

Analyse des conventions passées entre les collectivités territoriales et les universités dans les sites universitaires de ville moyenne (SUVM) / pôles d'enseignement supérieur de proximité (PESP)

Notre étude porte sur les relations entre les collectivités territoriales et les universités présentes sur les « pôles d'enseignements supérieurs de proximité » (PESP), qui rassemblent environ 15% de la population nationale étudiante, notamment à travers l'analyse des conventions établies entre ces deux parties. Par PESP, nous entendons des sites universitaires où sont dispensées des formations de l'enseignement supérieur sur une aire urbaine allant de 10 000 à 200 000 habitants et comprenant entre 500 et 15 000 étudiants.

En majorité, les acteurs concernés sont les Communautés d'Agglomération ou Urbaines (au titre de leur compétence développement économique et parfois d'une compétence explicite de soutien à l'enseignement supérieur), mais cela peut également impliquer des municipalités, des départements voire des syndicats mixte de gestion pour quelques cas. Les PESP regroupent différents types de sites universitaires, comme un site mère d'une université (ex : Arras pour l'Université d'Artois), des pôles d'universités multipolaires (ex : Lorient pour l'Université Bretagne Sud), des sites dits de proximité rattachés à une grande université métropolitaine (ex : Agen pour l'Université de Bordeaux), à une université régionale (ex : Niort pour l'Université de Poitiers) ou à une université territoriale (ex: Laval pour l'Université Le Mans)¹.

Les conventions rassemblées proviennent de 28 sites, nous avons également des informations pour 2 sites (Colmar et Beauvais) qui ont des relations structurées hors conventions. Par ailleurs, un site peut avoir établi plusieurs conventions, et avec différentes universités, selon les formations ou composantes. L'ensemble forme donc un échantillon représentatif à hauteur d'environ 25% de l'ensemble des PESP (autour de 120). Le cadre méthodologique est donc le suivant : des sites ayant un minimum de 500 étudiants inscrits et un maximum de 15 000, dans une aire urbaine supérieure à 10 000 habitants et inférieure ou égale à 200 000 habitants. Le « choix » des sites dont on a pu obtenir les conventions a répondu à l'impératif d'accessibilité des données. De fait, le panel à analyser n'est pas redevable d'un choix méthodologique particulier (comme une représentativité régionale paritaire) mais simplement du retour des collectivités contactées.

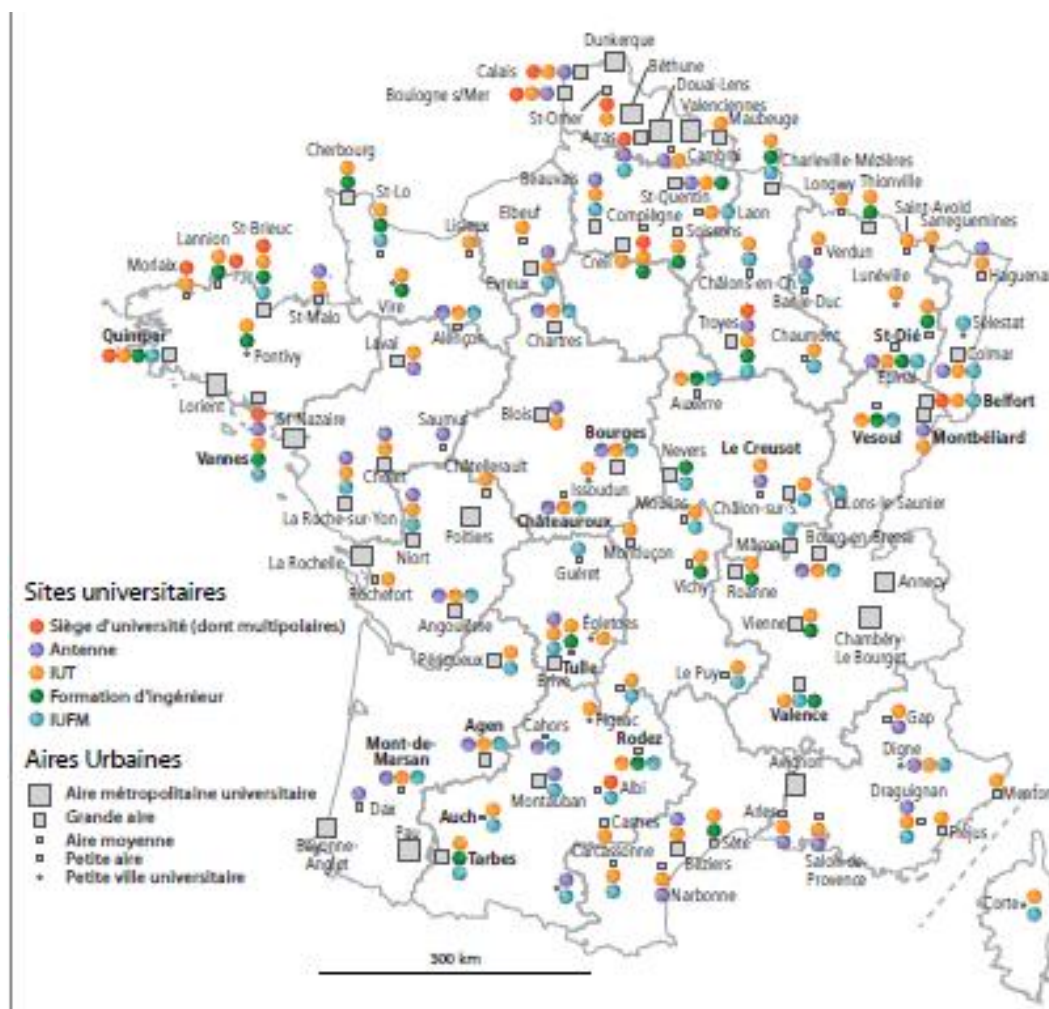
Partant de là, notre étude vise à mettre au jour les différentes modalités de relation et d'organisation qui peuvent exister entre les collectivités territoriales et les PESP dans les sites universitaires de villes moyennes (SUVM). A ce titre, les conventions nous fournissent de nombreuses informations tant d'ordre qualitatif que quantitatif. Premièrement, il est à signaler

¹ La typologie suivante est une construction propre à l'AVUF, elle reprend des éléments de travaux universitaires et de rapports de l'IGAENR tout en s'en démarquant : - Université métropolitaine : installée dans une grande métropole ; Université régionale : plus de 15 000 étudiants, dans une métropole MAPTAM 1re génération. ; Université territoriale : moins de 15 000 étudiants.

que sur l'ensemble des retours de la part des collectivités contactées, la quasi totalité d'entre elles ont des relations avec les sites universitaires contractualisées au moyen de conventions. Seules 2 collectivités nous ont fourni des informations sur leurs relations qui ne se font pas à travers des conventions avec les sites universitaires², relevant par exemple de délibération annuelle du conseil communautaire approuvant l'attribution de subvention.

C'est donc un premier point à noter : les relations entre les collectivités et les sites universitaires sont majoritairement formalisées et contractualisées. Ce qui peut nous donner à voir dans une certaine mesure l'importance attribuée à l'enseignement supérieur, au moyen des dispositifs consacrés à leur égard.

Carte des sites universitaires en ville moyenne*



*Réalisation L. Jégou, Toulouse 2, 2013 in R.Lévy, C.Soldano, P.Cuntigh (dir.) *L'université*

² Remarque : On pourrait cependant se poser la question de savoir si du fait que les relations ne sont pas contractualisées au moyen de convention les collectivités ne nous aient pas répondu. Ce qui automatiquement accroît le nombre de retour incluant des conventions.

et ses territoires, PUG, 2015, page 22. Cette carte n'est pas exhaustive et peut être datée pour certains cas, par exemple pour Castres Mazamet où il manque l'école d'ingénieurs ISIS et l'annexe de Toulouse Jean Jaurès *via* l'Ecole supérieure d'Audiovisuel.

Collectivités ayant transmis des informations sur leurs relations avec les universités



Réalisation P. Vitiello, AVUF, 2017.

Nature des conventions (approche juridique)

Sur notre échantillon, nous pouvons remarquer qu'il existe plusieurs types de contractualisation au niveau des conventions. La répartition effectuée relève uniquement de la prise en compte de la nature juridique des documents, donnant les 3 catégories suivantes :

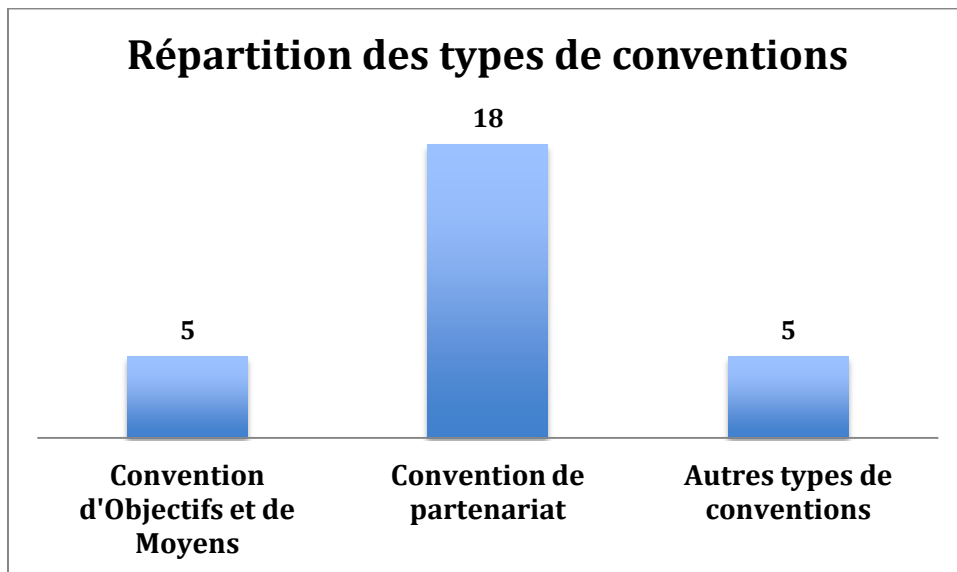
- 1 - Convention Cadre d'Objectifs et de Moyens (COM)
- 2 - Convention de Partenariat
- 3- Autres types de convention : de fonctionnement, de financement, de soutien d'implantation.

La majorité des conventions étudiées relèvent de la deuxième catégorie. La première catégorie est celle qui est la plus élaborée en termes d'organisation, de répartition des rôles entre les deux parties, de précision des secteurs soutenus par la collectivité etc. En général, la catégorie des conventions COM est celle qui répond au plus haut degré de précision et

d'intention dans les relations entre les deux parties, mais cela n'est pas systématiquement vrai. En effet, des Conventions de Partenariats que l'on pourrait qualifier de 'simples', car elles sont globalement moins précises que les COM et regroupent des situations assez hétérogènes, peuvent être aussi élaborées que des COM.

C'est le cas de La Rochelle (avec son université de plein exercice) et de Pau (Université Pau Pays de l'Adour) notamment. En revanche, les conventions du troisième type s'apparentent majoritairement à des conventions de circonstances, formalisant un soutien de la CA sur un secteur précis mais de façon plutôt générale. Par exemple sur l'occupation des locaux (ex : Sarreguemines) ou sur le fonctionnement du site (ex : Lons-le-Saunier).

Numériquement, cela représente respectivement 5 COM, 18 conventions de partenariats, 5 conventions d'un autre type, et donc deux relations non contractualisées (Beauvais et Colmar).



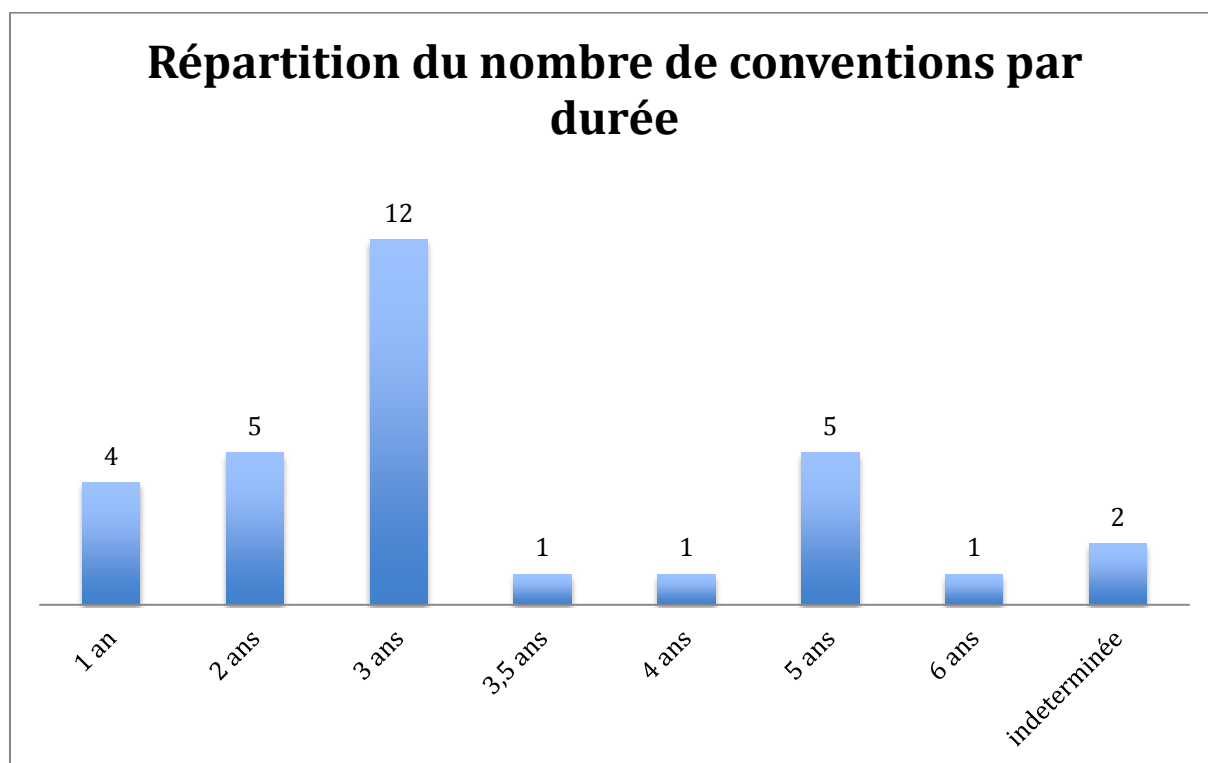
Durée des conventions

Par ailleurs, la durée des conventions³, non alignée sur le type juridique de relation entre les parties, présente un large panel allant d'une année (parfois renouvelé tacitement) à une durée indéterminée :

- 4 conventions pour 1 an
- 5 conventions pour 2 ans
- 12 conventions pour 3 ans
- 1 convention pour 3 ans et demi
- 1 convention pour 4 ans
- 5 conventions pour 5 ans

³ Sur année civile ou année universitaire selon les cas.

- 1 convention pour 6 ans
- 2 conventions pour une durée indéterminée



*Le total est supérieur à 28 car des sites peuvent avoir une seule forme juridique de convention mais déclinée en plusieurs conventions de durées différentes (et avec des universités différentes).

Convention et type de site universitaire

Quant à la répartition des conventions reçues selon le type de site universitaire, cela donne :

- site mère de l'université : (3*), La Rochelle/Université de La Rochelle, Lorient/ Université Bretagne Sud, Pau / Université de Pau et des pays de l'Adour

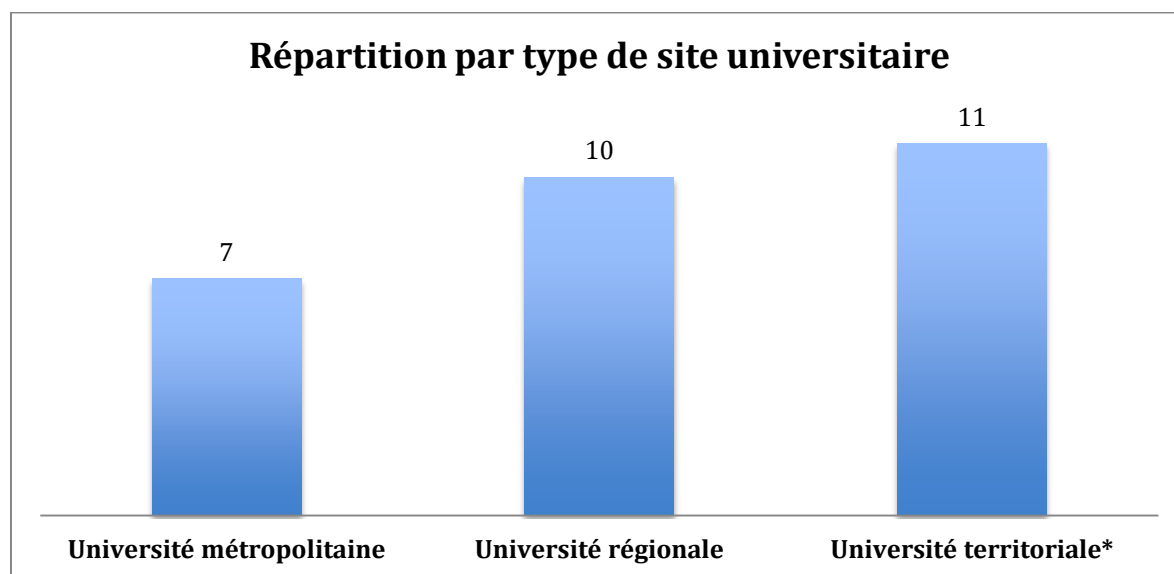
- site d'université multipolaire (=territoriale): (7) Annecy/Université Savoie Mont-Blanc, Lens-Liévin /Université d'Artois, Lorient et Pontivy / Université Bretagne Sud / Lorient, Agen, Pau et Tarbes / Université de Pau et des pays de l'Adour

- site d'université métropolitaine : (7) Saint Briec/Universités Rennes 1 & Rennes 2, Castres-Mazamet (x2) /Universités Toulouse 1 & Toulouse 2, Agen/Universités de Bordeaux, Béziers/Université de Montpellier, Sarreguemines/Université de Lorraine, Cambrai/ Université Lille 2, Châlons-en-Champagne / Université de Lorraine

- site d'université régionale : (10) Nevers/Université de Bourgogne, Vichy/Universités de Clermont 1 & Clermont 2, Roanne/ St Etienne, Niort/ Université de Poitiers,

Montluçon/Université de Clermont 2 Blaise Pascal, Montbéliard/Université de Franche-Comté, Cholet/ Université Angers, Lons-le-Saunier / Université de Franche-Comté, Blois/Université de Tours, Troyes/Université de Reims

-site d'université territoriale : (11) *Annecy / Université Savoie Mont-Blanc, Agen/Université de Pau et des Pays de l'Adour, Rodez/INU Champollion, Castres-Mazamet/INU Champollion, *Université de La Rochelle, Pontivy/ Université Bretagne Sud, Brive /Université de Limoges, *Pau/Université de Pau et des Pays de l'Adour, *Lorient/ Université Bretagne Sud), Tarbes/ Université de Pau et des Pays de l'Adour, Cambrai / Université de Valenciennes



*Dont les 3 universités de plein exercice. Aussi, tous les sites d'université multipolaire se retrouvent dans la catégorie des universités territoriales

Le total est supérieur à 28 car un site peut avoir des conventions avec plusieurs universités de nature différentes, par exemple une convention avec une université régionale et une avec une université métropolitaine comme c'est le cas pour Castres-Mazamet et Cambrai.

Les trois conventions concernant des sites siège d'université sont dans la catégorie des universités territoriales. Ces dernières sont prépondérantes (11) au vu du nombre de conventions les concernant, attestant d'une certaine importance de ce type d'université dans les villes moyennes. Les universités régionales représentent le deuxième cas le plus important tandis que les sites relevant des universités métropolitaines apparaissent comme les moins implantés dans les SUVM.

Stratégie et développement des relations locales

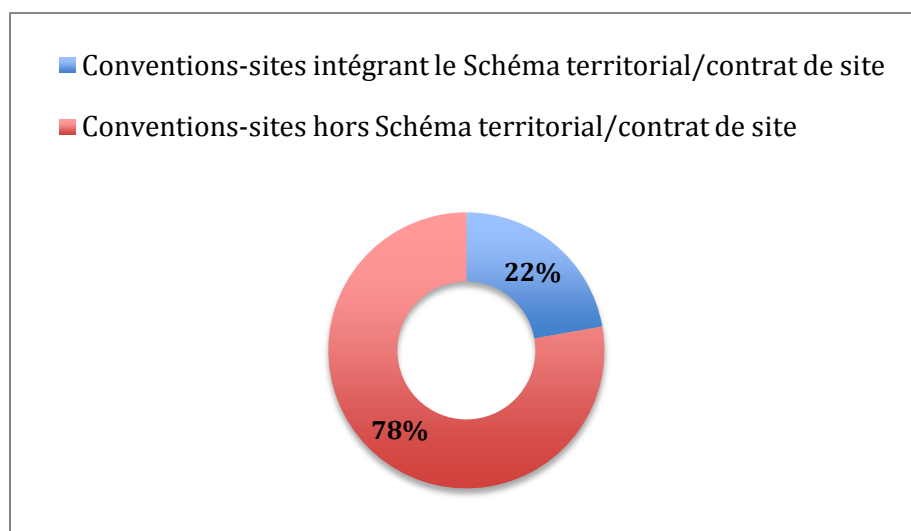
Après ce tour d'horizon des conventions dont nous disposons, des éléments plus qualitatifs peuvent être ressortis. Comme les degrés d'intentions stratégiques et le niveau d'élaboration des conventions (attestant de l'implication et d'un regard de la part des collectivités dans l'orientation des politiques universitaires locales), des financements fléchés sur des secteurs de l'enseignement supérieur ou de la part relative de financement accordée aux étudiants par site. On pourra voir à ce sujet les différents indicateurs présentés en annexe.

Parmi l'ensemble des conventions, il y en a seulement 8 qui mentionnent explicitement un lien avec une stratégie locale pour l'enseignement supérieur. Cette dernière pouvant être déclinée en schéma local pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation (SLESRI), en schéma régional pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation (SRESRI) ou encore en Contrat de site.

Pour le Schéma Local, cela concerne La Rochelle avec le programme établi pour 2016-2020 qui recoupe les axes stratégiques développés dans la convention 2015-2017. Ce Schéma Local est un préalable à la mise en œuvre d'un schéma régional ESRI pour 2017-2018. *La Rochelle se présente comme la seule collectivité hébergeant une université de plein exercice à avoir également un schéma local de développement ESRI et dans lequel s'inscrit la convention passée entre les deux parties.* Il serait intéressant de pouvoir connaître les causes de ce développement particulier propre à La Rochelle, différant des cas de Pau et de Lorient pour lesquels nous disposons des conventions et qui sont également des universités de pleins exercices. De même, des sites de proximité plus petits ont pour certains cas des stratégies concertées collectivités/universités plus développées que ces universités de plein exercice.

La communauté d'agglomération du Niortais et le site de proximité (rattaché à l'Université de Poitiers) présent sur son territoire ont également une convention qui s'inscrit dans la perspective et les objectifs développés dans le Schéma Local ESRI. De même pour la communauté d'agglomération d'Agen et les conventions passées avec les Universités de Bordeaux. Actuellement, parmi ces conventions, seulement celles de deux sites sont passées dans le cadre d'un Schéma régional ESRI : Montluçon avec l'Université Blaise Pascal (pour l'IUT d'Allier) et Grand Tarbes avec l'Université de Pau et des Pays de l'Adour. On peut noter que parmi les conventions passées avec cette dernière université (dont nous disposons), le site de Tarbes mentionne le schéma régional ESRI Midi Pyrénées alors que ce n'est pas le cas pour l'agglomération de Pau qui est pourtant le site principal.

Quant au Contrat de site, il s'agit du cas de l'Institut universitaire Champollion pour les conventions passées avec la communauté d'agglomération de Rodez, le programme d'action s'accordant avec les prescriptions du Contrat de site de proximité du Grand Rodez, et celle avec la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet, le Conseil Général du Tarn et le Syndicat Mixte pour le développement de l'enseignement supérieur, de la recherche et du transfert de technologie dans le sud de Tarn. La convention liant ces parties devant entrer « en cohérence et en complémentarité avec le contrat de site de Castres-Mazamet ». Ce contrat de site est par ailleurs élaboré d'après les conclusions du Schéma régional ESR. Sur l'ensemble des 28 sites, la répartition entre les sites intégrant un schéma local de développement et ceux qui ne le mentionnent pas est la suivante :



Ces formes d'engagements de la politique de l'enseignement supérieur au niveau local, *via* une convention entre une communauté d'agglomération et une instance universitaire, en adéquation avec des stratégies plus vastes formulées dans les schéma locaux ou régionaux ou les contrats de site illustrent un degré de concertation et de co-construction des politiques de l'enseignement supérieur au niveau de certains sites universitaires de ville moyenne. Cela dénote également l'importance accordée à l'enseignement supérieur dans ces territoires, ainsi que d'une volonté de les préserver par la mise en place de stratégies de pérennisation. Les conventions sont ainsi un relais, une formalisation au niveau local de stratégies plus larges.

Cependant, le fait que les autres conventions ne mentionnent pas, ne soient pas élaborées en accord avec des objectifs d'un schéma local/régional ou d'un contrat de site ne signifie pas qu'il y ait une attention moindre accordée à l'enseignement supérieur, à la recherche et à l'innovation. Cela signifie simplement que les accords matérialisés dans les conventions ne font pas directement et explicitement partie d'une stratégie établie plus largement (sur le papier), juridiquement. Le degré d'intention stratégique peut être tout autant élaboré au niveau de la convention passée par la communauté d'agglomération et l'université. C'est pourquoi il est par exemple intéressant de se pencher sur le "fléchage" des financements ou des secteurs soutenus prioritairement dans ces conventions. Ceci indique effectivement une certaine implication de la communauté d'agglomération dans le développement de la politique de l'enseignement supérieur sur son territoire.

La précision des postes de dépenses dans le budget et l'organisation autour d'axes et volets stratégiques en est un indicateur, comme la mention de liens des formations avec l'économie du territoire local, ou aussi l'absence d'objectifs précis avec un financement général du site.

De l'analyse des conventions, nous pouvons établir 3 catégories attestant d'un degré de précision et d'intentions différent :

A) Financement détaillé de points spécifiques des activités du site universitaire, en lien avec le territoire (recherche d'un impact local, par ex soutenir un secteur économique) : 17

- Convention d'Objectifs et de Moyens (COM) **Castres-Mazamet et Institut Champollion**
- COM **Rodez CA et Institut Champollion**
- COM **Lorient CA et Université Bretagne Sud**

- Convention de partenariats et d'objectifs **Roanne CA et Université St-Etienne**
- **COM Pays de Montbéliard CA et Université Franche Comté**
- Convention de partenariat **La Rochelle CA et Université de La Rochelle**
- Convention de partenariat **Montluçon CA et Université Blaise Pascal Clermont 2**
- Convention de partenariat **Pau CA et Université de Pau Pays de l'Adour**
- Convention de partenariat **Grand Tarbes CA et Université de Pau Pays de l'Adour**
- Convention de partenariat **Annecy CA et Université Savoie Mont Blanc**
- **COM Pontivy CC et Université Bretagne Sud**
- Convention de partenariat **Cambrai CA et Universités Valenciennes Hainaut Cambrésis & Lille 2**
- Convention de partenariat **Châlons-en-Champagne CA et Université de Reims**
- Convention de partenariat **Ville de Brive et Université de Limoges**
- Convention de partenariat **Niort CA et Université de Poitiers**
- Conventions de financements **Nevers CA et Université de Bourgogne** (pour la partie ISAT automobile-transport)
- "Convention relative aux implantation de l'université de Bordeaux" **Agen CA et Universités de Bordeaux**

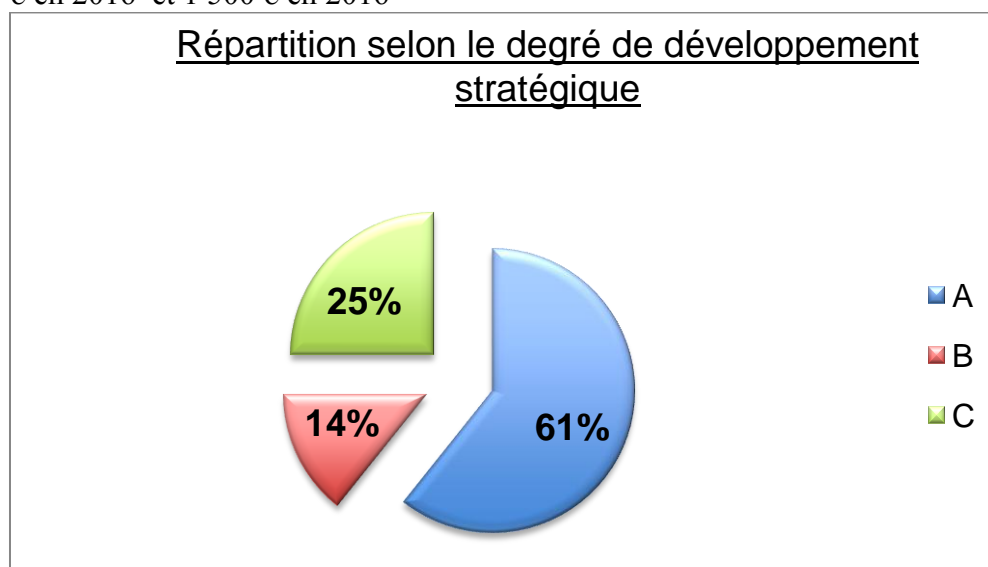
B) Financement d'activité précise du site universitaire, sans lien identifié avec le territoire ni stratégie définie : 4

- Convention de fonctionnement **Saint Briec CA et Rennes 1 & Rennes 2**
- **Groupement Agence de Développement Universitaire Drôme-Ardèche**
- Convention de partenariat **Béziers CA et Université de Montpellier**
- Convention de partenariat **Troyes Champagne métropole et Université de Reims**
+ Beauvais : 1 agent est mis à disposition de l'UPJV ; partenariats au travers de différentes actions : journée d'intégration des étudiants (10^{ème} édition cette année) bourse aux initiatives et projets étudiants, soutien aux ouvertures de filières, étude en cours pour le déploiement du dispositif PEPITE à Beauvais – une convention devrait être signée en 2018

C) Contribution financière générale au fonctionnement du site universitaire, sans stratégie précise : 7

- Convention de fonctionnement **Lons-le-Saunier CA & Ville et Université de Franche-Comté**

- Convention de partenariat **Vichy CA et Universités de Clermont 1 & 2**
- Convention d'occupation des locaux **Sarreguemines CA et Université de Lorraine**
- Convention de partenariat **Cholet CA et Université d'Angers**
- Convention de soutien à l'antenne **Blois CA et Université de Tours**
- Convention de partenariat **Agen CA et Université Pau Pays de l'Adour**
- Convention mise a disposition de locaux **Lens-Liévin et Université d'Artois**
- + Colmar : soutien à l'investissement et au fonctionnement : délibérations annuelles : 17 000 € en 2015 et 1 500 € en 2016

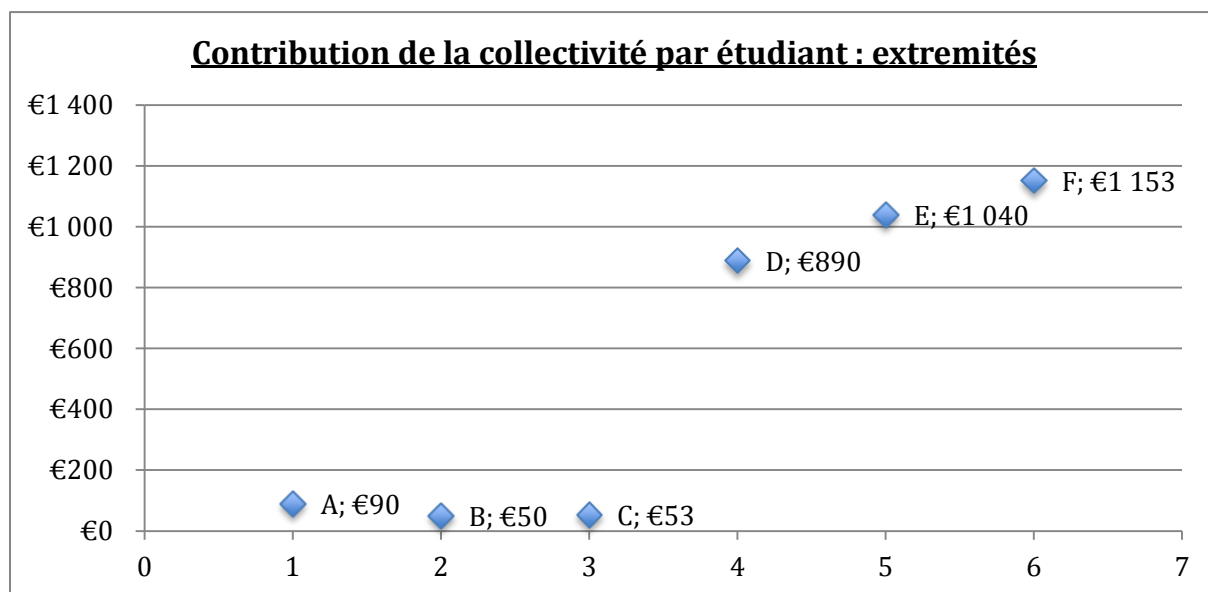


De ce tableau, *il ressort que les conventions les plus précises et les plus développées (donc les plus stratégiques) sont notamment les COM et les conventions de partenariats, et que toutes les parties ayant intégrées les prescriptions des schéma locaux/régionaux/contrat de site dans leur convention font partie de la première catégorie avec le plus haut degré d'orientation des postes financés et d'intégration dans le territoire local.*

A l'inverse, la majorité des conventions (5 sur 7, St Brieuc et Nevers n'entrant pas dans ce cadre) qui ne sont ni des COM ni des conventions de partenariats classiques font partie de la dernière catégorie où le degré d'intention stratégique est le plus faible. De fait, on peut en conclure qu'une certaine corrélation existe entre la forme juridique des conventions et le degré d'investissement de la collectivité territoriale dans la politique ESRI. Par ailleurs, il peut être intéressant de mettre ces informations en perspective avec les secteurs soutenus précisément dans les conventions et les parts relatives allouées à chaque secteur : logistique, recherche, enseignant, vie étudiante etc. Pour une vision plus large et avec des focus sur des points précis, les indicateurs suivants (en annexe) fournissent d'intéressantes données.

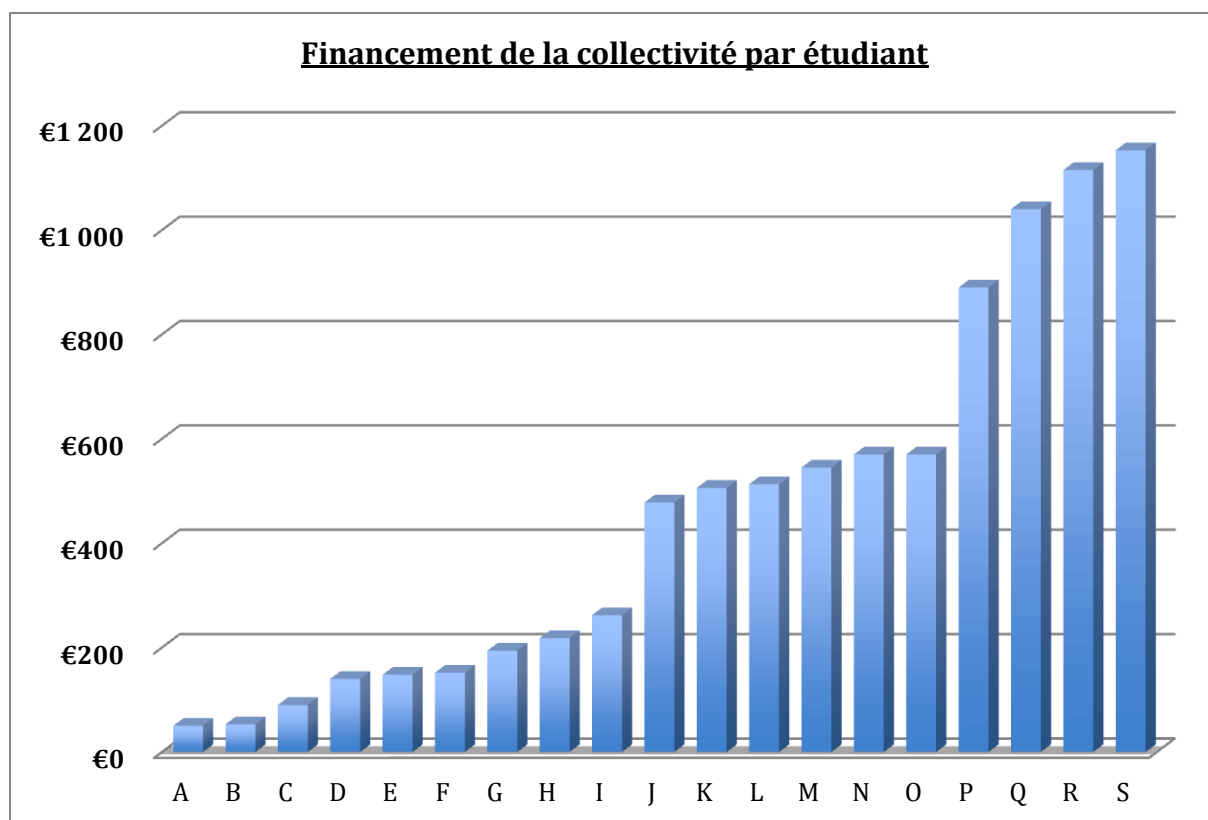
Annexes

Annexe 1 :



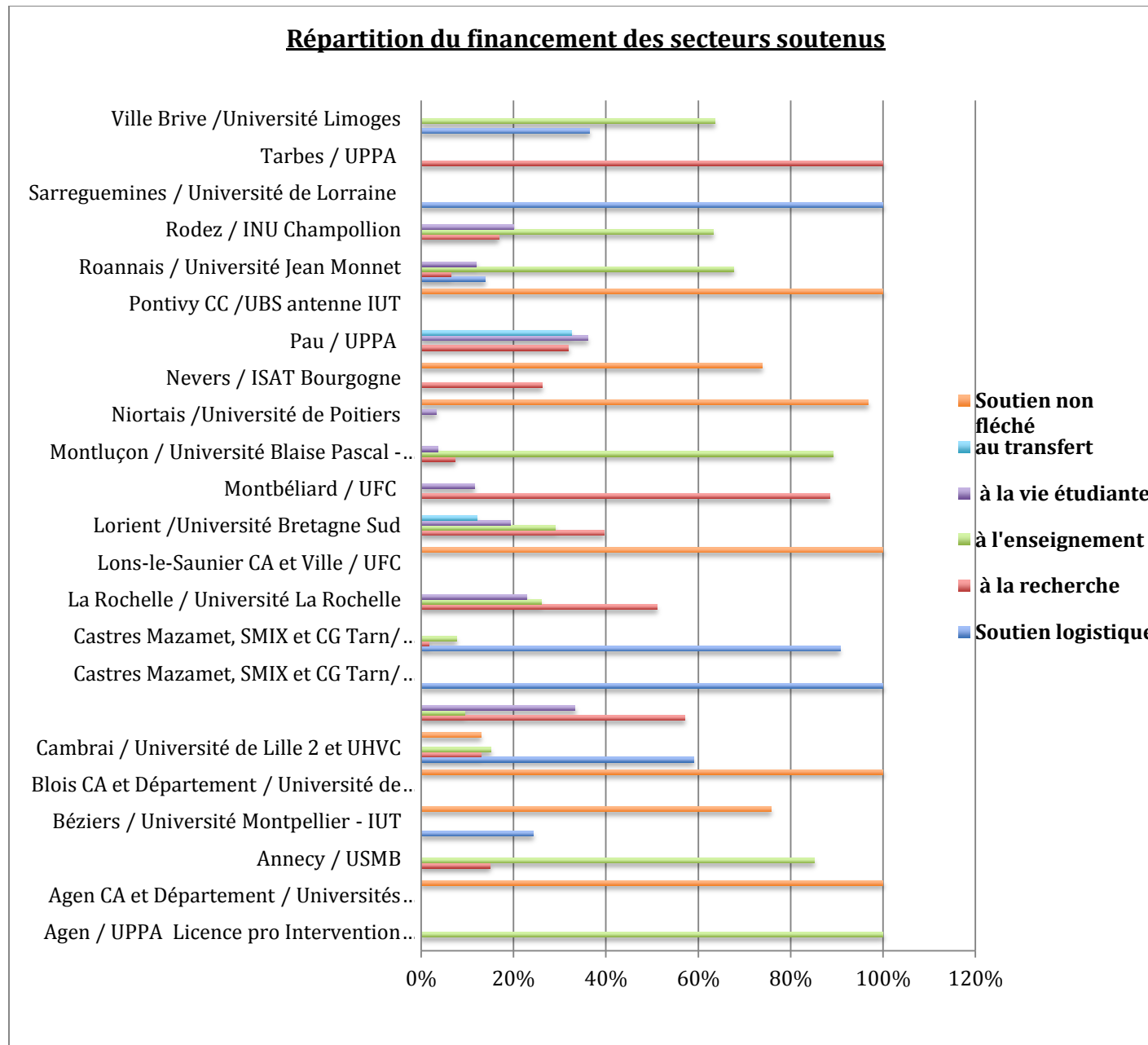
*Les trois universités de plein exercice sont celles qui présentent le financement par étudiant le plus faible

Annexe 2 :



Annexe 3 :

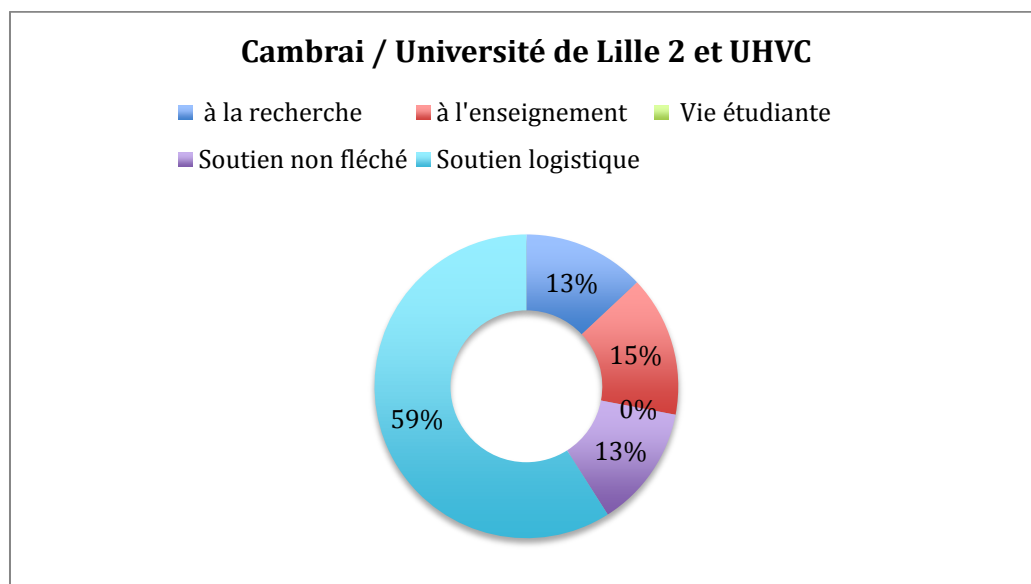
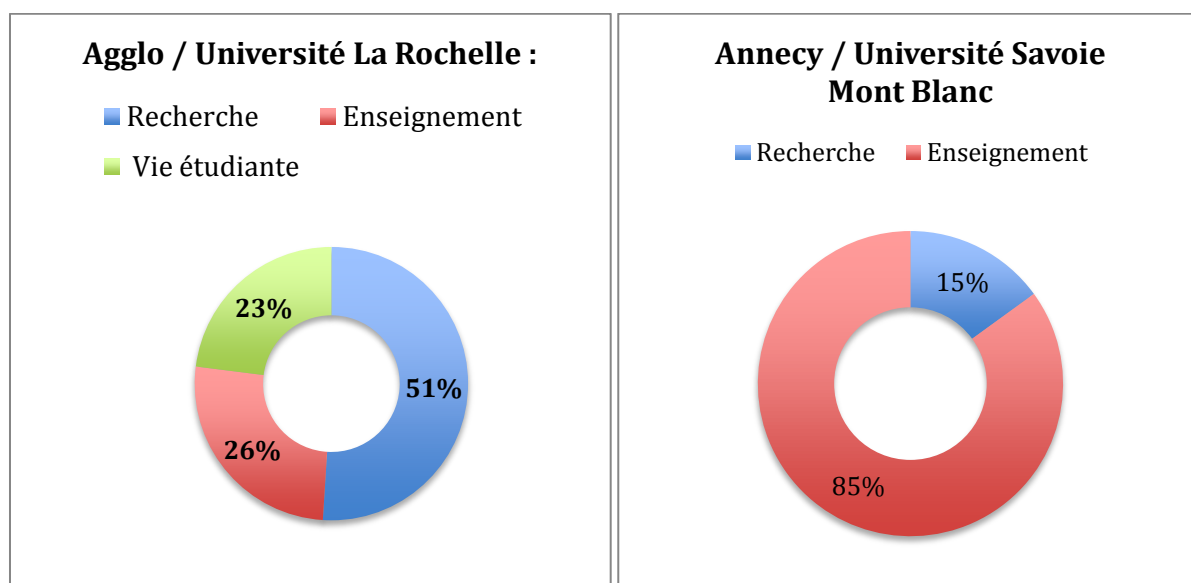
Répartition du financement des secteurs soutenus



Annexe 4 :

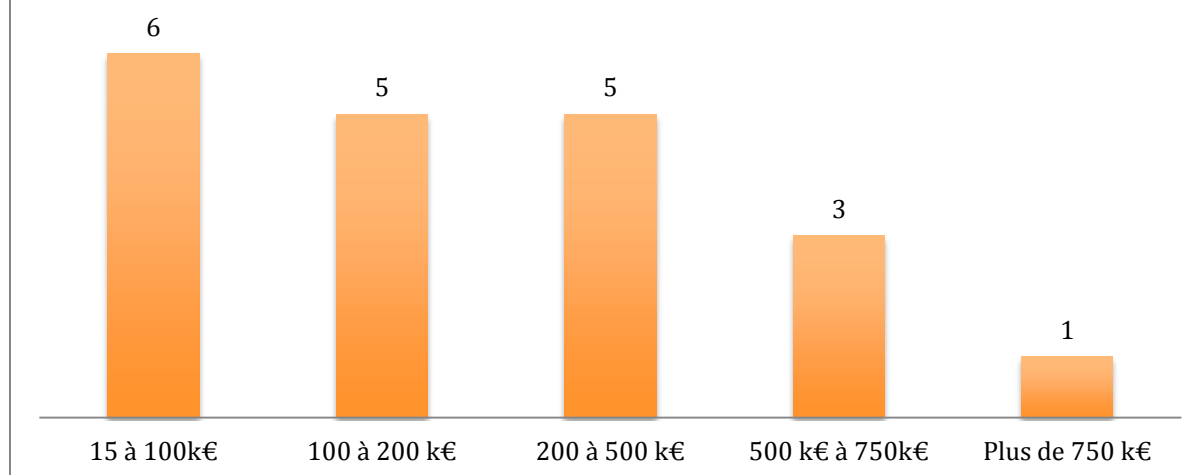
Répartition du financement des secteurs soutenus par la collectivité (via la convention)

Focus sur 3 sites :



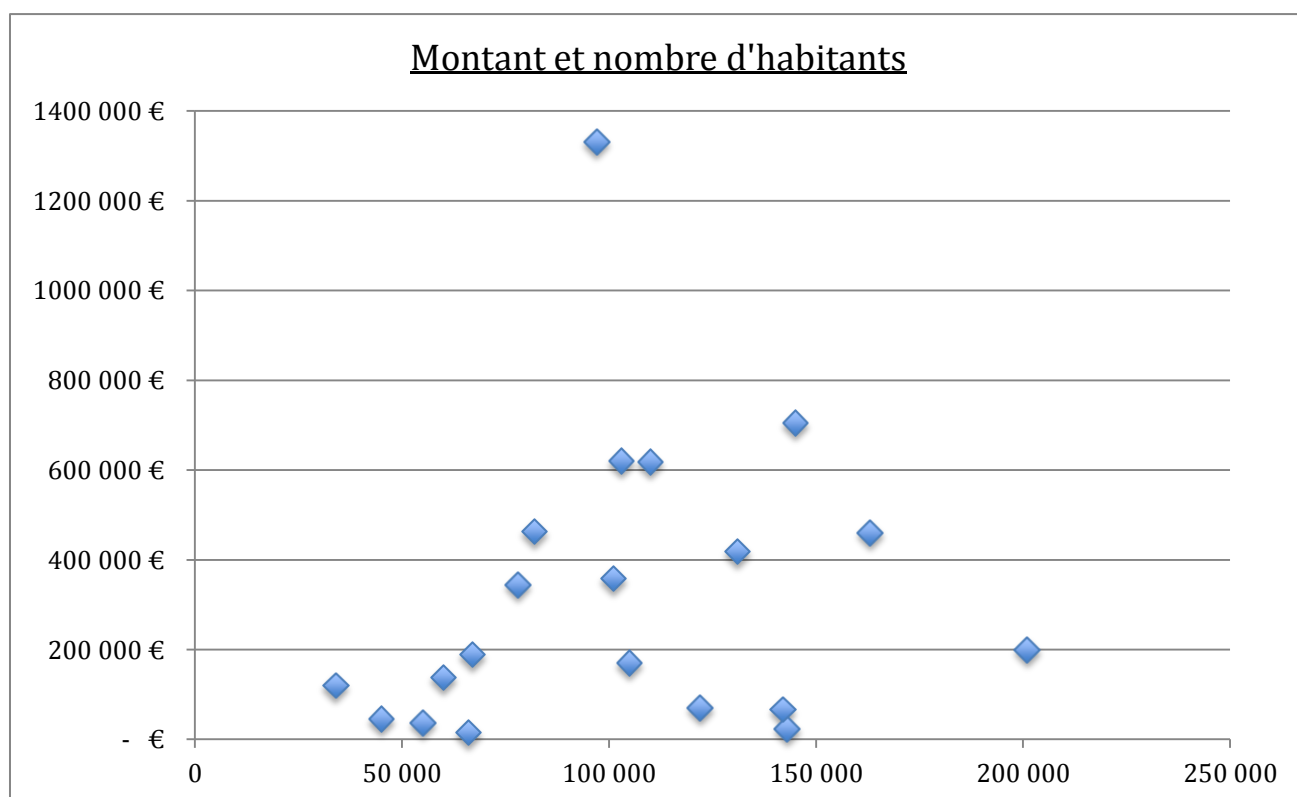
Annexe 5

Nombre d'agglomérations par tranche de financement

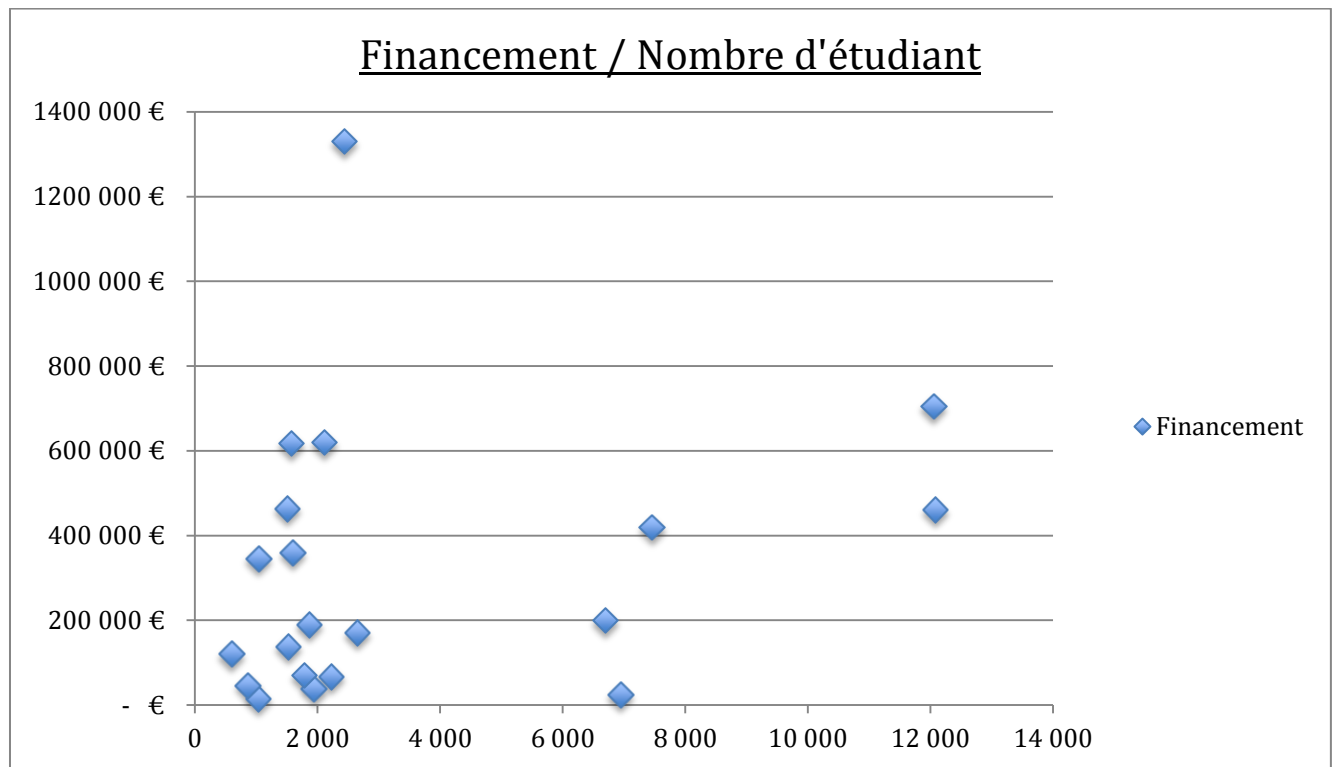


Annexe 6 :

Montant et nombre d'habitants



Annexe 7 :



Annexe 8 :

