

Les Entretiens de Sceaux # 10

Session du mercredi 26 juin 2024

Une relation « à impacts » ?

Compte-rendu

Philippe Laurent, maire de Sceaux, membre du Bureau de la Conférence des projets de la Vallée Scientifique de la Bièvre et vice-président de l'AVUF, ouvre cette 10^e session des Entretiens sur un sujet qui, suggère-t-il, pourrait être déterminant dans le regard porté par les collectivités sur les implantations universitaires dans leur territoire.

Il a rappelé une proposition formulée lors des 2^e Entretiens de Sceaux, par Thierry Mandon : « la relation ville-université entre à l'âge adulte ». Cela veut-il dire qu'elle devient plus « professionnelle », plus « organisée », plus « rationalisée » ? Quantifier l'impact de la présence universitaire sur un territoire pourrait relever de cette évolution.

Mais comment préciser un périmètre pour qualifier cet impact et quelle méthode déployer pour le mesurer ? Ces 10^e Entretiens avaient pour objectif de répondre à ces questions.

La présence de l'ESR dans un territoire, un impact protéiforme.

L'exemple d'Epinal a été retenu pour identifier l'ensemble des retombées qui pourraient être celles d'une implantation universitaire sur un territoire.

Le président de la Communauté d'agglomération d'Epinal, **Michel Heinrich**, retrace l'histoire de la présence de l'université sur son territoire, grand, en superficie comme en nombre d'habitants, comme 1/3 du Département des Vosges.

Philippe Seguin puis Michel Heinrich, à la ville et à partir de 2011, dans le cadre de la communauté d'agglomération, ont milité pour le développement d'une offre d'enseignement supérieur et de recherche. La désindustrialisation des années 1970, notamment dans le secteur textile, a profondément affecté le territoire, encore caractérisé par un « paternalisme industriel ». Il fallait sortir de ce déclin et convaincre les jeunes bacheliers de s'engager dans des études supérieures. La présence en proximité d'une offre de formation a été déterminante dans cet objectif.

Dans un second temps, l'objectif a été de pousser ces implantations, d'abord visant les premières et deuxième années universitaires, jusqu'à l'organisation de cycles

complets, avec par exemple l'ouverture à Epinal de l'Ecole nationale supérieure des technologies et industries du bois (ENSTIB), l'une des composantes de l'Université de Lorraine. Des laboratoires de recherche et des centres de transferts de technologies sont naturellement venus compléter ces offres d'enseignements. Michel Heinrich indique que le constat a été fait que la possibilité pour un jeune de poursuivre un cursus complet renforçait les chances qu'il s'établisse ensuite sur le territoire. La collectivité a aussi créé les conditions (couveuse d'entreprise, hôtel d'innovation bois) pour favoriser l'implantation d'entreprises de la filière bois et, régulièrement, des jeunes diplômés créent et implantent localement leur activité.

Pour permettre ces développements, la collectivité a mis des moyens. Michel Heinrich rappelle ainsi qu'elle a investi dans le développement d'une offre de logements étudiants et qu'elle a aussi porté un restaurant universitaire, par la suite repris en gestion par le CROUS mais qu'elle continue de subventionner. La collectivité accompagne aussi financièrement l'Université dans le renforcement de sa présence locale. Le budget de fonctionnement dédié à l'enseignement supérieur et la recherche dans le budget de la communauté d'agglomération représente 1,3 M€, auquel s'ajoutent les budgets d'investissements, comme actuellement 1,7 M€ investis dans les bâtiments de la faculté de Droit.

Ainsi le territoire d'Epinal accueille 3000 étudiants. Cela contribue à sa vitalité. Cette présence estudiantine au quotidien concourt à la dynamique culturelle et sportive ou à l'animation de la vie urbaine. Michel Heinrich cite en exemple l'initiative régulière des « Défis du bois » : sur 5 jours, plusieurs équipes composées de 5 étudiants (étudiants de l'ENSTIB, de l'école d'architecture de Nancy et compagnons) ont pour défis de concevoir et réaliser une structure bois. Cela se passe dans le territoire.

Les retombées sont économiques, assurément. Outre l'offre en résidence étudiante, environ 600 ou 800 étudiants sont logés chez des particuliers qui y tirent un revenu. Les étudiants sont aussi des consommateurs. Et puis, indique Michel Heinrich, leur présence a aussi des répercussions indirectes. Ainsi l'agglomération a souhaité mettre en place un dispositif de vélo à assistance électrique en libre-service, indispensable au développement des mobilités douces dans un territoire marqué par une topographie prononcée. Il a pu démarrer parce que les étudiants s'en sont saisis. La population a suivi leur exemple.

Penser l'impact et sa mesure à partir d'un projet commun

En miroir de cet exposé, **Stéphane Leymarie**, vice-président Stratégie Territoriale et Vie Institutionnelle de l'Université de Lorraine, a exposé l'approche territoriale de son université.

L'Université de Lorraine est un Grand établissement. C'est l'une des premières universités à obtenir ce statut, après avoir concrétisé, en 2012, un processus de fusion de 4 établissements antérieurs, se déployant sur 2 métropoles et 13 communautés d'agglomération ou de communes. Stéphane Leymarie rappelle ainsi que la première période post-fusion a eu pour objectif de constituer et structurer un établissement unique, avec une identité unique et reconnue par toutes et tous. Cela

a, d'une certaine manière, impliqué d'effacer les spécificités locales. Par ailleurs, la logique première de ces regroupements universitaires était de valoriser le rayonnement scientifique et international de l'Université de Lorraine. Elle a mis en avant une identité d'université de recherche intensive, avec des domaines d'excellence, obtenant aussi le label i-site. Cette logique de construction unitaire a nécessairement mobilisé les premiers mandats de l'équipe dirigeante de la nouvelle université. Cela était certainement inévitable. Cependant, comme le rappelle aussi Stéphane Leymarie, elle a généré des tensions avec les territoires.

La logique territoriale a fini par reprendre le dessus et, pour apaiser et nourrir ces dialogues avec les territoires, la priorité de l'Université a alors été de « produire de la donnée territorialisée ». Dossiers, cahiers thématiques, enquêtes sur la vie étudiante, etc. ont été réalisés avec l'observation de ce que représentait l'Université sur chacun de ses territoires. En 2021, l'Université a mis en place la « conférence territoriale universitaire » avec toutes les collectivités dans lesquelles l'Université est présente, qui se réunit une fois par an, et un bureau exécutif de la conférence, rassemblant les principales collectivités parties prenantes : la Région, les 4 Départements, les 2 Métropoles et le Sillon lorrain, qui se réunit 3 fois par an. « Cela a permis d'embarquer tous les acteurs dans un processus et un changement de philosophie. Désormais nous ne parlons plus de délocalisation ou d'antenne. L'idée est que chaque site soit "un campus avancé ou ouvert de l'Université sur le territoire". Le message est que, dans chaque implantation, c'est toute l'Université de Lorraine qui est présente sur chacun de ses territoires. » Cette démarche a permis à l'université, avec les acteurs du territoire, à l'échelle de chaque implantation, d'engager une réflexion sur les projets qui pourraient être menés en lien avec les caractéristiques du territoire, dans tous les domaines d'intervention de l'université, de la formation à la recherche ou l'innovation, en passant par la vie étudiante, le transfert et la culture scientifique. Dans cet objectif, l'établissement de diagnostics partagés, combinant données de l'université et données locales, s'est imposé comme une première étape.

L'objectif est désormais de prolonger ces diagnostics par des outils de mesure de l'impact. Ils devront être adaptés à chaque situation, selon les caractéristiques locales de l'université et du territoire et en fonction du projet commun défini. Pour l'Université de Lorraine, c'est un nouveau chantier. Un travail a été mené pour repérer les différents outils de mesure qui pourraient exister. Cependant, le constat a été fait qu'il n'y avait pas de méthode adaptée pour appréhender l'impact local dans la diversité des situations et des territoires. « La mesure de l'impact de l'Université dans son ensemble, c'est une chose. La mesure territorialisée de l'impact de l'université via ses implantations locales, c'est autre chose. » Le travail est engagé pour construire les bons outils de mesure, avec les acteurs locaux.

Hervé Willaime, adjoint à la maire de Cachan, souligne l'intérêt, de son point de vue, de cette approche différenciée. Il a eu l'occasion de participer à un groupe de travail de la Conférence des Grandes Ecoles pour l'établissement d'un guide pratique sur l'impact territorial d'un établissement. Ce qui l'avait marqué, lors des auditions menées par le groupe de travail, c'était que chaque catégorie d'acteurs – experts,

responsables économiques, responsables territoriaux - proposait des cibles d'impact différentes. Par ailleurs, selon l'échelle de la collectivité, que l'on soit grande métropole ou ville d'équilibre, les objectifs recherchés d'une implantation universitaire ne sont pas les mêmes. Le critère temps était apparu aussi : faut-il mesurer des impacts immédiats ou des effets sur le long terme ? Enfin, des aspects sont apparus importants qui ne sont pas toujours aisément mesurables, comme l'impact sur la qualité de vie. Aussi, il retient de l'exposé lorrain, la nécessité de s'accorder tout d'abord sur un diagnostic et un projet commun, pour en déduire dans un second temps les critères d'impact à suivre.

Spatialiser l'impact

Le second exemple choisi pour aborder la thématique de ces Entretiens est celui de l'Université Gustave Eiffel à la Cité Descartes, à Marne-la-Vallée en région parisienne.

Gérard Eude, conseiller délégué au développement économique, à l'enseignement supérieur et à la recherche de la Communauté d'agglomération de Paris-Vallée de la Marne, suggère qu'il est moins évident, en région parisienne, d'appréhender les retombées positives d'une implantation universitaire. De fait, la concentration d'établissements de formation supérieure et de recherche est dans la région tellement importante et, globalement, aisément accessible à tous les jeunes du territoire, qu'il apparaît moins primordial de bénéficier d'une implantation dans sa propre localité. Voire, elle pourrait n'être considérée que comme un centre de coûts. C'est ainsi, rappelle-t-il, qu'a commencé l'histoire de l'université à Marne-la-Vallée. C'était alors une ville nouvelle. A la création de l'université, l'Etat lui a transféré un immeuble appartenant auparavant à la société informatique Bull. Ce faisant, il a retiré à la collectivité une part de sa recette fiscale. D'emblée, le développement de l'université sur la Cité Descartes a été source de tension : développement universitaire versus développement économique. Gérard Eude a pu faire ce constat parmi ses collègues, élus du territoire de Marne-la-Vallée : une faible représentation de ce que l'université, pourtant le 1^{er} employeur local, apportait ou pouvait apporter au territoire.

L'objectif, dès lors, a été d'engager un travail pour appréhender cet impact. Dans cet objectif l'Université Gustave Eiffel a engagé, sous la direction de Yannick Lhorthy, un travail de recherche partenarial.

Yannick Lhorthy dirige une fédération de recherche du CNRS « Théorie et Evolution des Politiques publiques », mobilisant 13 laboratoires de recherche et environ 350 enseignants-chercheurs mobilisés sur des enjeux de mesure de l'impact des politiques publiques.

Yannick Lhorthy a rappelé les travaux antérieurs sur ce sujet.

Les études de l'empreinte socio-économique des établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche ont été initiées aux Etats-Unis en 1971, par Caffrey et Isaacs. Ces premiers travaux étaient de nature d'abord comptable à partir du

recensement des dépenses effectives, directes et indirectes de l'établissement, ainsi que des dépenses induites, avec des hypothèses d'effets multiplicateurs keynésiens. En 2007, on a pu recenser 21 études de ce type conduites aux Etats-Unis.

En France, ces travaux ont été initiés en 1999 à Rennes par Maurice Baslé puis développés également par diverses équipes de recherche à Strasbourg, sur la Côte d'Opale, à Saint-Etienne, en Savoie, en Lorraine et à Caen. Cet ensemble cohérent de travaux ne considérait que les effets des dépenses de l'université laissant de côté les impacts des missions de formation, de recherche ou d'innovation, plus difficile à mesurer et spatialiser.

L'ensemble de ces démarches apparaissent ainsi très réductrices dans leur mesure de l'empreinte. Etablis à partir de données agrégées à l'échelle de l'établissement, ils appréhendent avec peine les impacts territoriaux. Ils retiennent aussi des multiplicateurs très hétérogènes, de 1 à 7.

Pour l'étude conduite sur l'Université Gustave Eiffel, Yannick Lhorty s'est appuyé, pour chaque activité de l'université, sur des données géolocalisées à la commune. C'était une évaluation de l'impact à la fois très classique et aussi originale en ce qu'elle a eu pour objectif de spatialiser l'empreinte de l'université sur ses territoires. Il s'appuie essentiellement sur la mobilisation de sources administratives, données que les établissements de formation et de recherche disposent en nombre dans leurs systèmes d'information. Ainsi, la conduite de l'étude a mobilisé différents services de l'université : RH, Vie étudiante, Gestion... pour disposer de données sur la dépense et la localisation des étudiants, des personnels et des fournisseurs de l'université.

Il en ressort des données globales : l'activité générée par l'université représente environ 313 M€/an, pour un budget propre d'environ 100 à 150 M€. Au plan de l'emploi, elle génère environ 8.000 emplois directs ou induits, alors qu'elle n'emploie que 3.000 personnes environ.

Mais des enseignements particuliers ont pu être tirés également de l'analyse spatiale :

- L'impact est relativement plus important dans la proximité immédiate des sites de l'université. La présence d'une université sur un territoire retarde la redistribution spatiale des étudiants. Le territoire va conserver plus longtemps le bénéfice de la dépense étudiante.
- La professionnalisation des formations décuple l'impact socio-économique. Au plan de l'emploi local comme à celui de la dépense locale, un étudiant apprenti va avoir un impact 10 fois plus important qu'un étudiant en cursus classique.

Ce travail partenarial et collectif a été conduit avec un comité de pilotage comprenant des représentants de l'université et du territoire. Il a été dénommé « in situ » (INvestigation Socio-économique pour l'Impact Territorial de l'Université).
https://www.univ-gustave-eiffel.fr/fileadmin/UniversiteGustaveEiffel/REP_Universite/evaluer-empreinte-economique-UGE-5.pdf

Laurent Kandel apporte l'expérience de la Ville de Paris. A la demande de la collectivité, l'APUR (agence parisienne d'urbanisme) a, en 2024, mesuré l'impact économique de l'enseignement **supérieur** dans la capitale. Il avait semblé important aux responsables parisiens de démontrer que cette activité n'était pas qu'un coût mais aussi un levier de développement économique. Les résultats donnaient 93.400 emplois générés ; des retombées à hauteur de 3,6 milliards d'euros par an ; pour 1 étudiants, 0,24 emplois induits ; pour 1 emploi direct dans l'enseignement supérieur, 1,6 emplois directs, indirects et induits. L'impact culturel, l'impact lié à l'engagement des étudiants dans la vie associative, etc. n'a pu être mesuré. Il est cependant très important également.

Pour les territoires, un levier de politique publique

Sceaux, comme le rappelle **Philippe Laurent**, est une ville où l'activité de formation est certainement l'activité majeure, avec environ 14 000 « apprenants », à tous niveaux de formation. C'est une valeur ajoutée et un service rendu à la société très important. Cette activité représente de plus près de 1000 emplois sur la ville. Pourtant, on a du mal à faire considérer cela comme une activité économique. Aussi, ces démarches de mesure de l'impact sont importantes. Il suggère qu'elles puissent être développées avec l'Université Paris-Saclay, à l'échelle de ses différentes implantations.

Dominique Giry, délégué général de la Conférence des projets de la Vallée Scientifique de la Bièvre, indique qu'un tel travail représente, de son point de vue, une première étape nécessaire dans le partenariat entre un territoire et une université.

Alain Weber, maire-adjoint de Villejuif prolonge ces propos. Il n'est pas toujours évident de convaincre une population de privilégier, dans les choix urbains d'une collectivité, un développement universitaire. La concurrence sur les fonciers est rude en région parisienne et les besoins pour d'autres fonctions, comme le logement, sont vifs. La localisation d'activités universitaires peut aussi avoir des effets induits négatifs, comme celui de tirer par le haut les niveaux des loyers. Jean-Philippe Allardi évoque aussi le logement des personnels et des chercheurs. Ainsi, si la collectivité n'est pas très volontariste pour porter des choix en faveur de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, ils pourraient ne pas être compris. Dans cette perspective, Alain Weber voit avec beaucoup d'intérêt ce qui pourrait être fait pour mieux appréhender « l'impact ». Il évoque un domaine où cela ne sera cependant pas facile : l'image. A Villejuif, les réalités de Gustave Roussy, la présence de l'université Paris-Saclay comme aussi celle de l'Université Paris-Panthéon-Assas, au travers l'Efrei, ou encore, dans une résidence de près de 800 clés, la présence de 79 nationalités, sont des motifs de fierté.

François Rio et **Stéphane Leymarie** pointent à ce propos une limite des approches socio-économiques. Les enjeux de la vie étudiante, de la santé étudiante, des mobilités étudiantes... relèvent d'autres indicateurs qui ne sont pas toujours

mobilisables. Il est alors nécessaire de procéder à des démarches d'enquêtes, en complément.

Bastien Barnela, vice-président Développement économique et Enseignement supérieur, Recherche et Innovation du Grand Poitiers, estime que ces démarches pourraient être mobilisées dans une démarche de développement local plus responsable. Il rappelle que la commande publique représente environ 10% du PIB. A l'échelle de territoires universitaires, au travers les établissements mais aussi les centres hospitaliers universitaires, qui sont de gros donneurs d'ordre, c'est un levier important pour travailler « l'impact local » de l'activité de l'enseignement supérieur et de la recherche. Des outils – comme des centrales d'achat ou peut-être les sociétés publiques universitaires – pourraient être mobilisés dans cet objectif. Yannick Lhorty confirme que l'investigation conduite pour l'Université Gustave Eiffel est très facilement reproductible et peut-être développée comme un outil de pilotage. Elle permettrait de suivre l'impact, sur la durée, de mesure visant, par exemple, à favoriser le recours à des fournisseurs plus locaux.

En conclusion, **Antoine Latreille**, vice-président de l'Université Paris Saclay, après avoir rappelé le caractère singulier de l'agglomération parisienne, où les implantations universitaires sont plus dispersées (25 villes pour les implantations de l'Université Paris-Saclay), où l'échelle de vie des étudiants est celle des axes des RER, rendant plus difficile l'exercice de spatialisation des impacts comme le rapport ville-université, retient des débats 3 enjeux.

- Premier enjeu, valoriser davantage la place des étudiants dans la ville. Le temps est fini où ils étaient considérés comme « pauvres, bruyants et coûteux ». Cela doit permettre de renforcer les politiques en faveur du logement étudiant. A ce sujet, Anne Mantel, vice-présidente Vie étudiante de l'Université Paris-Saclay, indique que l'enquête conduite auprès des étudiants de l'université, à l'occasion de l'élaboration du schéma directeur de la vie étudiante, révèle que les étudiants décohabitants sont souvent bien plus engagés sur leur campus que ceux qui résident encore chez leurs parents.
- Deuxième enjeu, renforcer les partenariats sur le développement économique : du soutien à la création d'entreprise, en permettant aussi à celles-ci un parcours résidentiel dans le territoire, à la création de pôles d'attractivité de rayonnement international. Il retient des échanges deux axes supplémentaires d'intervention : la mobilisation de l'achat public de l'université en faveur de circuits-courts et le développement de l'apprentissage pour sa capacité à innover les entreprises locales.
- A côté des évaluations socio-économiques, valoriser aussi ce qui est moins mesurable mais également très important, comme par exemple la contribution à la culture scientifique, à l'animation locale ou encore le partage d'équipements entre l'université et la ville comme par exemple un équipement sportif.