



# PREMIÈRE MINISTRE

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Secrétariat général  
pour l'investissement**

Paris, le 08.11.2023

**Le Secrétaire général**  
Dossier suivi par Pascal GAUTIER  
contre-expertise@pm.gouv.fr  
Réf : ML/PG/n°430

Avis 2023-n°134

<b><u>AVIS DU SGPI</u></b>	
Projet de regroupement des services académiques, du Crous de Versailles et de la Cour Administrative d'Appel de Versailles sur le site de Lesseps	
Ministères concernés :	Ministère de l'Education nationale, Ministère de la Recherche, de l'Enseignement Supérieur et de l'Innovation.
Autorité Administrative indépendante :	Conseil d'Etat
Date de réception du dossier :	13 avril 2023
Date du rapport ESE :	9 octobre 2023
<b><u>SYNTHESE DE L'EVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE</u></b>	
Coût total du projet examiné (Financement État selon le décret 2013-1211)	131 M€
VAN socio-économique	109 M€
Principaux bénéficiaires	- Amélioration des conditions de travail - Numérisation - Impacts environnementaux
Dimensionnement	- 24 744 M2 - 3 nouveaux bâtiments, 4 bâtiments réhabilités
Calendrier	Durée des travaux : 4 ans Date de démarrage des travaux : 2024
Projet déclaré à l'inventaire	Oui

## 1. Présentation du projet

Le projet étudié a pour ambition le regroupement sur le site Lesseps des services du Rectorat de Versailles, du CROUS et de la Cour Administrative d'Appel à Versailles. Ce site héberge actuellement les services du rectorat uniquement.

Au sein de la région académique d'Ile-de-France, l'Académie de Versailles comprend 4 départements : Les Yvelines (78), l'Essonne (91), les Hauts-de-Seine (92) et le Val-d'Oise (95).

Première académie nationale par l'importance de ses effectifs avec 1 181 210 élèves dans le premier et le second degré, soit 9% des effectifs scolaires de France, et 100 366 agents (enseignants, personnels d'encadrement, d'éducation, administratifs, techniciens, ouvriers, de service et de santé). Les établissements et élèves présentent une forte hétérogénéité, avec la présence de nombreux établissements du réseau d'éducation prioritaire et en même temps, un taux élevé d'enfants issus des milieux favorisés.

Les services du rectorat sont répartis sur trois sites de la ville de Versailles :

- Site de Lesseps (3, Boulevard de Lesseps - 78000 Versailles) ;
- Site de Ceinture (13, Rue de la Ceinture - 78000 Versailles) ;
- Site de Lescot (7, Rue Pierre Lescot - 78000 Versailles).

Le site Lesseps, site historique du rectorat de l'Académie de Versailles, relève du domaine public de l'État. Il accueillera dans le cadre de ce projet l'ensemble des services du rectorat.

Le Crous de Versailles accompagne la vie étudiante dans les 4 départements qui composent l'académie de Versailles. Ses missions consistent principalement en la gestion des logements, des bourses étudiantes et de la restauration. Il occupera un bâtiment dédié sur le site de Lesseps

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2021, la Cour Administrative d'Appel de Versailles compte six Chambres dont deux Chambres de contentieux fiscal et quatre Chambres de contentieux général. Elle compte depuis le 1<sup>er</sup> février 2022, 28 Magistrats administratifs, 39 Agents de greffe dont 4 Assistants du contentieux et 2 Juristes assistants, des Assistants de justice et des stagiaires. L'ensemble de ses services occupera un nouveau bâtiment dans le cadre du projet, bénéficiant d'un accès dédié.

Situé sur un site classé, les travaux envisagés ne nuiront pas à la préservation du bâti historique propre au site du Rectorat, que ce soit par la conservation de certains bâtiments ou les potentielles extensions qui pourraient y être accolées.

Pour permettre le regroupement de ces services, le projet prévoit d'optimiser l'occupation de la parcelle Lesseps, avec de nouvelles circulations et de construire à l'ouest de la parcelle, à la place des parkings existants deux nouveaux bâtiments d'une surface totale de 17 500 m<sup>2</sup> SDP.

Le budget prévu pour la rénovation et l'extension s'élève à 131M€ TTC TDC pour 24 744 m<sup>2</sup> SDP.

## 2. Dossier d'évaluation socio-économique transmis

Le dossier socio-économique transmis est complet et respecte dans l'ensemble le cadre méthodologique imparti à ce type d'approche. Ce dossier traduit la volonté du porteur de projet de valoriser ce projet autour des enjeux immobiliers et numériques. La mutualisation du site autour des trois acteurs concernés aurait certainement méritée un traitement spécifique.

**Options et variantes examinées :** un scénario de « statu quo » a été retenu en option de références mais aucun autre site d'implantation n'a été étudié.

**Dimensionnement proposé :** un site unique pour 3 nouveaux bâtiments et la réhabilitation de 3 bâtiments historiques du site.

**Calendrier :** le démarrage des travaux est programmé en 2024 sur une durée de 4 ans.

**Indicateurs socio-économiques :** l'évaluation socio-économique établit une valeur socioéconomique positive au projet.

**Mode de réalisation :** un marché type « Marché Global de Performance » a été retenu.

**Cartographie des risques :** une analyse de risque est produite dans le cadre de l'évaluation du projet.

**Rappel des guides méthodologiques de référence :** un guide d'évaluation sur une thématique proche a été publié en 2022, « Référentiel méthodologique de l'évaluation socio-économique des opérations d'aménagement urbain ».

## 3. Contre-expertise réalisée

Le SGPI a préalablement vérifié les curriculum vitae et déclarations d'intérêt des deux experts sollicités. L'équipe d'experts validée par le SGPI fut constituée de M. Stéphane ELSHOULD (Inspecteur général de l'Éducation, du Sport et de la Recherche), M. Pierre Yves STEUNOU (Economiste).

Une réunion de lancement le 13 avril 2023 a permis au SGPI de préciser aux contre-experts la nature, les objectifs du travail attendu, la forme du rapport et le calendrier.

De nombreuses auditions sont venues enrichir cette contre-expertise, compte tenu du nombre important d'acteurs intervenant sur ce projet :

- **Monsieur Nicolas AUSSENAC**, Directeur de la transformation, Responsable du « Lab d'innovation de l'académie », Directeur du projet Campus Lesseps, Rectorat de Versailles ;
- **Monsieur Laurent ROBERT**, Chef du pôle de Versailles du service régional de l'immobilier de la région académique d'Ile de France ;
- **Monsieur Benoît VERSCHAEVE**, Secrétaire général de l'Académie de Versailles, Rectorat de Versailles ;
- **Monsieur Thomas LEPAGE**, Direction centrale du ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse, sous-directeur du pilotage des fonctions supports du MENJS – service de l'action administrative et des moyens (SAAMC) ;
- **Monsieur Terry OLSON** Président de la Cour Administrative d'Appel de Versailles ;
- **Monsieur Olivier PERES**, Directeur général des services de la ville de Versailles.

Compte tenu de l'interruption liée aux congés d'été, l'instruction s'est par ailleurs déroulée en deux étapes.

**La conclusion du rapport telle que rédigée par les contre- experts est la suivante :**

### Le projet et les objectifs poursuivis

Le projet soumis à la contre-expertise consiste à regrouper sur un seul et même site dit « Lesseps » (à Versailles) plusieurs services de l'État. Sont concernés toutes les directions du Rectorat, la Direction des Services Départementaux de l'Éducation Nationale des Yvelines (DSDEN78), le Crous de l'Académie de Versailles (CROUS78), la Cour Administrative d'Appel de Versailles (CAAV78).

Selon le rapport d'évaluation socio-économique, le campus Lesseps accueillera, à partir de 2028, 1 631 fonctionnaires, dont 1423 agents des services académiques, 108 agents du Crous de Versailles et 100 agents de la CAAV.

Les actuels bâtiments des différents sites ne respectent pas ou peu les normes environnementales et leurs conceptions ne correspondent plus aux nouveaux modes d'organisation du travail.

L'enjeu est économique. Cinq des sept sites occupés par les administrations concernées sont loués à des bailleurs. Le projet engendrerait une économie annuelle de loyers et de charges locatives de près de 5 M€ se répartissant entre le montant total des loyers (3,840 M€) et celui des charges locatives (1,140 M€).

L'audit énergétique des bâtiments du Rectorat a mis en évidence la nécessité de réaliser des travaux non seulement pour respecter le décret dit « tertiaire » (isolation, remplacement des chaudières, ...) mais également pour améliorer les conditions de travail des agents (chauffage, éclairage, promiscuité et vétusté, ...).

Le rapport précise que « le projet a été dimensionné pour tenir compte de l'évolution des effectifs projetés au sein des différentes entités ainsi que du développement du télétravail ».

Il s'agit aussi d'un projet ambitieux qui reprend, avant qu'ils n'aient été publiés, les objectifs de la « nouvelle doctrine d'occupation des immeubles tertiaires de l'État » à savoir :

- l'optimisation du patrimoine de l'État, avec le regroupement sur un site relevant du domaine public des services et administration dont certains occupent des bâtiments en location ;
- une réduction de l'empreinte environnementale ;
- une valorisation d'un patrimoine historique et urbain ;
- une amélioration de l'efficacité des activités des services publics.

A ces quatre objectifs, s'ajoutent trois autres axes de progrès exprimés par le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse et que la contre-expertise peut qualifier de modernisation de sa gestion et de son activité, à savoir :

- la dématérialisation de certains processus de gestion des ressources humaines ;
- l'amélioration des conditions de travail des agents sur place ;
- l'optimisation des surfaces mobilisées par le développement et / ou la consolidation du télétravail de ses services académiques et départementaux ;
- l'expérimentation de l'utilisation d'une partie de locaux, en matière d'enseignement, de formation et réunion sur site pour des projets qualifiables de transversaux.

Le projet a fait l'objet d'un avis de labellisation positif émis par la Conférence nationale de l'immobilier public (CNIP).

### **Sur l'évaluation socio-économique elle-même**

L'exercice d'évaluation socio-économique a été conduit avec rigueur et avec le souci de mobiliser les recommandations du récent rapport Quinet consacré à l'évaluation socio-économique des investissements immobiliers de l'enseignement supérieur et de la recherche (2019). Si l'analyse des effets du projet est méthodique, elle détaille rarement les modalités de mise en œuvre concrète du projet, et en particulier, les difficultés qui pourraient être rencontrées et les coûts à consentir pour garantir les bénéfices escomptés.

Le rapport d'évaluation socio-économique présente l'option de projet, l'option de référence (contre factuel) et le scénario de référence (paramètres exogènes aux options étudiées susceptibles d'affecter l'utilité de l'investissement et donc son dimensionnement).

Le coût des travaux de l'option de référence est estimé à 31,6 M€ TDC. Cette hypothèse ne porte pas en elle ni une amélioration des conditions de travail ni une amélioration des conditions d'accueil des publics.

Le coût total de l'option de projet estimé est de 131 M€ et actualisé sur la période de référence de 210,189 M€.

Selon les contre-experts les coûts relatifs aux investissements, au fonctionnement, au GER ou encore à l'environnement ne prêtent pas à discussion, le scénario de référence, les effectifs pris en compte, l'adéquation des espaces aux effectifs présents, la valeur d'usage qui en découle, sont *a priori* posés de façon générale et correcte même si plusieurs réserves sont faites concernant les hypothèses des effectifs

d'agents présents ou occupants au long de la semaine et de l'année du fait des catégories à prendre en compte (sédentaires et nomades, temps complet ou partiel et hypothèses d'évolution du télétravail).

Parmi les impacts intangibles, l'effet de l'opération sur l'environnement de travail et travail, qui est à la fois et l'un des plus prometteurs mais aussi un des plus incertains (à 38,95 M€, soit plus d'un tiers des gains socio-économiques).

Des hypothèses prudentes sur son ampleur ont été faites. En outre la sensibilité de la VAN à ces hypothèses est faible. Une absence d'amélioration des conditions de travail donnerait une VAN-SE globale moins élevée mais toujours très positive à 69,65 M€.

Plusieurs points méritent une attention particulière. Des incohérences sont apparues en cours d'instruction sur le nombre de résidents total du site.

Dans les documents transmis à la contre-expertise, l'évaluation des besoins en surface selon les catégories A/B/C, nomades/résidents temps plein/temps partiel, organisation du télétravail maximisant l'usage des bureaux..., n'est pas détaillée, elle est pourtant essentielle pour la bonne compréhension de la détermination des surfaces à construire et de l'affectation à venir des locaux selon leur usage.

Nonobstant les limites ainsi constatées, la contre-expertise a considéré que l'hypothèse faite d'un nombre global d'agents « occupants » telle que proposée par le porteur de projet pouvait être retenue pour évaluer les bénéfices et coûts socio-économiques de l'opération. Il lui est néanmoins difficile d'émettre un avis aussi circonstancié qu'elle aurait souhaité le faire sur le montant de plusieurs effets et des valeurs correspondantes.

#### **Sur les impacts en matière de stationnement et de vie urbaine et les effets sociaux économiques concernant les agents publics**

Le site reconfiguré accueillera plus 1300 agents contre 600 actuellement. La question du stationnement des véhicules des agents selon leurs temps de travail, leurs jours de présence, leur capacité à adopter le télétravail n'est pas précisément étudiée et pourrait générer des mesures d'adaptation par les responsables de site (fond de roulement..).

Dans ces conditions, une attention particulière devra être portée pour s'assurer que l'amélioration des conditions de travail ne s'accompagne pas en fait d'une détérioration des temps de transports ou de coûts supplémentaires pour un nombre significatif d'agents.

Enfin s'agissant d'un quartier résidentiel et à taille humaine, l'implantation des plusieurs administrations accueillant près de 60 000 visiteurs, toutes catégories confondues soit 240 personnes par jour ouvré, mérite attention et explication auprès des habitants proches du site.

#### **Sur la gouvernance du projet**

Les entretiens menés par la mission de contre-expertise ont mis en évidence que les instances représentant les différentes administrations n'ont pas mené de façon anticipée un travail de fond sur les « organes » ou institutions internes amenés à gérer ensemble demain les espaces partagés ni les éventuels services de soutien ou support qui pourraient faire l'objet, demain, d'une mise en commun ou d'une mutualisation.

#### **Sur les effets en matière de fonctions support ou de soutien du choix d'un site commun**

Dans le même ordre d'idées le modèle économique de partage des coûts de fonctionnement, de maintenance, d'utilisation des locaux et des problèmes posés à tous les occupants du site n'est pas explicité ni détaillé. Il conviendrait qu'avant que le projet ne soit définitivement arrêté une concertation soit menée pour envisager la place et le rôle de chaque partie au sein d'une instance de gouvernance commune du site et arrêter en première intention les modalités de partage des coûts.

#### **La question de la modernisation des processus au service des activités « cœurs de métiers »**

Le projet évoque un campus « catalyseur de l'innovation et de la prospective ». L'analyse même sommaire des processus de gestion des ressources humaines notamment au sein du Rectorat conduit à faire émerger deux sujets.

Le premier est celui des gains de productivité liés à l'évolution de la gestion administrative des dossiers des agents et notamment des enseignants. S'il est difficile de mesurer *in fine* les « gains en temps agent » et par

là les ressources humaines pouvant être dégagées dans un secteur d'activité du rectorat, aucune estimation sous forme d'une évaluation même grossière du nombre de postes, avec une hypothèse basse et une hypothèse hausse, et d'une trajectoire sur une durée déterminée d'une possible évolution n'est donnée qui permettrait d'illustrer le redéploiement plausible d'emplois de la gestion administrative matérielle vers une gestion individuelle des professionnels enseignants et des profils comme cela est mis en avant par les responsables.

Le second est celui de la réflexion sur l'évolution des processus en matière de recrutement des enseignants, de diffusion des innovations en matière de formation continue de ceux-ci, au-delà de la formation initiale, ou encore d'efficacité et de performance pédagogique. Ce point évoqué en filigrane au travers de la création de lieux nouveaux, polyvalents, de l'accueil de manifestations, de l'organisation de rencontres ou d'accueil d'actions ou recherches n'a été ni cité ni approfondi à l'occasion de l'évaluation socio-économique du projet alors qu'il est revendiqué fortement par le rectorat.

Une fois ces éléments présentés, les contre-experts considèrent que le projet qui a fait l'objet d'une évaluation socio-économique présentera *a priori* des bénéfices supérieurs aux coûts tels qu'ils ont été, les uns et les autres, évalués et présentés au travers des documents transmis et analysés.»

#### **4. Avis du SGPI**

Le dossier soumis à la contre-expertise respecte dans l'ensemble les attendus de la procédure sur cette nature de dossier. Le SGPI peut regretter néanmoins la présentation complexe du dossier trop attaché à décrire les dimensions techniques et pas toujours adaptée à l'analyse socio-économique. Le traitement économique est clair même si certaines dimensions des impacts attendus mériteraient des approfondissements. Ce projet s'inscrit dans la politique de rénovation du patrimoine immobilier de l'état à l'aune du décret tertiaire et des ambitions en matière de performance énergétique des bâtiments. Ce projet a reçu à ce titre, l'aval de la Direction Immobilière de l'État, dans le cadre de son activité de labellisation.

Ce projet est ambitieux par le choix de préservation du site historique et les enjeux de préservation d'un patrimoine ancien en zone urbaine dense et par le choix de regrouper sur un même site trois administrations différentes.

Les experts considèrent avoir rendu un avis éclairé et impartial sur la base des informations qui leur ont été fournies par le Rectorat de Versailles. Pour sa part, le SGPI considère, au vu des compétences des experts, que le rapport remis constitue une base valable pour éclairer la décision.

Les contre-experts ont pu valider :

- Une forme d'urgence à rénover le bâti du site de Lesseps compte tenu de son état de vétusté, de sa faible performance énergétique et de son inadaptation aux organisations récentes du travail, notamment dans le cadre de digitalisation des procédures ;
- La faisabilité et l'intérêt d'un regroupement bâti sur le site de Lesseps, compte tenu de la réserve foncière disponible qui permet construire un ensemble administratif cohérent et homogène sur un site historique ;
- La valeur socio-économique globalement positive du projet, compte tenu notamment des économies de loyer projetées, et des performances énergétiques attendues ;
- Le souhait du porteur de projet d'accompagner le projet immobilier avec un projet de refonte de certains de ces processus internes autour de la dématérialisation.

Néanmoins, les contre-experts ont relevé :

- L'absence de chiffrage d'un scénario de localisation alternatif à celui de Lesseps, compte tenu des particularités de ce dernier (site historique en zone urbaine dense) ;
- Le manque de précisions des analyses d'effectifs et d'organisation sur les traitements surfaciques dans un contexte où, en particulier l'impact du recours au télétravail et des processus de dématérialisation, sont encore en phase d'étude et d'approfondissement ;
- Le traitement de la mutualisation des trois administrations concernées est imparfait et les impacts socio-économiques résultant vraisemblablement sous estimés ;
- L'analyse de l'impact de l'intégration du site sur son territoire (accès, parkings) est insuffisante.

Au global, en ligne avec les recommandations du rapport des contre-experts, l'avis du SGPI est favorable à la réalisation du projet «de regroupement des services académiques, du Crous de Versailles et de la Cour Administrative d'Appel de Versailles sur le site de Lesseps» avec les recommandations suivantes :

- Préciser aussi rapidement que possible les analyses surfaciques compte tenu des attendus en terme d'organisation du travail et de présence sur site;
- Définir les attentes en termes de mutualisation possibles de services entre les trois administrations présentes sur le site et préciser la gouvernance correspondante.
- Vérifier l'acceptabilité des conditions d'accès sur le site, notamment s'agissant des places de parking ;
- Affiner l'étude de risques, notamment sur les coûts du projet à la lumière des approfondissements demandés ;
- Valoriser l'impact de cette rénovation bâtiminaire au sein de la communauté enseignante et des parents d'élèves.



Géraldine LEVEAU