



PEB Échanges, Programme pour la construction et
l'équipement de l'éducation 1999/08

Les besoins en bâtiments
scolaires
dans la communauté
flamande de Belgique

Geert Leemans

<https://dx.doi.org/10.1787/448682773308>

LES BESOINS EN BÂTIMENTS SCOLAIRES DANS LA COMMUNAUTÉ FLAMANDE DE BELGIQUE

Confrontée à des besoins croissants en matière de constructions scolaires et à un grave manque de ressources, la Communauté flamande de Belgique a entrepris une enquête sur les besoins à tous les niveaux de l'enseignement. Cet article présente la méthodologie utilisée pour cette enquête, ses conclusions et ses conséquences pour la politique de constructions scolaires de la communauté flamande.

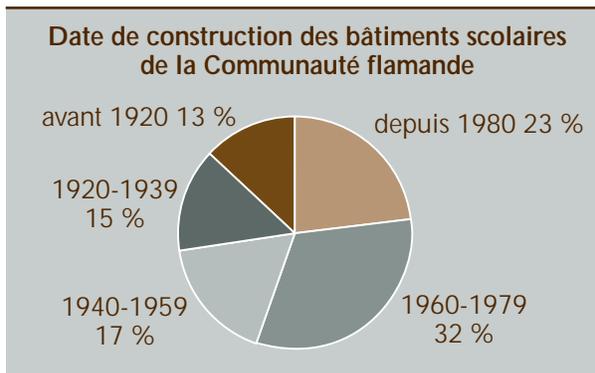
L'enquête a été demandée par le *Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs* (DIGO, Service de Travaux d'Infrastructure de l'Éducation Subsidie) et a été effectuée de juin 1995 à la fin de l'année 1997. DIGO est un organisme gouvernemental qui finance l'acquisition, la construction et la rénovation de bâtiments pour les institutions municipales, provinciales et privées. Elle accorde des subventions à concurrence de 60 % du coût total de la construction pour l'enseignement primaire et de 70 % pour l'enseignement secondaire et tertiaire ; la construction ne doit pas dépasser les normes légales fixées pour les bâtiments éducatifs. La demande d'aide publique au financement des infrastructures éducatives a augmenté depuis quelques années et les ressources disponibles (90.6 millions de dollars par an) sont loin d'être suffisantes. Une liste d'attente s'allonge constamment et représentait en mars 1998 un ensemble de projets dont le coût total s'élevait à 394 millions \$US.

L'enquête visait quatre objectifs :

- voir dans quelle mesure les constructions existantes répondent aux besoins actuels ;
- évaluer les besoins qui ne sont pas satisfaits ;
- évaluer les financements nécessaires pour répondre à ces besoins ;
- élaborer une politique répondant aux besoins, afin de gérer les crédits destinés aux constructions et de programmer les futurs investissements.

Aperçu historique

Une grande partie des bâtiments utilisés aujourd'hui pour l'enseignement dans la Communauté flamande ont été construits à partir de conceptions périmées en matière de méthodes pédagogiques, de sécurité, d'hygiène et d'architecture et doivent être adaptés aux politiques et aux pratiques actuelles dans le domaine de l'éducation.



Depuis la fin des années 80, les institutions éducatives ont bénéficié d'une grande liberté dans la conception et l'équipement de leurs bâtiments. Jusque là, ceux-ci devaient se conformer à des exigences minimales fixées par des experts pour répondre aux demandes ; aujourd'hui il faut se préoccuper des normes matérielles et financières qui ne doivent pas être dépassées pour qu'une institution soit en droit de bénéficier de subventions. Cette évolution conduit à une politique de construction plus efficace et donne une plus grande liberté aux conseils d'administration des établissements, mais elle risque d'entrer en contradiction avec les réglementations résultant des politiques instituées pour maintenir la qualité du parc immobilier.

Approche quantitative

L'enquête se fondait sur trois concepts principaux : évaluation du parc immobilier, besoins et conséquences.

Évaluation

L'enquête a évalué l'« adaptation pédagogique » du parc immobilier, pour voir dans quelle mesure les caractéristiques de chaque bâtiment – structure, sécurité, site, entretien et milieu pédagogique – sont favorables ou nuisibles aux activités éducatives (Hawkins et Lilley, 1992). L'évaluation a été effectuée par les chefs d'établissements. Dans les 500 institutions concernées, seuls 28 % des chefs d'établissement ont considéré que leurs bâtiments étaient satisfaisants d'un point de vue éducatif et 18 % qu'ils ne l'étaient pas. On trouvera ci-dessous la proportion d'établissements qui ont jugé que leurs différentes installations n'étaient pas satisfaisantes :

Enquête de la Communauté flamande sur l'infrastructure scolaire
(Pourcentage d'établissements jugés non satisfaisants)

Salles de classe	41 %
Superficie disponible	40 %
Localisation	24 %
Sécurité	21 %
État matériel	18 %
Tous éléments combinés	16 %

Besoins

L'enquête a évalué les besoins de plusieurs manières :

- Besoins perçus : les conseils d'administration de 80 % des établissements qui ont fait l'objet d'une enquête ont estimé nécessaires des travaux de construction ou un achat de bâtiments.
- Besoins exprimés : plus de la moitié des chefs d'établissement avaient soumis des projets d'appel d'offres ou d'achat d'un bâtiment.
- Besoins par référence aux normes : un cinquième des établissements avaient été considérés comme insuffisants par le dernier rapport de l'inspection des bâtiments et de la sécurité incendie. Les subventions nécessaires pour se conformer aux normes représenteraient 701 millions \$US.
- Approche comparative : les subventions jugées nécessaires pour simplement adapter les bâtiments jugés non satisfaisants aux besoins éducatifs représenteraient un total de 553 millions \$US.
- Approche globale : si l'évaluation des besoins est limitée aux constructions pour lesquelles des travaux sont prévus, le rapport d'inspection n'est pas satisfaisant, ou qui sont jugées inadaptées aux besoins de l'enseignement, 7 % des établissements sont concernés.

8

Coût total pour répondre aux différents niveaux d'appréciation des besoins*

Perçus	1 909 millions \$US
Exprimés	1 353 millions \$US
Par référence aux normes	701 millions \$US
Comparatifs	553 millions \$US
Suivant une approche globale	317 millions \$US

*Estimations fondées sur les 500 établissements qui ont fait l'objet de l'enquête et sur un coût par mètre carré de construction ou de modernisation de 925 \$US.

Conséquences

L'enquête devait permettre de définir une politique de constructions scolaires plus rationnelle et répondant mieux aux besoins. Une analyse a été entreprise pour évaluer les effets d'un certain nombre de facteurs sur l'adaptation des bâtiments. La localisation d'une institution, l'âge des bâtiments, la présence de constructions temporaires, les rapports des inspections des bâtiments et de la sécurité incendie, l'état de dégradation de l'environnement et le caractère plus ou moins intensif de l'utilisation des installations ont d'importantes conséquences pour décider si un bâtiment est conforme ou non. En vue d'élaborer une politique plus rationnelle

et répondant mieux aux besoins, un modèle statistique a été mis au point à partir de ces critères. Il est cependant apparu que la valeur explicative des facteurs externes, bien qu'elle soit importante, n'était pas suffisante pour prévoir de façon certaine si un bâtiment répondait aux exigences pédagogiques.

Recommandations

Augmentation des investissements

La Belgique, avec une part de 1.1 % du budget total de l'éducation consacrée aux investissements en 1992, est bien en-dessous de la moyenne des pays de l'OCDE (7.9 %). La part des dépenses d'investissement dans la Communauté flamande ne s'est pas beaucoup élevée depuis, comme le montrent les investissements réalisés par la Communauté flamande de 1996 à 2000. Les dépenses annuelles pour ces années se sont élevées à 4 milliards de francs belges, ce qui représentait 1.7 % du total du budget de l'éducation pour 1996 (236 milliards FB). Le DIGO ne peut donc répondre aux besoins existants dans un court délai avec le budget actuel. C'est un argument pour augmenter les investissements.

Répartition des ressources en fonction des besoins

Les ressources doivent être réparties entre les établissements en tenant davantage compte des besoins, en commençant par la rénovation systématique des 16 % de bâtiments qui ne satisfont aux exigences dans aucun des domaines ayant fait l'objet d'une évaluation.

S'appuyer sur les rapports des experts

Les ressources doivent être affectées en fonction des besoins, en se référant à des critères objectifs. Comme le modèle statistique élaboré à cette fin ne peut garantir la réussite d'une politique tenant compte des besoins, une autre solution peut consister à s'appuyer sur les rapports de l'inspection des bâtiments et de la sécurité incendie. Les experts en bâtiments pourraient 1) faire une évaluation critique de la conformité des bâtiments, en consultation avec leurs utilisateurs et avec l'inspection pédagogique, 2) voir s'il est nécessaire de faire des travaux et 3) s'il faut en entreprendre, décider de leur exécution. Cela peut ensuite entraîner une demande de subvention.

Il faut tenir compte des rapports des experts de manière aussi objective que possible. Il est recommandé que les travaux de construction se conforment à des normes matérielles minimales et maximales. Les établissements dont les bâtiments ne se conformeraient pas à ces normes minimales seraient obligés de faire des travaux et recevraient des subventions ; ceux qui répondraient aux normes minimales, mais n'atteindraient pas les maximales ne seraient pas obligés d'entreprendre des travaux, mais auraient droit à des subventions s'ils le souhaitent ; ceux qui correspondent aux normes maximales n'auraient pas droit aux subventions et devraient couvrir eux-mêmes leurs coûts de construction.

Inscription des crédits au budget

Une longue liste d'attente ne gêne pas seulement le traitement rapide des subventions, mais elle décourage également les constructeurs éventuels de demander des subventions. Le budget d'investissement devrait mieux concorder avec les besoins actuels. Une solution consisterait à déterminer le budget d'investissement et simultanément à faire le point sur les ressources qui ont fait l'objet de demandes de subvention lorsqu'on élabore le budget annuel.

Accroître le rendement des investissements futurs

On peut augmenter le rendement des investissements futurs, ce qui entraîne à terme des économies. Des méthodes efficaces existent pour cela, par exemple fournir des conseils d'experts en construction, des plans directeurs (mettre en œuvre une planification qui puisse aussi bien se situer au niveau de l'administration qu'à celui de l'entrepreneur), encourager les innovations (par exemple en organisant un prix des constructions scolaires) et rechercher la flexibilité dans la conception.

Bibliographie

BILLIET, J.B. (1994), *Methoden van Sociaal-Wetenschappelijke Onderzoek: Ontwerp en Dataverzameling*, Louvain, Acco.

BRADSHAW, J. (1997), « The Concept of Social Need », in : Specht, H. et Gilbert, N., *Planning for Social Welfare*, Prentice Hall Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.

HAWKINS, H. et LILLEY, E. (1992), *Guide for School Facility Appraisal*, Council of Educational Facility Planners International, Columbus, Ohio.

OCDE (1995), *Regards sur l'éducation, Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.

Cet article a été rédigé par : Geert Leemans, Directeur adjoint, DIGO, Koningsstraat 94, 1000 Bruxelles, Belgique.
Télécopie : 32 2 221 05 33, infodoc@digoo.be

LES CONSTRUCTIONS SCOLAIRES AUX ÉTATS-UNIS

On trouvera ci-dessous des extraits de l'« Annual School Construction Report » de janvier 1999 (rapport annuel sur les constructions scolaires) rédigé par John B. Lyons du ministère de l'Éducation des États-Unis.

Les données du ministère de l'Éducation (« Common Core of Data Survey ») concernant l'enseignement public primaire et secondaire pour 1998 font apparaître des investissements estimés à 27.5 milliards de dollars pour l'année scolaire 1995/96, soit une augmentation de



L'école secondaire *Lake Orion* dans le Michigan
NCEF/Gary Quesada – Hedrich Blessing

12.6 % par rapport à l'année précédente et un triplement au cours de la décennie. La *National Education Association* (NEA) a fait état d'un chiffre de 29.1 milliards \$US pour les dépenses d'investissement pour l'année scolaire 1997/98, soit une augmentation de 12.7 % par rapport à l'année précédente et de 173 % par rapport à la décennie précédente.

Perspectives concernant les constructions scolaires

Il est prévu que les constructions scolaires augmentent de 7 % au moins au cours de l'année 1999. Bien que l'on s'attende à une croissance économique plus faible au cours de cette année, qui affectera la construction en général, l'augmentation continue des effectifs, en particulier dans l'Ouest, en même temps que l'adoption de programmes de constructions scolaires financés par l'emprunt suggèrent que le niveau des activités de construction et de rénovation restera très élevé au cours de l'an 2000.

Parmi les différentes catégories d'établissements, depuis la maternelle jusqu'au lycée, ce sont les établissements du premier cycle secondaire qui ont connu le niveau le plus élevé de constructions pour 1997/98, suivis de près par les écoles primaires. L'ensemble des travaux de construction, qu'il s'agisse d'établissements nouveaux, d'agrandissements d'établissements existants ou de grands projets de rénovation, a représenté près de 12.7 milliards \$US. Si les constructions nouvelles constituent l'élément le plus visible, elles n'ont représenté que 49 % du total, contre 29 % pour les agrandissements et 22 % pour la modernisation. Pour l'an 2000, il est prévu que les agrandissements ne viennent qu'au troisième rang.

Répartition des constructions par régions – 1997

S'il est difficile de réunir des données rigoureuses et cohérentes sur les constructions scolaires, on peut néanmoins estimer que leur répartition par régions – en se