



PEB Échanges, Programme pour la construction et  
l'équipement de l'éducation 2004/12

Le financement des actifs  
des établissements  
d'enseignement  
en Nouvelle-Zélande

OCDE

<https://dx.doi.org/10.1787/587826848205>

le reste du monde. Le débat reste ouvert, ce qui montre bien que comme l'a déclaré John Locke, représentant de la Nouvelle-Zélande, la qualité de vie des apprenants comme celle des enseignants s'améliorera dans l'avenir.

#### Sites Web

[www.notschool.net](http://www.notschool.net)

[www.joinedupdesignforschools.com](http://www.joinedupdesignforschools.com)

[www.sorrellfoundation.com](http://www.sorrellfoundation.com)

[www.i-cert.net](http://www.i-cert.net) (Ultralab)

Article de Susan Stuebing, Pays-Bas

Tél. : 31 33 465 2192, [sst@lrweb.nl](mailto:sst@lrweb.nl)

## LE FINANCEMENT DES ACTIFS DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT EN NOUVELLE-ZÉLANDE

Le système de financement particulier adopté par la Nouvelle-Zélande accorde une grande autonomie aux établissements d'enseignement publics en matière de gestion de leurs actifs par rapport à ce qui se passe dans la plupart des autres pays. Les écoles peuvent prétendre à un budget prédéterminé qui leur est versé par les trois « sources » de la structure de financement des actifs des établissements d'enseignement. Le recours original du gouvernement à la méthode de la comptabilité d'exercice, associé à un nouvel accord sur les Plans quinquennaux de gestion des actifs, permettent aux établissements de connaître avec une grande précision le montant du financement des actifs dont ils disposent. En outre, ces derniers jouissent d'une grande autonomie dans la prise de décision concernant la modernisation de leurs bâtiments.

Le gouvernement laisse les écoles prendre les décisions qui les concernent en matière de dépenses suivant le principe selon lequel les acteurs du monde de l'éducation les plus proches du terrain sont les plus à même de trouver des solutions adaptées aux problèmes d'actifs qui leur sont propres.

### Introduction

Le programme *Tomorrow's schools* qui régit actuellement le fonctionnement des établissements scolaires en Nouvelle-Zélande a été mis en place en 1989. Bien que le ministère de l'Éducation soit le propriétaire de la majeure partie des terrains et bâtiments accueillant les établissements d'enseignement, dans le cadre de ce programme, chaque école (à travers son conseil d'administration<sup>1</sup>) est devenue responsable de la gestion de ses actifs. Dans les premiers temps du

programme *Tomorrow's schools*, c'est en négociant auprès du gouvernement que les écoles obtenaient des fonds pour leurs projets immobiliers, c'était donc avant tout des qualités du négociateur et de l'attrait présenté par le projet que dépendaient les attributions. Une enquête menée en 1998 a révélé qu'en dépit des 500 millions NZD dépensés au cours des dix premières années du programme pour réaliser des travaux qui avaient été reportés, les établissements n'étaient pas satisfaits de l'état de leurs bâtiments et du manque de transparence concernant l'attribution des fonds : nombre d'entre eux estimaient qu'ils ne recevaient pas la part qui leur revenait.

En 2000, un nouveau programme a été mis au point afin de régler le problème des disparités de financement entre les écoles. L'accord sur le Plan quinquennal de gestion des actifs a instauré des budgets prédéterminés et a donné aux écoles la liberté de décider elles-mêmes de l'utilisation qu'elles estimaient la plus judicieuse des fonds versés par le gouvernement.

### La structure de financement des actifs

La structure de financement des actifs des établissements scolaires en Nouvelle-Zélande est composée de trois « sources » : maintenance, fonds de base et injection de capital (qui représentaient en 2004 62 millions, 204 millions et 90 millions NZD respectivement). Les deux premières « sources » concernent les bâtiments déjà construits, tandis que la troisième garantit que les infrastructures seront adaptées au nombre d'élèves. Les écoles perçoivent des fonds de ces trois « sources » par l'intermédiaire du ministère de l'Éducation, ce qui signifie que désormais elles n'ont plus besoin de recourir à la négociation. Pour sa part, le ministère ne perçoit des fonds qu'au titre des deux premières « sources ». En ce qui concerne la troisième, c'est-à-dire l'injection de capital, une analyse de rentabilité est réalisée chaque année par le ministère des Finances (donc par le gouvernement), laquelle détermine les besoins en bâtiments supplémentaires pour répondre à l'augmentation prévue des effectifs.

Le gouvernement néo-zélandais recourt à la méthode de la comptabilité d'exercice plutôt qu'à celle de la comptabilité de caisse pour la tenue de ses livres et la présentation de ses comptes nationaux. Ainsi, le ministère de l'Éducation n'a pas à négocier chaque année avec le ministère des Finances pour l'attribution des fonds de maintenance et de base<sup>2</sup>. Par conséquent, l'amortissement, et donc les

---

1. Le conseil d'administration de chaque école est l'interlocuteur direct du gouvernement (le ministère de l'Éducation représentant le gouvernement), et il n'existe aucune entité intermédiaire.

2. Dans ce mode de comptabilité, l'amortissement est automatiquement pris en compte alors que la comptabilité de caisse ne prévoit pas de dotation aux amortissements (d'où le besoin de négociations annuelles entre les ministères de l'Éducation et des Finances pour la modernisation des établissements scolaires dans d'autres pays).

fonds qu'il libère pour la maintenance des établissements et leur modernisation, sont attribués aux établissements. Le fait que les financements soient attribués au cas par cas permet au ministère comme aux établissements eux-mêmes de connaître assez précisément le montant des fonds dont ils disposeront, et ils peuvent donc planifier leur budget à plus long terme.

## Maintenance

Les fonds de maintenance sont versés aux écoles à travers des « subventions de fonctionnement » et s'élèvent en moyenne à 10 NZD/m<sup>2</sup> de terrain occupé. Ces fonds ne sont pas attribués à des éléments d'actif en particulier et l'école peut en disposer tout à fait librement. Ils sont prévus pour couvrir les biens nécessitant des actes de maintenance dans un délai de dix ans. Les écoles garantissent l'entretien de leurs bâtiments grâce à un plan de gestion des actifs sur dix ans qu'elles doivent revoir tous les trois ans.

## Fonds de base

Les fonds de base sont attribués aux écoles afin qu'elles maintiennent les structures de leurs bâtiments en bon état (ce qui n'est pas couvert par les fonds de maintenance) et afin de réaménager certains bâtiments en vue de leur réaffectation.

De la même façon que les établissements doivent prévoir leurs besoins de maintenance à court terme, couverts par les subventions de fonctionnement, ils doivent planifier à plus long terme des actes de maintenance de base s'inscrivant dans leur plan de gestion des actifs sur dix ans.

## Injection de capital

L'injection de capital consiste à verser aux écoles des fonds supplémentaires pour construire des salles de classe en cas d'augmentation des effectifs et pour pallier aux défaillances du programme Guide des actifs des établissements d'enseignement, ainsi que pour mettre en place de nouvelles stratégies pédagogiques. La construction de salles de classe en cas d'augmentation des effectifs a pour but de garantir que le nombre de salles est suffisant par rapport au nombre d'enseignants. L'espace défini par le programme Guide des actifs des établissements d'enseignement représente la surface regroupant tous les actifs (et non des bâtiments en particulier, comme un bâtiment administratif par exemple) à laquelle un établissement a droit en fonction de ses effectifs totaux et de la répartition par classes d'âge de ses effectifs. Grâce aux fonds attribués au titre de l'injection de capital, les établissements scolaires peuvent s'agrandir s'ils en ont besoin.

## Le Plan quinquennal de gestion des actifs

En vertu de l'accord sur le Plan quinquennal de gestion des actifs (5YPP), les budgets sont fixés en toute transparence et ils tiennent compte des dépenses passées

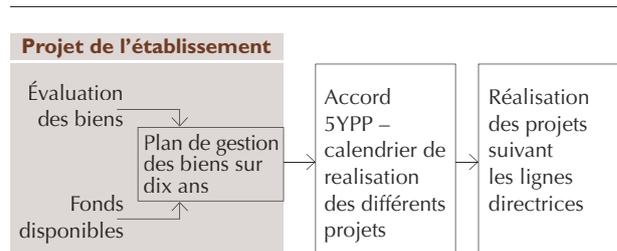
de chaque école. Dès lors qu'un accord sur cinq ans a été signé, non seulement les écoles décident des projets immobiliers qu'elles souhaitent mettre en oeuvre, mais elles gèrent ces projets sans que le ministère de l'Éducation intervienne.

Un accord 5YPP est fondé sur le projet pédagogique d'une école donnée ainsi que sur son plan de gestion des actifs. Dans un premier temps, l'école élabore un projet pédagogique sur dix ans, puis un plan de gestion des actifs sur dix ans en relation avec son projet pédagogique, divisé en deux périodes de cinq ans. Chaque école doit élaborer son projet pédagogique et son plan de gestion des actifs en suivant les Lignes directrices administratives nationales et les Lignes directrices pédagogiques nationales.

Une fois qu'une école et le ministère sont parvenus à un accord sur le plan de gestion des biens, le ministère fixe le budget consacré aux actifs de cette école pour cinq ans. Le ministère peut refuser de signer un accord s'il estime que le plan néglige certaines zones de l'établissement. Il se montre en général très conciliant, comptant sur les écoles pour construire les nouveaux bâtiments qu'elles proposent, et n'intervient donc que dans des circonstances exceptionnelles. En outre, lorsqu'elles mettent en œuvre leur projet, les écoles doivent suivre les Lignes directrices en matière de gestion des actifs émanant du ministère. Leur budget est fondé sur la répartition par années d'étude de leurs élèves et le montant des fonds de modernisation que l'école a reçus au cours des 25 années précédentes.

Pour calculer le budget, tout d'abord le montant total des fonds mis à la disposition du ministère provient du coût de remplacement de la valeur des actifs des établissements d'enseignement du pays (soit 5 milliards NZD) sur la base du poste Amortissement, à un taux de 4 %. Ceci dégage des fonds de base de 200 millions NZD par an. La surface totale de terrain que représentent les établissements scolaires s'élève à 5 millions m<sup>2</sup>, le taux de financement moyen est donc de 40 NZD/m<sup>2</sup>. L'état des biens immobiliers des établissements est cependant extrêmement variable à travers le pays, et pour corriger ces disparités, un plafond minimal de fonds de base fixé à 20 NZD a été instauré, ainsi qu'un taux de rattrapage tenant compte des fonds perçus par chaque école par le passé. Le montant des fonds versés varie entre 20 et 70 NZD.

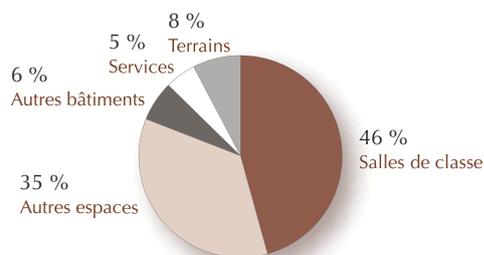
Schéma 1. La gestion des actifs



## Évaluation du programme 5YPP

Le programme 5YPP a été évalué au regard de trois critères : le type de projet entrepris par les écoles, l'ampleur des projets et la perception de la procédure par les établissements. La répartition des différents types de projet est illustrée par le schéma 2.

Schéma 2. Types de projet 5YPP pour la période 2000-2003



Il est surprenant de constater que plus de 50 % des projets coûtent moins de 25 000 NZD et que quasiment les trois quarts d'entre eux coûtent moins de 50 000 NZD. Pourtant aucune école ne dispose d'un budget inférieur à 30 000 NZD et 75 % d'entre elles ont même un budget supérieur à 60 000 NZD. Le tableau 1 indique les budgets moyens par école.

Tableau 1. Budgets 5YPP moyens attribués par rapport aux effectifs des écoles

Effectifs	Budget 5YPP (en NZD)
< 100	60 000
100 - 249	175 000
250 - 749	430 000
750 +	1 500 000

Le ministère de l'Éducation a mené une enquête auprès de 200 établissements scolaires en 2003. Globalement, ces écoles sont satisfaites du nouveau système : la plupart d'entre elles estiment que désormais la planification de la gestion des actifs au sein de leur école est bien plus efficace. En outre, le programme 5YPP est perçu comme un moyen de développer une culture d'établissement, de mieux concilier gestion des actifs et priorités pédagogiques, d'encourager les prises d'initiative, d'y voir plus clair en matière de financement des actifs, de mieux utiliser ces fonds et de stimuler l'innovation.

### Les projets à venir

Le ministère prend des initiatives afin d'aider les établissements scolaires à prendre des décisions en matière de gestion des actifs. L'une d'entre elles consiste à décrire des méthodes d'évaluation de la qualité des installations, une attention particulière étant portée à la salle de classe. Un autre projet très important vise à mieux informer les écoles, notamment sur la manière dont la gestion des actifs peut permettre d'obtenir de meilleurs résultats scolaires.

La Nouvelle-Zélande accorde à ses établissements scolaires la liberté de prendre les décisions qu'ils estiment les plus propices à la création des environnements d'apprentissage qui conviendront le mieux à leurs élèves au XXI<sup>e</sup> siècle. Un tel cadre permet aux écoles de mener leurs propres expériences, et si des erreurs sont commises, elles n'impliquent qu'un seul établissement, tandis que les stratégies les plus probantes peuvent être adoptées par d'autres écoles si elles les estiment adaptées à leurs propres élèves.

Pour de plus amples renseignements, veuillez contacter :  
Paul Burke, General Manager  
ou Murray Coppen, Senior Policy Analyst  
Property Management Group, Ministry of Education,  
Nouvelle-Zélande  
paul.burke@minedu.govt.nz,  
murray.coppen@minedu.govt.nz  
www.minedu.govt.nz

## LA PRÉVENTION DU CRIME PAR L'AMÉNAGEMENT DU MILIEU



Le terme « prévention du crime par l'aménagement du milieu » (ou PCAM) a été employé pour la première fois par le criminologue C. Ray Jeffery au début des années 1970. Les grandes lignes de la thèse de C. Ray Jeffery sont les suivantes : l'environnement tant physique que social est susceptible d'augmenter les risques de crime, on peut donc en conclure que ces risques peuvent être limités par la modification de certains éléments de cet environnement. Le concept de PCAM de Jeffery, de même que les principes relatifs à un « espace défendable »<sup>1</sup> énoncés par l'architecte et chercheur Oscar Newman vers la même époque, représentent un véritable tournant dans l'histoire de « l'art » de la prévention du crime. La mise en œuvre des stratégies préconisées par la PCAM peut jouer un rôle majeur dans la création d'un environnement pédagogique plus sûr, puisqu'elle permet d'orienter le comportement des élèves comme celui des visiteurs.

La PCAM repose sur trois principes de base étroitement liés et dont l'objet est de limiter les risques de crime, de même que les craintes de voir se produire des actes criminels. Il s'agit de la maîtrise de l'accès, de la surveillance et de la réaffirmation de l'espace. Ces concepts-clés délimitent un cadre dans lequel peuvent s'inscrire une conception adaptée et une utilisation de l'espace à même de limiter les comportements répréhensibles. Il est important de rappeler que si

1. Newman, Oscar (1972), *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design*, Macmillan, New York, NY.