chancellerie grâce à leurs fonctions. Certains d'entre eux ont, par ailleurs, facilité l'accès de ces logements à leurs enfants. Aucun des immeubles gérés actuellement par la Chancellerie n'était, à son entrée dans le patrimoine de l'université de Paris, particulièrement destiné à l'hébergement de hauts fonctionnaires du ministère ni même de professeurs des universités.

Plus de la moitié des loyers versés par ces personnalités se situe à un niveau proche de celui de la valeur basse des loyers de référence de l'OLAP, voire inférieur dans quelques cas, étant mis à part les loyers relevant de la loi de 1948 qui se situent à un niveau encore plus faible.

Les personnalités locataires de la Chancellerie et leurs conditions locatives en décembre 2012 : quelques exemples

Un ancien secrétaire d'État à l'enseignement supérieur : F6 de 93,6 m² rue Jacob ; loyer mensuel de 1 912,07 €, soit 20,43 € au m² (OLAP : valeur basse 20 €, valeur haute 27,70 €).

Un ancien vice-chancelier des universités de Paris : F4 de 114,9 m² rue de l'Annonciation ; loyer mensuel de 1 570,28 €, soit 13,67 € au m² (OLAP : valeur basse 19,70 €, valeur haute 27,20 €).

Une inspectrice générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche : F3 de 72,9 m² rue Jacob ; loyer mensuel de 1 406,96 €, soit 19,30 € au m² (OLAP : valeur basse 23,30 €, valeur haute 32,20 €).

Une ancienne directrice du cabinet du recteur de l'académie de Paris : duplex F3 de 57,7 m² rue Jacob ; loyer mensuel de 1 313,17 €, soit 22,76 € au m² (OLAP : valeur basse 23,30 €, valeur haute 32,20 €).

La fille d'un ancien directeur des affaires financières du ministère, lui-même locataire de la Chancellerie rue de la Sorbonne : studio de 38 m² rue Jacob ; loyer mensuel de 863,20 €, soit 22,72 € au m² (OLAP : valeur basse 29,60 €, valeur haute 41 €).

Le fils d'un recteur aujourd'hui décédé : appartement de 61,10 m² rue Champollion sous le régime de la loi de 1948 ; loyer mensuel de 76,28 €, soit 1,25 € au m².

Source : Chancellerie (schéma pluriannuel de stratégie immobilière) et observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP)

La Chancellerie a engagé une politique de revalorisation des baux et exprimé son intention de régler progressivement les situations les plus criantes, dans la limite des dispositifs d'encadrement des loyers. Cependant, étant donné le défaut de transparence dans l'affectation des logements, l'organisation actuelle ne peut empêcher la répétition de situations critiquables.

2 - Un patrimoine historique en mal d'utilisation

La Chancellerie administre plusieurs immeubles historiques issus de libéralités dont la plus emblématique est la donation effectuée en 1930 par le duc de Richelieu.

Pour renouer les attaches de la famille de Richelieu avec la Sorbonne, celui-ci fit donation du domaine de Richelieu (Indre-et-Loire)

à l'université de Paris. Son intention était de permettre l'accueil dans ce cadre historique des professeurs à la Sorbonne et de leurs collègues étrangers.

Étant donné l'isolement du domaine et la vétusté de la plupart de ses édifices, celui-ci ne trouva jamais d'usage universitaire réel. En revanche, depuis 1939, les recteurs de l'académie de Paris ont régulièrement utilisé comme résidence le « petit château », vaste demeure d'une superficie de 937 m², construite dans le parc au milieu du XIX^{ème} siècle, sans qu'aucune concession de logement n'en fixât le régime d'utilisation. Compte tenu des difficultés d'entretien du domaine, la Chancellerie obtint en 1999 du juge civil la levée de la plupart des charges de la donation, ce qui lui permit de vendre quelques maisons et de concéder aux collectivités territoriales l'ouverture au public des parties historiques du parc. Ce partenariat avec des collectivités territoriales assure l'équilibre du budget de fonctionnement du site mais laisse entier celui de l'entretien et de la restauration des immeubles qui sont dans un état de dégradation inquiétant.

À Vézelay (Yonne), la veuve de Romain Rolland avait donné en 1953 à l'université de Paris la maison où est mort son mari ainsi que le centre Jean-Christophe. En 1994, la maison a été concédée au conseil général de l'Yonne et à la commune de Vézelay afin d'y accueillir un musée, qui, depuis 2006, présente au public la collection d'œuvres réunie par le critique et éditeur d'art Christian Zervos. La Chancellerie envisage de vendre les bâtiments du centre Jean-Christophe, qui sont en mauvais état et dont le solde d'exploitation est régulièrement négatif depuis 2007.

La villa Finaly, située à quelques kilomètres du centre historique de Florence (Italie), a été léguée en 1953 à l'université de Paris par la famille Landau-Finaly sous condition qu'elle y installe un centre d'études et d'accueil ouvert aux étudiants et aux professeurs. Les travaux de restauration de la villa effectués à la fin des années 1990 ont fait l'objet en 2002 d'un référé de la Cour qui relevait la dérive dans le coût des travaux ainsi que l'absence de projet scientifique clair. En 2012, le taux d'occupation de la villa ne dépasse pas 24 %. Bien que les treize universités franciliennes propriétaires de la villa apportent chacune une cotisation annuelle de 7 500 € et disposent en contrepartie de tarifs préférentiels, le budget de fonctionnement de la villa reste structurellement déficitaire. De 2007 à 2011, le déficit cumulé s'est élevé à 1,84 M€, soit une moyenne annuelle de 367 070 €.

Le domaine de Ferrières (Seine-et-Marne) a fait l'objet en 1975 d'une donation de M. Guy de Rothschild à la Chancellerie des universités de Paris, sous réserve de la création dans le château d'un centre d'études

et de colloques universitaires. Le centre n'a jamais fonctionné de manière satisfaisante et la Chancellerie a peu utilisé le château, sinon pour des réunions festives. La gestion du domaine de Ferrières est toujours restée déficitaire : de 2007 à 2011, le déficit cumulé s'est élevé à 569 813 €, soit une moyenne annuelle de 113 963 €.

Hormis la villa Finaly, ces biens n'apportent aucun bénéfice aux treize universités qui en sont propriétaires. L'établissement public ne s'est jamais doté des compétences nécessaires pour valoriser efficacement ce patrimoine ni des moyens financiers pour l'entretenir convenablement. Sa gestion oblige le recteur de l'académie de Paris à traiter de problèmes très éloignés de ses compétences : surpopulation de sangliers à Richelieu, gestion de terres agricoles, conservation de monuments historiques, etc.

Faute d'un usage sérieux et compte tenu de son déficit d'exploitation, le château de Ferrières, qui était le monument présentant le plus grand intérêt architectural, a dû être restitué en 2012 à la famille Rothschild. La Chancellerie a déjà vendu certains immeubles : plusieurs maisons à Richelieu, le domaine du Haut-Buisson à Cherré (Sarthe) qui avait également été légué à l'université de Paris par le duc de Richelieu en 1952 et la forêt de Souprosse (Landes). Ces précédents montrent que la cession ou la restitution de biens issus de libéralités, comme la concession de certains d'entre eux à des collectivités territoriales, ne présentent pas de difficultés insurmontables.

B - Les carences de la gestion des biens mobiliers

La Chancellerie des universités de Paris est responsable de la conservation de plusieurs dizaines de milliers d'objets mobiliers, dont la majeure partie provient de l'ancienne université de Paris et appartient à l'indivision des treize universités franciliennes.

Le fonds littéraire donné en 1929 à l'université de Paris par le mécène Jacques Doucet est administré par la bibliothèque littéraire Jacques-Doucet. Cette bibliothèque, qui conserve plus de 30 000 imprimés et 36 000 manuscrits, est gérée par la Chancellerie. Le fonds est régulièrement enrichi par des dons manuels, mais ces biens ne sont pas pris en compte dans les actifs de l'établissement public.

En 2012, le budget de fonctionnement de la bibliothèque s'est élevé à 312 929 €, dont 182 099 € pour le personnel propre de l'établissement public. Si l'on y ajoute le coût des fonctionnaires pris en charge par l'État, soit 206 140 € cette même année, le coût total du fonctionnement de la bibliothèque, hors bâtiment, s'est élevé à 519 069 €.

Le nombre de lecteurs inscrits ne s'élevant en 2012 qu'à 329, son intégration dans une bibliothèque plus importante procurerait des économies de fonctionnement significatives.

Parmi les autres biens mobiliers placés sous la responsabilité de la Chancellerie, seuls les objets de la donation du duc de Richelieu classés monuments historiques ont fait jusqu'à présent l'objet d'un récolement : l'inventaire effectué en 2003 par l'administration des affaires culturelles a pris acte de la disparition de sept objets dont cinq tableaux du XIX^{ème} siècle et d'une chaise signée Lelarge, mais aucune recherche particulière ni dépôt de plainte n'ont été effectués après ce constat.

À la demande du ministère, la Chancellerie procède depuis 2011 à l'inventaire des biens mobiliers provenant de l'ancienne université de Paris, dont beaucoup ont disparu depuis son éclatement. D'après la Chancellerie, à la date du 3 juin 2013, 50 % des biens avaient été identifiés et localisés. Jusqu'à une date récente, les registres d'inventaire n'étaient pas tenus avec la rigueur nécessaire. Il est donc urgent, 42 ans après la création de la Chancellerie des universités de Paris, de moderniser l'inventaire de ces biens, d'accélérer leur récolement et d'informatiser les bases de données correspondantes.

C - Un budget de bourses, prix et subventions modeste et déclinant

Une des rares activités de la Chancellerie susceptible de bénéficier à l'ensemble des universités est l'attribution chaque année de plusieurs dizaines de bourses, prix et subventions à des étudiants et à des laboratoires de recherche. Ces distinctions sont financées en grande partie par plus de 60 legs et donations affectés par le passé à l'université de Paris et, plus récemment, à la Chancellerie, sous la forme d'immeubles de rapport ou de valeurs mobilières.

En 2011 et en 2012, 42 prix solennels de la Chancellerie et cinq prix de thèse ont été décernés à des étudiants méritants pour un montant total de 430 000 €. D'autres prix sont attribués, dans les domaines littéraires, artistiques (prix Fénéon) et des droits de l'homme (prix Seligmann). Certains legs importants, comme le legs Poix, qui a dégagé en 2011 un revenu de 729 000 €, permettent d'apporter à des laboratoires universitaires franciliens des contributions financières significatives, notamment dans le domaine médical ; d'autres financent des bourses d'échanges de professeurs ou d'étudiants.

Le budget total attribué par la Chancellerie aux prix, bourses et subventions se contracte depuis trois ans, notamment en raison de la baisse de rendement des valeurs mobilières : il s'est élevé à 1,72 M€ en 2010, à 1,57 M€ en 2011 et à 1,43 M€ en 2012.

II - Un opérateur de l'État inutile

Parmi les missions remplies par la Chancellerie pour le compte de l'État, la gestion des bâtiments de la Sorbonne occupe une place centrale. Cependant, l'État a été amené à confier également à l'établissement public des tâches non conformes à ses compétences statutaires.

A - Un « syndic d'immeuble » peu performant

Les bâtiments de la Sorbonne appartiennent à la ville de Paris. Si la répartition, entre celle-ci et l'État, des charges de grosses réparations des immeubles est fixée par une convention du 1^{er} octobre 1929, la Chancellerie est chargée de leur gestion administrative, technique et financière.

1 - Des tâches limitées

Le régime de propriété de la Sorbonne a été fixé par un décret du 8 février 1852 du Président de la République Louis Napoléon Bonaparte qui transfère à la ville de Paris la propriété de la Sorbonne. La condition posée est que la ville y conserve à perpétuité le siège de l'académie de Paris ainsi que les facultés de théologie, des sciences et des lettres et qu'elle pourvoie à l'entretien annuel des bâtiments.

Pour la Chancellerie, le fait que le décret de 1852 oblige la ville de Paris à conserver à perpétuité le siège de l'académie de Paris à la Sorbonne et la responsabilité confiée au recteur de fixer par arrêté la répartition des locaux entre les différents affectataires suffisent à fonder juridiquement son rôle comme administrateur des bâtiments. Cette affirmation n'en mériterait pas moins une analyse juridique approfondie.

La Chancellerie paie les charges communes aux différents occupants de la Sorbonne (fluides, chauffage, etc.) et, au prorata des

surfaces figurant dans les arrêtés rectoraux d'affectation, les refacture à chacun d'entre eux, y compris au rectorat lui-même. Le remboursement de ces charges de fonctionnement à la Chancellerie par le rectorat a fait l'objet d'une convention signée le 13 décembre 2001, conformément aux recommandations formulées en 2002 par la Cour.

Le fiasco de l'installation à la Sorbonne de bornes interactives destinées aux personnes handicapées

Dans le cadre de ses fonctions d'administrateur de la Sorbonne, la Chancellerie a élaboré, en 2007, un projet d'installation d'un système d'accessibilité numérique afin d'y améliorer l'accueil et le déplacement des personnes handicapées.

Ce projet, conçu en 2007 par la société Nexiad, prévoyait, pour un coût de 350 000 €, la mise en place de dix-sept bornes interactives permettant la diffusion d'informations aux personnes handicapées. Élaboré sans analyse des besoins des usagers et en dehors de tout programme cohérent d'amélioration de l'accessibilité physique des bâtiments aux personnes à mobilité réduite, il n'a fait l'objet d'aucune validation par le conseil d'administration.

Ce programme devait faire l'objet d'un mécénat de la Caisse d'épargne et de prévoyance d'Île-de-France-Paris à hauteur de 300 000 €. Cependant, la convention qui en fixait le cadre ne fut signée que par le recteur, et le financement de 300 000 € ne fut jamais mis en place par la Caisse d'épargne.

Une convention de prestation de service pour l'installation des bornes, d'un montant de 350 000 €, avait pourtant été signée par la Chancellerie avec la société Nexiad le 14 septembre 2007, en dehors de toute procédure d'appel d'offres et sans accord préalable du conseil d'administration de la Chancellerie. Elle prévoyait le versement, à la signature de la convention, d'un acompte de 300 000 €, soit 86 % du montant total, le solde devant être versé à la date de mise en service du système d'accessibilité numérique, soit le 15 février 2008. Conclue pour une durée de 12 ans, cette convention prévoyait la diffusion d'informations facilitant l'accès des personnes handicapées au site de la Sorbonne mais aussi d'annonces commerciales : le reversement à la Chancellerie d'une commission de 20 % sur le chiffre d'affaires d'exploitation des bornes était prévu à partir de la septième année. La Chancellerie versa à la société Nexiad l'acompte de 300 000 €, mais les bornes ne furent jamais installées. La société Nexiad a été liquidée en 2009.

Cette opération ne fit jamais l'objet d'une information explicite et complète du conseil d'administration et s'est traduite par une perte sèche de 300 000 € pour le budget de la Chancellerie, qui explique la quasi-totalité du déficit de l'exercice 2007, d'un montant de 338 000 €.

2 - Une gestion complaisante du logement de fonction du recteur

La Chancellerie administre le logement du recteur de l'académie de Paris, situé dans les bâtiments de la Sorbonne, parmi les 21 logements de fonction qu'elle gère dans les immeubles placés sous sa responsabilité.

De 2000 à 2012, parmi les trois recteurs successivement en fonction, un seul a disposé d'une concession de logement par nécessité absolue de service, les deux autres l'occupant sans titre. Aucun état des lieux n'a été réalisé au moment du changement d'occupant.

La concession de logement accordée au recteur en 2005 a fait l'objet d'une décision très favorable à son bénéficiaire : à la demande du ministère, la concession n'a porté que sur une surface de 93,90 m², alors que l'appartement de fonction du recteur de l'académie de Paris, situé au troisième étage de la Sorbonne, s'étend sur une superficie de 249,20 m² entièrement privative. Les services fiscaux ont été empêchés, jusqu'à une date très récente, d'accéder au logement pour en vérifier la consistance. Leur examen, consécutif au contrôle de la Cour, les conduit à se rapprocher d'une mesure plus réaliste en vue de la conclusion d'une nouvelle concession.

Par ailleurs, les avantages en nature dont ont bénéficié les recteurs depuis 2000 n'ont pas fait l'objet des déclarations sociales et fiscales réglementaires. Au cours du contrôle de la Cour, dès la mise au jour de ce dysfonctionnement, la Chancellerie a engagé la régularisation des déclarations sociales et fiscales concernant le seul recteur échappant à la prescription.

B - Des activités hors des missions statutaires

De manière récurrente, la Chancellerie des universités de Paris a été amenée, à la demande du ministère, à réaliser des opérations qui ne relèvent pas de ses missions statutaires. En 2002, la Cour avait critiqué la gestion par la Chancellerie des opérations effectuées par le service inter-académique des examens d'Arcueil (SIEC) et demandé la clarification des statuts de ce service. Cette recommandation a été mise en œuvre puisque le budget annexe de ce service a été dissous en 2009.

Cette remise en ordre n'a pas empêché que la Chancellerie soit chargée en 2001 d'une nouvelle mission ne relevant pas de ses compétences statutaires : elle s'est vu confier, en Île-de-France, la procédure de recensement automatisé des vœux d'orientation des élèves

(RAVEL) en premier cycle de l'enseignement supérieur, rendue obligatoire par décret avant toute inscription. Pour gérer l'opération, la Chancellerie a recueilli sur son budget principal, de 2000 à 2004, les recettes provenant des redevances du minitel et, en 2007 et 2008, des subventions versées par le ministère et par la région Île-de-France. D'après la Chancellerie, les recettes perçues au titre de RAVEL-info ont permis de financer, de 2001 à 2008, le dispositif d'information et d'orientation destiné aux lycéens de classe terminale. Cette activité a été abandonnée à partir de 2009, le portail national « admission post-bac » (APB), géré par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ayant pris la place de cette procédure.

III - Une réforme inéluctable

Lors de sa création, la finalité assignée à la Chancellerie était de gérer au mieux les biens qui lui étaient confiés, notamment pour dégager des moyens financiers au bénéfice des universités et des étudiants, dans le respect des intentions des auteurs de libéralités.

Or depuis quarante ans, la Chancellerie n'a pas démontré sa capacité à remplir efficacement cette mission, qu'il s'agisse de la politique immobilière ou de la gestion budgétaire et financière. Son statut et son organisation apparaissent aujourd'hui dépassés, et de nouveaux principes de gestion répondant aux besoins des universités dans le cadre institutionnel issu des lois du 10 août 2007 et du 22 juillet 2013 sont nécessaires.

A - L'absence de politique immobilière

La Chancellerie n'a pas su développer des compétences suffisantes dans la gestion du patrimoine locatif ou historique, et celle-ci a été constamment marquée par un conservatisme exempt de toute vision prospective. L'obligation d'établir un schéma pluriannuel de stratégie immobilière aurait pu être l'occasion de définir une politique immobilière dont la Cour avait déploré l'absence dans son rapport public annuel de 1978 puis dans ses référés successifs. Cependant, le schéma élaboré par la Chancellerie de 2009 à 2011, que France Domaine n'a pas formellement approuvé, souffre de trop nombreuses lacunes pour constituer un véritable cadre stratégique.

1 - Des incohérences dans l'inventaire et l'estimation de la valeur vénale des immeubles

Un des objectifs du schéma étant de fiabiliser l'actif de l'établissement public, c'est la notion de « bien contrôlé » qui a été retenue pour l'inventaire physique des immeubles conformément au référentiel comptable applicable à l'État. La liste des soixante-douze immeubles retenus par France Domaine présente des incertitudes : certains d'entre eux, situés dans le domaine de Richelieu, figurent dans l'inventaire alors qu'ils ont disparu ou ont été vendus par la Chancellerie ; dans une partie du document, l'immeuble du 10, rue de la Sorbonne est considéré comme une propriété de l'État, dans une autre, comme une propriété de la ville de Paris.

La valeur vénale de l'ensemble de ces biens, y compris la villa Finaly, a été estimée en 2011 par France Domaine, avec le concours d'un prestataire privé, à 321,96 M€, dont 95,69 M€ pour les bâtiments et 226,27 M€ pour les terrains. Des variations importantes peuvent être constatées par rapport aux évaluations réalisées antérieurement (2001-2010) par les services déconcentrés de France Domaine : une baisse de 25 % en un an de la valeur de l'immeuble du centre Albert-Châtelet ou un doublement de celle de l'immeuble du 15, rue Champollion, pourtant vétuste. France Domaine, qui avait estimé en 2010 les biens immobiliers du domaine de Richelieu à 3,52 M€, a porté en 2011 ce chiffre à 28,4 M€, soit un accroissement de plus de 700 % qui paraît éloigné de toute réalité. À titre d'exemple, une ferme désaffectée avec ses dépendances est estimée, en 2011, à 3,26 M€, alors qu'elle était inscrite pour 39 900 € en 2010, soit une augmentation aberrante de 8 065 %. L'exemple de Richelieu entache d'un sérieux doute la qualité de l'évaluation réalisée par France Domaine sur l'ensemble du patrimoine contrôlé par la Chancellerie.

Cette incertitude est d'autant plus regrettable que, dès réception des chiffres transmis par la Chancellerie, l'agent comptable a procédé aux corrections d'écritures de bilan, l'ensemble de l'opération de fiabilisation du patrimoine étant approuvée à l'unanimité par le conseil d'administration le 26 octobre 2012.

2 - Une stratégie immobilière embryonnaire

Le schéma pluriannuel évoque quelques perspectives concernant l'accroissement de la rentabilité du parc locatif ou la rénovation de l'îlot

Champollion, mais ne présente ni axes stratégiques réels ni objectifs financiers. L'expérience du château de Ferrières, rendu à ses propriétaires après 37 années de gestion déficitaire, aurait dû inciter la Chancellerie à arrêter des choix clairs pour les immeubles placés dans la même situation, comme la villa Finaly.

L'existence de charges liées aux libéralités ne saurait constituer un prétexte pour empêcher l'élaboration d'une politique immobilière susceptible d'induire des cessions : dans le parc locatif, par exemple, un seul immeuble est grevé d'une clause d'inaliénabilité. Le rendement global des immeubles de rapport, inférieur à 1,5 %, peut être utilement comparé à celui des valeurs mobilières qui, depuis 2007, s'élève en moyenne à près de 4 % pour les obligations assimilables du Trésor (OAT) souscrites au titre de l'indivision et à 3,6 % pour celles souscrites pour le compte de la Chancellerie.

B - Une gestion budgétaire et financière peu efficiente

De 2005 à 2011, le résultat net de l'établissement public connaît des variations importantes. Les bénéfices constatés en 2008 (+ 2,5 M€) et 2011 (+ 2,9 M€) ont une origine circonstancielle : respectivement, la vente du domaine du Haut-Buisson pour un montant de 2,3 M€, comptabilisé dans les produits exceptionnels, et le versement d'un legs de 1,9 M€ destiné au fonds Jacques-Doucet, comptabilisé dans les produits d'exploitation.

Le résultat d'exploitation de la Chancellerie apparaît structurellement déficitaire depuis 2005 : le résultat positif de 717 000 € de l'exercice 2011 n'est qu'apparent car il est dû à l'imputation de ce legs dans les produits d'exploitation.

Sur la même période, le résultat d'exploitation est compensé par le résultat financier, qui subit un repli à partir de 2008.

**Tableau n° 2 : évolution des résultats de 2005 à 2011
(en milliers d'euros)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Produits	10 467	11 374	11 880	15 302	11 421	13 032	17 006
Charges	10 122	9 779	12 218	12 764	12 089	12 310	14 015
Résultat net	345	1 595	- 338	2 538	- 668	722	2 991
<i>Dont résultat d'exploitation</i>	<i>- 1 835</i>	<i>- 740</i>	<i>- 2 173</i>	<i>- 1 679</i>	<i>- 2 415</i>	<i>- 1 617</i>	<i>717</i>
<i>Dont résultat financier</i>	<i>2 048</i>	<i>2 120</i>	<i>2 545</i>	<i>2 232</i>	<i>1 466</i>	<i>1 696</i>	<i>1 469</i>
<i>Dont résultat exceptionnel</i>	<i>157</i>	<i>243</i>	<i>- 673</i>	<i>1 985</i>	<i>281</i>	<i>642</i>	<i>805</i>
<i>Dont impôts sur les bénéfices</i>	<i>- 25</i>	<i>- 29</i>	<i>- 37</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>

Source : comptes de la Chancellerie

Hormis l'accès à la villa Finaly, le bénéfice que retirent les universités représentées au conseil d'administration de l'établissement est pratiquement réduit au budget affecté aux prix, bourses et subventions, dont le montant s'est élevé en 2012 à 1,43 M€.

Cependant, la même année, la Chancellerie a reçu un concours total de l'État qui peut être évalué à 1,52 M€, si on ajoute à une subvention pour charges de service public de 0,24 M€ la mise à disposition de personnel pour un montant estimé à 1,28 M€, qui n'est pas inscrit dans ses comptes. Si l'établissement public ne disposait pas du soutien de l'État, il serait structurellement déficitaire, même en prenant en compte les revenus de ses placements financiers, et ne pourrait allouer aucune subvention. Le budget de la Chancellerie est, en effet, lourdement grevé par des déficits récurrents d'établissements comme la villa Finaly et la bibliothèque littéraire Jacques-Doucet.

C - Un statut et une organisation dépassés

La Chancellerie apparaît comme un établissement public fortement imbriqué dans les services du rectorat alors qu'une partie importante de son activité concerne des biens qui ne sont ni sa propriété ni celle de l'État. L'organisation mise en place il y a quarante ans paraît de plus en plus inadaptée au nouveau contexte universitaire francilien.

1 - Une confusion du rectorat et de la Chancellerie

L'organisation statutaire de la Chancellerie est marquée par un dédoublement fonctionnel du recteur, que la Cour avait déjà critiqué dans son référé de 1991 : celui-ci dirige l'établissement public et en préside le conseil d'administration, mais est également le seul représentant, au sein de ce conseil, du ministère chargé de l'enseignement supérieur, censé en assurer la tutelle. Le recteur ne dispose pas de lettre de mission au titre de l'établissement public, et aucun contrat de performance n'a été établi entre l'État et cet opérateur. Le secrétaire général de la Chancellerie exerce concomitamment les fonctions de secrétaire général de l'enseignement supérieur du rectorat.

En 2012, le personnel concourant au fonctionnement de la Chancellerie comprend soixante agents, dont vingt-huit fonctionnaires rémunérés par l'État. La situation de ces fonctionnaires n'est pas conforme aux règles de la fonction publique : ils sont affectés au rectorat de l'académie de Paris alors qu'ils exercent leurs fonctions au sein de l'établissement public et en gèrent le budget.

Enfin, la Chancellerie assure la gestion des frais de représentation du recteur. En principe, seuls les frais liés aux activités du recteur dans ses fonctions de chancelier des universités devraient être pris en charge par le budget de l'établissement public. Dans les faits, cette règle n'est pas respectée, et c'est l'ensemble des frais de représentation du recteur qui est financé par la Chancellerie, soit un budget annuel d'environ 100 000 €, comprenant la rémunération d'un maître d'hôtel. Il s'agit d'une situation dérogatoire, puisque les frais de représentation d'un fonctionnaire ne sont pas détachables du budget de fonctionnement du service auquel il est affecté.

2 - Un établissement public sans justification

La loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités a posé le principe de la libre administration de leur patrimoine. L'État n'a donc plus vocation à intervenir dans la gestion des immeubles dont l'indivision des treize universités est propriétaire.

Par ailleurs, le périmètre d'intervention de la Chancellerie ne correspond à aucun regroupement universitaire d'Île-de-France : l'établissement public réunit les treize universités issues de l'ancienne université de Paris, mais cet ensemble ne correspond à aucun des regroupements universitaires (pôle de recherche et d'enseignement

supérieur, initiative d'excellence) d'Île-de-France et ne traduit donc aucune communauté d'intérêts. En outre, les besoins d'investissement de ces treize universités sont à mettre en regard des actifs immobiliers gérés par la Chancellerie. Ceux-ci pourraient offrir des plus-values de cession importantes, au premier chef pour tous les immeubles de rapport, utiles au bouclage des financements des restructurations immobilières auxquelles ces établissements doivent faire face.

Malgré cette situation et sans qu'il tire les conséquences des carences constatées dans la gestion immobilière de la Chancellerie, l'État a décidé de confier à cet établissement public la dotation de 700 M€ affectée aux opérations du plan campus prévues à Paris¹⁴⁹ et de l'autoriser à déroger à l'interdiction d'emprunter qui s'impose aux opérateurs de l'État depuis l'arrêté du 28 septembre 2011¹⁵⁰. Cette décision, fondée sur des considérations de commodité et de précaution budgétaire, risque de renouveler l'erreur de 2002 de charger la Chancellerie d'une fonction qu'elle n'a pas la capacité d'exercer.

D - De nouveaux principes à définir

Une réforme de fond ne peut plus être différée, et un simple ajustement statutaire serait insuffisant : la suppression de l'établissement public doit désormais être envisagée.

Cette réforme pourrait s'organiser autour de deux principes : les services du rectorat doivent remplir les missions effectuées actuellement par l'établissement public pour le compte de l'État ; une nouvelle organisation doit être mise en place pour mieux valoriser le patrimoine appartenant aux treize universités issues de l'ancienne université de Paris.

¹⁴⁹ Avenant n° 2 du 20 décembre 2013 à la convention entre l'État et l'ANR investissement d'avenir « opération Campus » du 29 juillet 2010.

¹⁵⁰ Dans l'arrêté du 28 septembre 2011, les chancelleries des universités figurent dans la liste des organismes divers d'administration centrale ayant interdiction de contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois ou d'émettre un titre de créance dont le terme excède cette durée. Cet arrêté ne s'applique pas aux emprunts contractés auprès de la Banque européenne d'investissement.

1 - Le transfert aux services du rectorat des missions effectuées pour le compte de l'État

La loi de 1971 qui a créé l'établissement public ne prévoyait pas qu'il puisse être chargé de remplir des missions pour le compte de l'État : c'est le décret d'application de 1971, et surtout sa modification intervenue en 2002, qui ont permis cette dérive.

La confusion entre les fonctions de recteur, responsable d'un service de l'État placé sous l'autorité hiérarchique du ministre, et de dirigeant d'un établissement en principe autonome, n'a servi ni les intérêts de l'établissement ni ceux des universités propriétaires indivis des biens placés sous sa responsabilité. De manière récurrente, l'État n'a pas résisté à la tentation de considérer la Chancellerie comme un simple prolongement et de lui confier des tâches éloignées de ses compétences statutaires. Dans la gestion particulièrement critiquable de l'immeuble situé 37-41, rue Jacob, occupé par un organisme du ministère qui ne paie pas son loyer depuis seize ans, le recteur chancelier n'a pas été à même de surmonter des intérêts antagonistes.

Les activités de « syndic d'immeuble » et d'administrateur des logements de fonction de la Sorbonne ne peuvent justifier à elles seules l'existence d'un établissement public et pourraient sans dommage être assurées par les services du rectorat, comme la gestion des frais de représentation du recteur dont le financement par la Chancellerie constitue une anomalie administrative.

Rien n'impose que la Chancellerie soit dotée de la personnalité morale. La question de son maintien dans sa forme juridique actuelle est distincte de celle du rôle du recteur vis-à-vis de la communauté universitaire. Libéré de la responsabilité de diriger un établissement public, le recteur, dans sa fonction de chancelier des universités, pourrait au contraire s'investir plus fortement dans la recomposition du paysage universitaire d'Île-de-France pour laquelle la Cour a rappelé à plusieurs reprises l'importance d'un pilotage plus affirmé de l'État.

2 - Une nouvelle organisation pour mieux valoriser le patrimoine au bénéfice des universités

L'organisation mise en place à la suite de la loi Edgar Faure présentait deux caractéristiques : les biens appartenant à l'ancienne université de Paris qui n'avaient pas été répartis entre les nouveaux établissements d'enseignement supérieur étaient placés sous le régime de

l'indivision ; leur gestion était assurée par un établissement public placé sous l'autorité du recteur d'académie.

Alors que les besoins financiers des universités sont importants, cette organisation a été dans l'incapacité d'assurer une exploitation efficace de ce patrimoine et d'en faire bénéficier les treize universités qui en sont propriétaires. Il est donc nécessaire de tirer les conséquences de cet échec et de mettre fin au système institué il y a plus de quarante ans.

En l'absence d'une stratégie adéquate et faute de compétences de gestion financière et immobilière suffisantes, la Chancellerie n'a pas été en mesure de remplir utilement la mission qui lui incombait vis-à-vis de l'indivision. Depuis 2007, l'État n'a par ailleurs plus vocation à intervenir dans la gestion du patrimoine des universités.

La question de l'indivision est plus complexe : c'est aux universités de déterminer collectivement l'usage des biens dont elles sont propriétaires à la suite de libéralités et d'organiser leur gestion dans le respect de la volonté des donateurs. Plusieurs options, non exclusives les unes des autres, sont envisageables :

- la valorisation de ce patrimoine pourrait être confiée à un gestionnaire professionnel comme la Caisse des dépôts et consignations ;
- les biens susceptibles d'être cédés pourraient l'être ;
- il pourrait être mis fin à l'indivision.

La suppression de l'établissement public et la mise en place de cette nouvelle organisation passerait par des mesures législatives et réglementaires.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

À l'issue de ses contrôles successifs, la Cour avait recommandé la suppression des chancelleries des universités, à l'exception des plus importantes d'entre elles, notamment celle de Paris. Le contrôle effectué en 2012-2013 conduit à remettre en cause l'existence même de la Chancellerie des universités de Paris.

Cet établissement public n'a pas démontré sa capacité à administrer efficacement les biens immobiliers qui lui étaient confiés, et sa gestion, malgré des améliorations ponctuelles, a continué de souffrir de nombreuses carences. Le positionnement de la Chancellerie est devenu anachronique tant par rapport à l'État que vis-à-vis des universités dont l'autonomie est aujourd'hui renforcée.

Le système actuel doit donc laisser la place à une nouvelle organisation qui pourrait être fondée sur deux principes :

- *assurer en priorité une valorisation efficace du patrimoine indivis au bénéfice des universités qui en sont propriétaires, sans craindre de céder la plupart des actifs immobiliers et de mettre fin à l’indivision ;*
- *confier aux services du rectorat les missions effectuées actuellement par l’établissement public pour le compte de l’État.*

En conséquence, la Cour recommande de supprimer l’établissement public de la Chancellerie des universités de Paris.

Sommaire des réponses

Ministre de l'éducation nationale	398
Réponse commune du ministre de l'économie et des finances et du ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget	399
Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche	404
Recteur de l'académie de Paris et président de l'établissement public de la Chancellerie de Paris	406
Locataire du F6 de la rue Jacob	423
Locataire du F3 de la rue Jacob	424
Locataire du duplex F3 de la rue Jacob	425
Locataire du studio de la rue Jacob	426
Locataire du F4 de la rue de l'Annonciation	427
Locataire de la rue Champollion	428

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

S'agissant de mon département ministériel, je partage les recommandations de la Cour sur la clarification des relations entre la gestion du rectorat et celles de la Chancellerie.

Je note avec satisfaction que l'action administrative du recteur de Paris depuis son entrée en fonction s'inscrit dans un certain nombre de ces recommandations. Je souhaite notamment souligner l'importante professionnalisation de la gestion qui est actuellement opérée. Les processus déjà engagés seront poursuivis et mes services d'administration centrale continueront leur travail d'appui et de soutien au recteur pour l'accompagner dans la mise en œuvre des recommandations de la Cour.

Par ailleurs, la situation d'occupation sans titre de locaux de la Chancellerie de Paris par le centre régional de documentation pédagogique, qui quittera ces locaux pour rejoindre en 2016 le futur siège des services de l'enseignement scolaire du rectorat de Paris, va faire l'objet d'une régularisation conformément à la demande de la Cour.

**RÉPONSE COMMUNE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES ET DU MINISTRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU
MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES, CHARGÉ DU
BUDGET**

Votre rapport dresse un constat particulièrement sévère sur la gestion de l'établissement public, qui a fait l'objet d'un contrôle effectué par la Cour des comptes en 2012-2013, dans le cadre du présent projet d'insertion. Ceci vous conduit à vous interroger sur l'utilité de maintenir la Chancellerie des universités de Paris, ainsi que les chancelleries de région. Au regard des nombreuses critiques émises par la Cour des comptes, la problématique de la suppression des chancelleries, à Paris et en région, nous apparaît devoir être posée sans attendre.

1. Les missions de la Chancellerie des universités de Paris doivent être revues en profondeur, ce qui conduit à s'interroger sur la pérennité de cet établissement public, à la lumière des constats de la Cour des comptes et des travaux, en cours, de la modernisation de l'action publique.

La Chancellerie des universités de Paris, ainsi que les chancelleries en région, ont été créées par la loi du 12 juillet 1971, aménageant certaines dispositions de la loi Faure du 12 novembre 1968, dans un contexte désormais très éloigné du paysage institutionnel actuel de l'enseignement supérieur, caractérisé par une plus grande autonomie des établissements et la mise en œuvre des politiques de sites initiées par la loi du 22 juillet 2013. De surcroît, en région parisienne, certaines compétences de la Chancellerie peuvent désormais apparaître redondantes au regard de la diversification croissante des missions de l'établissement public d'aménagement universitaire de la région Île-de-France mais également de la professionnalisation progressive des universités parisiennes en termes de gestion immobilière.

Compte tenu de ces éléments, les interrogations de la Cour des comptes quant à l'opportunité du maintien de cet établissement nous apparaissent tout à fait légitimes. Plus généralement, il apparaît nécessaire que la suppression des chancelleries, à Paris comme en province, soit examinée dans le cadre des travaux, en cours, de la modernisation de l'action publique.

Le cas spécifique de la Chancellerie des universités de Paris pourrait toutefois faire l'objet d'un traitement particulier au regard de la responsabilité que l'État entend confier à la Chancellerie dans le cadre de l'opération « campus Paris », au titre de la gestion mutualisée de la dotation. Si une telle évolution devait se confirmer, elle devrait toutefois être conditionnée à une refonte de la gouvernance et de l'organisation de l'établissement, ainsi qu'à un recentrage de ses missions. En tout état de

cause, le transfert de compétences des autres missions effectuées pour le compte de l'État vers le rectorat, que vous appelez de vos vœux, nous apparaît opportun.

2. Si le maintien de la Chancellerie des universités de Paris devait être acté, sa stratégie immobilière devrait être la résultante d'une réflexion ambitieuse quant à son positionnement et ses nouvelles missions.

A titre liminaire, les caractéristiques patrimoniales et immobilières particulières de la Chancellerie des universités de Paris doivent être soulignées. Cet établissement public est principalement propriétaire de biens propres, qui ne sont pas propriété de l'État, et qui relèvent de l'indivision des treize universités parisiennes résultant de dons et legs. La Chancellerie dispose par ailleurs d'un patrimoine d'immeubles de rapport qui représentent, pour l'établissement public, un parc locatif.

Comme tous les opérateurs de l'État, la Chancellerie des universités de Paris a réalisé un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) qui a été transmis au service France Domaine, en application de la circulaire du 16 septembre 2009. Ce schéma n'a pas encore été approuvé dans l'attente des recommandations du contrôle de la Cour des comptes, en cours au moment de l'examen du projet de SPSI. Comme vous le soulignez, la stratégie immobilière de la Chancellerie est imparfaite, et doit s'inscrire dans une volonté forte de dynamisation et d'optimisation. Cette stratégie doit clairement distinguer les actifs qui sont utiles à l'évolution des missions de la Chancellerie, et les actifs qui doivent être cédés dans une perspective de valorisation.

Sans attendre que soit définitivement arrêtée la stratégie du Gouvernement quant au devenir de la Chancellerie des universités de Paris, le comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2013 a décidé de décliner la modernisation de la politique immobilière aux opérateurs de l'État. D'une part, la circulaire n° 2MPAP-13-3104 du 7 août 2013 relative au cadre budgétaire et comptable des opérateurs de l'État et des établissements publics nationaux pour 2014 prévoit dorénavant un dispositif de mise en œuvre des SPSI et de suivi des économies immobilières, une « annexe immobilière » devant être désormais présentée lors de l'approbation du budget initial ou du compte financier. D'autre part, un dispositif d'accompagnement renforcé est mis en œuvre pour un panel d'une trentaine d'opérateurs. Au regard des insuffisances relevées dans votre rapport, cet opérateur a été intégré à ce panel.

L'élaboration d'un SPSI actualisé et révisé en profondeur, s'appuyant sur les acquis du premier document stratégique et sur les recommandations de la Cour des comptes, aura pour objectif d'engager la Chancellerie des universités dans la voie d'une gestion immobilière plus professionnelle et optimisée, en parallèle de la réflexion stratégique sur la gouvernance et les missions de la Chancellerie des universités de Paris. La stratégie

immobilière de la Chancellerie doit prioritairement se traduire par un resserrement drastique de ses actifs immobiliers, dans le sens d'un programme ambitieux de cession de son parc immobilier, progressif et ordonné.

S'agissant de l'immobilier locatif, il a vocation à être cédé dès lors que sa rentabilité apparaît médiocre et qu'une activité de gestion locative est étrangère aux missions de la Chancellerie. Un dispositif de transfert de plein droit de la propriété et de la gestion de ce patrimoine de rapport pourrait être engagé, à l'instar de l'immobilier de rapport des régimes de sécurité sociale qui a été transféré de plein droit à la CADES en application de l'article 9 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relatif au remboursement de la dette sociale. La possibilité d'un transfert à une structure de portage doit être expertisée. Ce dispositif permettra de garantir qu'il soit mis fin à la procédure actuelle d'affectation des logements critiquée par la Cour des comptes, qui ne correspond pas aux exigences d'une gestion professionnelle, efficace et transparente. Nous ne sommes en revanche pas favorables à une mesure de transfert au profit de la Caisse des Dépôts et Consignations : nous estimons en effet que la cession de ce patrimoine relève des procédures de gestion et de valorisation de l'État propriétaire.

En ce qui concerne les domaines gérés par la Chancellerie des universités résultant de dons et legs, une analyse systématique doit être effectuée. Une typologie des biens doit ainsi pouvoir être arrêtée, en distinguant les actifs pour lesquels la révision des charges peut être obtenue (en vue de leur valorisation), ceux qui sont indispensables aux missions de la Chancellerie ou qui présentent un caractère inaliénable (il doit s'agir d'un cas minoritaire), et ceux qui doivent faire retour vers les donateurs ou légataires, à l'instar du retour du château de Ferrières à ses propriétaires d'origine. S'agissant des immeubles dont les conditions ne permettent pas d'envisager leur cession ou leur restitution, il est nécessaire de rechercher leur valorisation en partenariat avec les collectivités territoriales intéressées, le cas échéant, par des transferts de gestion autorisés par le code général de la propriété des personnes publiques.

3. Nous ne partageons pas la rigueur des critiques de la Cour des comptes portant sur les évaluations domaniales, qui ont été réalisées conformément aux règles et aux méthodes habituellement admises.

La Cour des comptes critique les évaluations domaniales relatives au recensement et à la valorisation du parc immobilier de la Chancellerie des universités de Paris. Nous souhaitons rappeler, à titre liminaire, l'importance du chantier de recensement et de valorisation du parc immobilier des opérateurs de l'État, qui s'inscrit dans la démarche de qualité comptable des opérateurs. Il s'agit d'un exercice lourd, qui a porté sur plus de 560 opérateurs de l'État et qui a fortement mobilisé les ressources de la direction générale des finances publiques, et ceux des services locaux du domaine en particulier. Cet exercice a été réalisé dans un calendrier

contraint et resserré, sur un peu moins de deux ans, et a constitué un défi majeur pour les évaluateurs des services locaux du domaine et pour les agents comptables des établissements publics.

La Cour des comptes a souligné, dans son rapport sur la certification des comptes de l'État (exercice 2012), les progrès réalisés dans ce cadre : ainsi, « au 31 décembre 2012, les avancées réalisées dans la fiabilisation du patrimoine immobilier des entités contrôlées qualifiées d'opérateurs sont importantes puisque 427 établissements (contre 360 fin 2011) – représentant en valeur absolue 60 Mds €, soit 94 % de la valeur d'équivalence absolue des entités concernées à cette date (contre 84 % fin 2011) – ont déclaré avoir achevé les travaux entrepris à ce titre. Les régularisations opérées à la suite de ce chantier ont eu en 2012 une incidence globale positive de 3,6 Mds € sur la valeur des participations financières de l'État ». Bien entendu, ces résultats sont perfectibles, et exigent que l'action des services locaux du domaine s'inscrive dans une trajectoire continue et permanente d'amélioration de la qualité des évaluations.

Au cas d'espèce portant sur la Chancellerie des universités de Paris, la Cour des comptes émet des réserves quant aux travaux d'évaluation du parc immobilier de cet opérateur réalisés avec le concours d'un prestataire privé. Les chiffres cités par le rapport, faisant apparaître des variations qui apparaissent au premier abord peu cohérentes, s'expliquent par des méthodes d'évaluation ayant des finalités différentes.

Une évaluation réalisée dans une perspective de cession sur le marché va s'attacher aux termes de comparaison, ou appliquer une méthode d'estimation par capitalisation du revenu attendu. L'évaluation prend en compte les projets de réaménagement du site. En revanche, dans le cadre d'une évaluation ayant une finalité patrimoniale, l'évaluation fait application des normes comptables applicables aux opérateurs de l'État, notamment l'instruction n° 06-007-M9 de la DGFIP du 23 janvier 2006 relative aux actifs, qui se fonde sur le coût historique ou, en l'absence d'éléments de référence pertinents, sur le coût de remplacement à neuf déprécié. Elle repose sur l'hypothèse de la poursuite de l'usage actuel du bien. Il est par conséquent logique que les évaluations réalisées pour les immeubles cités dans le rapport aboutissent, en application de la méthode du coût de remplacement, à un montant différent de celui obtenu dans le cadre de l'évaluation réalisée en vue d'une cession. Des finalités distinctes ont conduit à retenir des méthodes d'évaluation différentes dont les résultats ne sont donc pas comparables. La circonstance que l'expression « valeur de marché » soit employée pour désigner ces évaluations, réalisées à des fins comptables, ne doit pas induire en erreur et laisser penser qu'il s'agit d'évaluations à des fins de cession.

Enfin, la qualité des évaluations est tributaire de la qualité inégale des inventaires établis par les opérateurs : les évaluateurs ne peuvent pallier l'absence d'exhaustivité ou de fiabilité des informations transmises. Toute

évaluation demeure perfectible sur la base de données objectives : c'est pourquoi il est systématiquement proposé la réalisation d'une deuxième évaluation aux opérateurs qui en feraient la demande. Au cas particulier de la Chancellerie, une telle demande n'a pas été formulée, même si cette possibilité a été indiquée à l'établissement. Dans ce contexte, les services locaux du domaine ont réalisé une performance d'ensemble qui doit être soulignée.

S'agissant du logement de fonction du recteur de l'académie de Paris, chancelier des universités de Paris, le constat de la Cour des comptes correspond à des errements antérieurs auxquels le décret n° 2012 752 du 9 mai 2012 met un terme par la nouvelle réglementation des logements de fonction. L'utilité du 22 janvier 2013 relatif aux concessions de logement pris pour l'application des articles R. 2124-72 et R. 4121-3-1 du code général de la propriété des personnes publiques fixe ainsi le nombre de pièces concédées en fonction de la situation familiale du demandeur, tout en précisant qu'une concession de logement peut être accordée en retenant un nombre de pièces supérieur à celui auquel correspond la situation de l'agent, lorsque les caractéristiques du logement ne permettent pas de respecter cette limite. Les déclarations sociales et fiscales correspondantes doivent être systématiquement souscrites et déclarées auprès des services de la DGFIP par le ministère gestionnaire, en application de la circulaire interministérielle du 1^{er} juin 2007.

•

En conclusion de son rapport, la Cour des comptes estime que le contrôle effectué en 2012-2013 conduit à remettre en cause l'existence même de la Chancellerie des universités de Paris. La problématique de la suppression des chancelleries, à Paris et en région, nous paraît devoir être posée. De même, une révision profonde du périmètre des actifs immobiliers gérés par la Chancellerie pourrait être mise en œuvre dans le cadre d'une nouvelle stratégie immobilière de l'opérateur.

RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

Je conviens que l'utilité d'une chancellerie des universités peut être questionnée lorsque le volume de son activité financière et administrative est modeste et que le rôle du recteur en matière de gestion opérationnelle de projets d'intérêt commun à plusieurs universités est faible.

La Chancellerie des universités de Paris, comme par exemple celle de Toulouse, ne relève clairement pas de cette catégorie et a démontré sa réelle utilité, non seulement pour ce qui concerne ses attributions en propres avec la gestion du patrimoine indivis des universités héritières de l'ancienne Université de Paris, mais aussi et de plus en plus dans son rôle d'interlocuteur politique des établissements de son ressort.

Je n'entends donc pas donner suite à la recommandation de la Cour sur la suppression de la Chancellerie de Paris, mais souhaite en revanche appliquer les autres recommandations formulées par la juridiction consistant à poursuivre la réorientation stratégique de l'activité de la Chancellerie et à la soumettre à des objectifs et des indicateurs de performance précis.

Indépendamment de son rôle de « syndic » de la Sorbonne, trois missions relèvent aujourd'hui de la Chancellerie : la gestion d'un patrimoine indivis historique dont le domaine de Richelieu et la Villa Finaly sont les éléments majeurs ; la gestion d'immeubles dits « de rapport » dont les revenus financent des activités d'intérêt commun aux universités parisiennes ; et la programmation concertée des projets de l'Opération Campus à Paris.

S'agissant des deux premières missions, je rappelle que la Chancellerie a élaboré en 2011 un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) dans le cadre de la procédure mise en place par France Domaine. L'élaboration de ce document a constitué pour l'établissement un exercice inédit de réflexion stratégique à cinq ans qui l'amène nécessairement à envisager la gestion de son patrimoine de façon plus professionnelle et dans une perspective d'optimisation.

Le ministère soutient cet effort de professionnalisation. Il est désormais demandé à la Chancellerie, d'une part de rendre compte annuellement de la mise en œuvre de son SPSI, d'autre part, d'en actualiser périodiquement le contenu.

Pour ce qui concerne la gestion du patrimoine historique, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche estime que la chancellerie dispose encore de marges de progrès en vue d'une valorisation plus volontariste.

Conformément aux recommandations de la Cour, il demandera notamment à la Chancellerie de présenter un véritable projet pour la Villa

Finally afin de parvenir à un nécessaire équilibre de gestion. Si celui-ci reste inaccessible, il demandera à son opérateur d'engager les démarches en vue d'une cession.

La gestion des immeubles dits « de rapport », pour sa part, doit achever sa professionnalisation, déjà bien engagée.

Le ministère soutient pleinement la démarche du recteur consistant à mandater deux professionnels de l'immobilier, l'un à titre de conseil stratégique pour piloter l'évolution à moyen terme du patrimoine, y compris par des cessions, l'autre pour l'ensemble des opérations de gestion des baux, et notamment pour la sélection des locataires, que la Chancellerie aura simplement à valider à travers une commission ad hoc issue de son conseil d'administration.

La responsabilité que l'État entend confier à la Chancellerie au titre de l'Opération Campus Paris se situe dans la continuité de son histoire et marque dans le même temps une réorientation stratégique de la Chancellerie au cœur des chantiers structurants pour l'enseignement supérieur parisien.

A la suite du rapport d'évaluation remis par M. Roland Peylet fin 2012, le Gouvernement, dans le cadre de la relance de l'Opération Campus, a décidé de réunifier les dotations allouées aux sites parisiens, dont le fractionnement était un obstacle à une programmation fondée sur l'ordre des priorités et la maturité des projets. La dotation globale ainsi constituée sera confiée en gestion à la Chancellerie. Cette mission financière n'emporte aucune responsabilité de maîtrise d'ouvrage et est, sous certains aspects, plus simple que la mission de gestion du portefeuille de valeurs mobilières, la dotation devant être déposée intégralement au Trésor qui la rémunérera à un taux défini par arrêté interministériel.

La mission de la Chancellerie consistera dans la programmation de l'utilisation des revenus et la souscription d'emprunts auprès de la Banque européenne d'investissement (BEI) et éventuellement de la Caisse de dépôts et consignations en fonction des calendriers des opérations retenues par l'État. Cette souscription sera encadrée par la mise au point préalable par l'État de contrats types avec ces deux institutions financières et par la réglementation en vigueur.

La dimension la plus importante de cette responsabilité tient à la programmation des opérations, qui exige une concertation étroite et permanente avec les universités et établissements constituant la communauté académique parisienne. C'est à ce titre que la Chancellerie, dirigée par le recteur de Paris, est particulièrement désignée.

Ces orientations, qui mettent en œuvre la politique de site promue par la loi d'orientation sur l'enseignement supérieur et la recherche du 22 juillet dernier, seront traduites dans un contrat d'objectifs et de performance entre mon département ministériel et la Chancellerie dès 2014.

**RÉPONSE DU RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS ET DU
PRÉSIDENT DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC
DE LA CHANCELLERIE DE PARIS**

Le contrôle des comptes et de la gestion de la Chancellerie des universités de Paris que la Cour a effectué pour les exercices 2000-2011 se compose d'un ensemble d'observations, critiques et préconisations portant sur le fonctionnement de la Chancellerie, ainsi que de la recommandation finale de supprimer cet établissement public.

La Chancellerie prend acte de l'évolution positive soulignée par la Cour par rapport au précédent contrôle (2002), et notamment de la mise en œuvre de toutes les recommandations formulées alors (à l'exception d'une seule, sur laquelle on reviendra), ainsi que de l'amélioration de la gestion de son patrimoine. De ce point de vue, elle relève l'écart important entre le contenu du rapport lui-même, et les titres et intertitres qui l'accompagnent.

Elle regrette que la Cour ait choisi de remettre en cause l'existence même de la Chancellerie alors que celle-ci a fait la preuve au cours des dernières années de sa capacité à faire progresser sa gestion et son fonctionnement au service des treize universités franciliennes héritières de l'ancienne Université de Paris et au service de l'État. Elle a pu compter pour cela sur l'expertise et les compétences rassemblées au sein de son conseil d'administration composé de 16 membres de droit (le recteur chancelier, le vice-chancelier, les présidents des treize universités, le délégué régional des services fiscaux) et de 8 personnalités qualifiées (parmi lesquelles deux magistrats de la Cour des comptes, un membre du Conseil d'État et un administrateur général des finances publiques) ainsi que de trois membres siégeant avec voix consultative (dont le directeur régional des finances publiques).

La recommandation de suppression formulée par la Cour apparaît ainsi en décalage avec l'évolution du rôle de la Chancellerie qui s'affirme comme le lieu de concertation et de programmation des opérations d'intérêt commun aux universités parisiennes, indispensable dans le contexte de la politique de site promue par la loi du 22 juillet 2013 et la relance de l'opération Campus.

- La gestion du patrimoine de la Chancellerie

Conformément aux dispositions du décret n° 71-1105 du 30 décembre 1971 modifié par le décret 2002-520 du 10 avril 2002, la Chancellerie a mission de gérer le patrimoine de l'indivision de l'ancienne Université de Paris pour le compte des treize universités héritières (Universités Panthéon-Sorbonne, Panthéon-Assas, Sorbonne Nouvelle, Paris-Sorbonne, Paris Descartes, Pierre-et-Marie-Curie, Paris Diderot, Vincennes-Saint-Denis, Paris Dauphine, Paris-Ouest Nanterre La Défense, Paris Sud, Paris-Est

Créteil Val-de-Marne, Paris-Nord). Ce patrimoine, constitué historiquement par donation et acquisition, est le bien commun de ces treize universités. La Chancellerie se félicite que la Cour reconnaisse « des améliorations récentes » dans la gestion de ce patrimoine tout en émettant plusieurs ensembles d'observations auxquelles la Chancellerie souhaite répondre ici.

- Le parc locatif : des produits qui progressent de près de 25 % en cinq ans

Une première observation porte sur la rentabilité de la gestion du parc locatif de la Chancellerie. Comme le relève pourtant la Cour, le produit brut de l'ensemble des loyers du parc locatif est passé de 2,5 M€ en 2007 à 3,2 M€ en 2012, soit une augmentation de 24,7 % à mettre en regard de l'augmentation de 9,9 % de l'indice de référence des loyers pour la même période.

La critique de la Cour se fonde sur une comparaison du montant des loyers perçus par la Chancellerie en 2012 avec un montant potentiel théorique issu des données 2012 de l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP). Elle en tire la conclusion que les revenus du parc immobilier de la Chancellerie ont « des potentialités d'augmentation réelle. » La Chancellerie considère que la méthodologie utilisée par la Cour est sujette à caution dans la mesure où l'indicateur OLAP retenu par la Cour reflète le loyer de marché, c'est-à-dire « le loyer des occupants ayant moins d'un an de présence dans leur logement » (source : <http://www.observatoire-des-loyers.fr/loyers/niveaux>). Il paraît discutable d'utiliser un indicateur qui concerne les baux conclus pendant l'année pour analyser la rentabilité globale d'un parc locatif ancien dont l'évolution des loyers est encadrée par la loi.

Si les indicateurs 2012 donnent une vision trompeuse des potentialités d'augmentation du parc de la Chancellerie, ils sont en revanche pertinents pour les baux récents. La comparaison des dix derniers baux signés avec les données OLAP utilisées par la Cour indique que ces baux se situent tous dans la fourchette moyenne à haute des loyers référencés par l'OLAP, quels que soient les titulaires de ces baux ou la situation et l'état des immeubles et appartements concernés.

En d'autres termes, la Chancellerie prête une attention particulière à ce que les baux qu'elle signe correspondent aux prix du marché. Conformément aux recommandations émises par la Cour en 2002, la Chancellerie a mis en place des procédures à cet effet, qui sont détaillées plus loin dans cette réponse. C'est précisément parce que ces procédures existent et parce que la Chancellerie a en matière locative une politique de loyers élevés que le revenu du parc locatif a connu l'augmentation relevée par la Cour.

La Chancellerie considère volontiers qu'elle dispose encore de marges de progression. Sur les 157 baux d'habitation qu'elle gère (et non 170 comme indiqués par la Cour), 27 peuvent être considérés comme manifestement sous-évalués au sens de l'article 17c de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, c'est-à-dire inférieurs de 30 % au prix du marché. Sur ces 27 loyers, 17 relèvent encore du régime de la loi de 1948. L'éligibilité des occupants a été vérifiée en 2007. Elle le sera à nouveau en 2014. Neuf autres loyers sont des loyers « sortie de loi de 1948 » et/ou fixés par le tribunal d'instance ; un seul (sur 157) est un loyer anormalement bas dont la remise à niveau est prévue à l'occasion du renouvellement du bail.

La Cour évalue à moins de 1,5 % le rendement de ce parc locatif. Cette appréciation est discutable. Premièrement, elle se fonde sur une estimation de la valeur vénale du parc locatif (123 M€ en 2011) que la Cour elle-même considère comme « entachée d'un sérieux doute » et dont elle recommande le réexamen par France Domaine. Deuxièmement, elle prend en compte un immeuble provisoirement inutilisé, situé 15 rue Champollion, qui comportait une dizaine de logements locatifs et a été vidé de ses occupants pour permettre la réalisation, en cours, de l'opération Champollion destinée à un usage exclusivement universitaire (logements de chercheurs mis à disposition de toutes les universités héritières). Elle inclut également l'immeuble abritant le Centre régional de documentation pédagogique, 37-41 rue Jacob, qui, en raison d'un contentieux ancien entre le ministère de l'Education nationale et la Chancellerie, ne produit pas de revenus (on revient plus loin sur la situation de cet immeuble, qui fait l'objet d'une mention particulière de la Cour). Enfin, le solde d'exploitation du parc locatif prend en compte les dotations aux amortissements des travaux lourds de réhabilitation qui sont amortis sur 20 ans.

Ces correctifs permettent de relativiser l'estimation avancée de la rentabilité du parc et de la situer dans une fourchette allant de 2 % (taux de rendement net) à 3,4 % (taux de rendement brut). Ce taux de rentabilité est comparable à ce qui peut être constaté à Paris, ville où les taux de rendement sont parmi les plus bas, dans la mesure où la valeur du capital reste élevée. Ces biens immobiliers constituent un placement des plus sûrs en termes de valorisation du capital. La Chancellerie s'efforcera de faire progresser encore leur rentabilité, par extinction progressive des loyers loi de 1948, en poursuivant la politique de location au prix du marché, et en maintenant un bon niveau d'entretien du patrimoine, ce qui est possible grâce à la politique d'amortissement des travaux qui est celle de la Chancellerie, sans exclure la cession de ceux des immeubles de l'indivision dont l'état ou la situation exclurait une valorisation comparable à celle du parc privé.

Par ailleurs, la Chancellerie rappelle qu'une solution a été trouvée au contentieux l'opposant au ministère de l'Education nationale depuis 1993 au sujet de l'immeuble occupé par le Centre régional de documentation

pédagogique (CRDP) – et qui constituait la matière de la seule recommandation de la Cour en 2002 qui n'avait pas encore été suivie d'effets. Les recteurs chanceliers successifs au cours des dix dernières années n'ont cessé d'alerter le ministère et la tutelle du CRDP sur le sujet. En 2010, afin de régler ce dossier, le ministère de l'Éducation nationale et le recteur chancelier ont décidé que le CRDP serait relogé avec les services académiques de l'enseignement scolaire pour lesquels des locaux étaient recherchés. L'immeuble retenu, situé dans le 19^e arrondissement, est en cours de construction et sera livré en février 2016. Le CRDP quittera alors définitivement l'immeuble de la rue Jacob. Pour la période 2014-2016, une convention d'occupation est en préparation pour régulariser l'occupation des lieux. L'avenir de l'immeuble de la rue Jacob fera l'objet d'une étude par la Chancellerie, d'ici au départ du CRDP, des deux scénarios qui s'offrent à elle (cession ou réhabilitation à des fins locatives) afin d'apprécier si la cession de ce bien, recommandée par la Cour, est la solution la plus pertinente.

- Une procédure d'attribution des logements plus transparente

La Chancellerie a mis en œuvre les recommandations que la Cour avait émises lors de précédents contrôles, dans un souci de transparence. Elle fait ainsi appel à un professionnel de l'immobilier, recruté comme le demandait la Cour dans le cadre d'une procédure de marché public, et chargé de louer les logements aux meilleures conditions. Ce mandataire gère pour le compte de la Chancellerie l'ensemble du processus : la sélection du locataire au regard de sa solvabilité ; la fixation du prix du loyer par référence aux prix du marché ; l'établissement du bail ; les facturations. La signature de baux et les encaissements des loyers demeurent des actes de l'ordonnateur et de l'agent comptable. Les demandes de location dont la Chancellerie est saisie directement sont adressées à ce mandataire et sont traitées selon le même processus. Cette procédure est rigoureuse et transparente. Elle n'a souffert aucune exception durant la période sous revue. Son respect attentif explique la progression de la rentabilité du parc immobilier notée par la Cour.

Contrairement à ce qu'indique le rapport de la Cour, la Chancellerie lui a fourni la liste nominative de l'ensemble de ses locataires le 21 mai 2013. Quant à la critique « qu'une dizaine de locataires de ces appartements ont un lien avec les ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et ont pu accéder au parc locatif de la Chancellerie grâce à leurs fonctions », le chiffre doit d'abord être rapporté au nombre total de baux locatifs (157 en décembre 2013) : il démontre que le parc locatif de la Chancellerie est en réalité ouvert à tous, sous réserve que les critères de prix et de solvabilité soient remplis. La proportion de baux critiqués par la Cour (10/157) s'élève à 6,4 % du total des baux – en d'autres termes, 93,6 % des baux ne sont pas en cause. La Chancellerie prend acte de la critique de la Cour concernant six situations

individuelles qui correspondent à des baux originels signés entre 1974 et 2007. Elle indique à la Cour qu'elle entend à l'avenir s'en remettre totalement pour le choix de ses locataires et le montant des loyers à la procédure décrite ci-dessous. Tout en réitérant la remarque méthodologique sur les inconvénients de l'utilisation d'un indice 2012 pour évaluer la pertinence de l'évolution de baux signés parfois bien antérieurement (l'utilisation de l'indicateur OLAP de l'année de signature montre que le prix au m2 de telle situation citée par la Cour est conforme à cet indicateur), la Chancellerie observe que les loyers critiqués par la Cour s'expliquent soit par des situations anciennes (dont un bail signé en 1974 sous le régime de la loi de 1948, dont la validité a été contrôlée en 2007 et le sera à nouveau en 2014), soit par l'état particulièrement dégradé des parties communes des immeubles concernés au moment de la signature des baux. Il est prévu que tous les loyers concernés fassent l'objet d'une augmentation, dans les limites prévues par la législation, lors du prochain renouvellement du bail.

Pour l'avenir, la Chancellerie renforcera encore la sécurité et la transparence de ses processus de sélection de ses locataires et de fixation du montant des loyers, afin que les modalités de gestion de son parc locatif répondent pleinement aux exigences de performance économique et de transparence de l'action publique. Elle proposera donc à son conseil d'administration de mettre en place dès le début de l'année 2014 la procédure suivante :

- a. Sélection du locataire, comme ces dernières années, par le mandataire immobilier ;*
- b. Transmission par le mandataire d'une proposition écrite du montant du loyer à une commission du conseil d'administration composée de deux de ses membres, un président d'université et une personnalité nommée. La proposition devra être accompagnée d'éléments comparatifs (OLAP) et justificatifs du loyer proposé. Le bail sera signé par l'ordonnateur au vu de l'accord de cette commission. Les renouvellements de bail seront également examinés par cette commission ;*
- c. Présentation une fois par an au conseil d'administration par cette commission d'un état des baux signés et renouvelés, ainsi que des mouvements au sein du parc locatif.*

Par ailleurs, la Chancellerie aura recours en tant que de besoin à des professionnels extérieurs spécialisés en gestion de patrimoine, afin de trouver le meilleur mode opératoire adapté aux nécessités de la gestion efficiente d'un patrimoine caractérisé notamment par sa grande diversité.

- Une gestion du patrimoine historique qui privilégie l'intérêt des universités et l'équilibre économique

Comme le relève la Cour, la Chancellerie dispose d'un patrimoine historique important, dont la situation fait l'objet depuis plusieurs années d'une réflexion conduite par la direction et les administrateurs de l'établissement public. Cette réflexion porte sur la définition d'un ensemble patrimonial jugé stratégique pour la Chancellerie et, a contrario, par le désengagement de la partie du patrimoine qui ne relève pas de ce périmètre stratégique.

Au cours des dernières années, la Chancellerie a ainsi procédé à la vente du domaine du Haut-Buisson à Cherré (Sarthe), de maisons situées à Richelieu (Indre-et-Loire) en dehors du parc lui-même, et de la forêt de Souprosse (Landes). Dans la même logique, le domaine de Ferrières (Seine-et-Marne), qui avait été donné à la Chancellerie en 1975, a été restitué aux ayants droit du donateur en 2012. Le conseil d'administration de la Chancellerie a considéré en effet que l'intérêt architectural du site, souligné par la Cour, n'était pas un critère suffisant pour justifier son maintien au sein de son patrimoine alors que son utilité pour les universités n'était pas démontrée et qu'il n'existait pas de lien historique entre la donation et l'ancienne Université de Paris. Le même raisonnement a présidé à une délibération du conseil d'administration de la Chancellerie en date du 16 octobre 2013, qui autorise le recteur chancelier à engager des démarches en vue de la vente du centre Jean-Christophe à Vézelay.

Tous ces exemples attestent la capacité de la Chancellerie à élaborer et mettre en œuvre, au service des universités héritières, une stratégie patrimoniale pouvant aboutir à des cessions de biens lorsque cela est jugé souhaitable.

De la même manière, la Chancellerie s'est efforcée depuis le dernier contrôle de la Cour d'améliorer la gestion et l'impact sur son budget de son patrimoine historique stratégique, qui comprend aujourd'hui trois ensembles : le domaine de Richelieu ; la Villa Finaly à Florence (Toscane) ; la Maison Romain Rolland à Vézelay (Yonne).

La Maison Romain Rolland a été concédée par convention du 18 décembre 2001 au conseil général de l'Yonne et à la commune de Vézelay.

La situation de la Villa Finaly a fait l'objet d'une réflexion suivie de la part de la Chancellerie et de son conseil d'administration, lequel a encouragé les recteurs chanceliers à s'efforcer d'équilibrer le fonctionnement d'une ressource qu'il considère comme un atout potentiel des universités franciliennes. C'est à ce titre que les universités acceptent de contribuer financièrement aux côtés de l'établissement public au

fonctionnement de la Villa, seule présence de l'université française à Florence, ville qui accueille dix-sept universités américaines. Le recrutement d'une nouvelle directrice de la Villa et les liens tissés avec des partenaires français ou italiens ont commencé à produire des résultats en dépit des difficultés du contexte économique général. Contrairement à la Cour, la Chancellerie estime que la situation financière n'est pas structurellement déficitaire, dans la mesure où le passage du taux d'occupation à 50 % permettrait d'assurer un équilibre de gestion. Pour autant, la Chancellerie est consciente de la nécessité d'examiner tous les scénarios afin de permettre à son conseil d'administration de délibérer en toute connaissance de cause. C'est pourquoi elle a engagé deux démarches simultanées. D'une part, elle fait procéder à des études juridiques sur la possibilité et les conséquences d'une éventuelle cession, notamment au regard des ayants droit. D'autre part, elle s'attache à rapprocher encore davantage la Villa Finaly du monde de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le taux d'occupation est ainsi passé de 24 % en 2011 à 36 % en 2012. Le projet d'une convention avec la Conférence des présidents d'université et de partenariats institutionnels avec les grands organismes de recherche, devrait permettre d'accroître la fréquentation et de conforter la situation financière de la Villa Finaly. Si tel ne devait pas être le cas, le recteur chancelier proposerait au conseil d'administration de mettre en œuvre un scénario de cession.

Le domaine de Richelieu constitue une autre illustration de la stratégie raisonnée établie et suivie par la Chancellerie. Ce domaine constitue l'un des éléments du legs consenti à l'Université de Paris en 1930, 1939 et 1952 par Marie, Odet, Jean, Armand Chapelle de Jumilhac, huitième et dernier duc de Richelieu, en mémoire du cardinal de Richelieu, reconstruteur et proviseur de la Sorbonne. Outre le domaine lui-même, le legs Richelieu comprend des œuvres d'art, du mobilier ainsi qu'un fonds d'ouvrages conservé au sein de la Bibliothèque interuniversitaire de la Sorbonne et qui constitue l'un des trois fonds patrimoniaux les plus importants de cette bibliothèque. La donation Richelieu, dans son ensemble comme dans chacune de ses composantes, appartient au patrimoine commun des universités héritières de l'ancienne Université de Paris. Il est naturel que ces universités, qui s'inscrivent dans une histoire longue remontant au douzième siècle, disposent comme toutes les grandes universités du monde d'un patrimoine historique qui contribue à leur rayonnement et à leurs activités.

Si ce patrimoine a un coût, il produit aussi des bénéfices, matériels et immatériels. L'objectif de la Chancellerie a été de rechercher un modèle économique qui lui permette d'assurer la soutenabilité financière de la donation Richelieu. Grâce aux accords intervenus en 2005 et 2012 respectivement avec le conseil général d'Indre-et-Loire et avec la commune de Richelieu et la communauté de communes du pays de Richelieu, grâce à l'affectation des produits de la vente du domaine du Haut-Buisson et des pavillons situés à Richelieu en dehors du domaine lui-même, et grâce au

produit des baux de valorisation des autres installations qu'elle a signés, l'équilibre économique est atteint. La gestion du domaine est autofinancée dans le budget de la Chancellerie, et le domaine ne coûte donc rien à l'Etat ni au contribuable. Le conseil d'administration du 16 octobre 2013 a par ailleurs délibéré sur un plan de développement durable du domaine qui en assure l'équilibre écologique pour l'avenir. S'agissant de l'usage du domaine, les décrets du Président de la République de 1930 et 1939 autorisent l'Université de Paris à accepter la donation Richelieu « aux clauses et conditions énoncées dans l'acte », et donc à en mettre en œuvre tous les aspects. C'est à ce titre que l'usage, d'ailleurs peu fréquent, du lieu par les recteurs successifs depuis 1930 respecte pleinement l'affectation voulue expressément par le testateur. Les développements envisagés du site pourront faire évoluer cette situation dans le respect des intentions du donateur.

Au total, le cas du domaine de Richelieu témoigne de la stratégie suivie par la Chancellerie à l'égard de son patrimoine historique stratégique : elle est parvenue à mobiliser les ressources qui lui permettent de disposer aujourd'hui de réserves financières pour faire face à l'entretien de la propriété et aux travaux nécessaires. La Chancellerie considère avoir ainsi construit un équilibre entre le respect de la volonté du donateur et l'intérêt des universités héritières. Elle entend désormais développer une politique de rénovation, de mise en valeur et d'utilisation universitaire du domaine de Richelieu, en liaison avec les collectivités territoriales et en s'efforçant de lever des fonds pour y parvenir.

- Une gestion attentive des biens mobiliers

La situation de la Bibliothèque littéraire Jacques Doucet (BLJD), qui administre le fonds littéraire donné en 1929 à l'Université de Paris par le mécène Jacques Doucet, sera examinée dans le cadre de la réflexion sur le statut et le positionnement des bibliothèques interuniversitaires menée actuellement par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Comme le souligne la Cour, la BLJD bénéficie d'un mécénat important. Non seulement elle enrichit régulièrement ses fonds par acceptation de nombreux dons manuels, mais elle a bénéficié également en 2011 d'un legs d'un montant de 3,8M€. La Chancellerie considère que la solution qui sera retenue par le ministère pour l'évolution des statuts des bibliothèques devra tenir compte de cette particularité et garder toute sa lisibilité à la BLJD, afin qu'elle puisse continuer à bénéficier d'actions de mécénat. La Chancellerie précise que la BLJD dispose d'un inventaire précis de ses fonds et que les acquisitions qui sont réalisées pour les enrichir figurent bien à l'actif du bilan. Pour la comptabilisation des dons manuels dont la valeur vénale n'est pas connue, la Chancellerie appliquera l'instruction de la direction générale des finances publiques du 7 février 2013.

S'agissant du récolement des œuvres d'art déposées par l'État en Sorbonne depuis la construction de la Nouvelle Sorbonne à la fin du dix-neuvième siècle, la Chancellerie rappelle qu'au cours des opérations de dévolution des biens qui ont suivi la création des universités issues de l'Université de Paris et de l'établissement public, l'Etat a procédé à l'affectation des biens immobiliers et valeurs mobilières aux établissements nouvellement créés sans prendre aucune disposition concernant les œuvres d'art et le mobilier. En 2011, à la demande de la mission des archives et du patrimoine des ministères de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur, la Chancellerie a entrepris leur récolement, qui n'avait pas été conduit de manière satisfaisante depuis la fin du dix-neuvième siècle. En 2013, constatant que pour être exhaustif ce récolement ne devait pas se limiter au site Sorbonne, le recteur chancelier a saisi par courrier toutes les universités ainsi que plusieurs grands établissements et bibliothèques pour les associer à ces investigations. Ce récolement est actuellement en cours.

Pour les biens relevant du Mobilier National, le récolement a été réalisé en 2012. S'agissant du legs Richelieu, le fonds documentaire patrimonial a été déposé à la bibliothèque interuniversitaire de la Sorbonne qui en assure la conservation et la mise à disposition des chercheurs. Pour les objets mobiliers et œuvres d'art, ils sont conservés principalement en Sorbonne, dans des locaux sécurisés. La Chancellerie examine actuellement les suites administratives et judiciaires qui peuvent être données concernant les œuvres dont la disparition a été constatée en 2003, lors du récolement effectué avec le concours de la direction régionale des affaires culturelles.

Enfin, chaque année, la Chancellerie fait procéder à la restauration d'œuvres en lien avec la direction régionale des affaires culturelles et éventuellement des musées. A titre d'exemple, en 2011, à l'occasion du prêt de cinq tapisseries au musée des Beaux-Arts de Tours dans le cadre de l'exposition « Richelieu à Richelieu », la Chancellerie a pu faire restaurer complètement l'une de ces tapisseries et fait procéder au lessivage de quatre d'entre elles. Un partenariat avec l'Institut national du patrimoine, mis en place en 2011, a permis la restauration des murs marouflés du péristyle et de la cour d'honneur de la Sorbonne. Dans le cadre de ce partenariat, la constitution d'une base de données numérique des œuvres placées sous la responsabilité de la Chancellerie est en cours.

- L'apport de la Chancellerie à la communauté universitaire

La Chancellerie consacre chaque année un budget de l'ordre de 2,8 M€, soit 41,2 % des produits générés par l'indivision, à des prix et bourses en faveur des étudiants, à des subventions aux laboratoires de recherche, ou au fonctionnement d'activités universitaires. Il s'agit donc d'une contribution nullement négligeable à la communauté universitaire d'Ile-de-France. Le budget affecté aux prix de la Chancellerie est ajusté chaque année par le conseil d'administration au niveau des recettes qui les financent. Il était d'1 M€ en 2003. Il a atteint une moyenne de 2M€ pour les

deux années 2004 et 2005, la Chancellerie ayant décidé de mobiliser les réserves de certains legs. Il se stabilise autour d'1,5 M€ depuis lors. Les prix et bourses sont remis lors d'une cérémonie solennelle en Sorbonne qui rassemble un public nombreux autour des lauréats et des présidents des universités héritières ; cette cérémonie constitue un temps fort de l'année universitaire en même temps que la seule occasion de rassemblement des universités franciliennes autour de leurs meilleurs docteurs.

La Chancellerie contribue par ailleurs au financement des locaux communs aux universités en Sorbonne (0,6 M€/an), au financement du fonctionnement de la Villa Finaly (0,3 M€/an en moyenne), et au fonctionnement de la BLJD (0,4 M€/an). Par ailleurs, elle finance des opérations ponctuelles au bénéfice des universités ou de la vie étudiante. Depuis 2001, elle a ainsi apporté son concours financier à des projets concernant le restaurant universitaire Mazet, l'Université Panthéon Assas, ou la résidence Rollin, ainsi que des financements importants pour la bibliothèque interuniversitaire de la Sorbonne (1 M€ en 2012) ou pour l'opération Champollion (8 M€). Cette opération illustre également la dynamique dans laquelle la Chancellerie est engagée. En 2011, le conseil d'administration a décidé à l'unanimité de dédier un immeuble locatif vétuste, mais situé en face de la Sorbonne, à des activités universitaires et de vie étudiante. Ce projet en cours de réalisation rue Champollion permettra la création, en plein Quartier latin, de 17 logements pour enseignants-chercheurs étrangers en mobilité, ainsi que d'une cafétéria étudiante ouverte à tous les étudiants et dont la Sorbonne est totalement dépourvue. De plus, l'Université Paris-Sorbonne, propriétaire d'une partie du foncier, y plantera des services d'accueil de ses étudiants.

La Chancellerie a également joué un rôle déterminant dans le règlement de la situation foncière de la Cité internationale universitaire de Paris. Rappelons que les universités parisiennes héritières de l'Université de Paris sont propriétaires des maisons édifiées à la Cité par les Etats tiers ainsi que d'une partie du foncier. La situation foncière était depuis des décennies si complexe et confuse qu'elle rendait impossible tout projet de développement de la Cité. La propriété foncière partagée entre l'Etat, la Ville de Paris et la Chancellerie (représentant les universités de Paris) avait fait l'objet au fil des décennies de multiples échanges non compensés qu'il convenait de régulariser avant d'envisager tout projet de construction nouvelle. Sous l'impulsion du recteur chancelier, deux années de négociations entre la Ville de Paris, France Domaine, la Chancellerie et la Cité ont permis d'aboutir en 2011 à un accord et ont rendu possible l'élaboration d'un plan de développement qui permettra la construction de 1300 nouveaux logements sur le site. La Chancellerie vient de faire valider par le ministère chargé des Affaires étrangères et européennes le protocole juridique, administratif et financier de construction ou d'extension de maisons de pays tiers sur le territoire de la Cité. Ce protocole, tout à fait original, qui prévoit le financement et la construction de la maison par le

pays tiers et sa remise en pleine propriété à la Chancellerie pour le compte des universités héritières, est le garant de la pérennité de l'œuvre de la Cité et ne pourrait se concevoir sans l'intervention, notamment auprès des autorités des Etats étrangers, du recteur chancelier, à la fois représentant de l'Etat et des universités parisiennes.

- La Chancellerie, opérateur de l'Etat

Conformément au décret de 1971, la Chancellerie administre plusieurs sites interuniversitaires (la Sorbonne, l'immeuble Sainte-Barbe, l'immeuble Le France, le centre Albert Châtelet). La question de l'immobilier universitaire à Paris et en Ile-de-France est particulièrement sensible et constitue, comme le sait la Cour, un enjeu très fort pour l'Etat et pour les universités. L'administration par la Chancellerie de ces sites partagés entre plusieurs établissements permet au recteur chancelier de procéder à des arbitrages entre les établissements en cohérence avec la stratégie immobilière de l'Etat et des établissements, d'optimiser l'utilisation des surfaces et d'organiser des relogements provisoires pendant des travaux lourds qui nécessitent de libérer des sites (par exemple, location de l'immeuble Le France pendant les travaux de désamiantage de l'immeuble du 54 boulevard Raspail et les travaux de mise en sécurité de la Bibliothèque interuniversitaire de la Sorbonne).

1. La gestion de la Sorbonne

La Chancellerie demandera au ministère de clarifier la situation juridique du site de la Sorbonne et la capacité juridique de la Chancellerie à en assurer l'administration. Au-delà de l'aspect juridique, la complexité du site qui abrite le siège de l'académie et de la Chancellerie, six universités et grands établissements (Universités Panthéon-Sorbonne, Sorbonne-Nouvelle, Paris-Sorbonne, Paris-Descartes, Ecole pratique des hautes études, Ecole nationale des chartes) et une bibliothèque interuniversitaire, son caractère emblématique, et l'acuité des questions de l'immobilier universitaire parisien, expliquent le dispositif actuel d'administration du site par le recteur chancelier et militent en faveur du maintien de l'autorité de l'Etat en Sorbonne.

La Sorbonne, et notamment le secteur nord administré directement par la Chancellerie, est le cadre privilégié de manifestations universitaires de prestige (réception de hautes autorités de l'Etat et de personnalités étrangères), et toutes les universités franciliennes souhaitent pouvoir utiliser le lieu. Chaque année, c'est plus d'une centaine de manifestations qui s'y déroulent. Les attributions du recteur chancelier relatives à la sécurité et à la sûreté du bâtiment permettent d'éviter, à l'occasion des mouvements sociaux, des occupations intempestives et coûteuses du site, et d'assurer la continuité du service public de l'enseignement supérieur.

Enfin, le recteur chancelier, en sa qualité d'administrateur de la Sorbonne, joue le rôle d'arbitre et de régulateur, et contribue à la préservation et à la modernisation du site. Ainsi l'important chantier de mise en sécurité de la bibliothèque, financé par la Ville de Paris, n'aurait pu avoir lieu si la Chancellerie n'avait pas été en mesure de reloger à l'extérieur et d'assurer un fonctionnement normal des activités de bibliothèque, d'enseignement et de recherche qui se déroulaient sur les 15 000 m² de locaux neutralisés pendant les trois années du chantier. C'est ainsi que la Chancellerie a procédé à des locations d'amphithéâtres, de salles de cinéma, de salles de cours et de locaux administratifs et a accompagné les établissements concernés dans leur transfert d'activités.

Dans une perspective à moyen terme, et afin de renforcer la responsabilisation des acteurs universitaires dans la gestion de leur patrimoine immobilier, la Chancellerie a élaboré, en lien avec les établissements présents en Sorbonne, un plan-cible de rationalisation de l'affectation et de l'utilisation des locaux, visant à mettre fin à la complexité historique des affectations actuelles, et cohérent avec la politique immobilière universitaire de l'Etat et des établissements. Le retour des établissements affectataires en Sorbonne en 2013 a permis de mettre en œuvre la première phase de ce plan de rationalisation. La poursuite de la mise en sécurité du site, qui fait toujours l'objet d'un avis défavorable de la Préfecture de Police, nécessitera de mettre en place de nouvelles opérations de délocalisation d'activités qui se tiennent en Sorbonne, et notamment dans le secteur sud. L'expérience a montré la nécessité d'un arbitrage à la fois universitaire et de l'État.

S'agissant de l'échec du projet d'installation de bornes interactives destinées aux personnes handicapées en 2007, la Chancellerie a transmis à la Cour l'intégralité du dossier en sa possession, conformément à sa demande. Elle tient à préciser que le conseil d'administration a fait l'objet d'une information régulière sur le sujet. Les documents budgétaires et contentieux établis par les services de la Chancellerie et adressés aux administrateurs en vue des réunions du conseil ont fait apparaître les problèmes liés aux conventions avec la société Nexiad et la Caisse d'épargne. Le dossier a été évoqué devant le conseil d'administration en 2008, 2009, 2011 et 2012.

2. Le logement de fonction du recteur chancelier : une situation désormais normalisée

La Chancellerie considère que jusqu'à la parution du décret n° 2012-252 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement, le logement de fonction des recteurs chanceliers était régi par la circulaire du Premier ministre en date du 15 avril 1981, relative au logement des recteurs d'académie, chanceliers des universités, qui stipulait que les recteurs, « tenus par leurs fonctions à une disponibilité permanente et à une liaison constante avec les autorités gouvernementales et les établissements

universitaires et scolaires », bénéficiaient d'une concession de logement par nécessité absolue de service.

Les services de la Chancellerie ont régulièrement communiqué aux services fiscaux la liste des personnels logés en Sorbonne. Les recteurs chanceliers ont acquitté la taxe d'habitation et la taxe sur les ordures ménagères correspondant au logement qu'ils occupaient par nécessité absolue de service. A chaque nomination d'un nouveau recteur et comme c'est l'usage, la Chancellerie demande à France Domaine que la concession de logement prenne en compte une surface privative correspondant à la réalité de son occupation personnelle. Les recteurs chanceliers en fonction durant la période sous revue ont acquitté chaque année le montant de la taxe que leur ont notifié les services fiscaux pour la superficie occupée.

Comme l'a relevé la Cour lors de son contrôle, les services du rectorat avaient dans le passé omis d'indiquer aux recteurs successifs le montant de l'avantage en nature correspondant à la gratuité de leur loyer. Tenant compte immédiatement des observations formulées à ce sujet, les services de la Chancellerie ont transmis cette information au recteur chancelier en fonction de 2008 à 2012 : celui-ci a alors déclaré cet avantage aux services fiscaux pour chaque année et acquitté l'impôt sur le revenu correspondant.

Désormais, la Chancellerie applique strictement les dispositions du décret n° 2012-252 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement, et de l'arrêté du 23 mai 2013 fixant les listes de fonctions des services du ministère de l'Education nationale pouvant ouvrir droit à l'attribution d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou d'une convention d'occupation précaire avec astreinte.

- L'avenir de l'établissement public

Depuis le dernier contrôle de la Cour (2002), la Chancellerie a mis en œuvre les recommandations qui avaient été alors formulées et en conséquence a entrepris de clarifier et d'améliorer sa stratégie immobilière, sa gestion budgétaire et financière, et son action au service de l'État et des universités franciliennes héritières de l'ancienne Université de Paris.

1. Une stratégie immobilière qui se renforce

La Chancellerie conteste l'appréciation de la Cour, qui lui reproche en matière de politique immobilière « un conservatisme exempt de toute vision prospective. » Les éléments de réponse fournis ci-dessus attestent par exemple le souci de la Chancellerie de définir une stratégie immobilière pour son patrimoine historique : cession, concession ou restitution de certains biens, réflexion prospective sur l'avenir et les possibilités d'utilisation d'autres éléments de son patrimoine. De la même manière, la politique rigoureuse suivie par la Chancellerie en matière locative, et dont la Cour a noté les effets positifs sur les revenus produits, témoigne d'une stratégie

concertée de la direction de la Chancellerie et de son conseil d'administration.

Pour autant, la Chancellerie est consciente des possibilités d'améliorer sa capacité stratégique. La réactualisation de son schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI), établi entre 2009 et 2011 et critiqué par la Cour, lui fournira un instrument utile pour ce faire. La Chancellerie sollicitera l'appui de France Domaine pour examiner comment la notion de « bien contrôlé », qui détermine le périmètre du SPSI, s'applique à certains biens immobiliers de la Chancellerie, et elle demandera une nouvelle évaluation de son patrimoine. Elle est prête à réfléchir sur les différents scénarios qui se présentent à elle s'agissant de l'avenir de son patrimoine, y compris des scénarios qui se traduiraient par des cessions. Son conseil d'administration, enfin, débattrait annuellement de la stratégie immobilière de l'établissement public.

2. Une gestion budgétaire et financière excédentaire

La Chancellerie observe que le « résultat d'exploitation » n'est pas le reflet de l'équilibre réel d'exploitation de l'établissement. En effet, les revenus des placements financiers perçus par la Chancellerie constituent une ressource stable et récurrente de l'établissement, qui procède au placement en obligations assimilables du Trésor, des legs et donations en capital qu'il a reçus. Conformément aux vœux des donateurs, une partie de ces revenus financiers financent des prix aux étudiants. Or, l'agrégat « résultat d'exploitation » ne comptabilise que la dépense générée par les prix, mais non la recette qui est comptabilisée dans l'agrégat « résultat financier ». C'est pourquoi le résultat d'exploitation apparaît toujours déficitaire, et le résultat financier toujours excédentaire. La compensation du résultat d'exploitation par le résultat financier est donc le reflet de la réalité de fonctionnement de l'établissement. Dans ce cas, le résultat d'exploitation ainsi corrigé est toujours excédentaire, à l'exception de l'année 2009 (qui fut marquée par un amortissement accéléré lié à la clôture du budget annexe du service inter-académique des examens et concours demandée précédemment par la Cour, et le prélèvement sur réserve d'une subvention affectée au fonctionnement de la bibliothèque Sainte Barbe). La Chancellerie juge d'ailleurs improbable que le contrôle budgétaire régional ait validé pendant toutes ces années un budget « structurellement déficitaire ». Elle reconnaît que sa gestion est perfectible, mais l'établissement public a démontré sa capacité à pérenniser et à faire fructifier ses placements financiers, dont il n'utilise que les revenus et qui peuvent lui permettre de contribuer, aux côtés de l'État et des universités, au financement d'activités ou de services qui ne génèrent pas de revenus, comme la Bibliothèque littéraire Jacques Doucet.

Par ailleurs, la Chancellerie observe que le repli du résultat financier constaté depuis 2008, que relève la Cour et qui illustre la baisse des taux d'intérêt, se confirme. Les derniers placements, réalisés en 2012 et 2013 en concertation avec la direction régionale des finances publiques, offrent un

taux de l'ordre de 2,25 % qui se rapproche du taux de rendement du parc immobilier, lequel évolue positivement pour sa part. Ces éléments sont de nature à inciter la Chancellerie à la prudence avant de transformer son parc immobilier en valeurs mobilières.

3. Une structure qui a toute sa raison d'être

La Chancellerie conteste l'appréciation de la Cour sur le caractère anachronique de son organisation. Elle considère que celle-ci, telle que définie par le décret de 1971 modifié en 2002, répond aux particularités de la situation universitaire parisienne et francilienne, aux missions spécifiques que l'Etat confie à la Chancellerie, et aux besoins liés à la gestion de l'indivision de l'ancienne Université de Paris, qui associe aux universités parisiennes des universités franciliennes situées hors du ressort académique. Des améliorations sont toutefois possibles, et la Chancellerie serait favorable à l'établissement d'un contrat d'objectifs et de performance entre l'État et l'établissement public, ainsi qu'à l'existence d'une lettre de mission adressée au recteur chancelier sur la gestion de l'établissement public.

Plus largement, la Chancellerie conteste la conclusion portée par la Cour sur son existence même. Elle rappelle qu'elle a un double rôle, dont les universités membres de son conseil d'administration n'ont jamais souhaité depuis 1971 qu'elle fût déchargée : gérer le patrimoine indivis de l'ancienne Université de Paris et constituer un espace utile de partage et de discussion entre les universités héritières de l'ancienne Université de Paris, qui sont attentives à ne pas brader leur patrimoine intellectuel et immobilier commun – leur histoire. De ce point de vue, les transformations en cours, mais encore inachevées, du paysage francilien de l'enseignement supérieur et de la recherche, ne vont pas dans le sens de la disparition de la Chancellerie. Les présidents des universités héritières, au contraire, insistent sur la fonction que joue la Chancellerie pour les aider à penser un destin commun, au-delà des recompositions à l'œuvre au sein des pôles de recherche et d'enseignement supérieur hier, des communautés d'universités et d'établissement aujourd'hui.

La gestion des revenus de la dotation Campus par la Chancellerie, envisagée par le ministère et critiquée par la Cour, témoigne précisément de l'utilité de l'existence d'un opérateur comme l'établissement public qui bénéficie de la confiance des universités et a la capacité à mutualiser, dans un souci d'efficacité, la dotation Campus au bénéfice de quatre PRES, de la Cité internationale universitaire de Paris et du Crous. Rappelons qu'en 2009, les projets déposés par les PRES parisiens furent retenus par le comité de sélection de l'appel à projets Campus en raison de leur potentiel scientifique et des difficultés de la situation immobilière universitaire parisienne. Une enveloppe de 700 M€ fut alors allouée au bénéfice des futures opérations Campus à Paris. Cette démarche a conduit à la répartition de l'enveloppe entre les PRES (200 M€ pour Sorbonne Paris Cité ; 130 M€ pour Sorbonne Université ; 100 M€ pour HéSam ; 70 M€ pour PSL ; 200 M€

pour la vie étudiante). En 2012, constatant qu'aucune opération parisienne n'était entrée en phase opérationnelle, la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche confia une mission d'évaluation à M. Roland Peylet. La mission dressa un bilan critique de la situation et proposa de recentrer l'opération Campus sur un certain nombre d'opérations prioritaires ; de mutualiser la dotation pour utiliser au mieux les flux de revenus au bénéfice de projets prêts et prioritaires ; et de lever la contrainte de l'outil du contrat de partenariat. Le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche reprit les recommandations de la mission Peylet. Après concertation entre les ministères concernés, le Premier ministre approuva ces propositions et décida le 1^{er} mars 2013 le principe de la mise en place d'une nouvelle gestion fondée sur une dotation Campus réunifiée et confiée à la Chancellerie ; la réalisation des opérations en maîtrise d'ouvrage publique ; la possibilité pour la Chancellerie d'emprunter auprès de la BEI ou de la CDC.

Comme l'indique la Cour, le décret du 10 avril 2002 a élargi les missions des chancelleries en les autorisant à effectuer pour le compte de l'État des prestations de service à titre onéreux. C'est dans ce cadre que l'État a décidé de confier à la Chancellerie la gestion de la dotation Campus de Paris. Dans ce dispositif, le recteur chancelier est le garant de la cohérence de la politique immobilière universitaire de l'État, notamment en s'appuyant sur le conseil d'administration de l'établissement public et sur un comité de programmation auquel participera la direction générale pour l'Enseignement supérieur et l'Insertion professionnelle, et en assurant le lien avec le préfet de région et les collectivités locales. La Chancellerie, dont les compétences seront renforcées pour ce faire, assurera le portage financier de l'opération Campus de Paris en ajustant notamment les recettes (intérêts de la dotation et emprunt) au rythme des besoins de financement. L'organisation du dispositif distingue la gestion de la dotation Campus et la programmation de son utilisation, de la gestion opérationnelle des projets immobiliers. Cette dernière sera confiée en priorité à l'Etablissement public d'aménagement universitaire de la région Ile-de-France, dont les compétences techniques pourront être mobilisées en tant que de besoin par le recteur chancelier.

Les observations de la Cour vont conduire la Chancellerie à expliciter encore davantage la stratégie qui est la sienne et à renforcer le nombre et l'importance des actions qu'elle conduit au service des universités héritières de l'Université de Paris. La Chancellerie est particulièrement attentive aux transformations en cours du paysage universitaire parisien et francilien, et entend y prendre toute sa part. Elle est prête à réfléchir sur les différents scénarios qui se présentent à elle s'agissant de l'avenir de son patrimoine, y compris des scénarios qui se traduiraient par des cessions. Elle considère toutefois que toute décision de cession – qu'il s'agisse de son patrimoine immobilier parisien ou des biens à vocation culturelle et scientifique qui lui ont été légués – doit s'apprécier au regard de la responsabilité qui est la

sienne de ne pas décourager de futurs donateurs ou mécènes des universités ou de la Chancellerie, en ne respectant pas les intentions des donateurs du passé.

Il appartiendra à l'État de se prononcer sur la question de la suppression de l'établissement public que recommande la Cour. Pour sa part, la Chancellerie observe que ses raisons d'être tiennent au poids et aux caractéristiques du dispositif d'enseignement supérieur parisien et francilien, ainsi qu'au fait que la Chancellerie et son patrimoine incarnent l'image et l'histoire de l'université de Paris et des universités héritières de l'ancienne Université de Paris.

La Chancellerie constitue une structure administrative économe des fonds publics et des biens indivis des universités héritières : ses responsables ne perçoivent aucune indemnité au titre de l'établissement public en dépit du poids de leurs responsabilités, et les activités courantes de l'établissement sont financées sur les seuls revenus de son patrimoine mobilier et immobilier ; la quasi-totalité des décisions de son conseil d'administration ont été prises à l'unanimité, et donc avec l'accord des treize présidents d'université concernés. Pour l'avenir, la Chancellerie est attachée à poursuivre et à accentuer la dynamique engagée depuis le précédent contrôle de la Cour afin de continuer à améliorer sa gestion et l'exécution de ses missions. Elle doit cependant regretter que la conclusion du présent contrôle de la Cour aille à l'encontre de cette dynamique.

RÉPONSE DU LOCATAIRE DU F6 DE LA RUE JACOB

*Je n'émetts aucune objection à la rédaction du texte qui m'a été
soumis.*

RÉPONSE DU LOCATAIRE DU F3 DE LA RUE JACOB

Je vous signale que le montant actuel du loyer que j'acquitte est au 31 décembre 2013 de 1 460,56 € hors charges (1 640,56 € charges comprises), ce qui porte le prix au m² à 20,02 €. Je vous précise, par ailleurs que l'immeuble ne comporte pas d'ascenseur ni de cave utilisable.

RÉPONSE DU LOCATAIRE DU DUPLEX F3 DE LA RUE JACOB

En qualité de Directrice de cabinet du recteur de Paris, il m'a été demandé en septembre 2003 de loger au titre de l'utilité de service dans un logement géré par la Chancellerie des Universités. J'ai donc accepté de quitter le logement privé que j'occupais alors. Il m'a d'abord été proposé un appartement sis au 46 rue Saint Jacques, mais cet appartement devait être remis aux normes et réhabilité, les travaux prenaient du retard, il m'a alors été demandé d'occuper un logement dans le site dit « Groupe Jacob ». Après sept mois, en avril 2004 j'ai été appelée à d'autres fonctions. Afin de ne pas déménager à nouveau, j'ai demandé s'il me serait possible de contracter un bail de droit commun pour l'appartement que j'occupais. Le montant du loyer a alors été décidé avec les services de la Chancellerie des Universités, et l'agence gestionnaire, en fonction du prix du marché et de l'état très vétuste et délabré de l'immeuble qui était engagé alors dans une série de travaux à venir.

Avaient également été évoquées dans la discussion, des études juridiques en cours pour éventuellement procéder à la cession de certains lots, car la Chancellerie n'avait pas les moyens financiers suffisants pour restructurer et consolider l'immeuble.

Ces problèmes étaient si prégnants qu'ajoutés à des dégâts causés en 2009 par l'Université Paris Descartes qui est contigüe, ils ont même conduit à ce qu'en 2010, je sois dans l'urgence en quinze jours délogée, durant près de deux ans, dans un studio du même Groupe car la partie de l'immeuble que j'occupais s'affaissait ! Ce délogement et ses causes ont été décrits et régis dans le cadre d'une convention de relogement qui est à votre disposition comme des photos illustrant l'état de l'immeuble ou témoignages sur les inconvénients et désagréments de tous ordres que j'ai subis.

Il peut aussi être intéressant pour la Cour de se pencher sur les innombrables commandes de travaux de réfection et de réhabilitation de cet immeuble entamés et jamais aboutis.

RÉPONSE DU LOCATAIRE DU STUDIO DE LA RUE JACOB

Ce texte appelle de ma part une observation portant sur le montant de mon loyer (23,14 € au m²). Ce montant est mis en regard de celui du loyer du marché (valeur OLAP 2012) qui concerne exclusivement les loyers des occupants ayant moins d'un an de présence dans leur logement alors que je suis locataire depuis 2007. Il aurait donc été plus pertinent de comparer mon loyer avec le loyer médian OLAP dont le montant varie entre 17,90 € et 30,70 € au m².

RÉPONSE DU LOCATAIRE DU F4 DE LA RUE DE L'ANNONCIATION

Alors que j'étais professeur d'Université, j'ai été nommé vice-chancelier des Universités de Paris, et j'ai de ce fait abandonné mon appartement, et demandé à ma famille de me rejoindre à Paris. Quand il a été mis fin, de manière assez abrupte, à mes fonctions de vice-chancelier, je me suis retrouvé sans logement à Paris, où j'ai été muté peu de temps après. C'est à ce moment que m'a été proposé un appartement dans un immeuble géré par la Chancellerie des Universités de Paris.

Je me permets également de vous signaler que je ne suis pas totalement d'accord avec les données inscrites dans cet encart. D'une part l'appartement que j'occupe n'a qu'une surface de 107 mètres carrés (probablement la disparition d'une chambre de bonne antérieurement jointe à cet appartement). D'autre part, le loyer que j'acquitte (celui de décembre 2013, mais la régie vient d'annoncer une augmentation dès janvier 2014) s'élève à 1 759,87 euros, ce qui porte le prix moyen à 16,45 euros au mètre carré, donc un écart bien moindre avec l'évaluation basse de l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne. J'ajoute que les années précédentes, quand la Chancellerie a cherché à augmenter les loyers de plusieurs occupants de logements à cette adresse, les requérants ont toujours obtenu gain de cause contre la Chancellerie, en raison de la non-conformité de l'évaluation de l'observatoire avec la situation et l'état de l'immeuble du 17 rue de l'Annonciation. En effet, la moyenne du prix affiché par l'observatoire ne comportait que des immeubles récents avec garage, alors que le 17 rue de l'Annonciation est un immeuble plus ancien, sans garage, et surtout sans remise en état ou réhabilitation de nombreux équipements de confort, voire de salubrité (ascenseur vieillissant, et sujet à multiples pannes, installation électrique et conduites d'eau obsolètes...).

Enfin, même si cette remarque n'a rien à voir avec un rapport sur la Chancellerie des universités de Paris, je pense pouvoir dire qu'un loyer de 1 750 euros pour 100 mètres carrés, même dans le 16^{ème} arrondissement de Paris, reste un loyer élevé, hors de portée d'une très grande majorité des ménages français.

RÉPONSE DU LOCATAIRE DE LA RUE CHAMPOLLION

Le rapport que vous m'avez communiqué n'appelle pas d'observations de ma part.
