

Les coopératives de construction et les politiques nationales de logement

Autor(en): **C.E.E.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat**

Band (Jahr): **29 (1957)**

Heft 2

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-124613>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

LES COOPÉRATIVES DE CONSTRUCTION ET LES POLITIQUES NATIONALES DE LOGEMENT *

Les organismes publics et semi-publics peuvent en outre attribuer plus facilement leurs logements selon un ordre de priorité fondé sur les besoins et sont autorisés à fixer des loyers différentiels selon certains critères nettement déterminés. Les coopératives sont généralement plus lentes à trancher les questions de politique générale qui, dans le cadre d'une gestion démocratique, doivent être réglées par l'organisation nationale réunie en assemblée générale.

Les coopératives de construction confient en général l'exécution des travaux à des entrepreneurs privés, parfois aussi à des coopératives de producteurs du bâtiment et, dans les pays de l'Europe orientale, à des entreprises de l'Etat. Si elle est suffisamment importante, la construction coopérative présente, du point de vue de l'organisation des travaux, les avantages que l'on reconnaît généralement à la construction en grande série ; en particulier, elle sait profiter de l'expérience acquise et organiser l'entretien des immeubles selon les principes et les méthodes de la production industrielle. En raison des économies qui en résultent et parce que les coopératives de construction suppriment dans une large mesure les bénéfices des spéculateurs (notamment pour ce qui est de l'achat de la construction, de l'administration et de la vente), les coopérateurs achètent leurs logements aux meilleures conditions possibles. Ces deux motifs, entre autres, expliquent la faveur que le public témoigne à cette forme de la construction. De leur côté, l'Etat et les communes peuvent traiter plus facilement avec un petit nombre de grands organismes de construction qu'avec de nombreux entrepreneurs isolés. Enfin, les coopératives s'attachent le plus souvent à améliorer le niveau de logement et poursuivent des fins sociales plus ambitieuses en dotant les quartiers d'aménagements et installations d'intérêt général et en pratiquant un urbanisme bien compris, politique qui coïncide en général avec celle des pouvoirs publics. En Suède, par exemple, l'Association HSB (association nationale des sociétés coopératives d'épargne immobilière et de construction) a, depuis la fin de la guerre, construit des habitations spacieuses, mieux équipées qu'autrefois, et assuré l'équipement social de nombreux quartiers urbains. Dans de nombreux pays, l'octroi de subventions officielles est d'ailleurs subordonné à l'observation de normes appropriées de construction et d'urbanisme.

Ce qui, dans les rapports précédents du Comité de l'habitat ¹, a été dit sur l'aide que les divers pays apportent à la construction, directement ou indirectement, vaut également pour les coopératives de construction. Le présent chapitre abordera certains problèmes particuliers à ces coopératives. Celles-ci, en effet, bénéficient généralement d'une législation ou d'une réglementation spéciale et reçoivent les subventions officielles prévues pour les organismes de construction à but non lucratif,

¹ On trouvera une comparaison succincte du rôle des coopératives avec celui des autres organismes de construction sans but lucratif dans le rapport *Méthodes et techniques de financement de l'habitation en Europe*, CEE, Genève, 1952 (E/ECE/IM/HOU/38), pages 58 à 61.

Voir aussi *Politique du logement dans les pays d'Europe et progrès réalisés dans ce domaine en 1953*, CEE, Genève, août 1954 (E/ECE/189), chapitres II et IV.

Politique du logement dans les pays d'Europe et évolution de la situation en matière de logement en 1954, CEE, Genève, août 1955 (ECE/209), 2^e partie, chapitre II.

si bien que leurs membres achètent finalement leurs logements à meilleur prix. En Belgique et en France, par exemple, les coopératives de logement relèvent de la législation applicable aux « habitations à loyers modérés » ou « habitations à bon marché » et peuvent recevoir des prêts à faible taux d'intérêt, qui leur sont accordés par des établissements de crédit soutenus par l'Etat. Dans de nombreux pays, ces coopératives peuvent obtenir des prêts importants de l'Etat ou la garantie de l'Etat pour de tels prêts, qui sont consentis à plus longue échéance et (ou) à des taux d'intérêt plus faibles que s'il s'agissait d'entreprises privées. C'est le cas, par exemple, des Pays scandinaves. Dans certains pays – Danemark, Italie et Norvège par exemple – les coopératives sont exonérées des taxes immobilières ou municipales ; elles sont exemptes dans la République fédérale d'Allemagne de certains impôts accessoires sur les sociétés et en Bulgarie des droits d'enregistrement, droits de timbre et impôts sur la construction ; en Autriche elles sont exemptes de la plupart des taxes fédérales et municipales. Dans la plupart des Pays scandinaves, les familles nombreuses bénéficient en outre d'indemnités de logement qui réduisent encore le coût du logement. Enfin, la politique foncière urbaine de certains pays a permis aux Municipalités d'acheter des terrains situés hors des zones bâties, mais déjà considérablement aménagés. Les Municipalités louent ensuite ces terrains à long terme ou les vendent aux coopératives et autres organismes de construction à but non lucratif. C'est ce qui a été fait, par exemple, dans les villes d'Oslo, de Stockholm et de Zurich, dans quelques villes des Pays-Bas et dans la plupart des pays de l'Europe orientale, où se sont créées des coopératives de construction. Cette politique foncière est pratiquée non seulement en vue de réduire le coût des logements, mais encore à des fins d'urbanisme.

Les membres des coopératives n'ont d'obligations financières que jusqu'à concurrence de la somme qu'ils ont versée – ou se sont engagés à verser – au fonds social de la coopérative en tant qu'apport initial. Si l'on veut que les coopératives de construction prennent de l'ampleur et puissent s'adresser à des catégories plus nombreuses de la population, il importe que le versement initial demandé ne dépasse pas les possibilités financières des futurs occupants des logements. La somme qui est appropriée dans chaque cas – c'est-à-dire suffisamment modeste pour qu'elle puisse être versée par la plupart de ceux qui cherchent à se loger – varie évidemment d'un pays à l'autre. Elle dépend du niveau général des revenus, de la situation de l'emploi et peut-être aussi de la mesure dans laquelle le futur propriétaire d'un appartement de la coopérative pourra, en dehors de ses heures de travail normales, trouver une occupation secondaire pour faire face à cette dépense extraordinaire ou offrir comme contribution le travail de ses bras. Le versement initial ne dépasse pas 5 à 6 % du coût de la construction au Danemark, en Suède et dans certains cantons suisses ; il est généralement plus élevé dans la République fédérale d'Allemagne, en Norvège et en Espagne ; il se situe au-dessus de 15 % en Finlande et en France, et il atteint 30 % en Bulgarie, en Hongrie, en Allemagne orientale et en Pologne. Pour

* *Suite, voir notre numéro de décembre 1956, page 7.*

que les personnes à faibles revenus puissent devenir membres des coopératives, il faut donc que l'Etat leur fournisse une nouvelle aide soit directement en leur consentant des prêts, soit indirectement, en garantissant leurs emprunts. En Allemagne orientale, par exemple, le paiement initial peut être fait soit en une fois, soit par une série de versements mensuels constants. En Finlande, une récente réglementation permet d'échelonner les paiements mensuels sur une période de dix ans. En Norvège, ceux qui ont besoin d'un prêt pour tout ou partie du versement initial peuvent, dans certaines villes, obtenir une garantie municipale. A Zurich, la Municipalité contribue au versement initial à concurrence d'environ 10 %. Dans certains pays, notamment dans la République fédérale d'Allemagne et en Norvège, les employeurs accordent des prêts et des subventions.

La règle qui veut que le versement initial du futur propriétaire doit rester dans des limites raisonnables s'applique aussi à la cession du logement, en cas de départ du propriétaire (mais c'est là un principe dont l'application est difficile en période de hausse des prix). Le problème que soulèvent la détermination du prix de rachat et la mobilisation des fonds dont l'acheteur aura besoin pour payer son versement initial n'a pas encore trouvé de solution satisfaisante. Il existe toutefois certaines mesures générales contre les abus de la spéculation et les prix surfaits. Le plus souvent, le membre de la coopérative ne peut vendre sa part sociale ou sa part de la propriété qu'avec le consentement de la coopérative, comme c'est le cas dans les Pays scandinaves et dans la plupart des autres pays. Si la construction a bénéficié d'une subvention publique, il lui faudra en outre obtenir le consentement du ministère ou du service local compétent (par exemple, au Danemark, le Ministère du logement). En Italie, un logement construit par une coopérative avec l'aide financière de l'Etat ne peut être cédé moins de dix ans après son achèvement.

Il a déjà été question plus haut des fonctions que remplit la coopérative en encourageant l'épargne chez ses membres et en l'orientant vers la construction de logements. En Suède, par exemple, les grandes sociétés (sociétés « primaires ») affiliées à l'Association nationale des sociétés HSB constituent autant de guichets de l'organisation d'épargne formée par cette association. L'épargne qu'elle réunit est principalement destinée à couvrir les premiers versements ou avances exigés par les coopératives ; mais en Norvège et en Suède, par exemple, les coopératives locales (sociétés « secondaires ») ont-elles aussi tiré avantage pour se procurer à faible taux d'intérêt des fonds de soudure à court terme, en période de construction. L'organisation du système d'épargne et les règles adoptées dans ce domaine revêtent une certaine importance. Certaines sociétés coopératives exigent que leurs membres effectuent périodiquement un dépôt minimum pour conserver, le moment venu, le droit à l'attribution d'un logement. C'est le cas au Danemark et en Norvège. En Bulgarie, le membre d'une coopérative reçoit un prêt de l'Etat lorsque son dépôt à la Banque nationale d'investissement atteint 30 % du prêt sollicité. Les pouvoirs publics auraient peut-être intérêt à rechercher, d'une part, si les règlements actuellement en vigueur encouragent bien l'épargne et, de l'autre, comment l'on pourrait interdire aux coopératives bénéficiant d'une aide publique d'exiger de leurs sociétaires une mise de fonds que seules peuvent lui fournir des personnes relativement aisées. En Norvège, on voudrait interdire aux coopératives d'engager les sommes versées par les futurs propriétaires de logements avant que les pouvoirs publics n'aient approuvé les projets et leurs modalités financières, ce qui permettrait de contrôler la rentabi-

lité des constructions dans lesquelles les coopérateurs investissent leurs fonds.

Dans les pays où les coopératives construisent une proportion importante de logements, l'organisation de ces sociétés affecte souvent la forme d'une pyramide. En Suède par exemple – en Norvège et, dans une certaine mesure au Danemark et en Finlande, l'organisation est très similaire, encore que moins centralisée – l'Association HSB placée au sommet de la pyramide constitue l'organisation nationale qui, sous des formes très nombreuses, prête son concours aux sociétés primaires affiliées. Son aide s'étend aux problèmes techniques : études et recherches, organisation des travaux, services d'architectes et d'ingénieurs ; aux questions juridiques et administratives et, parmi ces dernières, aux rapports avec les organismes publics et semi-publics ; aux questions d'organisation parmi lesquelles, en particulier, la création de nouvelles coopératives ; aux problèmes économiques et financiers, parmi lesquels aussi l'achat centralisé de matériaux et de matériel soit directement auprès du producteur, soit auprès d'entreprises de production appartenant aux coopératives elles-mêmes ou dans lesquelles celles-ci ont pris une participation, comme par exemple des usines produisant des éléments préfabriqués (escaliers, fenêtres, portes, agencements de cuisine). Des services de gestion et de consultation tels que le « Arbejderbo » au Danemark, créés avec l'aide de coopératives et d'autres organismes de construction à but non lucratif, ainsi que de syndicats ouvriers, peuvent eux aussi offrir un concours du même genre. En Finlande, cette tâche incombe au Département du logement de l'Union centrale des coopératives (KK).

Sur le plan régional ou local, ces fonctions sont en partie remplies par les grandes sociétés affiliées – appelées parfois sociétés « primaires » – qui se composent de propriétaires, de futurs propriétaires de logements et parfois aussi de représentants des Municipalités, des syndicats et d'autres organismes. Au vote, chaque membre de ces sociétés ne dispose que d'une seule voix, quel que soit le nombre de ses parts. Les sociétés primaires ont principalement pour tâche d'étudier les nouveaux projets de construction relevant de leur secteur, d'acquiescer les terrains nécessaires, de remplir certaines fonctions d'agents comptables et de banquiers – à ce dernier titre, elles reçoivent aussi les dépôts d'épargne de leurs membres – et enfin d'assurer la surveillance générale des petites sociétés locales. Les logements construits sont le plus souvent attribués aux coopérateurs dans l'ordre de leur ancienneté de membre, mais aussi quelquefois selon les besoins. Dans les pays de l'Europe orientale, des fonctions analogues à celles de ces sociétés primaires incombant, du moins dans la période des débuts, aux collectivités locales : en Bulgarie, par exemple, la Municipalité de Sofia¹ en a chargé un bureau spécialement créé à cet effet. Les sociétés secondaires, juridiquement distinctes, sont chacune propriétaires d'un des divers ensembles d'habitations construites et en assurent la gestion. Une convention régit généralement les rapports entre sociétés primaire et secondaire.

Un important problème d'organisation se pose à propos du rôle que doivent jouer respectivement dans les coopératives ceux qui possèdent déjà et ceux qui attendent encore un logement, les intérêts des uns et des autres pouvant être divergents. Les premiers auront plutôt tendance à préconiser une politique de construction moins active que ne la voudraient d'une part

¹ Ce bureau a été créé par un décret de juin 1955 pour « faciliter les affiliations aux coopératives de logement, obtenir de l'Etat l'attribution de terrains de construction, établir les plans et devis, se faire accorder des prêts par la Banque nationale d'investissement et assurer au public une documentation complète sur les coopératives de logement et la construction de maisons individuelles ».

ceux qui figurent encore sur la liste d'attente de la société et d'autre part, bien entendu, les pouvoirs publics qui n'aiment guère, pour mettre en œuvre leur politique du logement et organiser la construction en grand, choisir comme agents d'exécution des coopératives éphémères. Aussi a-t-on appliqué dans divers pays, avec de bons résultats, une solution qui consiste à assurer à ceux qui attendent encore l'attribution d'un logement, la majorité permanente au sein des comités de direction des sociétés primaires et de leur fédération nationale. Parfois, une telle disposition figure d'emblée dans les statuts de la société, comme c'est le cas de la Société coopérative de construction d'Oslo (OBOS); parfois aussi, l'octroi d'une subvention officielle ou l'homologation de la société par les pouvoirs publics peut, comme c'est le cas au Danemark, être subordonné à l'adoption d'une telle clause statutaire. Au Danemark, les coopératives sont d'ailleurs tenues de consacrer leurs fonds excédentaires à la construction de nouvelles maisons; toutefois, dans certains cas, elles peuvent les affecter aussi à la modernisation d'immeubles anciens.

De ce qui précède, on peut conclure que la coopérative ne saurait remplacer ni les organismes publics ou semi-publics de construction ni la construction privée d'immeubles locatifs ou de maisons individuelles, mais qu'elle peut, en revanche, occuper une place utile entre ces deux formes de construction. Les progrès futurs des coopératives seront fonction, d'une part, de la place plus ou moins importante que l'on réservera aux organismes publics ou semi-publics de construction et de la manière dont ceux-ci sauront prendre à leur compte certaines solutions utiles proposées par les coopératives, et, d'autre part, des possibilités plus ou moins grandes qu'offrent les coopératives en tant qu'agents d'exécution de la politique nationale du logement. Ce sont les subventions publiques directes ou indirectes, déjà étudiées au début du présent chapitre, qui constituent le principal moyen d'encourager les progrès des coopéra-

tives. Cette aide publique ne devrait pas, semble-t-il, être réservée exclusivement à un seul groupe économique ou à une seule classe sociale, sous peine de faire des coopératives d'habitation les instruments d'une politique de ségrégation sociale, encore qu'il soit normal que, dans telle ou telle coopérative, il existe souvent une communauté d'intérêts et une forte cohésion sociale. L'aide publique est généralement subordonnée à l'observation, par les coopératives, de certaines normes de qualité et de confort, de maxima fixés pour les coûts de construction, le nombre de pièces, la superficie et les loyers.

Comme les coopératives sont devenues, dans certains pays, en échange de certains avantages, les agents d'exécution de la politique nationale du logement, les pouvoirs publics les soumettent très souvent, dans une certaine mesure, à un régime de surveillance et de contrôle officiels. Dans les pays où les coopératives construisent une partie appréciable du nombre total des logements, il incombe fréquemment à l'organisme administratif compétent ou à la Municipalité d'approuver les statuts des coopératives, de vérifier périodiquement leur comptabilité, de désigner les vérificateurs des comptes, et de se faire représenter au Comité de direction de la Fédération nationale des coopératives. Par son contrôle, l'Etat vise d'une part à garantir la rentabilité des constructions érigées avec des fonds publics et avec les capitaux des occupants et futurs occupants, et, d'autre part, à conserver aux coopératives leur caractère de sociétés non commerciales éloignées de toute spéculation. Un problème important qui se pose ici est de savoir comment on pourra le mieux garantir la liberté des sociétaires de chaque coopérative, et celle aussi des petites coopératives locales, alors que la gestion de ces sociétés tend de plus en plus à se centraliser et que l'Etat tend de plus en plus à acquérir une influence prépondérante sur cette gestion.

C. E. E.

QUELQUES ASPECTS DE L'ARCHITECTURE SCOLAIRE

par Pierre MERMINOD

I. INTRODUCTION

a) *Les écoles du passé*

Autrefois, l'éducation de la jeunesse dépendait surtout de l'initiative des pouvoirs spirituels. Ceux-ci s'inquiétaient de la formation intellectuelle, alors que les corporations préparaient aux métiers. Il n'y a guère plus d'un siècle que l'enseignement est principalement du ressort de l'Etat.

Avec l'apparition du machinisme, la profonde transformation de la société obligea les pouvoirs publics à reconsidérer les problèmes de l'enseignement pour tous. La construction des écoles devint rapidement une des tâches les plus urgentes. Cependant, la conception architecturale de l'époque était une entrave à la solution rationnelle des problèmes nouveaux. Les architectes croyaient à la seule valeur des styles historiques, ils concevaient des ensembles monumentaux, assimilant à tort les écoles aux édifices publics représentatifs.

Cette conception erronée entraîna le surdimensionnement des bâtiments, car l'on ne se préoccupait guère de l'aspect fonctionnel du problème. On se contentait de juxtaposer des classes de même type sans aucun souci de disposition rationnelle des éléments. Ce schématisme ne tenait aucun compte des exigences élémentaires de l'hygiène et de la pédagogie; on n'avait aucun égard pour l'enfant, ni sur le plan pratique ni sur le plan de l'échelle et de l'ambiance propices à son développement harmonieux. L'expression architecturale de ces écoles n'était guère plus valable: les architectes imitaient servilement les styles traditionnels, sans aucun rapport avec la fonction des bâtiments; l'école devenait palais, gothique ou Renaissance.

Précisons toutefois que les architectes ne furent pas les seuls responsables de ces erreurs. L'application bornée d'un enseignement abstrait basé sur la réceptivité passive de l'élève, l'absence de principes pédagogiques éclairés par suite d'une totale ignorance de la nature