universität wien

DISSERTATION / DOCTORAL THESIS

Titel der Dissertation /Title of the Doctoral Thesis

Le tiers secteur du logement dans la région métropolitaine Vienne-Bratislava

Recompositions d'une offre de logement abordable et fabrique métropolitaine

verfasst von / submitted by

Aurore Meyfroidt

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of

Doktorin der Philosophie (Dr.phil.)

Wien, 2016 / Vienna, 2016

Studienkennzahl lt. Studienblatt / degree programme code as it appears on the student record sheet:	A 796 310 452
Dissertationsgebiet lt. Studienblatt / field of study as it appears on the student record sheet:	Geographie
Betreut von / Supervisor:	Univ.-Prof. Dr. Heinz Faßmann Univ.-Prof. Dr. Lydia Coudroy de Lille





Numéro National de Thèse : 2016LYSEN037

THESE DE DOCTORAT DE L'UNIVERSITE DE LYON

opérée par
l'Ecole Normale Supérieure de Lyon
Cotutelle internationale avec l'Université de Vienne

Ecole doctorale n°483 Sciences sociales
DSPL Sozialwissenschaften

Discipline : Géographie

Présentée et soutenue publiquement le 07 décembre 2016 par

Aurore MEYFROIDT

Le tiers secteur du logement dans la région métropolitaine Vienne-Bratislava

Recompositions d'une offre de logement abordable et fabrique métropolitaine

---

Devant le jury composé de :

Lydia COUDROY DE LILLE, Professeure des Universités, Université Lyon 2 – Lumière. Directrice de thèse
Heinz FAßMANN, Professeur, Universität Wien, Institut für Geographie und Regionalforschung. Co-tuteur de thèse
Claire LEVY-VROELANT, Professeure des Universités, Université Paris 8 Saint-Denis. Rapporteure
Christian VANDERMOTTEN, Professeur, Université Libre de Bruxelles. Rapporteur
Claire CARRIOU, Maître de Conférences, Université Paris Ouest Nanterre La Défense. Examinatrice
Christoph REINPRECHT, Professeur, Universität Wien, Institut für Soziologie. Examinateur

Remerciements

Au terme de cette recherche, je tiens à remercier vivement celles et ceux qui ont contribué, de quelque manière que ce soit, à l'aboutissement de ce travail aujourd'hui.

J'adresse en premier lieu mes remerciements à ma directrice de thèse, Lydia Coudroy de Lille, pour la confiance qu'elle m'a accordée au cours de ces années de master et de doctorat, et pour sa disponibilité, à Vienne, Bratislava, Prague, ou Varsovie. Merci pour votre bienveillance qui m'a permis de prendre le recul nécessaire pour achever cette recherche.

Je remercie également mon co-directeur Heinz Fassmann, qui a accepté de s'engager dans l'aventure d'une cotutelle franco-autrichienne, exercice encore inédit au département de géographie de l'Université de Vienne. La participation aux séminaires de recherche ont été précieux pour mûrir le sujet, et je remercie ici Walter Matznetter pour sa disponibilité, son aide pour la langue académique et pour nos discussions sur le logement en France et en Autriche.

Je tiens à remercier les membres de ce jury de thèse Christian Vandermotten, Claire Lévy-Vroelant, Claire Carriou et Christoph Reinprecht pour avoir pris le temps de lire et d'évaluer ce travail, et pour avoir fait le déplacement depuis Bruxelles, Paris et Vienne.

Cette recherche n'aurait pas vu le jour sans cette année 2003-2004 passée à Vienne, où la proximité de la capitale autrichienne avec sa voisine slovaque m'avait intriguée, et où j'assistais, sans me rendre compte des enjeux à l'époque, à une vague d'investissements français en Slovaquie (Carrefour à Žilina – que Marie Ory soit ici remerciée, ainsi qu'Anatole pour l'aventure Theresianum, ou Peugeot à Trnava), à travers les familles françaises expatriées. C'est aujourd'hui de l'autre côté du bureau que j'analyse ces évolutions : que le Service Economique de l'Ambassade de France à Prague, ainsi que Son Excellence Jean-Pierre Asvazadourian, Ambassadeur de France en République tchèque, soient ici chaleureusement remerciés pour leur soutien et leur compréhension quand il me fallait combiner rédaction de notes, COP 21 et thèse. Merci aussi à Clara Royer, non seulement pour m'avoir fait découvrir le Café Colore, cadre de nombreuses heures passées à rédiger, mais surtout pour ta présence bienveillante et pour ce *side event* de la conférence European Habitat, organisé par le CEFRES, avec Luděk Sýkora.

A Vienne, je remercie Christian Kolowrat pour son aide à la préparation de la soutenance. Sur le terrain, j'adresse mes remerciements les plus sincères à tous les acteurs qui ont accepté de répondre à mes sollicitations, autour d'un *Melange* à Vienne, ou d'abricots dans le Burgenland, pour m'aider à mieux saisir ce tiers secteur composite. Ce terrain justement n'aurait pu être aussi abouti sans le soutien du CIERA qui m'a permis d'en financer une partie.

J'ai également une pensée pour les enseignants qui m'ont donné la passion de la géographie : par ordre chronologique, Muriel Sanchez au Lycée du Parc pour ses conseils pour l'après-khâgne, et, à l'ENS de Lyon, Emmanuelle Bonerandi, pour sa géographie ancrée dans l'action et ses encouragements au début du marathon de l'agrégation, qu'elle n'aura pas pu me voir décrocher. Plus largement, je remercie le laboratoire BioGéophile. Merci à Yves Le Lay d'avoir

accepté un aménagement de mon monitorat afin que je passe le plus de temps possible sur le terrain. Un grand merci à Emmanuelle Boulineau pour son aide dans le détricotage de ma base de données et sa bonne humeur communicative, à Anne-Sophie Clémençon pour son intérêt pour mes recherches, à Antoine Laporte pour ses conseils dans les derniers mètres du marathon de thèse, et aux autres enseignants-chercheurs pour leur bienveillance. Enfin, je suis extrêmement reconnaissante envers Hélène Mathian pour m'avoir prouvé que ma base de données, malgré ses imperfections, pouvait délivrer des résultats intéressants.

Hormis la recherche, il y a eu aussi l'enseignement, et j'ai la chance d'avoir été initiée à ce métier par Dominique Chevalier en classe passerelle ; merci encore pour tes conseils. Delphine et Jenny, ce fut un plaisir de partager avec vous les petites galères et les fous rires de la CPES Lettres. Merci aussi à Nicolas, premier co-bureau, de m'avoir passé le témoin de moniteur, et à Stéphanie pour notre expérience d'enseignement conjointe en L3 et prépa agrég.

La fin de la thèse aurait certainement été plus difficile sans le soutien des petites fées du labo : Anaïs, Fleur, et Laetitia, un grand merci pour tout, et surtout pour les dernières relectures et les pauses café lors de mes séjours lyonnais bien trop courts. Merci à Alexandre et Diego ; j'espère que notre collaboration pour l'ENHR ne sera pas la dernière. En Rhône-Alpes, merci à Damien d'avoir trouvé du temps pour la relecture entre copies et préparation de cours. Merci également à Laure, Mari, Angela et Renate pour la *deutsche Fassung* : Renate, l'allemand académique est toujours plus clair avec toi autour d'un *Melange* au Stadtkind ; Laure, je te dois plusieurs *Kaffee und Kuchen* à Neubau ou du *Spritzwein* au Café Leopold, pour ton aide et ton amitié sans faille. Enfin, je n'oublie pas Maëlle la néo-berlinoise, le 8ème arrondissement, la « team PhD » (Nadia et ses souris, Mylène et ses chiens savants, Christina et ses stats, Armel&Isa et la Raimundhof) et la troupe de théâtre des « Médusés du Radeau », véritables bouffées d'oxygène quand les vicissitudes du terrain éprouvaient ma patience. Enfin, merci aux amis de plus longue date, à Lyon, Paris et ailleurs.

Le logement est un peu une histoire de famille, et de région, dans mon Nord natal avec son habitat minier et ses cités-jardins aujourd'hui valorisés par des bailleurs sociaux. Merci à mes parents pour leur écoute et leur soutien indéfectibles, à mon parrain Francis, l'autre géographe de la famille, dans le versant action de la politique de la ville, pour m'avoir transmis le goût du voyage et une certaine curiosité, et merci aussi à ma marraine, et mes oncles et tantes. Laurana, ma petite filleule, j'espère avoir maintenant un peu plus de temps pour t'initier à la découverte du monde et rendre la pareille à ta maman Laurence, toujours là pour moi. Enfin, merci à mes grands-parents, qui m'ont toujours entourée malgré leur inquiétude face à mes nombreux déplacements, et merci également à la *babica* : les premiers *strudl* et *potica* que je retrouve sur mes terrains d'Europe centrale, c'est chez toi que je les ai goûtés pour la première fois, et mes séjours trop courts ne peuvent répondre qu'imparfaitement à ta tendresse infinie.

A tous : danke / ďakujem/ merci !!

Sommaire

Remerciements 5
Sommaire 9
Liste des sigles 11
Introduction générale 13
Partie I – Tiers secteur du logement et métropolisation, une union impossible ? 27
Chapitre 1 – Le tiers secteur du logement en Autriche et en Slovaquie, définition et approche historique 29
Chapitre 2 – Dynamiques métropolitaines et marchés du logement 69
Chapitre 3 – Positionnement épistémologique et méthodologique 105
Conclusion de la Partie I 141
Partie II – Le tiers secteur dans la région Vienne-Bratislava, mise en contexte historique et géographique 143
Chapitre 4 - La région métropolitaine Vienne-Bratislava, contexte géographique 145
Chapitre 5 - Les spécificités du tiers secteur dans une région fragmentée 189
Conclusion de la Partie II 251
Partie III - Un marché hybride : combiner stratégies divergentes du tiers secteur et ancrage multiniveaux 253
Chapitre 6 - Les dynamiques du tiers secteur dans la région métropolitaine : entre diversification et marchandisation 255
Chapitre 7 – Typologie des promoteurs du tiers secteur dans la région métropolitaine : profils de filière et stratégies spatiales 307
Chapitre 8 - Le tiers secteur, une ressource pour la cohésion métropolitaine ? 363
Conclusion de la Partie III 423
Conclusion générale 425
Bibliographie 435
Annexes 457
Deutsche Zusammenfassung 489
Table des cartes 553
Table des figures 556
Table des tableaux 563
Inhaltsverzeichnis der französische Fassung der Dissertation 567
Table des matières 571

Liste des sigles

ALUR : (loi pour) l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové

CE : Commission Européenne

ESPON : European Observation Network

ESS : Economie Sociale et Solidaire

EU Silc : EU Statistics on Income and Living Conditions, statistiques de l'UE sur le revenu et les conditions de vie

FPÖ : Freiheitliche Partei Österreichs, parti de la liberté d'Autriche

GBV : Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen, fédération autrichienne des associations de logement d'intérêt public

GECT : Groupement Européen de Coopération Territoriale

HLM : Habitation à Loyer Modéré

NEM : Nouveaux Etats Membres

ÖVP : Österreichische Volkspartei, parti populaire autrichien

PECO : Pays d'Europe Centrale et Orientale

PUCA : Plan Urbanisme Construction Architecture

REHAL : Réseau français « Recherche – Habitat – Logement »

SA : Société par Actions

SARL : Société à Responsabilité Limitée

SFRB : Státní fond rozvoje bydleni, Fonds national pour le développement du logement

SIEG : Service d'Intérêt Economique Général

SPÖ : Sozialistische Partei Österreichs, parti socialiste d'Autriche

STEP : Stadtentwicklungsplan

UE : Union Européenne

UNECE : United Nations Economic Commission for Europe, Commission économique des Nations Unies pour l'Europe

WGG : Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz, loi sur le logement d'intérêt public

WKÖ : WirtschaftsKammer Österreichs, Chambre de commerce autrichienne

Introduction générale

Face au constat des progrès de l'urbanisation avec plus de la moitié de la population mondiale qui habite les villes aujourd'hui, et une accélération de ce phénomène au cours du 21ème siècle, la Conférence sur le logement et le développement urbain Habitat III se réunit à Quito du 17 au 20 octobre 2016, sous l'égide de l'ONU. Elle se donne pour objectif de réaffirmer l'engagement global pour une urbanisation durable, conçue comme moteur du développement et de la réduction de la pauvreté (HABITAT III Revised Zero Draft of the New Urban Agenda 2016). Dans les recommandations préparatoires à cette conférence figure la nécessité, pour les villes, de remplir une fonction sociale, garantissant *in fine* la réalisation progressive du droit à un logement adéquat. Cette dernière notion est entendue comme la garantie d'un logement abordable, avec un statut d'occupation sûr, à proximité de services, habitable, accessible, dans un lieu adapté et respectant le milieu culturel. Parmi les outils de planification concrets, on recommande de :

> *« promote wide range of alternative housing options and consider shifting from a predominantly private ownership to other rental and tenure options, including cooperative solutions such as co-housing, community land trust, and other forms of collective tenure, in order to improve the supply of affordable housing » (HABITAT III Revised Zero Draft of the New Urban Agenda 2016:10).*

C'est donc ici le statut d'occupation qui est principalement visé, en promouvant un changement de paradigme profond depuis l'idéal du « tous propriétaires » vers l'inclusion de formes alternatives qui ne sont cependant pas nouvelles. En effet, certains sont déjà opérationnelles comme les *community land trusts* aux Etats-Unis (Attard, 2013) ou réactivées à partir d'expériences du passé comme le *co-housing* (Biau et Bacqué, 2010), mais toutes suscitent un intérêt renouvelé face à un besoin numérique de logements ou à la recherche d'une meilleure qualité de l'habiter, dans des métropoles toujours plus sous tension.

En France, l'article 47 de la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR), adoptée le 24 mars 2014, réintègre la possibilité pour les habitants de créer des coopératives d'habitants ou des sociétés d'attribution et d'autopromotion, comblant notamment un vide juridique car le statut de coopérative ne concernait pas l'habitat et de nombreuses autres formes juridiques étaient inadaptées à l'émergence d'un tiers secteur du logement. Les cadres législatifs, parfois encore mouvants, sont donc mis en place « après coup », étant fixés au terme de revendications et d'expériences réussies qu'il convient d'institutionnaliser pour en garantir la pérennité. L'intérêt sociétal pour ces formes de logement alternatif, qui se différencie de l'habitat conventionnel par l'engagement collectif des habitants à toutes les étapes du projet est encouragé par la crise du logement dans les métropoles et devient visible à partir des années 2000 (Devaux, 2013). Il s'agit de combler un manque sur le marché, face aux difficultés d'accès à la fois sur le marché privé (contrainte financière) et sur le marché social (pénurie, résidualisation du logement social), tout en s'inscrivant dans la création d'un projet de vie.

La diversité des contextes nationaux et celle des types de logements alternatifs nécessitent de prendre des précautions pour qualifier cette offre qui n'est finalement pas aussi innovante

qu'elle paraît être puisqu'elle réactive notamment des héritages issus des coopératives de logement du XIX^{ème} siècle. Néanmoins l'habitat participatif, le co-housing, l'habitat coopératif, l'habitat autoconstruit, se réunissent autour une approche commune entre marché privé et habitat social, acteurs traditionnels et acteurs innovants. A ce titre, **le terme générique de « tiers secteur »**[1] **permet de regrouper ces formes d'habitat tout en insistant sur leur caractère mouvant.** Le tiers secteur s'inscrit dans une vision généraliste du logement social, à savoir un logement social, abordable, accessible à tout type de populations, et ne ciblant pas uniquement les populations défavorisées.

Non seulement les contours du tiers secteur sont labiles, mais les acteurs qui le composent sont eux aussi très variés. Hormis les habitants-coopérateurs ou à l'initiative de projets d'habitat participatif, figurent les promoteurs sociaux mais aussi les élus locaux et les acteurs techniciens des communes. Ces acteurs conditionnent également l'institutionnalisation du tiers secteur, d'où le fait que, selon les contextes nationaux, certains volets du tiers secteur paraissent déjà bien éloignés de la logique coopérative, *bottom-up* initiale. A ce titre, **les bailleurs sociaux sont des acteurs-clés** dont l'intervention « normalise » le tiers secteur.

1. Présentation du sujet et positionnement scientifique

Cette thèse de doctorat a pour objet le rôle du tiers secteur du logement, envisagé à travers ses acteurs et ses recompositions internes en termes d'offre de logements, sur la fabrique métropolitaine de la région transfrontalière Vienne-Bratislava. Il ne s'agit pas ici d'analyser le tiers secteur du logement en soi, mais de montrer comment ses rapports avec les deux autres sphères du logement (privée et sociale) d'une part et le système d'acteurs sur lequel il repose d'autre part permettent ou non d'apporter une cohérence à cette région en devenir.

- Une approche par la fabrique métropolitaine

Cette recherche est appréhendée à travers le concept de « fabrique métropolitaine » que nous définissons dans un premier temps comme « la ville en train de se faire », sous forme d'un processus de construction socio-spatiale, ce qui la rapproche de la conception lefebvrienne de la production de l'espace (Lefebvre, 1974). Selon Henri Lefebvre, **l'espace est avant tout un produit social** qui incorpore des actes sociaux, étant à la fois condition et résultat de ces liens sociaux. L'espace se produit à travers la croissance des forces productives cumulées aux forces techniques qui le modifient à toutes les échelles et auquel le temps apporte une profondeur, s'inscrivant en permanence sur l'espace « comme sur un tableau » (Lefebvre, 1974, p. 131). Cependant, les espaces produits ne dépendent pas uniquement de l'économique et du technique mais aussi du politique, à travers les différentes stratégies des acteurs. La valeur ajoutée du terme « fabrique métropolitaine » par rapport à la production de l'espace est de mettre l'accent davantage sur les évolutions en termes de bâti produites par des acteurs qui n'appartiennent pas

[1] Présenté plus en avant dans le chapitre 1

aux catégories dominantes ou du moins les plus évidentes. Elle renvoie donc à un processus « en creux », par le bas.

Le logement apparaît à la fois comme **matrice et enjeu des dynamiques métropolitaines**. La qualité du logement, en stock et en construction, et sa quantité, influencent l'image de la ville (Coudroy de Lille, 2008), et devient un élément crucial de son attractivité dans la course entre métropoles pour attirer populations qualifiées et capitaux. Les marchés du logement sont eux-mêmes de plus en plus conditionnés par la métropolisation, devant répondre aux besoins d'une population en croissance de plus en plus concentrée dans les centres urbains tout en étant soumis aux dynamiques financières mondialisées dont les métropoles sont les relais. Ces marchés du logement contribuent aussi à reproduire les effets parfois inégalitaires de la métropolisation, en investissant des espaces centraux ou en revalorisant des quartiers anciens, au risque d'encourager ségrégation et gentrification. Quant au logement dit social, s'il assure une fonction régulatrice vis-à-vis des effets de fragmentation socio-spatiale, il est également contraint par la compétition urbaine induite par la métropolisation, et notamment la recherche de foncier abordable. Le terme de « fabrique métropolitaine » permet ici d'insister sur le cadre bâti du logement et son évolution dans le temps, mais aussi sur les facteurs qui permettent cette fabrique, à savoir les politiques publiques du logement et ce que nous appelons le « système-logement » associé (réseau d'acteurs, type de financement, représentations sur le type de logement, héritages). Le tiers secteur relève de cette fabrique métropolitaine par ses héritages, qu'il s'agisse du type de logement (logement coopératif) ou alors des acteurs mobilisés. Ce segment du logement contient, tout comme le concept de « fabrique métropolitaine », un côté artisanal, manuel (« fabriquer ») ; la collusion de ces deux termes souligne donc une fabrique par le tiers secteur au prisme de petits acteurs, moins visibles par rapport aux grandes firmes immobilières mondialisées, aux aménageurs urbains ou aux maires bâtisseurs.

- Une articulation de différentes temporalités métropolitaines

Comme esquissé précédemment, la fabrique métropolitaine s'inscrit sur le temps long, le terme de « fabrique » présupposant l'idée d'un processus, d'une continuité plus ou moins lisse entre une « ancienne » fabrique et une « nouvelle » fabrique de la métropole. Cependant, les espaces bâtis, de même que le logement, ne se modifient qu'à la marge, puisque l'essentiel des constructions spatiales est déjà produit, et que l'épaisseur historique des villes européennes en particulier justifie que la majeure partie du bâti soit déjà là. Les espaces portent les traces matérielles et temporelles de leur fabrication de sorte qu'il est possible de reconstruire (déconstruire ?) ces créations spatiales (Lefebvre, 1974). Si les héritages, perçus sur le temps long, sont considérés comme facteurs de stabilité, le mouvement est bel et bien une caractéristique essentielle des espaces produits par les sociétés (Buléon, 2002) : l'espace est indissociable des temporalités et la production de ces espaces est le résultat d'une combinaison entre ruptures et continuités temporelles. Le politique est également un facteur de production de l'espace (Lefebvre 1974) ; or **ce temps de la décision politique est bien plus court que ses conséquences durables dans l'espace, non seulement en termes de bâti effectif mais aussi de conditions qui le structurent**. En effet, les actions des différents acteurs et les structures spatiales apparaissent en décalage (Lepetit et Pumain, 1993). Ainsi cette fabrique porte également les héritages de systèmes-logement successivement mis en place. Ces derniers

apparaissent immobiles au point parfois d'en devenir des idéaux-types (la Vienne Rouge[2] par exemple), mais les politiques du logement sont elles aussi sujettes au changement à travers l'évolution de la demande (notamment la disponibilité financière fluctuante des ménages), le statut du foncier sous pression métropolitaine, ou encore l'évolution des normes de construction.

- Relire la notion d'hybridité

La notion de tiers secteur, entre marché du logement privé et logement social, ainsi que la présence d'un espace transfrontalier, renvoient à l'hybridité. D'après le Larousse, on considère comme « hybride » un ensemble composé d'éléments disparates, et, suivant la définition biologique, au croisement de différentes espèces, de différentes lignes. Le Grand Robert, lui, souligne le caractère exceptionnel de l'hybride, « *composé de deux éléments de nature différente anormalement réunis* ». L'appellation « tiers » est révélatrice de la porosité de ce secteur entre le secteur marchand et le logement social. Faisant le constat de recompositions dans l'approvisionnement, le financement et la gestion du logement social en Europe qui favorisent l'émergence de nouveau acteurs, Czischke, Gruis et Mullins (2012) notent que ces derniers sont bien souvent dans une posture hybride au croisement de l'Etat, du marché et de la société civile. Cependant, ces acteurs se retrouvent sur leurs missions et leurs valeurs sous le qualificatif d'entreprises sociales, avec de multiples variantes (organisations à but non lucratif, entreprises d'économie sociale) englobées sous le terme générique de tiers secteur. Suivant une approche de sociologie des organisations, **le concept d'hybridité permet alors de mettre en avant les principes compétitifs qui peuvent affecter le positionnement de ces entreprises sociales du tiers secteur vis-à-vis des autres acteurs ainsi que leur arbitrage entre principes sociaux et nécessités commerciales**. Selon ces mêmes auteurs, les organisations adaptent alors de multiples visages selon leurs relations avec les autres acteurs pour avoir accès aux ressources. Comme ci-dessus, Blessing (2012) évoque plus en avant l'hybridité de ces organisations qualifiée soit de « magique » soit de « monstrueuse », en déclinant les différents volets de l'hybridité pour dépasser le dualisme Etat/marché ou public/privé. Au-delà de la porosité des frontières entre Etat, marché et société civile, l'hybridité de ces organisations du tiers secteur est d'abord une **hybridation, dans le sens d'un état de transformation et de perpétuelle adaptation**. Cette hybridité permet aussi au tiers secteur d'assurer des liens avec les autres acteurs, en tant que « *agent of cross-pollination and institutionnel mediation, helping government to connect with local networks* ». En dernier lieu, l'hybridité conçue comme transgression rappelle la dimension « monstrueuse » évoquée dans le titre puisqu'elle peut être assimilée à une forme de duplicité de ce secteur. Nous questionnerons notamment ici les effets spatiaux de cette hybridité, autour de la création de tiers espaces par le tiers secteur. En somme, **l'hybridité permet de faire passer le tiers secteur d'un concept « mou » à une notion opérationnelle, et d'explorer les « zones grises » du tiers secteur**, au-delà d'une conception « tout noir » ou « tout blanc » représentées par ses rapports avec les deux pôles dominants, respectivement marché privé et logement social, entre lesquels il s'insère et dont il se nourrit.

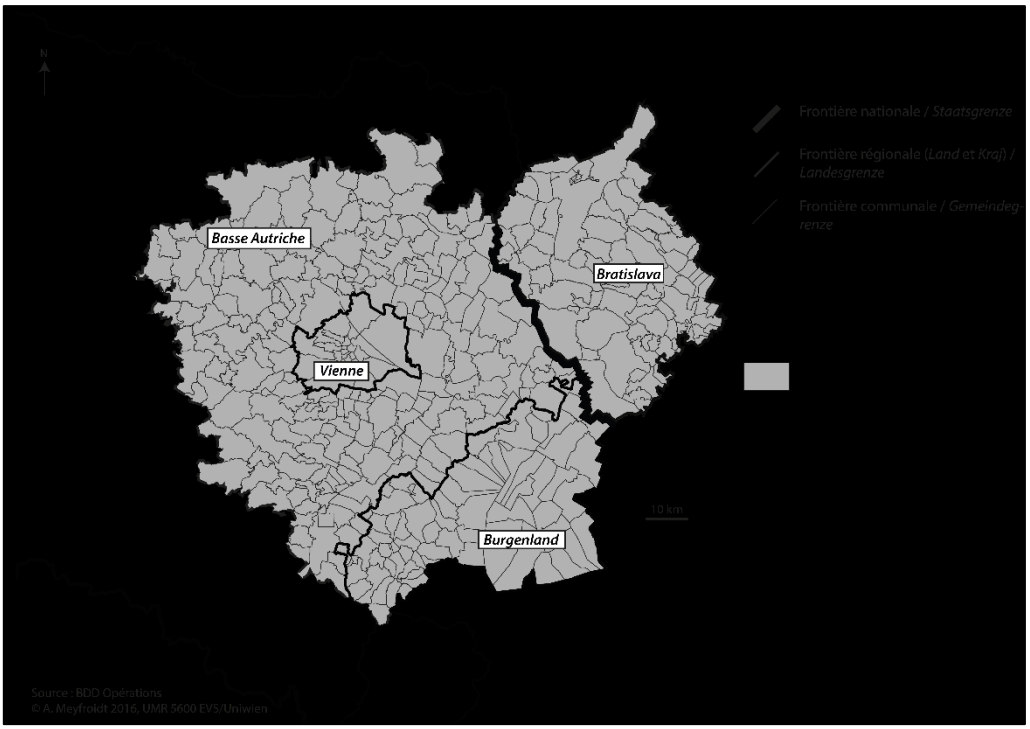
[2] *Rotes Wien*, du nom du gouvernement social-démocrate qui gouverne la capitale de 1918 à 1934 et est à l'initiative d'un développement immobilier sans précédent, autour du nouveau modèle de cours, les *Höfe* réunissant logements et services de proximité (Tafuri, 1995)

L'hybridité s'inscrit également dans le temps des structures spatiales comme l'a montré Hélène Roth (2006) dans sa thèse sur les campagnes intermédiaires à la frontière germano-tchèque, où l'hybridité est tour à tour héritée et réactivée selon l'adaptation à de nouveaux défis. Dans notre recherche, l'étude d'un terrain peu visible dans le champ scientifique francophone et symptomatique de l'entre-deux systémique (entre communisme/*welfare* et néolibéralisme), spatial (entre deux capitales, transfrontalier) et fonctionnel (entre urbain et rural) complétera ces travaux au prisme de l'hybridité d'un territoire encore en construction, dont les limites sont poreuses et où le rôle de la frontière austro-slovaque sera questionné.

2. Le choix d'un terrain palimpseste

Nous avons choisi de mener cette analyse dans le cadre de la région métropolitaine transfrontalière Vienne-Bratislava, qui est une région en reconstruction suite aux transformations systémiques côté slovaque, à l'européanisation et à la mondialisation. Toutefois cette région possède une profondeur historique et certains liens sont donc réactivés. Concernant plus particulièrement le logement, les deux pays ont possédé (et possèdent encore, mais de façon très différenciée) un important stock de logements dans le tiers secteur mais actuellement, la construction de logements distingue drastiquement les deux pays et surtout les deux capitales : tandis que Vienne conserve son Etat-providence dans le domaine du logement en déléguant la construction dans le tiers secteur aux promoteurs d'intérêt public[3], Bratislava a privatisé la quasi-totalité de son stock de logements et peine à recréer un segment de logements locatifs - c'est là que le tiers secteur pourrait jouer un rôle.

[3] *Gemeinnützige Bauträger*, promoteurs sociaux



Carte 1 : La région métropolitaine Vienne-Bratislava, le périmètre d'étude / Das Forschungsfeld in der Metropolregion Wien-Bratislava

- Une région transfrontalière au cœur de l'Europe…

L'Autriche et la Slovaquie sont au centre d'une Europe élargie à l'Est, où les profondes évolutions récentes composent avec les héritages socialistes. Les deux capitales les plus proches d'Europe[4], éloignées de 55 kilomètres uniquement, y jouent un rôle nouveau. Les liens privilégiés qu'elles entretenaient depuis l'Empire austro-hongrois se sont cependant restreints lors de la Guerre Froide. Cette histoire et ces traditions communes font la force de cet espace et de ses populations, habituées à être en contact et à se déplacer d'un pôle à l'autre.

Après les transformations post-socialistes de 1989-1990, les Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) entrent dans la mondialisation qui spatialement se traduit par la métropolisation, principalement dans les capitales, espaces les plus extravertis concentrant les richesses et les investissements (Coudroy, 2009). Ce paradigme totalement nouveau pour ces anciens pays socialistes renforce le poids des capitales au niveau national et les place dans la compétition européenne. La stratégie de Lisbonne, mise en place en 2000 par l'Union Européenne (UE), vise à atteindre l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde. La région métropolitaine Vienne-Bratislava, réunissant 4,5 millions d'habitants soit un tiers de la population autrichienne et un cinquième de la population slovaque, fait ainsi partie des nœuds de croissance de cette Europe « compétitive ». En outre, la stratégie de la macrorégion Danube, instaurée en 2011 dans le cadre de la politique de cohésion, renforce la coopération entre Vienne et Bratislava dans les domaines des infrastructures, du développement économique et de la gouvernance. Ainsi, cette région, marquée par un

[4] Les deux capitales les plus proches du monde étant Kinshasa et Brazzaville, éloignées de sept kilomètres de part et d'autre du fleuve Congo, si l'on excepte le cas remarquable de Rome et du Vatican.

différentiel économique et culturel de part et d'autre de la frontière, tente de concilier cohésion et compétitivité.

- … marquée par des dissymétries

Ces deux Etats, qui avaient été séparés pendant quarante ans, recommencèrent à coopérer. L'un fait partie des meilleures forces économiques européennes tandis que l'autre est en transition. Cela se traduit par des disparités des deux côtés de la frontière au début des années 2000. Cette disparité économique s'explique par les opportunités d'emploi différentes et les changements structurels, qui ont poussé des Slovaques à venir travailler à Vienne.

A cette discontinuité s'ajoute l'effet de la frontière elle-même, qui a affecté les rapports entre les deux villes (Seys, 2002). Pendant la Guerre Froide, la frontière avait le statut de zone-tampon entre deux systèmes opposés, et Vienne devint un « hinterland » malgré le statut de neutralité officiel de l'Autriche. Après 1989, elle se fit marche, à la porte d'une périphérie à intégrer et à développer, nourrie par les premiers mouvements transfrontaliers. Finalement, après l'intégration de la Slovaquie à l'UE et à l'espace Schengen, elle est devenue un espace de coopération, laboratoire des politiques européennes.

- Un laboratoire pour questionner l'intégration européenne

Si l'UE en tant qu'instance n'a pas de compétence dans le logement[5], ce secteur révèle en revanche certains mécanismes d'intégration et de fragmentation régionale. La politique communautaire agit sur la cohésion, la considérant d'abord du point du vue social puis y ajoutant le volet territorial, et l'échelle régionale apparaît particulièrement appropriée pour étudier ses effets (Baudelle 2006). Faisant le constat d'une concentration au profit de quelques régions, l'UE agit ici en tant qu'instance régulatrice en promouvant la cohésion territoriale entre toutes les régions de l'UE. Ici, quatre régions aux niveaux de développement et aux fonctions très variées sont comprises dans un même ensemble territorial, la région métropolitaine Vienne-Bratislava, et l'intégration de ces régions sera questionnée par des effets de convergence économique et sociale mais aussi par l'octroi de mêmes garanties d'accès aux services d'intérêt économique et / social général (SIEG) comme le logement.

- Ceci n'est pas une comparaison

« Vous faites une comparaison entre Vienne et Bratislava ? », « Vous faites une comparaison entre la France et l'Autriche ? »[6] « Comment pouvez-vous comparer des contextes aussi différents ? » Ces questions, posées à la fois par le monde académique et les acteurs au cours des entretiens, ont nécessité dès le début de cette recherche de préciser la démarche employée et la façon de concevoir ce terrain. Etant donné les dissymétries structurelles de part et d'autre de la frontière et le stock de logements hérité et en construction très différent dans les deux capitales**, ce travail n'a pas pour objectif de dresser une comparaison du tiers secteur et de ses effets spatiaux entre l'Autriche et la Slovaquie ou entre Vienne et Bratislava**. Ces deux capitales et deux pays n'apparaissent en effet pas comparables, mais là ne réside pas l'ambition de cette thèse. Ils seront davantage mis en regard, de façon à questionner la

[5] Hormis indirectement, par la DG Concurrence qui favorise une conception résiduelle du logement, y compris du tiers secteur. Ce point sera traité au cours du chapitre 6

[6] Imputable au contexte de la cotutelle de thèse

contribution des dynamiques immobilières résidentielles à la fabrique métropolitaine. Dans sa comparaison asymétrique des espaces publics de Dresde et de Chemnitz, Chloé Voisin (2012) assume la présence d'un corpus plus limité dans le cas de Chemnitz et fait donc le choix d'un terrain principal, Dresde, mais qui sera éclairé par le cas de la seconde ville. Ici, l'asymétrie de traitement entre la partie slovaque et la partie autrichienne est un reflet du terrain, mais s'avère pertinente afin de « décentrer » à la fois le cas viennois et le modèle autrichien du tiers secteur, en se positionnant du point de vue slovaque où le tiers secteur est encore balbutiant. **La région métropolitaine Vienne-Bratislava est ici considérée comme un ensemble donné ; différents contextes locaux, y compris les capitales, mais aussi les régions de Basse-Autriche et du Burgenland, seront confrontés au prisme des recompositions du tiers secteur mais non comparés frontalement**. Au-delà de leurs différences, ces espaces font système car ils font face aux mêmes défis au sein d'un espace en voie d'intégration, et présentent des héritages communs, à la fois dans le bâti et l'existence d'un tiers secteur.

3. Questionnement et hypothèses

La problématique qui guidera cette recherche repose sur le postulat suivant : **la fabrique métropolitaine combine deux impératifs antagonistes, la compétitivité et la cohésion (Le Blanc et al., 2014), qui sont à la fois portés dans le discours des décideurs et gestionnaires métropolitains, et présents dans les politiques publiques des villes contemporaines.** En retour, ces deux impératifs, notamment celui de compétitivité, influencent la structure de la ville, sans totalement la remettre à plat : comme en attestent Van Hamme et Van Criekingen (2012), ce nouveau référentiel entrepreneurial qui touche les métropoles se superpose en réalité à des structures socio-spatiales et politiques historiquement produites, héritées et localement situées. Néanmoins, la compétitivité suppose une concurrence accrue à l'intérieur des métropoles avec une augmentation des écarts socio-spatiaux. Si l'impératif de compétitivité est le plus visible, il n'en est pas moins indissociable de la cohésion, sujette aux attentes sociales des populations vis-à-vis de leurs gouvernements (urbains ou nationaux) :

> *« L'exigence de cohésion sociale, les revendications de justice sociale (si l'on adopte le point de vue des principaux intéressés) et de justice spatiale (si l'on prend en compte les effets spatiaux de ces revendications) viennent ainsi en contre-point, consubstantiellement pourrait-on dire, à celle de compétitivité » (Le Blanc et al., 2014, p. 12).*

Compétitivité et cohésion sont donc en tension dynamique, essentielle au fonctionnement des métropoles contemporaines. **Pour une métropole, être compétitive c'est finalement « postuler ensemble […] et être en mesure de l'emporter »** (Le Blanc et al., 2014, p.18), **tandis qu'être cohésive, intégratrice, ce serait « tenir ensemble », au sens de l'étymologie du terme allemand *Zusammenhalt*, des populations et des territoires disparates**. La cohésion métropolitaine est entendue ici comme cohésion socio-spatiale appliquée à l'échelle de la métropole car les politiques publiques sociales ont des conséquences spatiales et inversement l'espace conditionne le social. Cette cohésion permettrait donc de recréer du lien et fait l'objet d'une nouvelle demande sociale (Jaillet, 2014). Dès lors, l'articulation entre compétitivité et cohésion est l'enjeu principal auquel sont confrontées les métropoles. De prime abord, une certaine désarticulation apparaît entre la compétitivité vue souvent « par le haut » et

la cohésion considérée « par le bas », qui récolterait les fruits de cette croissance par redistribution. Inversement, la cohésion devient de plus en plus un argument au service de la compétitivité, le manque de cohésion étant paradoxalement perçu comme un handicap pour celle-ci (Van Hamme et Van Criekingen, 2012). L'articulation optimale entre compétitivité et cohésion serait alors peut-être à rechercher à l'échelle régionale qui fournit une masse critique suffisante pour le déploiement de politiques visant ces deux objectifs.

Le logement est un indicateur manifeste des effets de la compétitivité et de la recherche de cohésion à travers l'existence de sous-marchés du logement très variés, mais qui peuvent cependant être poreux dans le cas où certains promoteurs investissent plusieurs segments. L'intégration du politique et d'une forme de régulation répond au besoin de « droit à la ville » en instaurant une forme de justice redistributive (Le Blanc et al., 2014) dans la gestion du stock de logements. Ici, le tiers secteur permettrait de concilier indirectement compétitivité et cohésion par sa position d'interface entre secteur marchand, et donc soumis à l'activité bancaire et financière mondialisée, et social. Ainsi, tandis que le secteur privé resterait dédié à la construction de segments du logement visant à renforcer l'attractivité résidentielle des métropoles en favorisant l'afflux de capitaux et de classes créatives (logement « de luxe », résidences privées pour populations expatriées…), le secteur public, lui, est le seul, dans la construction neuve[7], à loger les plus pauvres et en partie les classes moyennes. Cette apparente répartition selon les classes sociales et selon les enjeux divergents des métropoles questionne la place du tiers secteur qui serait à l'intersection de ces deux marchés, l'un métropolisé, l'autre plus local, répondant aux populations qui ne peuvent tirer parti des conséquences de la mondialisation. Cependant, l'importante régulation de ce secteur et les missions que lui attribuent les acteurs politiques et dont il est redevable par son statut juridique[8] nous amènent à penser que le tiers secteur privilégierait le versant social du paradoxe métropolitain actuel. En effet, le tiers secteur serait un instrument de cohésion sociale puisqu'il représenterait une forme de logement abordable qui s'adresse au plus grand nombre, mais aussi de cohésion métropolitaine à travers une répartition qui correspond aux besoins des contextes socio-spatiaux, au-delà des limites et des frontières, par l'adaptation des acteurs qui le produisent.

Enfin, il ne s'agit pas d'un processus purement matériel, et qui reposerait sur les seules forces du marché, ni techniciste, mais au contraire, cette fabrique suppose une intentionnalité d'acteurs variés qui fixent ses conditions de possibilité, le terme fabrique disposant d'une dimension praxéologique à travers l'intervention des acteurs dans la fabrication de ces espaces. Ces acteurs doivent démontrer leur aptitude à se saisir des opportunités de cette nouvelle configuration qui se produit à la fois par des normes instituées à l'échelle macro et leur transposition à l'échelle locale (Giband et Siino, 2013). Les interactions qui la fondent reposent sur des dynamiques socio-spatiales mais également politiques, qui ont pour enjeu la création d'une entité spatiale, dans notre cas en l'occurrence, la reconnaissance d'une région. Fabriquer un espace, c'est d'abord assurer sa reconnaissance auprès du plus grand nombre, et notamment auprès des acteurs politiques (Vanier, 1995).

[7] Le parc privé ancien et délabré des centres-villes représente souvent la première étape du parcours résidentiel de migrants

[8] Voir chapitre 5

Dans ces conditions, la question problématique de notre recherche est la suivante :

Dans quelle mesure le tiers secteur du logement, par ses acteurs et par les espaces qu'il investit, contribue-t-il à l'intégration métropolitaine de la région Vienne-Bratislava ?

Afin d'y répondre, nous mobiliserons un socle de trois hypothèses.

- **<u>Hypothèse n°1</u> : L'intégration métropolitaine par le tiers secteur se concrétise par des tiers espaces, de l'échelle du quartier à celle de la métropole.**

Nous prenons ici appui sur la conception du « tiers espace» par Martin Vanier (2000), c'est-à-dire un espace qui ne correspond pas tout à fait aux espaces urbains et ruraux (eu égard à la diversité des contextes spatiaux de la région métropolitaine Vienne-Bratislava), et surtout un espace

> *« qui semble devoir conserver durablement des caractéristiques d'organisation spatiale qui ne le feront ni basculer du côté de la ville en bonne et due forme, ni se fondre dans la campagne éternelle et toujours renouvelée » (Vanier, 2000, p.105).*

C'est principalement l'idée d'inertie que nous retiendrons ici pour le « tiers » espace, et son caractère durable malgré des contours mouvants.

Nous formulons plus précisément l'hypothèse que le tiers secteur se construit dans des espaces spécifiques, ceux de l'entre-deux, c'est-à-dire l'espace entre le centre et la périphérie, qui concentrent à la fois, pour le premier les populations aisées installés dans les beaux quartiers de longue date mais aussi les populations démunies logées dans le « parc social de fait » du logement privé locatif situé en centre-ville ; et pour le second, les « nouveaux riches » et classes moyennes logées dans les lotissements mais aussi les « captifs du périurbain » lointain (Rougé, 2005). Ce questionnement sera mobilisé à différentes échelles puisque nous nous interrogerons sur l'intermédiarité du tiers secteur à l'échelle du quartier à travers l'investissement d'espaces « en creux » comme les friches ou encore à l'échelle régionale, au prisme de sa répartition entre les deux capitales. En retour, cette implantation intermédiaire de la production résidentielle révèle la nature fondamentalement hybride du tiers secteur. De façon plus générale, la pertinence du modèle centre-périphérie pour envisager les formes produites par le tiers secteur sera analysée par cette lecture des modes de peuplement dans le tiers secteur : ce dernier permet-il d'apporter de la cohésion en répondant aux besoins, à travers la mise en réseau des acteurs et la réponse aux mobilités résidentielles ou bien au contraire encourage-t-il des formes de fragmentation ?

- **<u>Hypothèse n°2</u> : Le marché local du tiers secteur du logement est en réalité de moins en moins local car il est soumis aux influences conjuguées de mécanismes exogènes tels que la périurbanisation, la métropolisation et la mondialisation et d'héritages des systèmes de logement.**

Cette hypothèse scalaire suppose que le marché du logement représenté par le tiers secteur, à l'instar des autres marchés du logements, est de moins en moins local, étant de plus en plus en interaction avec les niveaux supérieurs, par rapport à ce que propose la théorie des « marchés locaux du logement » de Jean-Claude Driant (1995), où le local est le niveau structurant la rencontre entre grands déterminants nationaux d'une part (le logement étant intrinsèquement lié aux contextes), et contextes et acteurs locaux d'autre part. Nous observons en effet qu'il est soumis à des variables exogènes qui se matérialisent par la périurbanisation et la

métropolisation mais sont portées par des tendances économiques et financières. Ainsi, la crise immobilière puis financière de 2008 a certes principalement affecté le marché privé et notamment le segment des investissements dans l'immobilier, mais également les autres marchés. La circulation de produits immobiliers standardisés (pavillonnaire, écoquartier, résidences fermées) à l'échelle mondiale (Coudroy de Lille, 2008) questionne également les formes du tiers secteur et son caractère abordable. Enfin, la métropolisation et les stratégies que déploient les villes afin d'accroître leur attractivité dans le contexte de la compétition pour les investissements et les classes créatives, privilégient certains espaces et alimentent la pression foncière, qui en retour peut entraver les implantations du tiers secteur dans les régions métropolitaines. Dans une perspective plus systémique, ces dynamiques inter-niveaux questionnent la pérennité et la résistance des systèmes de logement à travers l'adaptation des politiques publiques du logement, de part et d'autre et à travers la frontière. Les liens entre les formes recomposées du tiers secteur et les formes héritées de deux systèmes de logement dont la consolidation diffère, seront plus particulièrement analysés.

- **<u>Hypothèse n°3</u> : La recomposition des stratégies individuelles et collectives des acteurs afin de fabriquer la métropole par-delà les frontières et les contextes locaux engendre une porosité entre les différents types d'acteurs qui conditionnent et font le tiers secteur.**

Nous concevons ces stratégies essentiellement comme des stratégies d'adaptation aux contextes spatiaux, en termes de lien entre les acteurs et d'offre concrète de logements, afin de dépasser les frontières administratives – dont la frontière nationale entre l'Autriche et la Slovaquie – et les discontinuités socio-spatiales, pour assurer *in fine* la cohésion de la région métropolitaine. Toutefois, ces stratégies engendrent des porosités entre différents types d'acteurs, notamment entre promoteurs d'intérêt public et promoteurs privés, ou entre acteurs de la politique du logement en Autriche et en Slovaquie. Le tiers secteur serait en effet plus flexible, dynamique, n'étant ni totalement du côté du profit, ni totalement de celui de la conservation des avantages sociaux acquis, ce qui le rend *a priori* davantage capable d'innovation. Cette porosité peut se muer en hybridité en cas de découplage entre les missions originelles du tiers secteur, à savoir assurer une offre de logement abordable pour la majeure partie de la population, et les effets concrets de cette adaptation.

4. Quels outils méthodologiques pour ouvrir la « boîte noire » du tiers secteur ?

Notre cheminement conceptuel est basé sur la littérature scientifique de divers champs disciplinaires (géographie, urbanisme, sociologie et sciences politiques, mais aussi, sous un angle davantage interdisciplinaire *housing studies* et *border studies*) en français, anglais et allemand. Un cadrage des systèmes du logement à travers politiques publiques du logement, facteurs démographiques et socio-économiques, et étude du stock hérité et en construction a été mené grâce à un diagnostic statistique à plusieurs échelles.

Notre démarche proprement dite relève de la méthodologie mixte[9], à savoir « *integrating quantitative and qualitative research* » (Brymann, 2006) dans une optique de triangulation et d'explicitation des résultats, en traitant notamment les entretiens semi-directifs menés avec les acteurs à la fois de manière qualitative et quantitative, et en éclairant les résultats issus des traitements statistiques de la base de données par des extraits d'entretien.

Nous avons retenu la période 2007-2014 pour cette recherche, non pas pour correspondre à la période de programmation des fonds européens 2007-2013 qui certes influencent le développement des infrastructures dans les deux pays mais ne s'appliquent pas au logement, mais pour avoir un pas de temps assez conséquent pour suivre le développement des projets dans le tiers secteur, d'évaluer l'impact de la crise immobilière et financière de 2008 et enfin de suivre certains grands chantiers des deux capitales (reconstruction de la gare centrale de Vienne, projets multifonctionnels de type Eurovea ou Panorama City à Bratislava), qui, s'ils ne sont pas directement reliés au tiers secteur, peuvent influencer son développement.

Des séjours de terrain assez longs présentés dans le Tableau 1, dans le cadre de la cotutelle de thèse avec le Département de Géographie et de recherche régionale de l'Université de Vienne, nous ont fourni l'opportunité d'être un témoin privilégié de cette fabrique métropolitaine, à travers le suivi de quelques chantiers « emblématiques » à Vienne (SeeStadt Aspern dans le 22ème arrondissement, Sonnwendviertel dans le 10ème arrondissement) et à Bratislava (Panorama city et Riverpark dans la Vieille Ville). Hormis un premier terrain de quatre mois pendant la préparation du Master 1, au cours des quatre ans de ce travail doctoral, les séjours se sont concentrés en 2014 avec des périodes de six mois de terrain.

Tableau 1 : Répartition des séjours de terrain / Feldforschungsaufenthalte

	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre
(2009)	■	■	■	■								
2013					■	■						
2014	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■
2015	■	■	■									

© AM 2016

5. Plan de la thèse

Ce travail est structuré en trois parties et huit chapitres afin de révéler la fabrique métropolitaine de la région Vienne-Bratislava par le tiers secteur du logement. **La première partie s'attachera à préciser les définitions des termes principaux, et notamment du tiers secteur** en le replaçant dans une perspective historique (Chapitre 1), **ainsi que les conditions de la**

[9] Précisée en détail dans le chapitre 3

recherche, à savoir l'insertion de ce sujet dans différents champs scientifiques (Chapitre 2) et la présentation du cadre méthodologique et épistémologique (Chapitre 3).

La deuxième partie permet, elle, de **justifier la prise en compte de cette région Vienne-Bratislava en tant qu'ensemble territorial cohérent** pour mettre en exergue le rôle du tiers secteur dans la fabrique métropolitaine. Nous combinerons une analyse de cet espace selon les bouleversements géographiques exogènes et endogènes qui l'ont affecté (Chapitre 4), et un diagnostic territorial à l'échelle nationale puis régionale selon les dynamiques propres aux marchés du logement (Chapitre 5).

Enfin, **les résultats de cette recherche seront présentés dans la troisième partie**, en considérant les effets spatiaux des politiques du logement dans le tiers secteur (Chapitre 6), les recompositions d'acteurs particuliers, les promoteurs d'intérêt public (Chapitre 7), et ensuite la répartition de la production du tiers secteur à l'échelle communale, en lien avec des contextes locaux de marché divers (Chapitre 8). Ces résultats permettent de qualifier les recompositions du tiers secteur dans la région, de dresser une typologie d'acteurs clés, et enfin d'évaluer, par une analyse spatiale à l'échelle communale, le rôle du tiers secteur dans la cohésion métropolitaine « par le bas ».

Partie I – Tiers secteur du logement et métropolisation, une union impossible ?

Le tiers secteur, tout comme la fabrique métropolitaine, relèvent de multiples significations selon les contextes spatiaux (de l'échelle nationale à l'échelle locale) et les contextes temporels, d'autant plus que ce terme générique est principalement employé dans la littérature francophone. L'Autriche et la Slovaquie ont connu de grandes transformations depuis la fin du XIX^{ème} siècle, qui ont changé le rôle de leurs capitales mais aussi affecté l'hinterland de ces deux pôles. Dans ce cas, la fabrique métropolitaine de la région Vienne-Bratislava s'effectue sur le temps long et les héritages des grandes périodes qui ont marqué l'histoire des deux pays se lisent encore dans le paysage urbain, à travers des inspirations architecturales communes.

Cette première partie présente la complexité du tiers secteur, qui paraît être une notion aux contours flous, et ce, à travers ses liens avec les autres segments du logement et les transformations sociales qui ont affecté les espaces par la création de nouveaux quartiers et de nouvelles centralités. Nous fournirons ici une réflexion conceptuelle et théorique sur les liens entre contexte structurel de production du tiers secteur du logement, contexte métropolitain généralisé et ses effets socio-spatiaux à toutes les échelles, et enfin l'ancrage d'héritages différenciés. Un travail d'explicitation doit également montrer la « géographicité » du tiers secteur du logement, à savoir les contextes géographiques dans lesquels il est le plus implanté, et les échelles qu'il investit le plus, dans une perspective de réflexion sur la métropolisation.

Ces trois premiers chapitres sont donc incontournables pour présenter les conditions de la recherche et justifier l'intérêt du tiers secteur comme prisme d'analyse des constructions métropolitaines, et plus particulièrement les régions métropolitaines transfrontalières.

Au cours du chapitre 1 seront analysés d'un point de vue théorique les liens entre tiers secteur et, d'une part logement privé, d'autre part logement social, afin d'en retirer des éléments de définition dans une perspective diachronique. Le tiers secteur sera replacé dans le contexte national, qui est un niveau essentiel des systèmes de logement (compris comme l'ensemble des acteurs, des politiques publiques et des possibilités de financement d'une filière de logement), des deux pays respectifs dont il est partie intégrante du développement urbain contemporain, et mis en regard dans le contexte européen qui promeut une autre norme dans les politiques du logement malgré la diversité des statuts de propriété et des conditions des différents Etats Membres.

Le chapitre 2 sera consacré à une revue de la littérature et permettra de replacer le tiers secteur dans la littérature sur le logement mais aussi sur les dynamiques spatiales, et notamment la métropolisation. Nous y retracerons les tendances générales du lien entre métropolisation et logement, en démontrant la spécificité du tiers secteur et des espaces métropolitains transfrontaliers.

Le chapitre 3, lui, détaille les outils épistémologiques et méthodologiques pour mettre en valeur le rôle du tiers secteur dans la fabrique métropolitaine et remonter toute la filière de ce segment, en considérant non seulement ses acteurs très divers et actifs à différentes échelles, mais aussi sa production concrète. L'intérêt du « terrain institutionnel » de la cotutelle de thèse, véritable cadre qui a justifié l'orientation de cette thèse vers une approche interdisciplinaire, tout comme du terrain de recherche réel y sont exposés.

Chapitre 1 – Le tiers secteur du logement en Autriche et en Slovaquie, définition et approche historique

« C'est un thème bizarre que vous avez là.
- Pourquoi ?
- Parce que personne ne sait vraiment ce que veut dire « [logement] d'intérêt public »[10]

Cet échange introductif avec l'un des acteurs rencontrés sur le terrain renferme les enjeux de cette thèse. Saisir ce qu'est le tiers secteur du logement, à défaut d'en donner une définition normative satisfaisante, est la première pierre de l'édifice.

Qualifier un élément de « tiers » revient à le situer entre deux parties d'un ensemble plus vaste. Selon le Robert, le « tiers » est un troisième élément, un « autre », qui se forme entre deux parties, de sorte qu'il peut être au milieu de deux éléments en opposition. S'il est au milieu, il peut être strictement différent des deux autres, ou alors être à l'interface de ses deux autres, en s'en nourrissant partiellement. L'enjeu dans le « tiers » est bien d'interroger la relation entre ce tiers et les deux autres parties qui constituent l'ensemble. Ce questionnement est aussi valable pour le tiers secteur du logement : comment se construit le tiers ? Par quels acteurs : des acteurs de marché ou sociaux classiques ? ou alors des acteurs innovants ? Quels transferts sont à l'œuvre entre les deux autres pôles et le tiers ?

Le « tiers secteur du logement » est un terme générique qui renvoie à des formes d'habitat alternatif (Fourquemin, 2010), à de multiples sous-segments des marchés du logement (il est souvent associé aux coopératives mais est lié aussi aux initiatives privées sans but lucratif et surtout à différents modèles de partenariat entre secteur public et secteur privé).

Le choix d'un terme générique pour qualifier notre objet de recherche est justifié par les traditions scientifiques et axes de recherche actuels différents entre France et Autriche, mais aussi par une diversité des acteurs et politiques en place à travers l'Europe.

L'une des façons de caractériser le tiers secteur serait de le définir par la négative, par ce qu'il n'est *pas* ou plutôt *pas seulement*. Ainsi, le tiers secteur ne renvoie pas totalement au logement social, car il s'appuie en partie sur ce secteur. On ne peut l'assimiler non plus au logement

[10] « Komisches Thema das Sie hier haben…
- Warum ?
- Weil niemand weiß genau, was ‚gemeinnützig' ist. » Entretien avec H. Pfeiffer, Directeur de la Prva Stavebna Sporitel'na (Caisse d'épargne-logement), Bratislava (19/02/2014)

abordable, qui, en dehors du terrain américain où des programmes de *affordable housing* sont clairement mis en place (Attard, 2013), est davantage un paradigme concernant plusieurs segments du logement, bien que, selon Fijalkow (2009), l'on puisse l'en rapprocher en raison du caractère de non-lucrativité. Le tiers secteur n'est pas synonyme de logement coopératif, ce dernier renvoyant au sens premier à un statut juridique. Enfin, son périmètre ne se superpose pas toujours à celui de l'habitat groupé, participatif ou du *co-housing*.

Ce lot de définitions par la négative n'est cependant pas satisfaisant, et il convient davantage d'aborder une approche transversale, telle qu'elle figure dans le *tiers* secteur. Ce secteur du logement est davantage une forme hybride qui se nourrit de tous ces différents courants, sans s'y réduire.

L'utilisation du vocabulaire de l'entre-deux, de l'intermédiarité pour décrire le tiers secteur du logement n'est pas anodine. Entre quels segments le tiers secteur est-il situé ? Est-il à équidistance d'un type de marché du logement et d'un autre ? Si non, où placer le curseur du tiers secteur ? (Figure 1)

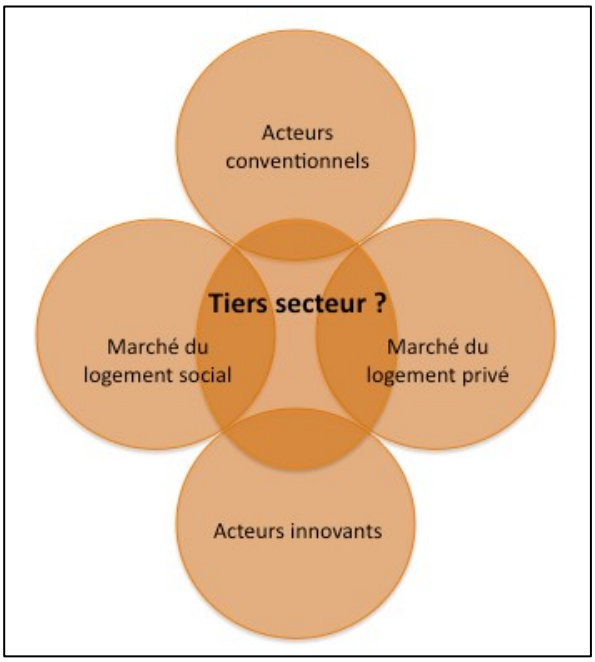


Figure 1 : Définition du tiers secteur du logement / Definition des dritten Sektors der Wohnungsversorgung

© AM 2016

Ces caractéristiques de l'intermédiarité s'appliquent au tiers secteur du logement car il est lui aussi une forme hybride, « en creux » face à deux pôles dominants que sont le logement social et le logement privé, sans se limiter cependant à ces transferts, puisque l'on suppose que le tiers secteur est source d'innovation.

Nous formulons l'hypothèse que **le manque de visibilité du tiers secteur du logement s'explique par un flou définitionnel** : à quel(s) segment(s) du marché du logement renvoie-t-il ? à quelles populations est-il destiné ? où le situer entre intervention de l'Etat et marché libre ? des modèles régionaux peuvent-ils être dégagés ? En outre, le vocabulaire du logement souffre

souvent de la comparaison internationale car la production de l'habitat reste ancrée dans des traditions et systèmes économiques nationaux.

Avant de préciser ce que nous entendons par « tiers secteur du logement » et pourquoi ce terme apparaît comme étant le plus approprié à notre objet de recherche, il convient de mentionner les termes connexes utilisés, en français, anglais, allemand et slovaque, et d'en préciser leur sens (Tableau 2).

Tableau 2 : Termes utilisés dans la littérature anglaise, allemande, française et slovaque pour désigner le tiers secteur / verwendete Begriffe in der englisch-, deutsch-, französischsprachigen- und slowakischen Literatur

TERME	REMARQUES	REFERENCES	CITATIONS
Tiers secteur	Terme générique, assez peu utilisé	(Fijalkow, 2009 ; Fourquemin, 2010)	« *Suppléant au secteur social et au secteur privé mais s'appuyant sur lui, ce secteur développe des stratégies opérationnelles spécifiques qui lui permettent de traiter l'ensemble de la question du logement : l'hébergement comme la maîtrise par les habitants de leur propre cadre de vie* » (Fijalkow, 2009, p. 47). « *Le tiers secteur de l'habitat rappelle des pratiques anciennes de production alternative de logement. Or, nous pouvons supposer qu'il n'en est pas la réplique exacte, mais qu'il concerne des pratiques ancrées dans le contexte économique et social contemporain. Nous faisons donc l'hypothèse que le tiers secteur de l'habitat est le produit des transformations socio-économiques dues au passage au post-fordisme, plutôt que le simple prolongement d'expériences plus anciennes* » (Fourquemin, 2010, p. 18).
Logement coopératif	Terme le plus utilisé, mais considéré de façon plus large que sa seule acception juridique	(Riffaud et Maillos, 1976)	« *entreprise privée administrée par ses membres et fonctionnant pour leur seul avantage plutôt que pour le profit des capitalistes* » (Riffaud et Maillos, 1976, p. 76)
Coopérative d'habitants	Renvoie à une association de personnes qui se réunissent pour produire un service de logement abordable selon une convention de justice (pas de lucrativité, mini-démocratie). Accent sur la dimension participative et la dimension militante contre l'exclusion sociale. Difficulté du statut juridique	(Devaux, 2009 ; Maury, 2012)	« *les quatre principes énoncés dans la définition française que sont la gestion des logements, la propriété collective, la démocratie selon le principe une personne=une voix et la non-spéculation se retrouvent dans les coopératives étrangères mais de manière plus implicite et diffuse* » (Devaux, 2009, p. 13). « *communautés humaines de petite taille, fondées sur des conventions de justice stables* » (Maury, 2012, p. 36).
Coopérative d'habitat	Parfois assimilé au tiers secteur. Héritières d'une matrice ouvrière mais deviennent	(Folléas, 2012)	Reprise d'un texte législatif : « *les coopératives de logements sont des sociétés qui, régies selon les principes de la coopération, ont pour*

	progressivement mode de logement des classes moyennes		*objectif principal de pourvoir aux besoins de logements adéquats et stables de ses sociétaires, à travers la construction d'habitations par l'effort personnel, l'entraide, l'administration directe ou par des contrats avec des tiers et de proposer des services complémentaires à celui de l'habitation*. » (Folléas, 2012).
Habitat autogéré	Terme utilisé pour décrire les expériences d'habitat alternatif, autoconstruit puis autogéré. Exemple des colocations intergénérationnelles	(Biau et Bacqué, 2010 ; Bonnin, 2002 ; Labit et Chaland, 2010)	*« conception de création et de gestion du logement produite par les habitants eux-mêmes dans une logique d'usage plus que de marché »* (Bonnin, 2002, p.36).
Habitat participatif	Formes de logements produite « par le bas », par des groupes d'habitants, en lieu ou non avec un professionnel de l'habitat, afin de produire un logement qui n'existerait pas sur le marché classique	(Biau et Bacqué, 2010)	« *une réflexion sur les carences des marchés traditionnels de l'habitat sur divers points (la vie du voisinage, les locaux collectifs, la conception participative et l'implication des habitants dans la gestion de leur immeuble) mais en particulier sur le rapport économique et juridique au bien immobilier* » (Biau & Bacqué, 2010, p.42).
Habitat groupé	Projet d'habitat conçu par un groupe de personnes, assimilé à l'habitat participatif. Accent sur les espaces partagés.	(Le Mouel, 2012)	*« renvoie à des projets d'habitat regroupant des hommes et des femmes souhaitant vivre ensemble dans un habitat conçu ensemble en amont »*
Non profit housing sector	Logement produit par des associations spécialisées ou non dans le logement. Lié à l'économie sociale et solidaire et associé parfois à des formes de logement d'urgence	(Archambault, 2001 ; Lux, 2014)	*« This model is widespread in Western Europe, where it has had a long history of government support. Although these new, "quasi independant" non-profit organisations have always been highly rated in evaluations of Eastern European housing policy programmes by international experts and donor agencies, the factors guaranteeing the autonomy and sustainability of this form of housing management are missing.That is, these organisations have not succeeded in establishing themselves as independent social landlords, capable of promoting their own political and financial interests. thus, the municipalities have remained the dominant social landlords in the region* » (Lux, 2014, p.244).
Cooperative housing	Secteur associé à la production de logement abordable, avec des degrés d'institutionnalisation variés, entre location et propriété privée. Pas simplement logement mais aussi lien social qui différencie coopératives de communautés et coopératives professionnelles	(Beetz, 2008 ; Lang et Novy, 2011 ; Lang et Roessl, 2013)	*« Following this argumentation, we can define housing cooperatives in realistic but still abstract terms, as being both at the same time, membership organisations and business firms »* (Lang et Novy, 2011, p. 6).

Co-housing	Renvoie à toute forme d'habitat partagé, participatif	(Wankiewicz, 2015)	*« pioneers in the co-creation and flexible adaptation of infrastructures for everyday life, and in the provision of tailor-made housing solutions for special interest groups, which are not sold on the market »*
Wohnbaugenossenschaft	Le plus utilisé, de façon plus large que son sens juridique. Vision paternaliste, héritage du mouvement ouvrier	(Häussermann et Siebel, 1996 ; Novy et Prinz, 1985)	*« L'idée de la coopérative renvoie à l'égalité, au dialogue, et à la solidarité, et apparaît pour beaucoup de travailleurs comme LA forme économique alternative à l'organisation capitaliste et hiérarchique »*[11] (Novy & Prinz, 1985, p.11).
Gemeinnütziges Wohnungssektor	Terme le plus neutre, utilisé principalement par les groupes d'intérêt, correspond à une forme de logement social généraliste, avant tout subventionnée	(Bauer, 2006 ; Ludl, 2007 ; Reinprecht, 2014)	« *un large spectre, avec à une extrémité, une construction de logement fortement influencée par l'Etat ou la commune, à l'autre une organisation indépendante d'auto-approvisionnement d'un tiers secteur, où l'influence de l'Etat et les exigences des subventions sont limitées* »[12] (Bauer, 2006, p.27).
Baugruppe	Habitat participatif construit par un groupe d'individus en lien avec un promoteur/un organisme d'intérêt public	(Hendrich, 2010 ; Temel, 2012)	« *Das ist mit ein Grund dafür, dass im Folgenden die Begriffe Baugemeinschaft und Baugruppe synonym verwendet werden* » (Temel, 2012, p.7).
Treti Sektor	Assez peu utilisé, renvoie aux acteurs (églises, associations, *socialny developer*) qui produisent du logement aidé pour les classes modestes	/	/
Bytové družstvo	Renvoie principalement aux coopératives datant de l'époque communiste construites dans le cadre d'une production centralisée	(Zapletalova, Antalikova et Smatanova, 2003)(Dvorak, 2009)	« *associations de logement pour la construction d'appartements, ainsi que de maisons familiales pour la classe ouvrière. Après l'achèvement de la construction, ces maisons sont louées et l'immeuble reste propriété des associations de logement et il est loué selon des critères fixes pour ses membres , toujours sur la base du principe de l'utilité générale, c'est-à-dire sous forme d'un loyer à but non lucratif* » (Dvorak, 2009, p.11).
Neziskova bytova organizace	Terme qui renvoie davantage au montage juridique du logement abordable par des organismes de statut privé qui ont une mission de service public	(Ivanicka, 2006 ; Spirkova, Ivanicka et Finka, 2009)	« *Néanmoins, le logement à but non lucratif garde un rôle en tant qu'offre de logements pour les classes moyennes et inférieures. Il concerne ceux pour qui l'achat d'un appartement sur le marché libre*

[11] « Die Idee der Genossenschaft stand für Gleichberechtigung, Mitsprache, und Solidarität und erschien vielen Arbeitern damit als "die" alternative Wirtschaftsform zur kapitalistisch-hierarchischen Organisation der Produktion schlechthin »

[12] « ein breites Spektrum von Typen entstehen lassen, an dessen einem Pol ein stark staatlich (kommunal) beeinflusster Wohnbau steht, am anderen aber eine unabhängige Selbstversorgungsorganisation eines Dritten Sektors, wo sich der staatliche Einfluss auf die Bindungen des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes und die Auflagen der Wohnbauförderung, soweit sie in Anspruch genommen wird, beschränken. »

			est trop cher mais qui en même temps ne sont pas dépendants des logements sociaux[13] » (Ivanicka, 2006, p.12). « *La mission de ce type de société est d'assurer l'accès au logement pour des groupes de populations aux revenus faibles, en particulier pour les jeunes ménages, en tant que « premier logement », et renvoie à la construction de logements locatifs et de propriétés privées ainsi qu'à leur gestion, leur entretien et le renouvellement du parc dans sa globalité*[14]» (Spirkova, Ivanicka & Finka, 2009, p.111).

© *AM 2015*

[13] « Napriek tomu neziskový bytový sektor si naď alej zachováva svoju úlohu pri ponuke lacnejších bytov pre príjm ové stredné a nižšie vrstvy obyvateľstva. Ide o tie vrstvy obyvateľstva, pre ktoré je zakúpenie alebo prenajatie bytu na voľnom trhu príliš drahé, no súčasne nie sú odkázané na to, aby bývali v sociálnych obecných bytoch najnižšej kategórie, ktorých však v západnej Európe nie je príliš veľa. »

[14] « Poslanim spolocnosti v tomto pripade je zabezpecovanie byvania pre nizkoprijmové skupiny predovsetkym pre mladé rodiny ako "startovacie byvanie", pozostavajuce y vystavby najomnych bytovych domov a bytovych domov do vlastnictva ako aj sprava, oprava, udrzba a obnoa bytového fondu »

Ce tableau nous permet d'évoquer les problèmes de traduction et la recherche d'équivalents d'une langue à l'autre. Ainsi, dans le contexte germanophone, le *Dritter Sektor* contient beaucoup moins l'idée de formes alternatives présente dans le « tiers secteur » en français. Cependant, puisque notre hypothèse concerne davantage le tiers comme secteur intermédiaire se nourrissant d'influences diverses, il s'avère que le terme générique de *gemeinnütziges Wohnungssektor* serait plus adapté, en tant qu'équivalent germanophone de la notion de tiers secteur.

Cette hypothèse est fondée sur l'absence de consensus sur ce qu'est le tiers secteur. Afin de pouvoir saisir le spectre définitionnel dans son ensemble, nous avons aussi considéré des termes connexes tels que « coopérative », « autoconstruction », « logement coopératif » (Tableau 3).

Tableau 3: Le tiers secteur dans les dictionnaires / Der dritte Sektor in Worterbüchern

OUVRAGE	DEFINITION
Dictionnaire de la Géographie et de l'espace des sociétés (Lévy et Lussault, 2004)	Pas d'entrée
Les mots de la géographie (Brunet, 1992)	Entrée « coopérative » : « Forme juridique par laquelle des partenaires s'associent en vue d'une action et en récoltent les fruits selon leurs apports - ce qui peut entraîner des calculs complexes selon la nature des apports. La différence avec une société à but lucratif peut être faible; en principe, pourtant, la coopérative ne vise pas d'abord le lucre, mais a maximiser les énergies en minimisant la dépense » Evoqué à propos des coopératives agricoles et de consommation
Oxford dictionnary of human geography (Castree, Kitchin et Rogers, 2013)	Evoqué dans l'entrée « housing » à propos du logement social ou public « rented by families and invididuals from the government or a non-profit organization specialized in accommodation » Evoqué dans l'entrée « NGO » : « In other cases NGOs become service providers, part of what som call the 'third sector' »
Oxford dictionnary of geography (Mayhew, 2009)	Entrée « coopérative » : « A type of business organisation owned by its employees or customers (…) ensuring both economic performance and social responsabilities towards their members »
The dictionnary of human geography (Castree, Kitchin et Rogers, 2013)	Pas d'entrée
Elsevier's dictionnary of geography (Kotlâkov et Komarova, 2007)	Entrée « coopération/coopérative » : « A contribution of individual forms in a group for mutual benefit in collective tilliage and agricultural production or a combination of Small private enterprises in order to share by the members the costs and profits of produce and marketing »
Dictionnaire de l'habitat et du logement (Segaud, Brun et Driant, 2002)	Entrée « autoconstruction » : « construction totale ou partielle d"un logement par l'habitant », lié au mouvement des Castors, accent sur l'accès à la propriété Entrée « logement intermédiaire » : aspect architectural, entre collectif et pavillonnaire. Aspect économique : logement pour ménages à revenus intermédiaires

© AM 2015

Ce tableau illustre bien le flou qui entoure cette notion. En effet, lorsque les coopératives sont évoquées telles quelles, il s'agit majoritairement des coopératives agricoles. Les coopératives

de logement ne sont qu'effleurées dans des entrées de dictionnaire à portée beaucoup plus générale concernant le logement, comme si la géographie avait du mal à se saisir de cet objet.

1. Une composante du logement « social » au sens large

Si le tiers secteur ne se confond pas avec le logement social, entre autres parce qu'il n'y correspond pas en termes de statut juridique et de montage financier, ses objectifs et sa conception du logement, plus seulement comme un bien économique mais surtout comme besoin, l'en rapprochent. En effet, le tiers secteur offre en principe des solutions de logement abordable et contient dont une dimension sociale.

1.1. Un logement à caractère social

Le terme de « logement social » renferme une signification très différente selon les contextes géographiques, socio-économiques et historiques, qui peut l'associer à des représentations plus ou moins dépréciatives, voire discriminantes, pour les populations qui y vivent.

Evoquer des « *socially acceptable forms of housing* » (Murphy, 2013, p. 1) permet davantage d'insister sur la dimension de l'accès au logement, acceptable ou abordable, selon les besoins des ménages et leurs revenus. A ce titre, nous évoquerons le tiers secteur comme une forme de logement à caractère social.

a. Un segment du logement social généraliste

Dans la littérature, le tiers secteur est lié au logement social, sans que ses particularités soient clairement définies. Ainsi, dans leur analyse du logement social à l'échelle européenne, Filippi et Tutin (2011) évoquent le cas autrichien sans parler de tiers secteur du logement ni de logement coopératif mais simplement de logement social. Or celui-ci correspond à une réalité toute différente du logement social en France ou dans les pays d'Europe Centrale et Orientale. Il convient ici de développer les différents « modèles » de régulation politique du logement social qui le destinent à des objectifs différenciés.

Harloe (1995) dans son ouvrage de référence *The people's home*, étudie le logement comme objet social et analyse le rôle régulateur de l'Etat dans un contexte de marché déséquilibré. Selon lui, on distingue trois modèles de logement social :

- un modèle résiduel
- un modèle de masse, généraliste
- un modèle coopératif

Toutefois, le modèle coopératif est situé historiquement dans le contexte de la construction d'urgence suite à la Première Guerre mondiale, où le statut de coopérateurs voire

coconstructeurs des futurs locataires permettait leur insertion totale dans la filière du logement. Peu à peu l'institutionnalisation de ce système entrave cet engagement initial pour finalement inscrire le modèle coopératif dans le modèle généraliste, de masse. Ainsi, la théorie de Harloe se réduit à deux modèles, le coopératisme étant considéré comme une variante du logement de masse. Selon Harloe, l'appartenance d'un pays à un modèle plutôt résiduel ou plutôt généraliste s'explique par les mobilisations différentes du capital en faveur du logement qui suit différentes phases historiques. Cela justifie le poids initial du logement généraliste, de masse, dans un contexte de pénurie généralisée en Europe après-guerre, où il s'agissait de « loger le peuple » et de permettre une ascension sociale. Dans les années 1970 s'opère un changement de paradigme fordisme/post-fordisme (Fourquemin, 2010), à un rythme plus ou moins rapide selon les contextes nationaux, où s'impose alors le modèle du logement social résiduel, destiné à « loger les pauvres » et synonyme d'exclusion sociale (Desjardins, 2008). Ce changement s'opère par la combinaison d'une reconfiguration du rôle de l'Etat et la préférence pour les aides à la personne au détriment des aides à la pierre.

b. Une filiation avec les structures d'assistance…

A l'instar du logement « social », le tiers secteur de l'habitat tire ses origines d'initiatives isolées provenant à la fois de structures publiques et privées, initialement pour loger les populations modestes voire en très grande difficulté. Faisant le constat d'un maillon manquant dans la filière logement, d'un manque à combler pour certaines populations, celles-ci prennent le relais de l'Etat, produisant une forme de tiers secteur, sans qu'une institutionnalisation ne soit forcément nécessaire.

Hormis le tiers secteur, qui, selon lui, est avant tout un secteur non-lucratif, Fijalkow (2011) identifie un courant de « tiers secteur associatif » (p.64), qui se place ouvertement comme alternative à l'Etat et au marché privé et est porté par des associations, fondations ou ONG. Il représente alors un type d'habitat temporaire, d'urgence pour des populations marginalisées. Ce type de logement fourni par des associations de bienfaisance vise donc deux types de publics : les classes moyennes et modestes d'un côté, différents groupes de populations défavorisées de l'autre, qu'il s'agisse de familles monoparentales, de retraités, d'handicapés (Cervenova, 2006).

Ce lien avec les structures d'assistance serait à rapprocher d'une conception résiduelle du tiers secteur :

> *« Le logement des pauvres n'a jamais été un objet spécialement investi par l'Etat-providence dans sa version protection sociale généralisée. Il a en revanche toujours été une préoccupation dans sa version assistance en particulier dans les premiers temps, puis à travers le local welfare qui se développe dans les grandes villes au tournant du XXème siècle et dans l'entre-deux-guerres » (Lévy Vroelant, 2011, p. 223).*

De nos jours, l'héritage de cet esprit de solidarité caractérise toujours le tiers secteur du logement mais il n'est plus porté par les mêmes acteurs. Cette recomposition prend la forme d'une combinaison de logiques *bottom up* (par l'habitat partagé) et *top down* (dans le cas du tiers secteur institutionnalisé, et délivré dans le cadre d'un Etat providence).

c. … et le mouvement ouvrier par la coopérative d'habitants

La coopérative, si elle est essentiellement entendue comme coopérative du secteur agricole dans les dictionnaires consultés, renvoie au statut juridique le plus souvent cité pour évoquer le tiers secteur du logement. Cependant, son sens est souvent dévié pour caractériser une organisation de construction et d'administration de logements par les habitants occupants. Ce mouvement découle en partie du mouvement ouvrier et de la mobilisation des ouvriers pour la création d'une offre de logements décente, avant même d'être abordable

Le mouvement coopératif ouvrier est lié à la réforme du logement dans le monde germanophone, en Angleterre et en France, au début du XIX^{ème} siècle et suit deux axes principaux (Häussermann et Siebel, 1996)

- une vision de la coopérative d'ouvriers basée sur un système d'entraide, mais qui nécessite un capital de départ assez élevé, d'où la création de coopératives de fonctionnaires ou d'artisans (ex des douze tisserands de la coopérative de Rochdale créée en 1844 (Attar, Lourier et Vercollier, 1998)), parfois portées par des syndicats comme dans le cas de la coopérative immobilière des ouvriers de Paris autorisée par Napoléon III (Fijalkow, 2009)
- une vision paternaliste menée par l'Etat ou les entreprises dans le but d'intégrer les masses populaires

Ces deux logiques complémentaires « par le bas » et « par le haut » se rejoignent sur la forme de propriété : l'idéal du bien commun se traduit ici par la promotion de la petite propriété privée afin de mieux intégrer les ouvriers, sous forme de coopératives de consommation.

1.2. Un logement hybride entre logiques de marché et logiques sociales

a. Logement et systèmes d'Etat providence (*welfare*)

La dimension problématique du logement et en particulier la question sociale qu'il représente sont exposées dans le débat scientifique à partir du XIX^{ème} siècle. A ce titre, la contribution de Engels (1872), *The Housing question*, fait référence par sa critique des réformateurs qui ne résolvent qu'en partie la condition ouvrière. Le logement possède une dimension à la fois politique et socio-économique, dépendant d'un cadre institutionnel précis et de politiques publiques redistributives qui doivent cependant composer avec les conditions du marché, et se dirigent vers des groupes sociaux particuliers.

> *« It also has a significant economic dimension. By supporting housing, states have often sought to stimulate the construction sector, encourage savings, and respond to the needs and desires of certain citizens and interest groups » (Murphy, 2013, p. 10).*

Dans le cadre de notre étude concernant le tiers secteur du logement en tant que forme du logement social généraliste, il importe de placer la réflexion dans le cadre du *welfare*, qui renvoie à la disponibilité de ressources et la garantie de conditions permettant le confort, la sécurité et la santé des populations. Selon Kemeny (2006), le *welfare* repose sur quatre piliers :

l'éducation, la santé, le logement et la sécurité sociale. Le tiers secteur et le logement en général sont donc indissociables du *welfare*, étant liés aussi aux politiques de lutte contre la pauvreté (Clapham, 2012) et s'apparentant à un service d'utilité publique voire une « *public responsability* » (Czischke, 2014, p. 334). En outre, en terme d'héritages historiques, l'histoire du *welfare* après la Seconde Guerre mondiale est liée à celle du logement social généraliste (Lévy Vroelant et al., 2014).

Matznetter & Mundt (2012), dans leur contribution sur le lien entre logement et *welfare*, relisent la théorie d'Esping Andersen (1990) qui utilise l'expression de *welfare regimes* pour qualifier les relations entre Etat, marché et réseau familial. Trois types de *welfare* sont exposés :

- le *liberal welfare*, qui se concentre sur les nécessiteux, les plus pauvres, et se rapproche donc d'une conception résiduelle du logement social
- le *social democratic welfare*, pour toute la population, et correspond à une forme généraliste
- le *conservative corporatist welfare* : ni généraliste ni résiduel mais opère selon un principe de subsidiarité (« *supplies most of the population with graded welfare goods, graded along class, status and gender* » p.275)

b. Un logement abordable car subventionné

Le tiers secteur du logement est lié aux subventions publiques dont il est bénéficiaire pour assurer sa viabilité tout en garantissant une forme de logement abordable pour les consommateurs finaux. Sous le terme de subventions publiques, nous entendons principalement les aides à la pierre. En effet, les allocations distribuées directement aux ménages encouragent une conception résiduelle du logement (Ghekière, 2011), et ne correspondent pas aux objectifs du tiers secteur, qui ne s'adresse pas qu'aux ménages les plus défavorisés.

Finalement, plus que le type de maître d'œuvre, le fait qu'un projet soit subventionné permet de l'inscrire dans le tiers secteur. L'objectif de ce segment étant de corriger les inégalités produites par les mécanismes du marché privé, il doit nécessairement bénéficier d'un soutien public. Ainsi, un promoteur privé qui bénéficie de subventions pour une mission de service public consistant à construire des logements abordables peut être considéré comme contribuant au tiers secteur du logement.

> *« Several countries were exploring the potential for public/private partnership. This could mean that private finance funded provision by traditional social owners; less commonly, private developers themselves could become involved in operating social housing » (Scanlon et Whitehead, 2008, p. 6).*

L'offre du logement du tiers secteur est souvent définie, en termes statistiques, comme « *regulated rental housing* », sans précision sur le type de promoteur ou d'organisme à l'origine de la construction, d'où une porosité entre secteur privé et logiques d'intérêt public. Le logement aidé recouvre donc différentes réalités selon les politiques publiques du logement, comme le montre Tranda-Pittion (2010). En effet, elle note des différences entre la filière du **logement social** côté français, du **logement subventionné** dans le Vaud et du **logement d'utilité publique** à Genève, qui tous trois répondent à la pénurie de logement dans une agglomération transfrontalière, en bénéficiant d'aides à la pierre. Pour le logement social français, la filière est très intégrée et dépendante des collectivités locales. Le modèle vaudois

se caractérise par un partenariat entre la commune et un opérateur privé qui bénéficie de subventions provenant de la commune et du canton. Enfin, à Genève, le Conseil d'Etat attribue les subventions et exonérations fiscales dont peuvent bénéficier promoteurs, coopératives ou fondations immobilières.

c. Une marchandisation inéluctable ?

La privatisation du logement social et le passage à une conception résiduelle du logement social ont des impacts sur le développement du tiers secteur du logement. La présence du tiers secteur comme segment à part entière d'un marché du logement est conditionnée par le passage du logement social au logement très social (Lévy Vroelant et Reinprecht, 2014), c'est-à-dire d'une conception généraliste à une conception résiduelle, selon laquelle le logement « social » ne serait que pour les classes défavorisées.

Le modèle coopératif est le plus sévèrement touché par cette dynamique par l'affaiblissement du système corporatiste qui le soutient. Une dissociation s'opère alors entre un tiers secteur qui se dirigerait vers les classes moyennes et un logement très social (logement municipal, ou logement social de fait dans le privé) pour les populations modestes et vulnérables. Depuis les années 1970[15], selon la lecture historique des évolutions du logement social par Harloe, on assiste à un transfert vers un modèle résiduel en Europe (Scanlon et Whitehead, 2008) : la pénurie de logements en termes quantitatifs n'est plus un enjeu, et sous l'effet de l'augmentation des revenus et de la dérégulation financière, les politiques encouragent le modèle de la propriété privée. En parallèle, le secteur très social se développe dans le cadre de marchés du travail de plus en plus instables (Lévy Vroelant et Reinprecht, 2014), étant parfois fourni par un tiers secteur de type associatif.

Cette marchandisation est surtout visible chez les promoteurs qui sont de plus en plus pris dans un décalage entre la dimension d'intérêt général et l'approche « *profit or die* » (Lévy Vroelant et al., 2014) dans le contexte d'une économie néolibéralisée à l'échelle européenne. Si le système lui-même ne disparaît pas, ses acteurs adoptent des logiques de plus en plus marchandes.

Enfin, l'Union Européenne joue un rôle indirect dans ce processus de résidualisation par son rôle de régulation dans la compétition dans les marchés publics à l'échelle européenne. L'aide d'Etat aux services d'intérêt général est autorisée mais contrairement à d'autres services, le logement est imbriqué dans un marché économique. Ainsi, le logement social généraliste serait en conflit avec les intérêts du privé, et bénéficierait donc d'une aide publique indirecte (Czischke et Taffin, 2011).

[15] C'est lors de cette décennie que le statut de coopérative a été abrogé dans la législation française (loi Chalandon), et que les *Wohnbaugenossenschaften* d'Allemagne de l'Ouest ont été privatisées.

1.3. Un logement d'intérêt public aux degrés d'institutionnalisation divers

Le tiers secteur a une mission de service public et est donc ancré dans des systèmes politico-administratifs spécifiques. Cependant, il doit rester viable car il fonctionne par des entreprises de logement qui, quel que soit leur statut juridique, doivent *a minima* être rentables. Cette viabilité dépend des pouvoirs publics qui allouent les subventions mais peuvent donc façonner le tiers secteur selon leurs intérêts, d'où une dialectique entre intérêt public et contrainte institutionnelle.

a. Une composante de l'économie sociale et solidaire (ESS)

Dès 1998, Alain Lipietz, dans son rapport *Pour le tiers secteur, l'économie sociale et solidaire : pourquoi et comment ?*, commandé par la Ministre de l'Emploi et de la Solidarité Martine Aubry, associe le tiers secteur (dans sa conception globale) à l'ESS, dans le contexte d'une crise du modèle fordiste construit sur la dualité entre secteur marchand et secteur non marchand. La particularité de ce secteur serait qu'il apporte un avantage à la société, d'où des dispositifs de subventions et des avantages fiscaux spécifiques. Cependant, et encore plus dans le cas du tiers secteur du logement qui dépend encore grandement des marchés immobiliers, donc financiers, se pose la question de la régulation : comment s'assurer que le tiers secteur

> *« assume ses tâches d'utilité sociale, mérite ses prérogatives, sans pour autant concurrencer indument le secteur privé ni occuper les missions propres au secteur public » (Lipietz, 1998, p. 20) ?*

Ces mécanismes de régulation sont doubles :

- interne, avec la participation des « usagers » des services proposés par le tiers secteur pour vérifier que son but social est toujours cohérent avec le public ciblé
- externe, à travers le droit de regard des bailleurs de fonds

Dans le cadre d'un retrait des pouvoirs publics, il est légitime de se demander si le tiers secteur, par son versant d'économie solidaire, n'empiéterait pas sur les missions du secteur public. Il s'en différencie toutefois par les normes d'action qui incluent des formes de participation à divers degrés.

Fourquemin (2010) place le tiers secteur du logement entre économie sociale et économie solidaire. Les principes de la première en termes de démocratie, d'indivisibilité des réserves et de non-lucrativité, et de la seconde en termes de solidarité et d'initiative participante, en sont des éléments constitutifs mais non suffisants. En effet, l'ESS est surtout efficiente dans le domaine associatif, et le caractère solidaire est contingent.

b. Le rôle de la régulation publique dans le tiers secteur

Le logement est un construit social qui dépend des acteurs mais il est surtout un construit politique. En creux se pose la question de l'institutionnalisation du tiers secteur par les politiques publiques. Malgré la filiation du tiers secteur avec l'ESS, il n'est pas toujours aussi

« alternatif » ou « innovant ». Cependant, son institutionnalisation menacerait ses objectifs de solidarité et d'intérêt général pour en faire un simple « relais » des politiques publiques de logement abordable.

Dans le cadre du logement social, Tutin rappelle que les missions de l'Etat vis-à-vis de l'économie publique sont de veiller à la redistribution des revenus, à l'allocation de ressources et à la stabilisation du marché (Scanlon et Whitehead, 2008). Bien qu'il soit un bien privé, le logement social, en tant que besoin, subit les imperfections des marchés immobilier et financier, ce qui nécessite une intervention publique.

Cette institutionnalisation rend les organismes de logement d'intérêt public encore plus dépendants en termes de subventions. Faisant face à un manque de ressources, ils peuvent rechercher des financements privés et ainsi prendre un tournant plus entrepreneurial (Beetz, 2008).La nature de la relation entre pouvoirs publics et organismes de logement du tiers secteur (et dans cet exemple-ci, les coopératives) consiste à savoir s'il faut considérer ces derniers comme des entreprises privées « comme les autres » ou bien si leur différence entraine un statut hybride.

2. Histoire du tiers secteur en Autriche et en Slovaquie

Jusqu'en 1918, ces deux Etats faisaient partie d'un même empire et étaient donc soumis à des politiques de l'habitat communes. L'héritage de l'Empire austro-hongrois se retrouve dans le stock de logements en République tchèque et Slovaquie (Olivier, 2001), de même que dans certains outils tels que les caisses d'épargne-logement. La bibliographie disponible et l'accès aux sources contraignent notre analyse à se pencher davantage sur le cas autrichien ; la littérature sur le tiers secteur est traitée dans les contributions autrichiennes au prisme des évolutions du logement dans l'Empire mais elle concerne surtout les coopératives communistes puis les transformations post-socialistes qui produisent une résidualisation de ce segment. Si l'Autriche et la Slovaquie connaissent deux régimes politico-économiques opposés à partir de 1945/1948, il n'en demeure pas moins que les politiques du logement connaissent une évolution similaire, vers l'érosion des mouvements spontanés des coopératives.

Nous retracerons cet historique en trois temps. Tout d'abord, nous reviendrons sur les origines du tiers secteur dans les deux Etats, qui est davantage lié au mouvement ouvrier qu'à celui des cités-jardins ou aux initiatives philanthropiques. La Grande Guerre et ses conséquences marque le début de la création à grande échelle de coopératives de logement, avec un âge d'or de ce mouvement dans les années 1920, savamment instrumentalisé par les politiques publiques, avant que les années 1930 ne remettent en cause définitivement les coopératives de logement. Dans une deuxième partie, les évolutions très différenciées entre l'Autriche et la Slovaquie après 1945, avec d'un côté la mise en place d'un Etat-providence plutôt favorable aux coopératives et de l'autre, de l'Etat communiste avec des coopératives muselées, ancrent les évolutions du tiers secteur dans le cadre national avec cependant une convergence vers

l'institutionnalisation de ce segment. Enfin, nous questionnerons les héritages de ces mouvements fondateurs dans les organismes de promotion d'intérêt public d'aujourd'hui.

2.1. Une solution bottom-up rapidement muselée (fin XIX^{ème} siècle – 1945)

a. Des conditions d'émergence entre utopie rurale et *poor people movement* (milieu XIX^{ème} siècle – 1918)

L'émergence du tiers secteur du logement en Autriche et en Slovaquie prend place dans une situation de crise du logement qui concerne au premier chef les classes populaires. Les initiatives restent assez isolées et forment le pendant des ensembles de logements construits par les associations philanthropiques ou les grands patrons de l'époque, portés par un esprit paternaliste, et donc le contrôle indirect des masses ouvrières par le logement.

A la moitié du XIX^{ème} siècle émergent en Europe les premières alternatives au logement conventionnel, portées par les mouvements utopistes incarnés par Robert Owen. La coopérative de Rochdale, créée en 1844, représente l'acte de naissance de la coopérative d'habitants visant à améliorer la situation des ouvriers, permettant de loger 12 familles de tisserands. Le mouvement se diffuse peu à peu en Europe, avec la création en 1845, en Slovaquie, à Sobotiste (région de Trnava, au nord-est de Bratislava, 4000 habitants à cette époque) d'une coopérative de consommation par l'enseignant Samuel Jurkovic, ce dernier étant inspiré des initiatives de la coopérative de Rochdale ou des expériences philanthropiques de Fourier[16].

Mais **le tiers secteur du logement est principalement un outil en faveur du mouvement ouvrier**, dans l'optique de créer un contre-modèle au capitalisme par la mise en commun des ressources. Les coopératives, y compris celles de consommation, correspondent aux objectifs des ouvriers en termes de rassemblement des masses ouvrières pour mettre le capital en commun.

> *« L'idée de la coopérative signifie l'égalité, le dialogue, et la solidarité et pour beaucoup de travailleurs, elle représente LA forme économique alternative à l'organisation hiérarchisée de la production capitaliste[17]» (Novy et Prinz, 1985).*

Plus que l'entraide, le lien entre coopératives d'habitat et mouvement ouvrier traduit la volonté d'indépendance du prolétariat. Ces initiatives reçoivent un soutien timide des politiques publiques bien que l'instauration du *Jubiläumsfonds*[18] en 1907 marque l'acte de naissance de l'aide publique à la construction de coopératives pour des agents de l'Etat, complétée en 1910 par le *Wohnungsfürsorgefonds*[19], destiné à la construction de petites unités de logements, sans

[16] https://sobotiste.info/index.php?p=osoby
[17] « Die Idee der Genossenschaft stand für Gleichberechtigung, Mitsprache, und Solidarität und erschien vielen Arbeitern damit als "die" alternative Wirtschaftsform zur kapitalistisch-hierarchischen Organisation der Produktion schlechthin.»
[18] Fonds du jubilé
[19] Fonds pour le logement

condition d'appartenance à une corporation définie. En effet, les corporations de métiers représentent des socles pour la constitution de coopératives (Dvorak, 2009).

Ainsi, ces initiatives isolées, si elles sont progressivement soutenues dans le cadre de l'Empire austro-hongrois, pâtissent d'un manque de capital et de la dispersion des coopératives. 1914 marquera le coup d'arrêt de la construction, mais une autre génération de mouvements spontanés prend place dans le cadre d'une économie de guerre.

b. Le tiers secteur révélé par le *Siedlerbewegung* (années 1920)[20]

Le *Siedlerbewegung*[21], ou mouvement des colonies, est identifié comme l'acte de naissance du logement à but non lucratif en Autriche. Dans un contexte d'urgence dû aux conséquences économiques (reconstruction, pénurie agricole) et politiques (passage d'un Empire multinational à une multitude de petits Etats indépendants, l'Autriche payant un lourd tribu avec la perte du grenier hongrois et des industries de Bohême et de Moravie, avec à sa tête une capitale bien trop grande) de la Première Guerre mondiale, des mouvements de construction spontanée (structurés autour des syndicats) émergent pour faire face à la situation désastreuse du logement et de l'approvisionnement en vivres. Ces mouvements naissent un peu partout dans les territoires de l'ex-Empire austro-hongrois, la première coopérative de logement étant fondée en Slovaquie en 1918.

Ces mouvements dispersés, basés sur l'entraide et la nécessité de survie, relèvent des **coopératives d'habitants** (Maury, 2011), selon une trajectoire « par le bas », mais se transformeront peu à peu en **coopératives d'habitat** suite à leur institutionnalisation et à l'emprise de la ville et de l'Etat.

Face au foisonnement d'organisations coopératives, nous tenterons de dresser les principaux types de coopératives, selon leur degré d'institutionnalisation et leurs publics cibles.

- Les mouvements spontanés : les *Kriegsheimstätten* et les *Gartensiedlungen* (1916 – 1921)

Le contexte même de cette Première Guerre mondiale a lancé les mouvements de coopératives d'habitants, face aux difficultés d'approvisionnement en nourriture (Novy, 1983). Dès le début de la guerre, en 1915, des *Kriegerheimstätte*, des colonies réservées aux soldats revenant du front et à leurs familles, et en particulier aux invalides et veuves de guerre (Altfahrt et al., 1983), sont construites en Allemagne, et ce modèle se diffuse en Autriche à partir de 1916 par l'intermédiaire de réformateurs sociaux[22] (Hoffmann, 1987). Ce mouvement ne rencontre cependant qu'un succès modeste, avec la réalisation de deux colonies.

[20] Pour plus d'informations sur ce mouvement en Autriche et en Allemagne, voir la contribution de Novy (1983), reconnu dans la sphère académique autrichienne comme le spécialiste des coopératives d'habitants.
[21] Mouvement des colons
[22] « acteurs qui face à des phénomènes économiques ou sociaux qu'ils jugent regrettables, produisent à la fois une critique de la société, un diagnostic des maux qu'elle encoure et des propositions de réformes » (Berland&Chiapello, p2)

Dans ce contexte de pénurie, on note le retour d'une utopie rurale qui se manifeste sous une injonction à la création de colonies qui permettraient une forme d'autarcie. Plus précisément, la crise économique, politique et morale que connaît l'Autriche engendre un mouvement de « retour vers le sol », qui concerne des catégories des populations très diverses : prolétaires, fonctionnaires craignant une forme de déclassement[23], étudiants, anarchistes… (Hoffmann, 1987). Dans la continuité des *Kriegsgemüsegärten*[24] qui étaient cultivés sur des friches pendant le conflit, un mouvement de « cités-jardins » se développe selon des principes coopératifs d'entraide, et sans organisation particulière comme l'illustre la Figure 2. De 3000 en 1915, leur nombre atteint 18500 en 1918 puis 55000 en 1920. Concrètement, à la suite de mouvements de déforestation de la Wienerwald pour se procurer du bois de chauffage, les *Siedler* occupent les parcelles défrichées, sans action de la commune, sans autorisation préalable des propriétaires ou des autorités de la construction, et commencent à y ériger des huttes et maisonnettes de fortune. L'instauration de la journée de huit heures en 1919 permet alors aux ouvriers de s'adonner à la construction des colonies sur leur temps libre (Novy, 1983).



Figure 2 : Construction de la colonie Rosenhügel par la "Gemeinnützige Kleingarten- und Siedlungsgenossenschaft" Altmannsdorf und Hetzendorf 1921, 14ème arrondissement de Vienne / Baubeginn der Siedlung Rosenhügel durch die "Gemeinnützige Kleingarten- und Siedlungsgenossenschaft" Altmannsdorf und Hetzendorf 1921, 14. Bezirk, Wien

Source : AH Wohnen

Toutefois, ces différents mouvements isolés occupent ces terrains de façon illégale. En 1920, 50000 colons manifestent devant la Mairie de Vienne afin de pouvoir bénéficier d'un statut d'occupation légale ; la ville de Vienne finit par leur céder les terrains (Hoffmann, 1987). Cette normalisation du mouvement se poursuit avec la création en 1921 d'une fédération pour ces mouvements de *Kleingärten*, qui prendra le nom de *Österreichisches Verband für Siedlungs- und Kleingartenwesen* (OVSK)[25].

[23] On peut noter, en 1919, la création du *Reichsverband für Siedlungen der öffentlichen Angestellten und Pensionisten* (Fédération de colonies pour les employés et les retraités) qui construit des colonies autour de Pressbaum, en Basse-Autriche

[24] Potagers de guerre

[25] Fédération autrichienne des colonies et des cités-jardins

Tandis que les premières coopératives d'habitants en Autriche sont d'origine spontanée et populaire, les mouvements qui naissent en Tchécoslovaquie, majoritairement dans la partie tchèque, plus industrialisée et sujette à des besoins en logement, à partir de 1918 sont d'emblée influencés par l'Etat qui se porte garant sur les prêts et fournit des subventions pour la construction de colonies de maisons individuelles (Dvorak, 2009). La structure sociale des membres diffère elle aussi, avec 44% de fonctionnaires, 24% d'industriels et 13% d'artisans (Parker et Cowan, 1944).

- *Siedlung* contre *Hof* [26]

L'institutionnalisation des colonies est visible dans la relation ambivalente qu'entretient la ville de Vienne face à ces mouvements spontanés. Peu à peu, deux visions vont s'affronter, celle de la colonie et celle de l'îlot à cour dense, véritable bastion ouvrier, d'inspiration austromarxiste. Ces deux modèles se distinguent selon la forme du bâti (influence du modèle des cités-jardins pour la colonie contre « superbloc » dense pour la *Hof*) et les valeurs (autosuffisance, modèle agraire idyllique, contre abondance des services sociaux fournis par la ville) (Tafuri, 1995).

Le *Siedlerbewegung* connaît son âge d'or de 1921 à 1923, lors de la crise d'inflation qui touche l'Autriche (Bobek et Lichtenberger, 1966). La ville de Vienne, dirigée par le parti social-démocrate depuis 1919, s'est montrée jusque-là assez silencieuse vis-à-vis des colonies. Mais à partir de 1921, craignant que le parti conservateur récupère ce mouvement, le SPAD sort de sa réserve et envisage l'intégration des colonies. Cela se concrétise par la création d'un *Wohn und Siedlungsfonds*[27] de la ville de Vienne la même année, ainsi que d'un organisme chargé de livrer les matériaux, le *Gemeinwirtschaftliche Siedlungs und Baustoffanstalt*[28] (GESIBA[29]), crée conjointement par l'Etat, la ville de Vienne et la fédération OVSK (Novy, 1983), et surtout du *Bundes-Wohn und Siedlungsfonds* (qui remplace le *Wohnungsfürsorgefonds*) dont les crédits stimulent l'économie de la construction (Altfahrt et al., 1983). Dès lors, le succès des colonies dépend de leur financement, et ces mesures voient la création d'une deuxième vague de coopératives. Entre 1918 et 1922, le *Bund* et la ville de Vienne ont financé 600 maisons de colons (Jagschitz, 2011). L'entremise de la municipalité sur le mouvement dépasse le cadre financier pour concerner l'organisation même des coopératives. Ainsi, en 1922, les petites coopératives se voient dans l'obligation de se fédérer en *Siedlungsunion*[30], ce qui limite leur capacité d'autoadministration.

Mais rapidement le manque de capital de ces petites organisations, renforcé par l'hyperinflation que connaît le pays en 1921-1922, n'est pas compensé par le travail des colons, et met peu à peu fin à ces expériences (Altfahrt et al., 1983). Ainsi, 1923 marque un tournant avec la décision du conseil municipal de Vienne d'introduire un impôt sur la construction (*Wohnbausteuer*) afin de financer les colonies, ce qui entraine la construction de 2000 maisons de colons entre 1923

[26] La colonie (soit la colonie coopérative, du côté des mouvements coopérateurs *bottom-up*) contre la cour (soit la cour des ouvriers, construite dans le cadre de la politique municipale de la Vienne Rouge)
[27] Fonds pour l'habitat et les colonies
[28] Office d'intérêt public pour l'habitat et les matériaux de construction
[29] *Gemeinnütziger Wohnbauträger* encore actif à ce jour, sous le statut d'une SA, et étroitement affilié à la ville de Vienne par le Wien Holding
[30] Encore actif à ce jour, sous le statut juridique d'une coopérative, concentré sur Donaustadt (22ème arrondissement)

et 1925 par la ville elle-même, les *Gemeindesiedlungen*[31], mais surtout le lancement d'un programme de construction ambitieux de 25000 logements en cinq ans par la ville de Vienne. Ces constructions marquent le début de la Vienne Rouge, avec une construction de plus en plus centralisée par le Gouvernement social-démocrate de la ville de Vienne.

> *« A présent, la plupart de ces colonies étaient construites par les villes ou par GESIBA, sans l'intermédiaire des coopératives, de telle sorte que le caractère originel du mouvement s'essouffle peu à peu*[32] *» (Altfahrt et al., 1983, p. 18).*
>
> *« Tous les grands lotissements de maisons jumelées de l'Entre-Deux-Guerres ont été construits soit par des coopératives, sur des terrains communaux dont elles disposent d'un droit d'usage, avec un soutien financier important de la ville, soit par l'administration communale elle-même. Seuls de petits ensembles peuvent être construits par des coopératives de façon isolée comme « Aus eigener Kraft », « Neues Leben », et « Heim », indépendamment de tout soutien communal*[33] *» (Bobek et Lichtenberger, 1966, p. 150).*

En somme, entre 1921 et 1929, sur les 5170 *Siedlungshäuser* construites à Vienne (comme celle de Kagran sur la Figure 3), 3028 sont construites par des coopératives sur des terrains communaux avec un crédit de la ville, 204 sans crédit (jusqu'en 1926), 1234 par la ville de Vienne elle-même, 190 par GESIBA, l'organisme de construction tutélaire de la ville de Vienne, et enfin 514 par des coopératives isolées (Hoffmann, 1987). Jagschitz (2011) qualifie cette évolution de *Kommunalisierung der Genossenschaften*[34], autrement dit l'emprise du pouvoir municipal sur les coopératives.



Figure 3 : Siedlung à Kagran, Vienne, 1923 / Siedlung Kagran, Wien, 1923

Source : Hoffmann (1987)

Mais dès 1924, la ville va choisir de financer la construction de formes d'habitat beaucoup plus denses, sous forme de grandes unités résidentielles dont les plus représentatives sont les *Höfe*

[31] Colonies municipales

[32] « Die meisten dieser Siedlungen bauten Gemeinde bzw. "Gesiba" nun aber ohne Zwischenschaltung der Siedlungsgenossenschaften, so dass der Basischarakter der Bewegung weitgehend verloren ging.»

[33] « Alle größeren Reihenhausanlagen der Zwischenkriegszeit entstanden entweder durch Genossenschaften im Baurecht auf Gemeindegründen und mit starker finanzieller Unterstützung des Magistrats oder wurden überhaupt von der Kommunalverwaltung selbst erbaut. Nur kleinere Komplexe konnten von einzelnen Genossenschaften, wie zB "Aus eigener Kraft, "Neues Leben", und "Heim", unabhängig von der Gemeinde fertiggestellt werden »

[34] Communalisation des coopératives

ou *Volkswohnpaläste*[35] (Novy, 1983), comme l'une des plus célèbres, la Reumann-Hof (Figure 4). Cela entraîne alors une perte d'avantage comparatif pour les colonies, puisque la ville se dirige vers la construction de logements de masse (Hoffmann, 1987), et donc la défaite des partisans de l'idée des cités-jardins.



Figure 4 : Exemple de Höfe, la Reumann-Hof (1924-1926), 5ème arrondissement de Vienne / Reumann-Hof (1924-1926), 5. Bezirk Wien

© AM 2013

Finalement, la mobilisation difficile du capital ainsi que l'éparpillement des mouvements malgré des essais de fédération expliquent l'échec des coopératives face au programme ambitieux de la Vienne Rouge[36].

c. Les coopératives d'habitants face à la montée du nazisme et la Seconde Guerre mondiale (1930 – 1938)

La crise économique des années trente, qui prolonge la crise hyperinflationniste, corrélée à la montée du chômage et aux restrictions budgétaires des pouvoirs publics, questionne la viabilité du programme de la Vienne Rouge. Cet état d'urgence remet certains mouvements coopératifs sur le devant de la scène, ceux-ci étant assimilés à des tendances anticapitalistes et conservatrices (Altfahrt et al., 1983).

- Le *Stadtrandsiedlung*[37], rempart partiel face au chômage de masse

Importé de l'Allemagne voisine, ce type de colonies à la frange des villes est présenté comme un outil de lutte contre le chômage, et parfois nommées *Erwerbslosensiedlungen*[38] (Novy, 1983). A la différence des mouvements de colonies de coopérateurs des années 1920, le *Stadtrandsiedlung* est un mouvement impulsé par le haut, par l'administration de la Ville de Vienne. Cependant, ce programme est sélectif et ne concerne que les « bons chômeurs », c'est-

[35] Les « palais du prolétariat »
[36] Voir Tafuri (1995)
[37] Les colonies périphériques
[38] Colonies pour les chômeurs

à-dire les membres du parti social-démocrate et les ouvriers spécialisés. Certains critères sont par ailleurs assez conservateurs : être âgé de 25 à 55 ans, être Autrichien et marié, ce qui traduit la visée traditionnelle du mouvement, très différente du *Siedlung* spontané de l'immédiat après-guerre (Altfahrt et al., 1983).

C'est pourtant dans ce contexte que prend place une coopération entre Vienne et le GESIBA pour la construction d'un *Siedlung* au nord-ouest de Vienne, à Leopoldau (21ème arrondissement) en 1932, qui attire 1800 personnes intéressées au lieu de 80 visées initialement (Jagschitz, 2011). La ville met à disposition un terrain de 20 hectares et pour obtenir un logement, chaque « chômeur/coconstructeur[39] » devait s'acquitter de 2500 schillings, soit 500 au titre de la contribution d'entrée dans la colonie, et 2000 fournis par son travail. Toutefois, ce projet se solde par un demi-échec car il fût victime d'un manque de moyens dans un contexte économique difficile (Hoffmann, 1987).

- Un noyautage progressif des coopératives sous la dictature puis le nazisme

L'élection de Dollfuss à la Chancellerie autrichienne en 1932 et notamment la mise en place de la dictature à partir de 1933 signent la perte d'autonomie des mouvements coopératifs, dans un contexte de difficultés politiques (opposition entre conservateurs et socialistes), du prolongement de la crise et d'un mauvais état des finances publiques (Parker et Cowan, 1944). Dollfuss était lui-même secrétaire d'une coopérative agricole et en 1932, par la création d'une *Notgemeinschaft für das Baugewerbebranche*[40], il promeut un programme de construction de colonies, qui se solde par un échec en raison du prix trop élevé de la contribution d'entrée (Altfahrt et al., 1983). Après les événements du début de l'année 1934 (grève générale des socialistes, interdiction du parti socialiste, guerre civile des ouvriers), le gouvernement subventionne grassement les projets de colonies afin de calmer les masses, alors que le contrôle de l'administration sur les coopératives est de plus en plus pesant, combiné à l'éviction de leurs membres socialistes.

L'*Anschluss* puis l'annexion de la Tchécoslovaquie achèvent le musèlement des coopératives, avec l'occupation des postes de direction des coopératives par les Nazis et la dissolution de la fédération de promotion d'intérêt public[41], l'instauration en 1940 de la *Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz*[42] de droit allemand, et la création de colonies d'habitat pour les SS et la Wehrmacht (Hoffmann, 1987).

[39] Le terme de coopérateur nous paraît ici inadéquat, ce projet étant commandé par l'administration, et donc dénué d'autoconstruction au sens propre.
[40] Communauté d'urgence pour le secteur de la construction
[41] A sa place, deux autres fédérations sont créées, l'une pour la région viennoise, l'autre autour de Graz
[42] Loi sur le logement d'utilité publique, précurseur de la Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz de droit autrichien de 1979. Elle reconnaît le principe d'utilité publique, la limitation des activités, le seuil de profit autorisé, le contrôle par l'administration et les liens entre les entreprises de logement et leurs clients, en muselant les valeurs d'entraide

2.2. La professionnalisation des coopératives (1945 – années 1990)

a. Immédiat après-guerre et reconstruction (1945 – 1948)

L'Autriche et la Tchécoslovaquie doivent faire face à une situation de pénurie, tout d'abord en termes d'approvisionnement de matières premières, mais aussi de logements. 12% du stock de logements est détruit à l'échelle de l'Autriche, et une grande partie du stock subsistant, concentrée dans le sud et l'Est du pays, est de mauvaise qualité (Bauer, 2008). Du côté tchécoslovaque, on chiffre la pénurie de logements à 300000 unités, ce qui justifie la mise en place de mesures radicales de régulation des loyers et d'un état d'urgence selon lequel l'administration peut réquisitionner des logements (voire des pièces) vacants (Rakosnik, 2009).

Cependant, malgré l'ampleur de la reconstruction à l'échelle de l'Europe, dans le cas de l'Autriche et de la Tchécoslovaquie, il ne s'agit pas de repartir de zéro mais plutôt d'un nouveau commencement. En effet, les deux Etats disposent de structures soutenant le système des coopératives, que ce soit par un embryon d'arsenal juridique ou bien par les systèmes de subventions d'avant-guerre (Bauer, 2008). Ainsi, les coopératives tchécoslovaques d'avant-guerre reprennent leur activité à partir de 1947, soutenues par une loi qui permet la construction de plus de 7000 logements entre 1947 et 1948 (Dvorak, 2009). Du côté autrichien, les deux fédérations nazies sont mises sous contrôle de l'Etat et en 1946, un comité fédéral provisoire est mis en place, avant de convoquer une première assemblée générale en septembre 1947, acte de naissance de la fédération des organismes de promotion d'intérêt public (source : GBV). Concernant la reconstruction, après un échec dû à un manque de financement, l'instauration en 1948 d'un fonds pour la reconstruction permet la relance du secteur, en favorisant toutefois la propriété privée.

b. Deux chemins d'institutionnalisation du mouvement coopératif qui créent des modèles nationaux (1948 – années 1980)

- Une injonction à la propriété privée dans le cadre de l'Etat-Providence autrichien

Après-guerre, le développement du tiers secteur en Autriche prend place dans le contexte d'un régime d'Etat-providence conservateur. Selon (Matznetter, 2002a), ce régime se caractérise par une fragmentation, un corporatisme qui fait la part belle aux promoteurs, syndicats et groupes d'intérêt. Le logement est un pilier de l'Etat-providence à l'autrichienne (Matznetter et Mundt, 2012 ; Reinprecht, 2014).

Ce cadre socio-politique est soutenu par la mise en place d'un arsenal de dispositifs financiers, prenant la suite du fonds de reconstruction, qui démontrent la forte intervention de l'Etat dans la construction neuve. Ainsi, Bauer (2008) souligne l'instauration de deux dispositifs de soutien à l'offre, la contribution employeur et employé pour alimenter le *Bundes Wohn und*

Siedlungsfonds[43], en 1952, et surtout en 1954, l'instauration par le *Bund* de l'aide à la pierre, la *Wohnbauförderung*. Celle-ci se dirige d'une part vers le soutien à la construction de maisons individuelles pour les personnes privées, d'autre part vers l'accession à la propriété pour des appartements et maisons individuelles construites par les promoteurs. Ainsi, le secteur de la construction, dont plus de 50% est subventionnée, est relancé puisqu'on note le chiffre record de 362 organismes de logement d'intérêt public actifs en 1955, à l'échelle nationale (contre 141 en 1945). Rapidement, les villes cèdent le pas aux *gemeinnützige Wohnbauträger* dont la part augmente constamment à partir de 1950 (Reinprecht, 2007).

Bien que privilégiant traditionnellement les aides à la pierre, l'Autriche met en place un système d'aides à la personne à partir de 1968, dirigé vers les locataires d'appartements subventionnés et instaure un plafond de revenus pour pouvoir réguler l'accès aux logements subventionnés.

- Une production centralisée et contrôlée en Tchécoslovaquie au service de l'idéal communiste

L'installation du régime communiste représente le deuxième arrêt de mort des coopératives tchécoslovaques. Dans une optique d'industrialisation de l'économie, particulièrement dans le cas de la Slovaquie qui était beaucoup plus agricole que la partie tchèque, le logement devient une priorité, d'où une intervention massive de l'Etat dans la construction[44]. 1948 voit l'instauration de la régulation des loyers, de la planification centralisée, et de la mise en place d'une propriété nationale qui s'est traduite par des expropriations (Lux, 2011). L'objectif était de « démarchandiser » le logement pour le transformer en pur service public dédié à l'installation du socialisme :

> *« La devise du nouveau système était la suivante : l'État, fondé sur le pouvoir du peuple, assurera pour chaque citoyen l'accès à un appartement convenable, dans un contexte où le logement est conçu comme un service social (politique publique) dont le volet économique est à la fois sous-estimé et ignoré, notamment au début du régime[45] » (Dvorak, 2009, p. 15).*

Les coopératives ont été touchées au premier chef puisqu'elles ne correspondent pas à la volonté d'homogénéisation de la société ni au principe centralisateur, d'autant plus que la limitation des loyers menace leur viabilité. Elles sont alors soit dissoutes soit contraintes à la fusion et au contrôle de l'Etat. Ce contrôle se traduit spatialement, par la répartition de ces coopératives sur le sol tchécoslovaque : en 1950, l'Etat impose une forme de régionalisation aux coopératives selon laquelle il faut une coopérative par *okres*, ce qui représente un stock de 40000 logements (Dvorak, 2009 ; Hegedüs, Lux et Teller, 2013).

Cependant, l'Etat fait rapidement face à un manque de ressources pour la construction de logements neufs et se résout à réintroduire d'autres formes de maîtrise d'ouvrage à partir de 1959 : les coopératives (*stavebné bytové druzstvo*) et les entreprises (Hegedüs, Lux et Teller, 2013). Ces coopératives (Figure 5) restent cependant étroitement contrôlées par l'Etat, et l'esprit d'entraide de même que la démocratie locale sont totalement bafoués, ce qui en fait des

[43] Chargé de la construction de logements locatifs

[44] Les principaux maîtres d'ouvrage étant l'Etat, les coopératives, les entreprises et les particuliers dans certains cas (construction de maisons individuelles privées, pour une surface inférieure à 120 m2 pour une famille) (Olivier, 2001)

[45] « *Heslem nového system se stalo, ze vselidovy stat se kazdemu obcanu postara o primereny byt, pricem z bydleni bylo pojimano jako socialni sluzba (politika), jejiz ekonomicka stranka veci byla zejmena zpocatku dilem podcenena, dilem ignorovana*. »

coopératives d'habitat qui sont une forme complémentaire du logement d'Etat. Toutefois, leur succès est rapide : entre 1965 et 1992, les coopératives ont construit la majorité des logements en Tchécoslovaquie, et elles concurrencent l'Etat (en tant que « bailleur ») dès les années 1960 car plus de 60% de la construction est assuré par ces dernières (Balchin et Sykora, 1996).



Figure 5 : Ecriteau indiquant l'appartenance de cet immeuble au Stavebné Bytové Druzstvo (SBD, coopérative de construction) de Bratislava V. Osuského, Bratislava Petrzalka / Schild mit der Anschrift « Stavebné Bytové Druzstvo » (SBD, Wohnbaugenossenschaft) Bratislava V. Osuského, Bratislava Petrzalka

© AM 2014

Le fonctionnement des coopératives s'apparente, sans en avoir aucunement le statut juridique, à celui des copropriétés, et ce type de logement est souvent jugé de meilleure qualité (Olivier, 1997). Elles reposent sur un triple financement : un tiers est financé par un prêt à 1% souscrit par la coopérative, un deuxième tiers par les membres de la coopérative, et le dernier tiers par des subventions directes de l'Etat (Zapletalova, Antalikova et Smatanova, 2003). Chaque « locataire » bénéficiait d'un droit d'usage, d'un bail à vie, transmissible aux membres de sa famille, ou échangeable avec un autre membre de la coopérative (selon les évolutions du cycle de vie), contre un « loyer » qui comprenait la cotisation de membre, les charges d'entretien et les charges personnelles comme l'eau et l'énergie (Olivier, 2001).

La prise de conscience des évolutions sociétales se poursuit avec la mise en place de deux entités fédérales, réunies au sein de la Tchécoslovaquie, à partir de 1968, ce qui se manifeste par la constitution de la fédération slovaque des coopératives (*Slovensky Zväz bytovych druzstiev).*

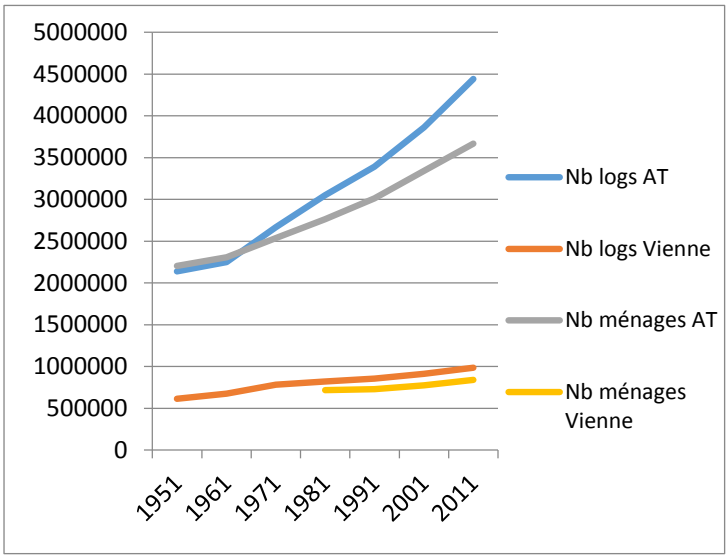


Figure 6 : Evolution du nombre de logements et de ménages / Entwicklung des Wohnungsbestandes und der Haushaltsanzahl

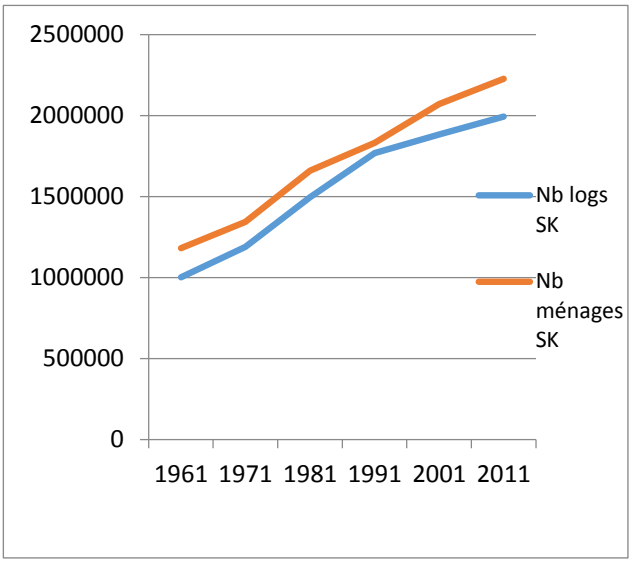


Figure 7 : Evolution du nombre de logements et de ménages / Entwicklung des Wohnungsbestandes und der Haushaltsanzahl

Sources : Statistik Austria, SUSR. ©AM 2016

Les évolutions du stock de logement par rapport au stock de ménages en Autriche et en Slovaquie sont similaires aux tendances observées à l'échelle européenne par Voldman (2013), à savoir trois périodes de pénurie du logement, l'immédiat après-guerre où la construction visait d'abord à rétablir le stock de logement détruit pendant la guerre plus qu'à l'accroître, les années 1950-1960 marquées par un effort de la construction soutenu par la croissance économique et enfin les années 1960 avec un tournant plus qualitatif de la construction. Toutefois, la Slovaquie, en tant que République socialiste, présente une situation de pénurie structurelle. De façon similaire à ce qu'à montré Lydia Coudroy de Lille (2013) dans le cas polonais, à partir des années 1960 la construction a été portée par des grands ensembles de qualité médiocre avec une allocation de logement très peu transparente.

Considérant l'évolution du stock de logements depuis 1951 en Autriche, force est de constater que le nombre de logements disponibles par rapport aux ménages n'est suffisant qu'à partir de 1960, prenant en compte tardivement les conséquences de la reconstruction d'après-guerre. Le décalage entre approvisionnement en logements et évolution des ménages s'accroît ensuite à partir des années 1991. Si le nombre de logements est supérieur au nombre de ménages à Vienne, l'écart reste cependant assez ténu, typique du profil métropolitain de la capitale.

Côté slovaque, la pénurie de logement apparaît structurelle, avec un nombre de ménages supérieur au nombre de logements, tendance qui s'accentue à partir de 1991, en raison de la reprise tardive du marché immobilier et d'un désengagement de l'Etat dans le financement du logement, en particulier coopératif. Ainsi, le déficit statistique (différence entre nombre de ménages et nombre de logements) (Coudroy de Lille, 2013) s'établissait à – 180 158 en 1961 avant de se résorber à – 63 651 en 1991 (effets de l'industrialisation de la construction) puis de retomber à – 233 985 en 2011.

c. Des tendances à la privatisation à partir des années 1980

- En Autriche, une spécialisation du tiers secteur vers la propriété privée et le logement pour classes moyennes

En Autriche, la politique du logement se traduit par le transfert des compétences en matière de logement vers les *Länder*, en 1984, renforcé par le transfert de pouvoir sur les subventions publiques, en 1987. Toutefois, le lien avec le *Bund* est maintenu grâce à la *Zweckzuschuss*, qui fixe l'instauration d'objectifs spécifiques, soit l'obligation d'utiliser ces fonds uniquement pour la construction de logements (Reinprecht, 2014). Cependant en 1991 est introduite une *Kaufoption*, option d'achat, pour les locataires après dix ans de bail dans un immeuble « coopératif », qui renforce le positionnement de certains promoteurs sur un créneau de construction de maisons individuelles dans le périurbain viennois[46].

Le début des années 2000, sous un gouvernement de coalition entre le parti conservateur ÖVP et le parti d'extrême droit FPÖ (qui sortira du gouvernement en 2002, suite à l'organisation d'élections anticipées qui provoquent la chute de ce parti et l'envolée des conservateurs), une poussée politique émerge en faveur de la privatisation des logements publics, visant majoritairement les logements d'Etat. A ce titre, en 2004, la coopérative fédérale BUWOG, créée en 1950, avec un stock de 19500 logements, a été vendue à l'investisseur Immofinanz (Reinprecht, 2007). Au début de la décennie 2000, le lien entre le *Bund* et les *Länder* est affaibli au détriment du premier puisque les *Länder* peuvent décider de l'attribution de l'enveloppe destinée à la construction et les propriétaires privés deviennent éligibles aux subventions. Ces subventions connaissent une baisse structurelle dans les années 1990-2000 puisqu'on note une diminution de 18% de leur montant. De tout cela résulte une orientation du tiers secteur vers les classes moyennes (Bauer, 2006 ; Verlic, 2013) ; bien que les promoteurs d'intérêt public aient encore une mission de service public et le devoir de loger toutes les populations, cette marchandisation esquissée par les politiques fait des classes moyennes leur cœur de cible.

- En (Tchéco)Slovaquie, la privatisation généralisée signe la chute des coopératives

Dès les années 1980, les difficultés économiques et le déclin de la production de logements encouragent la recherche de réformes (Clapham, 1996), et le choix d'une planification pragmatique (Hamilton, Andrews et Pichler-Milanovic, 2005). Ainsi, la construction des logements d'entreprise est quasiment arrêtée en raison de son manque de viabilité, les entreprises préférant passer directement par les coopératives (Ivanicka et Spirkova, 2009).

La chute du Mur du Berlin puis le retrait des régimes socialistes catalysent les reconfigurations dans les politiques du logement et la construction en Tchécoslovaquie. Si les transformations politiques ont lieu dès 1989-1990, dans le domaine économique, et plus particulièrement pour les politiques du logement, il faut attendre une série de lois datant de 1991-1992, concernant à la fois le retrait de l'Etat dans le financement du logement (Sykora, 1996), la montée du pouvoir communal par les politiques de décentralisation, et le soutien graduel à la mise en place d'un marché privé (Zapletalova, Antalikova et Smatanova, 2003). La décentralisation permet aux

[46] Il ne s'agit pas pour autant de purs produits pavillonnaires privés car la contribution de départ reste requise

communes d'utiliser des fonds de l'Etat et des capitaux privés pour la construction de nouveaux logements.

La transition post-socialiste dans le domaine du logement ne se résume pas à la privatisation mais s'accompagne aussi de l'instauration d'outils de politique du logement à long terme, face au désengagement de l'Etat. Ainsi, en 1993 est introduite une *Bausparkasse*, une caisse d'épargne-logement, sur le modèle allemand, et en 1994, la Slovaquie est l'un des premiers pays d'Europe Centrale et Orientale à introduire une stratégie pour le développement du logement, la conception de la politique nationale du logement à horizon 2020. Son objectif principal est d'atteindre un standard de 307 logements pour mille habitants en 2000, ce qui suppose la construction de plus de 90000 logements, soit environ 20000 par an. Malgré le désengagement de l'Etat, la Slovaquie reconnaît une forme de responsabilité sociale, en créant une forme d'aide au logement dirigée vers les plus pauvres (UNECE 1999).

La privatisation des logements municipaux et coopératifs est largement encouragée, faisant de la Slovaquie un Etat de la « super-propriété », avec des subventions minimales pour le logement (Lux, 2003). Les communes sont chargées de la privatisation des logements, qui remporte une forte adhésion populaire puisque plus de 64% de la population s'est montrée intéressée par l'achat de son logement en 1994. En revanche, pour le secteur coopératif, la privatisation s'effectue à un rythme plus lent puisqu'il est nécessaire qu'au moins 50% des coopérateurs soient d'accord pour acquérir leur logement, les acheteurs devenant alors co-propriétaires de l'immeuble dans les six mois (Clapham, 1996) ; cette condition crée alors des associations de copropriétaires ou alors des régimes « mixtes » avec des anciens « locataires » et des nouveaux « propriétaires ». La législation de 1992 impose en outre aux coopératives d'ajuster leur statut juridique en accord avec le code du commerce sous douze mois, sous peine d'être dissoutes (Zapletalova, Antalikova et Smatanova, 2003). Le statut juridique de condominium, créé en 1994, permet de clarifier le statut des coopératives de propriétaires, notamment du point de vue de la gestion de l'immeuble qui est soit assurée par les co-propriétaires soit déléguée à un organisme de gestion immobilière.

Ainsi, l'Autriche et la Slovaquie, bien que sujettes à des contextes juridico-politiques différents, connaissent des trajectoires parallèles, dans le sens d'un appauvrissement du tiers secteur, à la fois par l'institutionnalisation du logement coopératif et l'influence des mécanismes de marché qui supposent une recherche de rentabilité.

2.3. Quels héritages du tiers secteur aujourd'hui ?

Un panorama des promoteurs actifs sur notre terrain d'étude permet de remettre en perspective les héritages variés du tiers secteur, comme l'illustre la figure 10.

Du côté autrichien, trois grandes phases ont vu la création d'organismes de logement d'intérêt public, sous la forme juridique de coopératives, de SA ou de SARL. Un premier groupe, né dans les années 1910, est issu de corporations, notamment les cheminots ou les imprimeurs, sous une forme hybride entre coopérative et logement paternaliste. Un second groupe est resté encore actif aujourd'hui parmi la nébuleuse de coopératives créées pendant l'âge d'or des coopératives, entre 1918 et 1923. Enfin, l'après-guerre et la nécessité de la reconstruction ont

provoqué une dernière vague de création d'organismes de logement d'intérêt public, aux origines plus diversifiées. Du côté slovaque, on observe un phénomène de « table rase » puisque les coopératives d'avant 1989 ne sont plus actives dans la construction neuve ; les seules organisations actives étant le produit d'une importation du modèle autrichien, après l'adhésion de la Slovaquie à l'UE.

Cette profondeur historique nourrit une forme d'autohistoire du tiers secteur du logement, à travers la mobilisation des coopératives et mouvements spontanés de l'Entre-Deux-Guerres par les promoteurs d'intérêt public (voir tableau 3). Nous avons analysé quelques publications issues des « livres jubilés » offerts par les promoteurs d'intérêt public à leurs locataires, et qui mobilisent souvent des acteurs institutionnels de la politique du logement de premier rang (Maire de Vienne, Conseiller logement de la ville). Une analyse de contenu a permis de saisir ce qu'entendent ces acteurs, pétris de l'autohistoire de leur organisme de logement à but non lucratif, par le tiers secteur du logement, ainsi que de voir l'histoire individuelle de chaque organisme de logement à but non lucratif dans le cadre des grands événements historico-politiques et socio-économiques. Si les parcours décrits dans le tableau se caractérisent par une grande diversité des origines, en termes de date ou de profil socio-économique, et des influences sollicitées pour la création de l'organisme, on observe une convergence dans le traitement des années 1960, marquées par la reconstruction d'après-guerre, avant une spécialisation sur un sous-segment particulier du logement (pavillonnaire, modes alternatifs de logement, habitat participatif). Cette histoire individuelle est également reflétée celle par les habitants qui y vivent, et des technologies marquant une époque. Ainsi, la Figure 8 illustre le confort moderne des logements des années 1950 tandis que l'accent est également mis sur le bien-être des habitants à travers des aménagements extérieurs (Figure 9).



Figure 8 : Intérieur d'un appartement dans les années 1950 / Innenansicht einer Wohnung in den 1950er Jahren

Source : Wien Süd, 2010



Figure 9 : Pataugeoire fréquentée par les enfants du Siedlung dans les années 1950 / Bad der Siedlung mit Kindern in den 1950er Jahren

Source: Baugenossenschaft Mödling, 2012

Au même titre que les contributions sur la mémoire des villes socialistes, où les équipements qui ont fait cette ville, sont sortis de la banalisation pour être « patrimonialisés » en exposant par exemple des appartements témoins (Coudroy de Lille, 2011), cette mémoire du tiers secteur réécrite par les promoteurs reflète les évolutions socio-économiques de l'Autriche et donne à voir un certain « vivre-ensemble », en mettant en avant les profils d'anciens locataires / locataires-coopérateurs, et le rôle structurant de ce type d'habitat à l'échelle d'un quartier.

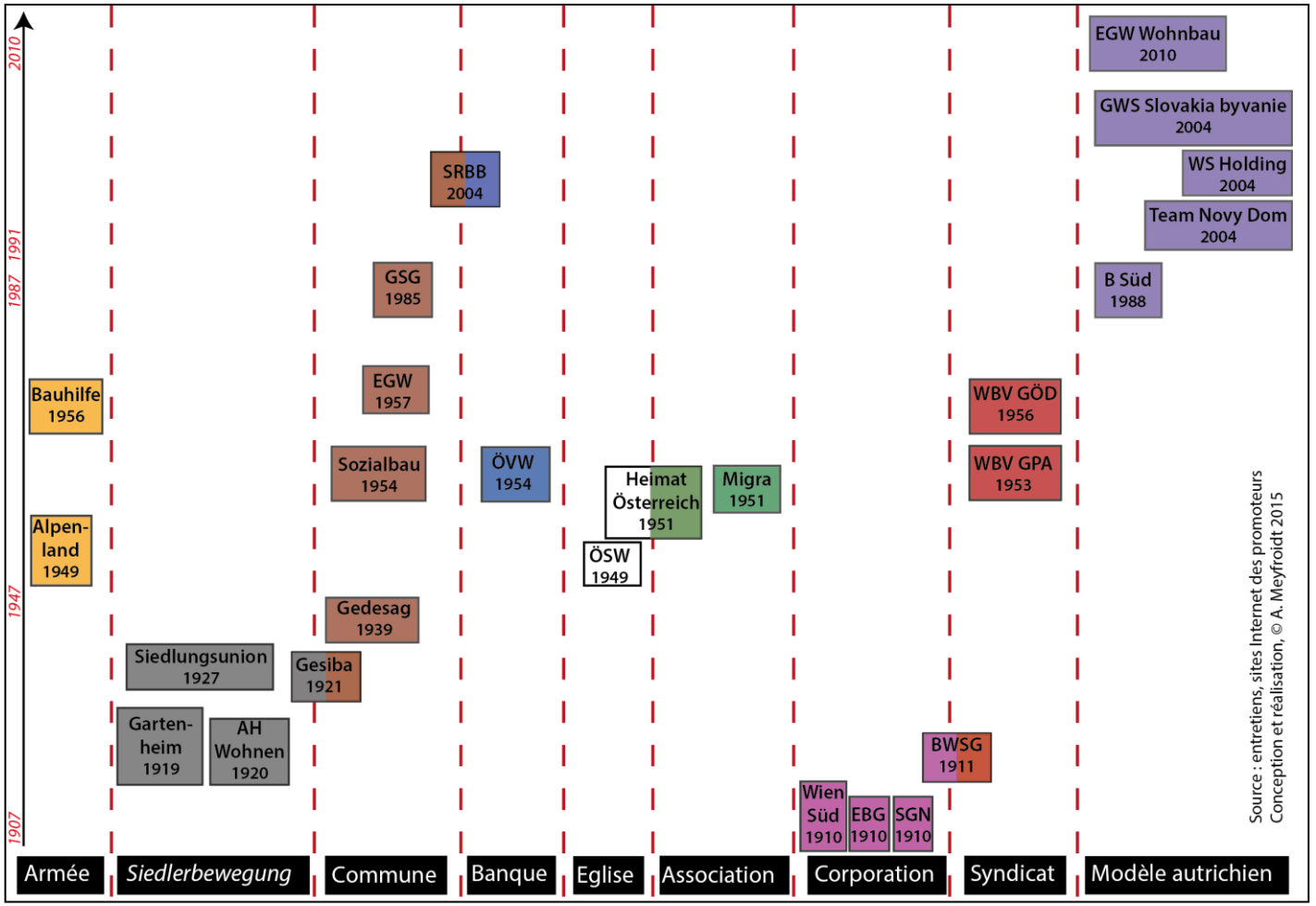


Figure 10 : Généalogie de quelques promoteurs d'intérêt public actifs dans la région d'étude / Genealogie einiger gemeinnütziger Bauträger, die in der Forschungsregion tätig sind

© AM 2015

Organisme / *Bauvereinigung*	**Origine de l'organisme de logement d'intérêt public / *Geschichte der Bauvereinigung***	**Périodisation choisie / *Chronologische Gliederung***	**Exemples internationaux / *Internationale Beispiele***	**Mentions : - du tiers secteur - du logement social - des coopératives / *Erwähnung des Begriffs : - dritter Sektor - soziales Wohnungswesen - Genossenschaft***
Wien Süd (1910)	Imprimeurs et maires de Liesing (23ème arrondissement) / *Drucker und lokalen Behörden von Liesing*	**1910-1918** : Colonies spontanées / *Wildes Siedeln* **1918-1934** : Modèle de la Vienne Rouge / *Modell des Roten Wiens* **1934-1945** : Arrestation des membres du parti socialiste, destruction de la diversité des coopératives par fusion forcée et contrôle / *Festnahme von Sozialisten, Verlust von Vielfalt der Genossenschaften durch gezwungene Fusion und Kontrolle* **1945-1960** : Reconstruction au sud de Vienne, réquisition de logements par les forces occupantes, puis contexte du miracle économique / *Wiederaufbau im Süden Wiens, Inanspruchnahme von Wohnungen für Besatzungstruppen, dann Rahmen des Wirtschaftswunders* **Années 1960** : Fin de la reconstruction / *Ende des Wiederaufbaus* **Années 1970** : Expansion de l'activité en Basse-Autriche / *Bautätigkeit in Niederösterreich* **Années 1980** : Focus sur maisons jumelles et propriété privée / *Fokus auf Reihenhäuser und Eigentum* **Années 1990-2000** : Développement de la participation / *Entwicklung der Mitbestimmung*	Socialistes utopistes: R. Owen, C. Fourier et A. Krupp / *Utopische Sozialisten R. Owen, C. Fourier und A. Krupp*	**Tiers secteur / dritter Sektor** : Cadre juridique de la *Gemeinnützigkeit / Rechtlicher Rahmen der Gemeinnützigkeit* **Logement social / soziales Wohnungwesen** : lié au logement coopératif avant 1914. Forme de logement abordable / *in Verbindung mit Genossenschaften. Leistbares Wohnen* **Coopérative / Genossenschaft** : lié à l'entraide et au *Siedlerbewegung / in Verbindung mit Selbsthilfe und Siedlerbewegung*

WBV GPA (1953, Vienne)	Syndicat / *Gewerkschaft*	**1945-1953** : Renaissance des syndicats en Autriche / *Wiederbelebung der österreichischen Gewerkschaften* **1953-1959** : Début de la construction selon les principes de la Gemeinnützigkeit, dans contexte urgent de reconstruction et chômage / *Bautätigkeit nach den Prinzipien der Gemeinnützigkeit, im Rahmen der Wiederaufbau und der Arbeitslosigkeit* **Années 1960-1970** : Reconnaissance du syndicat comme promoteur, construction à Vienne et en Basse-Autriche / *Anerkennung der Gewerkschaft als gemeinnützige Bauträger, Bautätigkeit in Wien und Niederösterreich* **Années 1980-1990** : Développement d'habitat alternatif et de participation des habitants / *Entwicklung von alternativen Wohnprojekten und Mietermitbestimmung* **Années 2000** : Développement de projets d'intégration et à l'international (Bosnie) / *Integrationswohnprojekte und Bautätigkeit in Bosnien*	Conférence internationale des syndicats que le logement social (Paris, 1952) / *Internationale Konferenz der Gewerkschaften über soziales Wohnungswesen (Paris, 1952)*	**Tiers secteur / dritter Sektor** : Cadre juridique de la *Gemeinnützigkeit* / *Rechtlicher Rahmen der Gemeinnützigkeit* **Logement social / soziales Wohnungswesen** : Assimilé au logement municipal locatif, instrument contre la pénurie de logement / *als kommunalen Mietwohnnungsbau und Instrumement gegen Wohnungsnot* **Coopérative / Genossenschaft** : /
EBG (1910, Vienne)	Cheminots / *Eisenbahner*	**1910-1914** : Naissance de mouvements coopératifs issus des cheminots, construction à proximité des nœuds ferroviaires / *Gründung von Genossenschaften und Wohnbau in der Nähe Bahnknoter* **1914-1918** : Arrêt de la construction, puis logement d'urgence pour soldats et réfugiés / *Stillstand des Wohnungsbaus, dann Notunterkunft für Soldaten und Flüchtlinge* **1918-1938** : Logement d'urgence transformé en logement social, construction de colonies / *Umbau Notunterkunft zum sozialen Wohnbau, Bau von Siedlungen (Einfamilienhäuser)* **1938-1945** : Contrôle des coopératives, discrimination raciale, direction aux mains des Nazis / *Kontrolle über Genossenschaften, Rassendiskriminierung, Leitung durch Nazis* **1945 – 1950's** : Reconstruction, développement de l'activité dans tout le Bund / *Wiederaufbau, EBG tätig bundesweit* **1960 – 1970** : Retour à une activité normale / *Wiederaufnahme von normalen Aktivitäten*	Activité des coopératives sur le réseau ferré de l'Empire : Cracovie, Trieste et Ljubljana / *Gründung von Genossenschaften im Ausland : Krakau, Triest, Laibach (Bahnknoten)*	/ / **Coopératives / Genossenschaft** : liées au mouvement ouvrier, description des valeurs (logement abordable, réinvestissement du capital) / *Verbindung mit der Arbeiterbewegung*

		Années 1980 : Rénovation et concentration sur Vienne, Basse-Autriche et Salzbourg / *Sanierung und Konzentration auf Wien, Niederösterreich und Salzburg* **Années 1990-2000** : Dynamisme nouvelle construction et habitat thématique / *Dynamik im Neubaubereich und Themenbauten*		
Baugenossenschaft Mödling (1912, Mödling)	Cheminots / *Eisenbahner*	**1880-1920** : Contexte de pénurie de logements (forte croissance démographique de Mödling), fortes disparités dans le contexte de la monarchie déclinante / *Wohnungsnot (rasches Bevölkerungswachstum in Mödling), starke Disparitäten im Rahmen dem Untergang der Doppelmonarchie* **1920-1938** : Crise économique et politique / *Wirtschaftliche und politische Krise* **1938-1945** : Discrimination raciale, perte d'autonomie des coopératives / *Rassendiskriminierung, Verlust von Autonomie der Genossenschaft* **1945-1959** : Reconstruction, nouvelle construction à partir de 1951, coopération avec l'administration publique / *Wiederaufbau, Neubau ab 1951, Zusammenarbeit mit lokalen Behörden* **Années 1960-1970** : Conjoncture positive, extension de l'activité hors de Mödling (développement en périurbain) en propriété privée / *Positive Konjunktur, Erweiterung der Bautätigkeit (Suburbanisierung) in der Form des Privateigentums*	Socialistes utopistes: R. Owen et C. Fourier pour leur conception des colonies de coopérateurs / *Utopische Sozialisten R. Owen und C. Fourier für ihre Konzeption der Siedlungen*	**Tiers secteur / dritter Sektor** : lié à la réforme socialiste du logement, notion d'utilité publique par le vivre-ensemble entre locataires-coopérateurs / *in Verbindung mit der Wohnungsreform, Gemeinnützigkeit durch Zusammenleben zwischen Mietern* **Logement social / soziales Wohnungswesen** : / **Coopérative / Genossenschaft** : lien avec l'entraide / *Selbsthilfe*

Tableau 4 : Analyse de contenu de publications lors des jubilés des organismes de logement d'intérêt public / Inhaltsanalyse von Jubiläumsbüchern einiger gemeinnütziger Wohnbauträger

© AM 2015

Conclusion

Le tiers secteur du logement découle d'origines historiques diverses, qu'il s'agisse des acteurs ou de contextes politico-administratifs dans lesquels il prend place. Il est souvent défini par défaut, étant soit assimilé à un secteur palliatif pour l'économie du secteur social ou une aubaine pour le désengagement de l'Etat des services d'intérêt général. Le tiers secteur apparaît donc comme une « boîte noire » permettant de saisir les évolutions des politiques publiques du logement, mais n'est pas porté par des structures fortes. Cependant, même s'il est un concept « mou », il prend place sous des formes très diverses qui remettent en cause les structures socio-économiques, en termes d'acteurs et de politiques du logement.

Dans le cadre de notre recherche, nous formulons la définition suivante du tiers secteur : un segment du marché du logement hybride entre secteur marchand et secteur social (et donc soumis à leurs recompositions respectives), héritier d'expériences de logement autoconstruit mais dont le public-cible s'est progressivement élargi pour assurer les besoins en logement d'une population large. Le tiers secteur est donc une forme de logement généraliste, cette orientation étant soutenue par l'attribution de subventions (aides à la pierre), et agit comme relais de l'Etat-providence, s'inscrivant dans un panel de politiques sociales visant à atténuer les disparités entre différents groupes de populations. Cependant il se traduit par des formes très diverses selon les contextes nationaux, et les différents acteurs qui le composent sont porteurs de modèles différents qui peuvent entrer en conflit, pour le plus souvent, aboutir à une institutionnalisation « par le haut » de ce secteur.

Ce segment du logement en Autriche et en Slovaquie est à la croisée de mouvements coopératifs ouvriers et de mouvements paternalistes, et répond soit à un profil de classes moyennes (de fonctionnaires par exemple) ou de classes modestes, en lien avec le mouvement ouvrier. Si les deux pays ont connu une évolution de leurs régimes politico-juridiques et de leurs contextes socio-économiques opposée, il ressort cependant que le tiers secteur a fait face aux mêmes enjeux d'institutionnalisation et de privatisation.

Toutefois, ces évolutions ne peuvent être considérées de façon isolée mais doivent être comprises dans un système mêlant transformation des métropoles et des espaces frontaliers. Ainsi, le chapitre suivant permettra de mettre en lumière comment la métropolisation, et les effets de la mondialisation sur les espaces frontaliers ont permis de réécrire les héritages du tiers secteur.

Chapitre 2 – Dynamiques métropolitaines et marchés du logement

Le chapitre précédent a montré que le tiers secteur était à la fois produit et matrice d'évolutions socio-économiques sur le temps long. Succédant à une approche *bottom-up* qui relie le tiers secteur et les besoins des populations, une approche *top-down* s'est imposée, faisant davantage du tiers secteur un instrument au service des politiques du logement, qu'il s'agisse de la promotion de l'Etat-providence, ou au contraire d'une approche résiduelle motivée par des politiques publiques néolibérales. Cependant, le cadre national seul est de moins en moins pertinent pour analyser les dynamiques des marchés du logement, y compris celles du tiers secteur, face à la métropolisation et ses produits, comme la financiarisation, qui influencent directement les marchés du logement.

Les mutations des villes contemporaines ne s'analysent pas uniquement par l'accueil d'activités économiques et la construction de quartiers d'affaires intégrés à la mondialisation, mais aussi par le logement, à la fois pour l'accueil de nouvelles populations, mais aussi pour les populations « déjà là », concernées par l'évolution de leur quartier par le renchérissement des prix de l'immobilier ou la construction de nouvelles formes d'habitat. En outre, si le chapitre précédent a permis de mettre en lumière les mécanismes du tiers secteur à l'œuvre à l'échelle nationale et urbaine, l'échelle des régions, et notamment des régions métropolitaines apparaissent comme les échelles les plus pertinentes pour mesurer le lien entre logement et métropolisation, dans un contexte de fragmentation métropolitaine entre centres hyperconnectés et périphéries.

Si notre sujet s'inscrit en partie dans les *housing studies*, il garde une dimension géographique primordiale grâce à l'approche matérielle, par le bâti, ainsi que par le choix d'une forme spatiale particulière, celle des espaces transfrontaliers. Il convient donc ici de construire un cadre théorique permettant de questionner les effets spatiaux du tiers secteur et de montrer comment penser la métropolisation et l'intégration des espaces transfrontaliers par l'habitat. Nous articulerons plusieurs champs théoriques :

- la métropolisation, et plus particulièrement la fabrique métropolitaine, sont les paradigmes actuels de construction des villes. Le terme de fabrique insiste plus particulièrement sur l'interconnexion des échelles et l'articulation des acteurs privés et publics par le bas
- le logement, à la fois matrice et produit de la métropolisation, est en tension face à la financiarisation et au retrait de l'Etat, ce qui suppose la recherche de formes d'habitat alternatives

- les espaces transfrontaliers sont des espaces charnières, mais s'ils sont intégrés aux dynamiques globales, leur insertion dans l'environnement local peut faire défaut, et le logement sera un indicatif de la mise en cohésion de ces espaces

Ainsi, cette contribution vise à envisager les dynamiques métropolitaines contemporaines dans les espaces transfrontaliers, face à une double dynamique d'intégration et de fragmentation, au prisme d'un segment du logement qui agirait en faveur d'une meilleure intégration socio-spatiale.

1. Décentrer les approches traditionnelles de la métropolisation

Reconnue comme l'une des formes actuelles du développement urbain, comme un moment de croissance urbaine, la métropolisation est la traduction urbaine du phénomène de mondialisation (Lacour et Puissant, 1999), mais ses multiples dynamiques, parfois contradictoires, et acteurs, en font un phénomène sélectif qui met en concurrence les territoires et crée une nouvelle façon de « faire la métropole ».

> *« Indeed, globalization can be defined as a process which is diffusing, deepening, and accelerating the functional integration, competition, cooperation, dependency and interdependency of cities and their regions, across internationl borders, continents and oceans » (Hamilton, Andrews et Pichler-Milanovic, 2005, p. 3).*

1.1. L'inscription dans la compétition mondiale

La métropolisation modifie à la fois la forme, à travers la diffusion du fait urbain et la transgression des périmètres administratifs, et les fonctions des villes, en les hiérarchisant dans le système mondial. Cela provoque un renforcement des niveaux supérieurs, au détriment de villes de taille et d'importance inférieure.

a. Concentration et insertion dans un réseau de niveau mondial

La métropolisation se caractérise par une **concentration de valeur à l'intérieur et autour des villes les plus importantes**. Ascher (1995) évoque ainsi la croissance et la multiplication des grandes agglomérations, la concentration des activités et des richesses, dans le cadre d'une économie dépendant des mobilités (Veltz, 1996). Ces dynamiques modifient les formes et les fonctions des villes : dans un double phénomène de concentration des activités et de dispersion des fonctions de production et d'habitat se forment des régions métropolitaines. Ces espaces renferment à la fois des centres hyperconnectés, nœuds de la mondialisation, et des espaces plus diffus, ceux de la périurbanisation (Lacour et Puissant, 1999). Cette nouvelle morphologie de la région métropolitaine s'explique par une consommation d'espace induite par les dynamiques métropolitaines, qui remet en cause les découpages administratifs (Halbert, 2009). Nous choisissons de considérer les « régions métropolitaines » plutôt que les métropoles seules car

les espaces périphériques bénéficient de mécanismes de redistribution des richesses produites ou accueillies dans le cœur métropolitain, comme le montrent les travaux de Davezies (2008). De plus, la métropolisation dépendant des mobilités de tout type, notamment des mobilités « domicile-travail » extensibles, encouragées par un modèle économique post-fordiste, **le périmètre des régions métropolitaines paraît plus pertinent pour étudier leur insertion dans la mondialisation**.

L'inscription des métropoles et des régions métropolitaines dans le système-monde (Dollfuss, 1990) se traduit par la prise en compte de l'échelle mondiale par les acteurs métropolitains : la mondialisation investit les villes autant qu'elle s'en alimente. A nouveau, cette inscription est duale, entre intégration des pôles dominants et marginalisation des périphéries (Carroué, 2004). Cette dynamique redéfinit le couple centre-périphérie : certains espaces éloignés du centre-ville peuvent être métropolisés comme les aéroports ou les gares TGV qui participent de la construction d'un réseau en *hub and spokes,* ce qui remet en cause la conception traditionnelle de l'armature urbaine selon Christaller. La fonction du centre dans la métropole s'apparente davantage à ses capacités de mise en réseau des acteurs et des activités, étant le « *pivot d'un espace éclaté dont elle assure la centralité et l'unité* » (Gaschet et Lacour, 2002).

Hormis la garantie d'une accessibilité optimale par les transports, les métropoles doivent leur insertion à l'archipel mégalopolitain mondial (Dollfuss, 1990), à leurs capacités financières. Le changement de paradigme qui fait passer les agglomérations à l'ère métropolitaine dépend en effet d'un nouveau régime d'accumulation financière (Carroué, 2004), stimulée par des places de marchés hyperconnectées et une mobilité des flux financiers, mais aussi d'une évolution du mode de production capitaliste, qui tend vers le néolibéralisme, devenu l'un des modèles de développement économique et urbain après la chute du mur (Di Méo, 2010).

b. Hiérarchie et spécialisation

Plus que d'une simple insertion dans la mondialisation, la métropolisation participe de la nouvelle « mise en ordre » du monde, créant des espaces « gagnants » ou « perdants », le long d'un gradient déterminé par l'importance de leur insertion dans des réseaux. La nouvelle armature urbaine mondiale est disparate horizontalement (certaines aires régionales concentrant plus de métropoles que les autres) et verticalement (les écarts entre les différents niveaux de villes peuvent être importants, selon les fonctions qu'elles accueillent ou non).

L'implantation des sièges sociaux d'entreprise et l'économie qui en découle (en termes de services, de R&D) est un facteur de hiérarchisation majeur, soutenu par les réseaux de transport (Lacour et Puissant, 1999). La métropolisation induit donc un changement de nature (acquisition de nouvelles fonctions) et de degré (nouvelle place dans l'échelle mondiale) pour les agglomérations. Au sommet de cet archipel, on trouve les villes globales, qui représentent la forme la plus aboutie de concentration et de polarisation des activités à haute valeur ajoutée et des fonctions de commandement (Sassen, 1991). Seules Londres, New York, Tokyo, puis Paris ajoutée plus tard à ce trio, en font partie, et se caractérisent par une insertion à tous les niveaux d'échelle en même temps, par l'intermédiaire de fonctions, services, équipements et capacités d'attractivité. Ces villes se différencient des régions métropolitaines classiques par

leurs relations horizontales, entre métropoles d'une même hiérarchie, tandis que les régions métropolitaines s'inscrivent dans leur sillage, selon une logique verticale.

c. Attractivité et compétitivité

Les métropoles mondiales font face à une « course au classement » qui témoigne de la mise en concurrence de ces territoires mais aussi de leur interdépendance. Suivant les travaux de Taylor, Derudder, Saey, & Witlox (2007), dans le réseau du GaWC[47], une cartographie des clusters métropolitains permet d'appliquer la théorie des villes globales et d'identifier les villes mondiales[48] qui existent aujourd'hui, selon des indicateurs basés sur les activités de marketing, conseil et assurance des villes. Cette volonté de mesurer le degré de hiérarchie métropolitaine s'accompagne de la diffusion d'éléments de langage communs et de méthodes telles que le *benchmarking* (Morange & Fol, 2014).

Afin d'attirer à la fois les milieux socio-économiques, à travers leurs investissements, et les actifs métropolitains supérieurs, les pouvoirs publics, conscients de la concurrence entre les territoires, mettent en place des politiques de grands équipements, de sorte que les métropoles sont en chantier permanent (Halbert, 2009). Cette importance donnée au cadre de vie se réalise par les grands projets urbains, vecteurs de rayonnement pour les élites présentes et à venir (Viel, Lizarralde, Maherzi, & Thomas-Maret, 2012).

La métropolisation révèle la nécessaire prise en considération de l'échelle monde dans le développement des agglomérations. La prédominance du fait métropolitain ne se discute plus, en revanche ses conséquences prêtent à débat. En effet, ce phénomène reste sélectif et ses effets spatiaux s'inscrivent dans une tension constante entre compétitivité et cohésion, entre coupure et couture, à toutes les échelles.

1.2. La cohésion métropolitaine à l'épreuve

Cette concentration de richesses (population aisée, capitaux, PIB, activités économiques stratégiques, R&D, direction, administration, enseignement supérieur) se double d'une concentration des populations défavorisées (attirées par le dynamisme du marché de l'emploi) et renforce donc les inégalités sociales. Ces effets négatifs de la métropolisation représentent alors un défi pour l'aménagement qui devrait viser une « norme », celle de la cohésion métropolitaine, sans toutefois entraver les dynamiques de compétitivité.

a. Définition et contexte

Le terme de « cohésion métropolitaine » est assez peu employé, sauf dans des documents à visée téléologique. On lui préfère les termes de cohésion sociale ou territoriale, ce qui questionne la valeur ajoutée de la « cohésion métropolitaine » par rapport à ces autres facettes

[47] Fondé en 1998 à l'Université de Loughborough
[48] Selon une hiérarchie Alpha, Beta, Gamma

de la cohésion : s'agit-t-il d'une différence de degré, par un simple changement d'échelle, ou d'une différence de nature ?

La cohésion métropolitaine renvoie avant tout à un processus visant une répartition équilibrée des ressources entre les territoires métropolitains d'une part, et entre les cœurs des métropoles et leur périphérie d'autre part. Miciukiewicz, Moulaert, Novy, Musterd, & Hillier (2012) analysent différents types de cohésion (spatiale, territoriale, régionale, urbaine) par les dynamiques d'inclusion et d'exclusion de la vie urbaine, qui privilégient certaines échelles. A ce titre, parler de « cohésion métropolitaine » relèverait presque de l'oxymore, les métropoles étant des points de la mondialisation ancrés dans la compétition mondiale et qui polarisent les richesses en différenciant de plus en plus les groupes sociaux dans l'espace. Il convient donc de concevoir les métropoles comme terrains qui mettent la cohésion au défi, et nous privilégions donc une lecture selon laquelle il y aurait une différence de degré entre cohésion métropolitaine et cohésion sociale ou territoriale, et donc changement d'échelle.

Cependant, la cohésion territoriale fait principalement partie du vocable communautaire. Ainsi, dans le livre vert sur la cohésion territoriale (Commission des communautés européennes, 2008), si la cohésion est envisagée sous ses angles économique et social, elle reste par nature territoriale. Elle fait partie des valeurs de l'UE, cette dernière arguant que les seules forces du marché ne peuvent pas tout et qu'une intervention est nécessaire, et s'accompagne d'instruments comme le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC) visant à atteindre une distribution équilibrée de la croissance entre les territoires européens (Montabone, 2011). Cet idéal politique de l'aménagement du territoire communautaire vise un développement équilibré à toutes les échelles, avec une intégration optimale des territoires et un accès aux biens essentiels et aux services d'intérêt général. La cohésion territoriale est donc un instrument de la cohésion sociale. Cependant garantir cette cohésion à l'échelle de l'UE ne revient pas à instaurer une forme d'égalitarisme, mais plutôt de garantir l'équité, c'est-à-dire réduire l'écart entre les niveaux de développement de chaque région, et veiller à ce que les citoyens ne soient pas désavantagés, où qu'ils vivent dans l'UE (Baudelle, 2006).

b. Un « pansement » contre les effets pervers de la métropolisation ?

Face à l'excès d'économie et au déficit de politique qui caractériserait les métropoles, les politiques de cohésion ont un caractère palliatif. Comme le souligne Robert (2007), le besoin de cohésion est lié à la fragilisation de l'UE dans un contexte de globalisation, de compétition et d'évolution des technologies. Toutefois, cet impératif de cohésion ne fait pas consensus. En effet, selon Laurent Davezies (2008), les mécanismes de circulation de la richesse des métropoles vers les centres secondaires rendent caduques les politiques de cohésion.

Les politiques de cohésion fournissent des arguments pour la création de régions métropolitaines. L'échelle de la région prend tout son sens lorsque l'on étudie les mécanismes de cohésion et de rattrapage car de nombreux indicateurs montrent encore de grandes disparités entre les régions d'un même Etat. On assisterait à un double phénomène de « lissage » des disparités interétatiques à l'échelle européenne, mais à un accroissement des inégalités entre

régions (Baudelle, 2006). L'échelle régionale apparaît donc la plus pertinente pour analyser les effets de la cohésion territoriale :

> *« promoting territorial capital and regional identities, increasing the propensity of regions to anticipate asymmetric shocks and to face successfully the challenges of globalization, providing services of general interest, and promoting intraregional integration » (Robert, 2007, p. 28).*

> > > Cette thèse propose un décentrement de l'approche traditionnelle de la cohésion qui s'opère soit par le volet communautaire soit par une approche plus militante, critique de la mondialisation, en faveur d'une justice spatiale. La cohésion territoriale ne sera pas étudiée du point de vue des populations, mais de celui des effets la construction matérielle et des jeux d'acteurs du tiers secteur du logement.

1.3. Une nouvelle injonction à « faire la ville »

a. Quelles spécificités de la métropolisation en Europe ?

- Le « retour de la ville européenne » ?

Si la métropolisation semble être un phénomène global, étant la traduction spatiale de la mondialisation, y a-t-il cependant une spécificité de la métropolisation européenne ? Quels seraient les facteurs pour différencier la métropolisation sur le Vieux continent de celle à l'œuvre dans d'autres grandes régions du monde comme l'Amérique du Nord ou l'Asie du Sud-Est ?

La métropole européenne se caractérise tout d'abord par sa profondeur historique, héritée de la ville dense du Moyen-Âge. La ville médiévale, « *creuset de la ville européenne* » (Le Galès, 2011, p. 99), par sa densité de peuplement et de bâti, est reconnue dans la littérature comme l'une des facettes individualisant la métropole européenne, avec un semis de points annonciateur de la dorsale, dès le Moyen Âge (Boyer, 2003). Citant Max Weber, Häussermann (2011) rappelle que les villes européennes ont vu naître le capitalisme à l'époque médiévale, occupant des fonctions de marché avec une autonomie politique. La densité des métropoles européennes est catalysée par l'industrialisation au XIX^{ème} siècle mais rapidement les métropoles européennes se diversifient ; ainsi, dès 1910, 52% des emplois occupés à Vienne relèvent du secteur tertiaire et Londres s'affirme comme place financière extravertie dès 1855 (Matznetter & Musil, 2011). Alors que l'on pourrait penser que le développement de la métropolisation en Europe découle de l'accroissement des échanges et de la compétition entre les lieux provoqués par la mondialisation contemporaine, à partir des années 1980, Matznetter & Musil (2011) datent la métropolisation des villes européennes dès le tournant du XX^{ème} siècle :

> *« Les métropoles européennes étaient, au tournant du 20ème siècle, à la fois des centres industriels, des lieux de production, des nœuds de transport, des centres de nouvelles institutions de production du savoir et enfin des centres de services complexes[49] » (Matznetter & Musil, 2011, p. 18).*

[49] « Die Metropolen Europas waren an der Schwelle zum 20. Jahrhundert zugleich industrialisierter Dienstleistungszentrum, Produktionsstandort, Verkehrsdrehscheibe, Zentrum der neuen Institutionen der Wissenproduktion sowie komplexes Dienstleistungszentrum »

Du point de vue de l'agencement spatial des métropoles européennes et de leur position dans la mondialisation, il apparaît que les **métropoles européennes sont principalement des métropoles moyennes**. Ainsi, ces métropoles forment un système de villes moyennes en interaction, avec un chapelet de métropoles marquées par un poids important des services (Halbert, Cicille, Pumain, & Rozenblat, 2012), et qui contribuent à la création d'un ensemble polycentrique sous la forme de la dorsale européenne (Brunet, 1989; Krätke, 2007b). Cet axe concentre les populations et la production de richesse à l'échelle européenne (Krätke, 2007a). Peu de métropoles européennes sont dotées à la fois d'une population importante et de fonctions métropolitaines, hormis Paris et Londres. L'Europe se caractérise davantage par un groupe de métropoles relativement important, avec un faible nombre d'habitants mais bénéficiant d'une meilleure connexion aux réseaux (comme c'est le cas pour Francfort, Zürich, Bruxelles) (Matznetter & Musil, 2011). Si Saskia Sassen caractérise Paris et Londres de villes globales, ces deux métropoles paraissent cependant moins marquées par la polarisation socio-spatiale à l'œuvre dans les autres villes globales grâce à la persistance d'un régime urbain d'Etat-providence (Matznetter & Musil, 2011).

Ainsi, la ville européenne est un monde urbain à part entière grâce à un investissement important de l'Etat (Le Galès, 2011). La métropole européenne reste marqué par le paradigme de **l'Etat-Providence**, garantissant un certain niveau dans l'offre de services urbains (Fassmann, 2009), et une forme de responsabilité sociale (Häussermann, 2011).

- Les villes post-socialistes, des métropoles néolibérales ?

Les métropoles sont les produits de contextes politique et socio-économique particuliers, qu'elles reflètent par des formes urbaines spécifiques et un jeu d'acteurs variés. A ce titre, analyser les villes post-socialistes nous permet d'étudier les effets d'un changement de paradigme radical en questionnant les héritages sur le temps long.

Avant d'évoquer les caractéristiques de la ville post-socialiste et de questionner cette appellation plus de vingt-cinq ans après la Chute du Mur et dix ans après le plus important élargissement de l'UE, il convient de revenir sur ce qu'était la ville socialiste. La contribution de French & Hamilton (1979) questionne l'intitulé même de « ville socialiste » en la comparant à son « opposé », la ville capitaliste : la morphologie de la ville socialiste est guidée par les représentations du parti et surtout un dessein d'égalitarisme de la société par la forme urbaine. Une séparation entre zones d'habitat et de travail, l'uniformité de l'habitat et l'annihilation du rôle ségrégatif du foncier par la création de micro-district (*mikro-raïon*), cellules de base de la vie urbaine (Coudroy de Lille, 2009; Zarecor, 2013), devaient permettre d'atteindre ces objectifs.

La transition vers la ville post-socialiste[50] ne se réalise pas de façon linéaire selon les pays, mais dépend de la gouvernance locale, de l'appareil législatif en place, ainsi que des héritages de l'ère pré-socialiste (Tsenkova & Nedovic-Budic, 2006). Dans la littérature sur le post-socialisme, deux périodes se distinguent : la première de 1992 à 2005 concerne essentiellement les caractéristiques politiques, économiques et sociales de ces transformations post-socialistes et la mise en place de régimes capitalistes et ses corollaires comme la privatisation du stock de

[50] Seules les contributions d'ordre général sur la transition post-socialiste seront ici évoquées. Un point plus détaillé sur les conséquences de ces mutations sur le logement, dans le cas slovaque sera effectué dans le chapitre 4

logements ; la deuxième, à partir de la deuxième moitié des années 2000, s'attache à identifier les caractéristiques propres des métropoles post-socialistes, dans un contexte de rattrapage à l'échelle européenne, mais d'insertion dans la compétition globale. Une première série de travaux (Andrusz, Harloe, & Szelenyi, 1996; Enyedi, 1992, 1998) revient sur les mécanismes de transition et leurs effets en termes d'accroissement des inégalités socio-spatiales. Mais ces ouvrages sont aussi porteurs d'un questionnement épistémologique sur le transfert des modèles et les changements de paradigme. Ainsi, un arbitrage est effectué entre les modèles de « *shock therapy* » ou de transition graduelle, et la dépendance aux trajectoires pré-socialistes est elle aussi questionnée. L'insertion de ces nouvelles formes urbaines dans des mouvements plus globaux tels que l'intégration européenne et la mondialisation est analysée : la convergence de cette nouvelle Europe et des anciens pays membres dépend de l'inscription inégale dans l'européanisation ou la mondialisation (Hamilton et al., 2005). Ce contexte européen est aussi vu « par le bas » avec l'émergence de gouvernances locales (Van Kempen, Vermeulen, & Baan, 2005). **Ainsi, la fabrique urbaine post-socialiste relève du palimpseste où se superposent héritages de la ville pré-socialiste, trajectoires nationales, européanisation et mondialisation.**

Le passage de l'analyse des mécanismes post-socialistes à celle des villes post-socialistes comme catégorie heuristique se réalise dans le prolongement des dynamiques d'européanisation par l'élargissement aux NEM. Elles sont analysées comme « produits » qui catalysent davantage les mutations socio-spatiales que les Etats : Tsenkova & Nedovic-Budic (2006) montrent que ces villes suivent les tendances à l'œuvre à l'Ouest quant au passage du gouvernement à la gouvernance, politiques locales cependant fragmentées qui encouragent le « laissez-faire » par exemple dans la construction de plans d'urbanisme. Cette *post-socialist city* (Stanilov, 2007) se mue en métropole post-socialiste (Cotella, 2007) et cette transformation s'effectue en prenant comme « prétexte » certains développements exogènes :

> *« Ces villes sont aussi en voie de 'normalisation' via l' 'européanisation' voire la mondialisation des politiques, des pratiques touristiques et migratoires auxquelles elles sont désormais confrontées » (Coudroy de Lille, 2009, p. 11).*

La transition post-socialisme a révélé un nouveau régime urbain, de type néo-libéral, suite aux transformations radicales et multiples qu'ont connues les anciennes villes socialistes. Le contexte composite rassemblant sortie du socialisme, entrée dans une économie de marché de plus en plus néo-libérale, manque de moyens et recul des pouvoirs publics ont provoqué un développement urbain post-socialiste chaotique où le laissez-faire permet à ceux qui savent tirer profit des opportunités de la transition de façonner des villes fragmentées (Rufat, 2014). Le logement, qui avait été marqué par un sous-investissement structurel pendant le socialisme, est un indicateur phare de ces transformations avec la création de sous-marchés relativement hermétiques, de l'habitat collectif sous forme de barres et de tours abandonné, aux gated communities en passant par un étalement périurbain incontrôlé (Bouloc, 2013 ; Rochovska et Milackova, 2012 ; Rufat, 2014 ; Smith et Rochovska, 2007).

> > > Les villes étudiées dans ce travail, Vienne et Bratislava, n'appartiennent pas aux villes d'exception de la mondialisation mais sont sujettes à des dynamiques similaires. Si elles appartiennent aux villes européennes et, en partie, post-socialistes, elles ne figurent pas parmi les métropoles les plus analysées dans la littérature qui privilégie Prague ou Budapest.

b. La « fabrique métropolitaine », une nouvelle mobilisation des acteurs

Le terme de « fabrique métropolitaine » et ses corollaires tels que « fabrique de la ville » ou « fabrique urbaine » sont de plus en plus utilisés, d'abord dans le champ opérationnel où ils sont convoqués dans des documents d'urbanisme, mais aussi progressivement dans le monde académique, et notamment dans les études sur l'habitat. Ce terme s'inscrit dans la lignée des travaux d'Henri Lefebvre (Lefebvre, 1974) : l'espace, conçu comme produit social met en évidence les liens entre logiques de production et processus d'urbanisation.

Cette orientation est particulièrement marquée dans les récentes thèses de sciences sociales traitant de près ou de loin des promoteurs immobiliers, comme le montre le Tableau 5.

Référence	Terme employé	Définition	Echelle	Terrain
Noizet (2007)	« fabrique urbaine »	formé à partir de *urban fabric*, approche selon processus sur le temps long. « *interaction permanente et dialectique de la structure de l'espace urbain avec l'activité sociale multiforme* » p.2	Îlot, quartier	Tours
Biau & Tapie (2009)	« fabrication de la ville »	Pas de définition. Approche par les acteurs qui fabriquent la ville	Métropole	Contexte français
Callen (2011)	« fabrique périurbaine »	Pas de définition, exemple de sa manifestation par les formes d'habitat créées, épaisseur historique	Région métropolitaine, communes, lotissements	Grande couronne parisienne
Cattaneo Pineda (2012)	« fabrique de la ville »	Pas de définition. Dépassement de l'espace urbain comme simple support des activités économiques. « *dimension économique de la (re)production de la ville* » p.13. Lien avec *urban fabric* : à la fois processus et résultat	Métropole	Santiago
Delage (2013)	« fabrique urbaine »	Pas de définition au sens propre. « *Modes de faire (les formes urbaines)* » (p.106) Point de vue morphologique et de l'action : *« obligeant des acteurs de secteurs différents, aux temporalités et aux enjeux différents (voire divergents) à se coordonner pour permettre l'émergence de ces nouveaux morceaux de ville* » p. 159 Epaisseur actorielle et temporelle selon dimension itérative. p. 175. « *Action collective urbaine et son produit* » p. 447 Combinaison processus et *turning point* pour le projet urbain	Métropole, quartier en renouvellement urbain	St Etienne / Liège
Clémençon (2015)	« fabrique de la ville », « fabrique urbaine »	Approche par la matérialité et le temps long « *Cette expression peut désigner un processus, globalement impensé et diachronique, constitué d'une multitude d'interactions, chronologiquement situées, entre des configurations sociales et la matérialité morphologique d'un espace urbain* » (p. 389)	Îlot, quartier	Lyon

Mazenod (2014)	« fabrique de la ville », « fabrique urbaine »	« *moment de la conception et de la réalisation qui a pour produit un objet urbain objectivable* » p. 13 Liée à la morphologie urbaine, à la dimension physique, matérielle de la ville : citant Galinié (2000, p. 118) « *Processus par lequel l'interaction entre société urbaine et ville, dans sa réalité matérielle, espaces et territoires, produit un urbain spécifique en perpétuelle transformation* »	Îlot, quartier	Rome

Tableau 5: Etat des lieux de la "fabrique" / Stand der Forschung über den Stadtumbau

© AM 2015

La majorité de ces définitions ne permet pas de différencier la « fabrique » du processus de construction urbaine classique, par la mobilisation des acteurs. Seuls les travaux de Delage (2013), de Mazenod (2014) et de Clémençon (2015) envisagent le rôle des acteurs dans le contexte d'une action publique territorialisée, à travers des stratégies déployées à dessein, qui se traduit par une modification de la morphologie urbaine.

> > > Je définis la **« fabrique métropolitaine »** comme l'ensemble des processus visant à la production de nouveaux espaces métropolitains, associant l'échelle locale et l'échelle globale, par des acteurs variés et en système : cette fabrique renvoie à la **métropole « en train de se faire », sous l'angle de la matérialité, et sur le temps long**. Certains espaces deviennent alors ressources face aux grands projets urbains marqueurs de métropolisation et de différenciation sociale. A la différence de la « fabrique urbaine », il ne s'agit pas seulement d'envisager une échelle plus petite mais aussi d'analyser l'émergence d'acteurs minorés remettant en cause les échelles traditionnelles de l'action publique.

2. Penser la métropolisation par les logiques de production de l'habitat

Le logement est à la fois un produit et une matrice de la métropolisation. Il représente un enjeu pour la métropolisation puisque qu'il est un instrument de la répartition socio-spatiale des populations dans l'espace, et il impacte la métropolisation par les nouveaux quartiers de métropole créés. La métropole se construit et se déconstruit sans cesse par les acteurs, qu'ils soient maires, entreprises, promoteurs, habitants, agents immobiliers.

2.1. Les marchés du logement, matrice de différenciation métropolitaine

a. Un contexte de financiarisation de l'urbain

L'ère post-fordiste provoque l'entrée des métropoles dans la concurrence et la compétitivité, qui s'exprime dans le champ immobilier. La crise des *subprimes* de 2008 et le développement croissant des investissements refuges dans la pierre font des métropoles des produits et des moteurs du capitalisme mondialisé (Halbert, 2009), ce qui entraîne un changement de paradigme des marchés immobiliers, par ses échelles et ses acteurs.

La financiarisation de l'immobilier, et plus encore de l'habitat - car ce sont bien les conditions de production du logement qui sont ici impactées - s'apparente à une phase du développement métropolitain, et plus précisément, à un instrument au service de la néolibéralisation des régimes urbains. Elle serait un « mal nécessaire », pour stabiliser le mode de régulation néolibérale, sur fond de développement d'un marché spéculatif (Filippi, 2011), qui renforce la dichotomie entre vision à court terme de la finance et effets à long terme de l'environnement bâti : la déconnexion entre finance et politique urbaine est alors consommée (Renard, 2008). Cette pénétration des marchés financiers dans la fabrique de la ville (y compris dans les infrastructures) crée une refonte du jeu d'acteurs où les promoteurs sont intermédiaires entre investisseurs financiers et pouvoirs publics, ainsi qu'une nouvelle géographie des activités économiques, le long de grands équipements (Halbert, 2013).

L'entrée des phénomènes de titrisation, et autres flux financiers invisibles induit un changement d'échelle des marchés immobiliers. La mobilité du capital par le biais de marchés mondialisés et l'internationalisation des acteurs impactent les modes de production de la ville. La fabrique métropolitaine s'intègre de plus en plus dans le capitalisme global et elle devient elle-même un nouveau marché pour les firmes, à travers le potentiel des TICE et des infrastructures (Lorrain, 2013). Dans sa thèse consacrée à la fabrique urbaine au Cambodge, Gabriel Fauveaud renchérit en évoquant un « *changement spatio-temporel du processus de production de la ville* » (Fauveaud, 2013, p. 15). Ces dynamiques ne signifient pas pour autant la disparition d'un marché matériel, un simple passage de la rente de site (Le Goix, 2006) vers le titre, mais renvoie plutôt à une hybridation des modes de production de la métropole. Ainsi, Rodrigo Cattaneo Pineda (2012) montre bien que la financiarisation de la filière logement au Chili n'est pas nouvelle et se superpose à d'autres dynamiques, tels que les fonds d'assurance déjà existants.

Si la financiarisation modifie les marchés du logement dans les villes, elle n'est pas la seule composante de la fabrique métropolitaine et les effets ségrégatifs dont elle est accusée sont dus à la conjonction de structures morphologiques, de politiques publiques et d'intervention de logiques financières visant à maximiser la rente au détriment des usages résidentiels.

b. Le logement, révélateur des disparités et ségrégations

La géographie sélective des marchés du logement se lit par leurs effets ségrégatifs qui sont souvent perçus du côté de la demande dans la littérature scientifique, à travers les problématiques d'accès au logement et d'expérience de la relégation.

La ségrégation est corrélée à la rente foncière, à travers les usages et le prix de ce dernier, mais aussi aux mécanismes économiques globaux et aux trajectoires résidentielles des habitants, comme le montre Heinz Fassmann dans sa théorie de la géographie urbaine :

> *« La ségrégation de la population selon des critères sociaux, démographiques et ethniques est la conséquence de mécanismes de sélection présents dans le marché immobilier, la solvabilité des ménages et les différents choix résidentiels[51] » (Fassmann, 2009, p. 153).*

A ces facteurs s'ajoutent aussi la symbolique du logement (forme architecturale, étiquette), le prestige sociale (l'adresse) et plus que des préférences de logement, les ressources économiques, sociales et politiques des ménages (Häussermann, 2004).

Les effets spatiaux de cette ségrégation due aux différences de quantité et de qualité au sein des marchés du logement s'expriment sous forme de distances, d'inégal accès au logement, et de coupures spatiales de type enclaves résidentielles (Grafmeyer, 2005). La « ville à trois vitesses » rend possible la recréation d'une ville symbole de la désagrégation de la société et renforce le poids des distances (Donzelot, 2004). Des études sur les effets spatiaux de la relégation par le logement dans les périphéries urbaines confirment la corrélation entre le profil socio-professionnel et le profil du logement. Ainsi, dans le cas de la métropole nantaise, François Madoré (2004) analyse la spécialisation fonctionnelle et la division socio-spatiale selon les trajectoires résidentielles des ménages, qui se traduit spatialement par un gradient centre-périphérique et une fragmentation de la banlieue. Ce gradient centre-périphérie dans les conditions d'habitat est cependant à nuancer comme le montrent les travaux de Catherine Sélimanovski (2008) sur les logiques urbaines de la pauvreté.

La relégation de certains ménages peut aller jusqu'à l'ancrage forcé, au gré de ruptures dans les cycles de vie et donc les parcours résidentiels. Le périurbain est un exemple type développé dans la recherche francophone. Dans sa thèse portant sur les « captifs du périurbain », Lionel Rougé (2005) explore, au prisme de récits de trajectoires résidentielles de ménages du périurbain toulousain, la déconnexion progressive entre cet idéal de la classe moyenne caractérisé par le couple « pavillon-automobile » porté par le rejet de la ville-centre, et la situation des ménages modestes au capital mobilitaire moindre, contraints à l'ancrage dans le périurbain lointain, et plus fragilisés en cas de rupture dans le cycle de vie.

Rougé (2005) montre aussi que l'accès des classes modestes aux pavillons du périurbain a été rendu possible par des politiques du logement recentrées sur les aides à la personne et les dispositifs fiscaux de type prêt à taux zéro. Les disparités sont donc nourries par les politiques publiques elles-mêmes. **Dans un contexte où la puissance publique n'est plus dans une optique redistributive, elle contribue à créer des inégalités, puisqu'elle régule la**

[51] « Die Segregation der Wohnbevölkerung nach sozialen, demographischen und ethnischen Merkmalen ist eine Folge der Selektionsmechanismen auf dem Immobilienmarkt, der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Haushalte sowie unterschiedlicher Wohnpräferenzen. »

compétition entre les usages du sol (entre espaces productifs et résidentiels) et la répartition des populations par des zonages prioritaires. Ces tendances semblent encore plus fortes dans les marchés métropolitains n'assurant pas toujours une qualité de logements supérieure en raison des rivalités des acteurs sur la rente foncière (Coudroy de Lille, 2008).

Le logement social est touché par ce retrait des pouvoirs publics, et les politiques qui l'encadrent, ses zones prioritaires dans le cas français, sont source de disparités. Desjardins (2008) relie la recomposition des pouvoirs publics vers un régime urbain de type néolibéral à la résidualisation du logement social à l'échelle européenne. La répartition du logement social devient de plus en plus inégale comme le montre Maud Le Hervet (2013) dans sa thèse sur les politiques du logement social dans la métropole parisienne : le logement social est de moins en moins présent dans des zones où on en a le plus besoin (le périurbain par exemple), et il est représentatif d'une forme de stigmatisation, étant fortement corrélé à une faible représentation de populations de cadre, et *a contrario* un taux de chômage élevé, à l'échelle communale.

Face au constat de cette distorsion de la ressource logement entre une offre et une demande qui seraient déconnectées, et du caractère labile des marchés immobiliers, à la fois de plus en plus étendus du fait de la périurbanisation mais déconnectés car soumis à des enjeux globaux, peut-on encore parler de « marché » du logement ?

c. Définir un périmètre pour les marchés du logement

Malgré les dynamiques immatérielles des flux financiers et les mobilités croissantes, les marchés du logement restent des biens localisés puisqu'ils subissent encore les contraintes du local, en termes de contextes social, culturel et économique (Fauveaud, 2013), et surtout dépendent du marché foncier, par nature immobile. Dans un contexte de métropolisation et de différenciation croissante des zones résidentielles, comment définir un bassin d'habitat ? Les marchés du logement peuvent-ils encore être locaux ?

L'un de critères pour délimiter un marché du logement serait de sélectionner des découpages territoriaux existants, dont la maille serait adaptée à chaque segment du logement. Dans la littérature francophone, la pertinence des zonages (de type Programme Local de l'Habitat) et des intercommunalités a souvent été questionnée, notamment pour les politiques de logement social. Partant du principe que la puissance publique crée des droits du sol et donc des zonages, Filippi (2011) questionne le rôle de ces nouveaux outils des politiques locales visant à assurer la diversité de l'offre de logements sur les territoires. Ces zonages permettent avant tout de territorialiser les politiques du logement et d'ajuster l'usage du foncier. Concernant les intercommunalités, elles s'avèrent être d'abord des instruments pour les métropoles, leur permettant de garantir l'équilibre entre compétitivité et cohésion, mais pêchent dans leur objectif de répartition équitable du logement social par un manque de flexibilité et la résistance de certaines communes (Le Hervet, 2013).

Délimiter un marché du logement par une région fonctionnelle serait un moyen de définir un périmètre de rencontre pertinent entre promoteurs et ménages. La polarisation des espaces par les activités économiques et les flux mobilitaires domicile-travail permettrait de définir une aire de marché, contrairement à une approche basée sur les trajectoires résidentielles

qui pêche par le flou autour des lieux d'habitat potentiels d'un ménage (Boulay, 2011). D'autres auteurs complètent cette définition limitée aux mobilités professionnelles : les lieux de consommation et la proximité familiale (Driant, 1995), le réseau social (Bourne, 1981) et plus globalement les lieux du quotidien (Tranda-Pittion, 2010) permettent de tisser la toile d'un marché local du logement.

Mais les marchés locaux, malgré la régulation proposée par les intercommunalités, remettent aussi en cause les découpages administratifs classiques. Avec la dilatation des polarités et la maîtrise plus ou moins grande de la distance selon son capital mobilitaire, il n'est pas rare que les marchés locaux soient en fait assez « étalés » et forment une tâche urbaine incluant un périurbain de plus en plus lointain, qui dépasse donc les limites des intercommunalités (Driant, 1995). Ce constat de dissociation entre limites administratives et limites de marché est complété par Voisin, Dubé, Thériault, & Des Rosiers (2010), selon lesquels les segmentations historico-morphologiques seraient plus efficientes.

Le concept de « marché local » relève donc davantage d'une inscription locale du marché :

> *« Le marché local de l'habitat se structure à partir de la rencontre, sur un territoire donné, des grands déterminants nationaux avec le contexte spatial, économique et social de ce territoire, les politiques qui s'y appliquent et les comportements des acteurs en présence» (Driant, 1995).*

A l'heure de la métropolisation, l'emboîtement des territoires impliqués dans un marché local du logement se fait selon des échelles de plus en plus distantes, à l'aune de l'échelle monde (dans la circulation de produits immobiliers standardisés par exemple, comme les *gated communities* étudiées entre autres par Renaud Le Goix (2006)). Ainsi, les marchés locaux le sont de moins en moins, du moins en apparence. Si le contexte socio-économique mondialisé définit de nouvelles règles de marché, l'hétérogénéité du stock de logements hérités et la diversité de la demande prouvent bien que ces deux échelles sont interdépendantes. Le périmètre du marché est donc à la fois horizontal et vertical.

Les marchés du logement s'inscrivent dans une double dynamique qui questionne les échelles d'action publique :

- ascendante, avec leur inscription dans l'européanisation (développement de flux résidentiels transfrontaliers), la métropolisation et la mondialisation (modification du « produit » logement et recomposition du système d'acteurs)
- descendante, par la décentralisation des politiques du logement aux niveaux géographiques inférieurs et leur territorialisation

2.2. Quel cadre d'action pour les acteurs des politiques du logement ?

a. Le « nouveau » paradigme du logement abordable

Sans jamais être vraiment défini, le terme de « logement abordable » fait les marronniers de la presse et des campagnes politiques, succédant à d'autres slogans comme celui de « droit au

logement ». Ce terme est traité de façon très différente dans la littérature selon que l'on parle de « logement abordable », de « *affordable housing* » ou encore de « *leistbares Wohnen* » (Tableau 6).

Tableau 6 : Aperçu des résultats de requêtes Google / Ergebnisse der Google-Suchanfragen

Expression	« logement abordable »	« *affordable housing* »	« *leistbares Wohnen* »
Nombre de résultats à l'issue de la requête	377 000	31 500 000	106 000

© AM 2015

La langue de travail est un premier élément de différenciation dans la littérature sur le logement abordable. Tandis que la littérature académique anglo-saxonne sur ce thème date des années 1980, dans un contexte de retrait de la puissance publique des politiques du logement aux Etats-Unis et au Canada, il faut attendre les années 2010 pour que les communautés scientifiques francophone et germanophone s'emparent du sujet, dans le cadre d'une demande sociale, reflétée par le nombre d'articles de la presse généraliste et spécialisée. Ce graphique (Figure 11) présente les articles comprenant dans leur titre l'expression « *logement abordable* » ou « *leistbares Wohnen* ». De façon structurelle, cette expression est plus ancrée dans le vocabulaire allemand. Le pic de 2013 s'explique par les élections législatives du mois de septembre à l'occasion desquelles le logement abordable était un thème phare de la campagne du SPÖ.

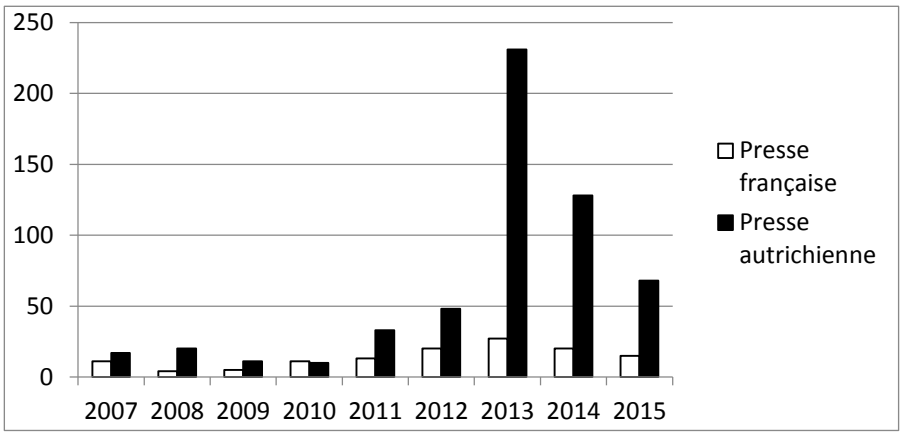


Figure 11 : Nombre d'articles de presse concernant le logement abordable/ Anzahl von Presseartikeln über das leistbare Wohnen

© AM 2015[52]

Les travaux sur le logement abordable sont dans un premier temps issus de la littérature grise, qu'il s'agisse de rapports commandés par des agences d'urbanisme ou alors des documents provenant de groupes d'intérêt faisant l'état des lieux de ce secteur (le plus souvent à l'échelle d'une agglomération). Ainsi, en 2011, l'Agence d'urbanisme de Lyon a publié un état des lieux du logement abordable en Europe (Repères européens, 2011) : le logement

[52] Côté français : Le Monde, le Moniteur, Libération, Metronews. Côté autrichien : der Standard, die Presse. Voir un exemple d'article de la presse autrichienne en annexe

abordable y est étudié du point de vue de la demande, en termes d'accessibilité monétaire et de localisation dans la ville. Une définition en est donnée selon les segments du logement : le logement abordable rassemblerait à la fois le secteur locatif social, le très social, le parc privé social de fait et l'accession sociale à la propriété, définition assez large qui recouvre le spectre de logements présent à l'échelle métropolitaine, favorisée pour l'étude de ces marchés. La transition vers un traitement plus académique de ce phénomène socio-spatial s'opère par des « passeurs », chercheurs engagés dans une démarche de recherche-action en lien avec le milieu socio-professionnel. A partir de 2011, on observe ce tournant, représenté surtout dans la métropole lyonnaise : le mémoire de Déborah Pignier (2011) réalisé à l'Agence d'urbanisme de Lyon questionne le rôle des collectivités locales dans la construction de logements abordables qu'elle définit comme un ensemble assez éclaté, comprenant les segments sus-cités ainsi que le parc privé à loyers maîtrisés et les coopératives d'habitants. Un numéro spécial de la revue *Etudes foncières* (Escobar & Bazard, 2012) confronte praticiens (urbanistes, promoteurs, consultants) et chercheurs sur cet objet, rattaché à une forme de logement pour classes moyennes.

La littérature académique sur le sujet est portée par les contributions anglo-saxonnes, à partir des années 1980, dans un contexte de désengagement de la puissance publique. Ces travaux, sous forme de monographies ancrées dans le contexte national, répondent souvent à une demande d'instituts statistiques. Mais il est cependant moins question de « logement abordable » que d'*affordability*, d'abordabilité, comme processus reflétant une nouvelle orientation des politiques publiques (Leishman & Rowley, 2012; Tsenkova, 2008). Ce terme est aussi utilisé pour analyser des contextes nationaux marqués par la transition post-socialiste qui engendre des formes de néolibéralisation des politiques du logement (Hegedüs, 2009).

> > > Le logement abordable reste peu identifié en tant que segment du logement particulier, étant cantonné, dans la littérature francophone du moins, à un idéal type du logement pour contrer la crise. Cette thèse postule que le tiers secteur du logement est assimilé à une forme de logement abordable, étant subventionné et à loyer modéré.

b. La réécriture d'alternatives « anciennes »

Face au constat que l'offre de logement existante ne serait pas suffisante en quantité et ne correspondrait pas aux attentes des habitants en termes de qualité, la recherche actuelle s'intéresse depuis le début des années 2000 aux alternatives pour pallier ce manque de l'offre existante, et dégager des solutions qui seraient porteuses de plus de solidarité.

Mais ces alternatives dépendent du cadre national de production du logement et des héritages des autres segments du marché. Il convient donc de différencier les approches françaises du reste, notamment des exemples allemand et autrichien, où des segments alternatifs mais qui se sont institutionnalisés (voir chapitre 1) forment une offre importante et ne laissent que peu de place à ces projets qu'on dit participatifs.

Le contexte français mérite que l'on s'y attarde en raison des récentes tentatives de promotion de formes de logement participatif, sous forme de coopératives d'habitants, dont le statut

juridique avait été supprimé en 1971. Ainsi, la loi ALUR du 24 mars 2014[53], proposée par la Ministre du Logement Cécile Duflot (mai 2012 – avril 2014), crée un statut de « société d'habitat participatif » composé de deux formes : la coopérative d'habitants et la société d'autopromotion. Dans la phase de préparation de cette loi, de nombreuses contributions de chercheurs ont été publiées, entre autres dans l'axe « habitat participatif » du REHAL et le programme de recherche ANR « Alter-prop »[54].

La contribution qui sert d'acte de naissance du renouveau de cette recherche est la thèse de Camille Devaux (2013) qui montre comment l'habitat participatif passe d'une innovation sociale pour s'ancrer dans l'action publique et modifier le jeu d'acteurs. La diffusion de ce type d'habitat très minoritaire provoque une recomposition de l'habitat, de ses acteurs (bailleurs, habitants, architectes) et du contexte de production nationale et local. Cependant, cette innovation n'est pas si nouvelle que ça, et puise ses racines à la fois dans l'histoire et dans d'autres contextes nationaux (Biau & Bacqué, 2010) : mouvements issus de la coopérative de Rochdale, du mouvement des Castors ou de *Baugruppen* allemands. Dans le cadre de son programme de recherche Chairecoop, (Maury, 2011) souligne les spécificités de chaque pays et la diversité des trajectoires que peut prendre l'habitat participatif.

Cette diversité s'explique par plusieurs facteurs :

- Des traditions académiques différentes : dans le cas germanophone, l'habitat participatif n'est pas une solution à une crise du logement mais représente une alternative qualitative au modèle de production conventionnel du logement abordable (Hendrich, 2010)
- Des populations cibles diverses : l'habitat participatif permet de recréer un sentiment de communauté dans le logement mais vise aussi des groupes de personnes spécifiques, comme les colocations de seniors (Labit & Chaland, 2010)
- Des degrés d'institutionnalisation variés : avec soutien d'acteurs traditionnels comme les offices HLM ou non (Attard, 2013; Devaux, 2013)

Même si l'habitat participatif représenterait un outil pour la ville durable (Maury, 2012), et encourage l'insertion des habitants dans la sphère de production du logement, l'homogénéité des groupes qui composent ces projets questionne le dispositif participatif (Devaux, 2013).

> > > Les récentes études sur les formes alternatives d'habitat, si elles reconnaissent des héritages du logement coopératifs, s'inscrivent souvent dans une forme de militantisme, que ce soit par les organismes commanditaires des recherches ou les chercheurs eux-mêmes, inscrits dans une posture de recherche-action. Or, le logement coopératif « classique » peut aussi être dissocié de cette base engagée, ce que nous proposons ici.

c. Les promoteurs, groupe en mutation

Le sociologue Christian Topalov est le pionnier de la recherche sur les promoteurs, qu'il définit comme éléments « d'un système de places où s'opère la production et la circulation de la marchandise logement » (Topalov, 1987, p. 9). Le promoteur a un rôle de « passeur », faisant

[53] Amendée par la loi Pinel qui modifie principalement les conditions en termes d'investissement locatif mais se révèle aussi moins engagée pour la promotion de formes de logement alternatif
[54] http://alter-prop.crevilles-dev.org

transiter le logement d'un projet immobilier à un capital à faire fructifier. Mais cette fructification du capital dépend de certaines localisations, et c'est le comportement des promoteurs, et la mobilisation du capital qui s'ensuit, qui expliquent les formes d'utilisation du sol. Ce premier travail dans le contexte de la promotion immobilière des années 1960-1970 en France prend appui sur une base de données quantitative et des entretiens semi-directifs. Le principal résultat en est une double typologie des promoteurs :

- selon les modes de financement : promoteurs indépendants (assimilés à des promoteurs familiaux), promoteurs sous contrôle (promoteurs-financiers), et enfin promoteurs-filiales (de groupe bancaire ou d'entreprise de BTP)
- selon les activités des promoteurs : agences-promoteurs, entrepreneurs-promoteurs, techniciens-promoteurs, promoteurs liés à des ensembles financiers

Il sera relu quelques années plus tard par la jeune recherche autrichienne sur la promotion immobilière, à travers la thèse de doctorat de géographie de Walter Matznetter (Matznetter, 1991). Ce travail s'inscrit dans une perspective d'interdisciplinarité et d'ouverture internationale (relecture de théories anglophones sur la ville, travaux francophones sur les promoteurs, appliqués au contexte viennois). Cette recherche sur les promoteurs d'intérêt public complète les travaux antérieurs sur la Vienne Rouge et les mouvements coopératifs de l'Entre-Deux-Guerres[55], en suivant une théorie néo-classique. Elle s'attache aux mécanismes de la politique du logement autrichienne, et notamment aux modes de subventions, fortement politisés, base de la typologie proposée par l'auteur. Ainsi, dans un continuum délimité d'un côté par les promoteurs privés, inscrits dans une recherche de compétitivité, et de l'autre les promoteurs « étatisés » (ville de Vienne et promoteurs affiliés à la municipalité), on retrouve deux grandes familles définies par un ancrage politique : la *bürgerlicher Topf* rassemble le groupe de promotion Sozialbau, tandis que la *neutraler Topf* rassemble d'un côté les promoteurs issus de corporations et de l'autre ceux liés à un parti politique. Cependant, bien que cette thèse permette de visualiser le panorama des promoteurs d'intérêt public et leurs interactions, le propos se rattache davantage à une tradition épistémologique de *housing studies*, assez peu incarnée dans l'espace : les mécanismes de différenciation spatiale selon les types de promoteurs sont peu détaillés.

Du côté francophone, les années 2000 marquent un renouvellement de l'intérêt pour la figure du promoteur grâce aux travaux de la politiste Julie Pollard (Pollard, 2007, 2009, 2011). Sa thèse sur les stratégies des promoteurs des agglomérations parisienne et madrilène marque l'acte de renaissance de la jeune recherche sur cette thématique, étant systématiquement citée dans les thèses suivantes sur les promoteurs (voir tableau ci-après). S'inscrivant dans la lignée des travaux de Topalov (1974, 1987), elle étudie le rôle de ces promoteurs privés dans la fabrique urbaine selon les théories de l'action publique. Elle s'essaie aussi à un effort de typologie, selon l'appartenance du promoteur à un groupe plus large ainsi que l'origine des capitaux, d'où l'émergence de quatre classes, qui recoupent celles définies par Topalov : les promoteurs filiales de groupes de construction, les promoteurs filiales de groupes bancaires, les promoteurs indépendants côtés en bourse et les promoteurs familiaux. Dans ce travail, elle met en évidence la porosité entre les différents segments du marché immobilier, par la construction

[55] Voir chapitre 1

de logements sociaux par les promoteurs privés, avec la coopération entre offices HLM et promoteurs à l'échelon local.

Les *city builders* (Fainstein, 1994) sont de plus en plus étudiés dans la géographie urbaine, y compris dans des thèses qui ne traitent pas directement des promoteurs. Ainsi, dans sa géographie des marchés immobiliers où il applique la théorie de la rente à l'analyse des prix de l'immobilier à Marseille, Guilhem Boulay (2011) étudie en creux les stratégies des promoteurs privés pour influencer la perception de la qualité des logements qu'ont les futurs habitants. De même, Aurélie Delage (2013) étudie les projets de renouvellement autour des gares au prisme de la construction dans les quartiers de St-Etienne Châteaucreux et Liège-Guillemins.

On assiste depuis la fin des années 2000 à la constitution d'un nouveau champ de recherche sur les promoteurs, qui s'inscrit dans les héritages de sociologie urbaine tout en appliquant des méthodes de géographie quantitative ou d'études d'acteurs issues de l'action publique à l'objet de recherche « promoteurs ». Le Tableau 7 recense les recherches doctorales les plus récentes sur ce thème, dont la géographie s'est de plus en plus saisie, même si l'on note un tournant vers les sciences de l'action en fin de période, avec par exemple la thèse CIFRE de Romain Maurice (2014)

Titre et auteur	Date	Laboratoire et discipline	Méthodologie	Définition du promoteur et éléments de typologie, le cas échéant
Acteurs économiques et régulation politique : les promoteurs immobiliers au centre des politiques du logement dans les régions de Paris et de Madrid – Julie POLLARD	2009	CEVIPOF – Science politique	Qualitative (entretiens semi-directifs)	« Acteurs du capitalisme urbain » p.17 Typologie basée la composition de son actionnariat : filiales de groupes de construction, filiales de groupes bancaires, promoteurs indépendants côtés en bourse, promoteurs familiaux
La "fabrique périurbaine" : système d'acteurs et production des ensembles pavillonnaires dans la grande couronne francilienne – Delphine CALLEN	2011	Géographie-Cités – Géographie	Quantitative (Base de données Sitadel et GRECAM) et qualitative (entretiens semi-directifs)	« Le promoteur est donc à différencier du marchand de bien, mais également du constructeur de bâtiments (…). Il se distingue de l'aménageur (…) ainsi que du "lotisseur" (…). Il convient enfin de ne pas le confondre avec un investisseur, dans la mesure où le promoteur ne conserve, a priori, pas la propriété du bien construit. » p.83 Typologie basée sur le degré d'internationalisation du promoteur (international, national, local)
La fabrique de la ville : promoteurs immobiliers et financiarisation de la filière du logement à Santiago – Rodrigo CATTANEO PINEDA	2012	IHEAL - Géographie	Quantitative (base créée à partir d'annonces immobilières) et qualitative (entretiens semi-directifs)	« Intermédiaire entre le marché des capitaux et la demande résidentielle » p. 15 Pas de typologie
Promoteurs immobiliers privés et problématiques de développement durable urbain – Aurélien TABURET	2012	ESO Espaces et sociétés – Géographie	Quantitative (programme avec affichage de « développement durable ») et qualitative (entretiens semi-directifs)	Citant J. Pollard : « acteurs urbains supposés puissants, sinon influents » que les évolutions récentes de la politique du logement en France, particulièrement les dispositifs d'incitation fiscale, ont favorisé » Pas de typologie
La production de logements neufs par la promotion privée en Île de France (1984-2012) : marchés immobiliers et stratégies de localisation – Emmanuel TROUILLARD	2014	Géographie-Cités – Géographie	Quantitative (Base de données Sitadel et GRECAM)	« le promoteur privé est en charge, dans le cadre d'opérations immobilières complexes destinées à la vente, de la maîtrise d'ouvrage – ce qui implique notamment la gestion du capital de promotion qu'il est parvenu à rassembler – mais également de la définition du produit final et de la prospection foncière » p.26-27 Typologie multivariée (distance au centre, variables socio-économiques) : Promoteurs hyper-centraux, promoteurs d'espaces centraux privilégiés, promoteurs d'espaces centraux populaires, promoteurs périurbains et de villes nouvelles, promoteurs de grande périphérie francilienne

*Politiques foncières locales et dynamiques de promotion Immobilière. Le marché du logement neuf dans l'agglomération lyonnais*e – Romain MAURICE	2014	UMR PACTE - Urbanisme	Qualitative (entretiens semi-directifs)	« personne (physique ou morale) en charge d'une opération de promotion. (…) le promoteur coordonne différentes formes d'activités : acquisition de parcelles juridiquement constructibles, transformation du foncier, construction immobilière, financement de l'opération, commercialisation » p.37 Typologie selon la mobilisation de la ressource financière : les entrepreneurs, les contraints, les financiers

Tableau 7 : Panorama de la jeune recherche francophone sur les promoteurs / Übersicht der jüngsten französischsprachigen Forschung über Bauträger

© AM 2015

De ces recherches ressort un consensus sur la fonction du promoteur, acteur de la fabrique urbaine à part entière, qui se caractérise par sa capacité à transformer le capital initial en un produit final. Toutefois, contrairement à l'idée selon laquelle le promoteur privé serait un acteur ancré dans un mouvement de financiarisation global totalement déconnecté de toute forme de régulation, l'importance du cadre national est ici martelée.

De façon globale, hormis la thèse de Rodrigo Cattaneo Pineda (2012), **cette recherche reste centrée sur le cas français**, n'invoquant les exemples internationaux qu'à titre de comparaison ponctuelle, et concerne en particulier la métropole parisienne[56]. L'échelle de l'agglomération est privilégiée, mais sans être vraiment définie et surtout en tenant compte le plus souvent de découpages administratifs officiels, qui sont pourtant remis en cause par les marchés du logement, à la fois horizontalement dans le cas du développement périurbain, et verticalement à travers les échelles d'action les plus pertinentes pour les acteurs.

> > > Cette littérature exploite peu les relations entre acteurs et leurs recompositions aux différents niveaux de décision. Ces systèmes d'acteurs restent assez « figés » spatialement et les liens entre promoteurs mériteraient d'être étudiés plus avant, d'autant plus que les typologies produites insistent sur la porosité des différentes classes. En termes de méthode, peu de ces travaux combinent approche quantitative et qualitative, afin d'aboutir à une triangulation des résultats. Enfin, la confrontation des promoteurs à plusieurs cadres institutionnels reste centrée sur la tension entre échelle locale et injonctions nationales.

3. Les espaces transfrontaliers, laboratoires pour penser les disparités

Les espaces transfrontaliers font figure de terrains pertinents pour penser le lien entre fabrique métropolitaine et logement. Ils mettent face à face les conceptions de l'action publique de deux Etats, par la création d'un espace tiers, intégré à la fois dans mondialisation et d'autres mécanismes d'intégration régionaux. Ils doivent néanmoins être replacés dans un emboitement d'échelles, depuis la commune intégrée à l'aire fonctionnelle du pays voisin, à la région urbaine transfrontalière avec au final une intervention communautaire en termes de gouvernance (Vandermotten, 2007).

3.1. Des espaces pensés « par le haut »

Les espaces transfrontaliers sont à la fois étudiés en tant que tels mais aussi dans le cadre de leur insertion dans des dynamiques plus globales. Ils sont indissociables de contextes de production spatiale tels que la mondialisation ou l'européanisation.

[56] Ce qui s'explique aussi par la culture de laboratoire de Géographie-cités

a. Des nœuds de la mondialisation

La mondialisation et son corollaire la métropolisation supposent une augmentation des mobilités de tout type, à toutes les échelles, qui questionnent le rôle des frontières, conçues par les pouvoirs politiques nationaux. Dans ce contexte, quelle est la place du fait frontalier dans le monde ? En quoi la mondialisation recompose-t-elle les espaces frontaliers ?

De la littérature sur les frontières émerge un consensus sur l'ancrage des espaces frontaliers dans les dynamiques de mondialisation (ESPON, 2010; Herzog & Sohn, 2014; Wackermann, 2007). **Les espaces urbains transfrontaliers sont l'un des produits de la mondialisation car ils concentrent des activités, des industries et des capitaux dont l'implantation joue sur des facteurs d'interdépendance de type *push/pull* dans les flux (Sohn, 2012). Le fait d'être en position frontalière ne représente pas de handicap pour la visibilité globale des métropoles, mais au contraire leur donne un statut de porte ouverte sur le monde.** Ainsi, cinq régions métropolitaines transfrontalières d'Europe figurent parmi les deux plus hautes catégories du classement du Gawc[57].

La frontière offre des opportunités économiques pour les espaces frontaliers, catalysant leur insertion dans les flux économiques mondiaux tout en favorisant la création d'un système productif localisé qui leur permet de s'affirmer comme région à part entière (Herzog & Sohn, 2014). Ainsi, le dynamisme de la Grande Région paraît surprenant au vu de la taille relativement modeste de Luxembourg, constat similaire pour Genève ou Bâle. L'intégration fonctionnelle de ces métropoles transfrontalières dépend de l'économie de la connaissance : d'un côté Genève et Luxembourg comme centres financiers internationaux, de l'autre Bâle comme pôle de hautes technologies.

Cet ancrage ne signifie pas pour autant la fin des frontières, celles-ci prenant des formes différentes. La dimension sécuritaire les fait passer de zones à un ancrage ponctuel, à travers les postes de contrôles des aéroports internationaux ou les enclaves. La dynamique d'ouverture ou de fermeture des frontières se lit à travers les notions de *debordering* et *rebordering*, atténuation ou renforcement de la frontière (Durand, 2014). Ce mouvement de *debordering* est lié à la reconfiguration du rôle de l'Etat face à la mondialisation, où la frontière n'est plus une limite politique aussi marquée mais devient un tremplin vers d'autres espaces et réseau. Le phénomène de *rescaling* (Brenner, 2004) permet aux espaces transfrontaliers de trouver une nouvelle territorialité, par le développement avec l'espace frontalier proche et l'espace monde.

b. Des laboratoires de l'intégration européenne

A l'échelle européenne, les frontières sont transcendées par les interdépendances entre territoires et la mise en place de politiques de cohésion (Evrard 2013). Même si les espaces métropolitains transfrontaliers restent dans l'ombre du pentagone Paris-Londres-Hambourg-Munich-Milan, ils n'en restent pas moins des espaces de premier plan, en tant que laboratoires de l'intégration européenne (Roth, 2006) : 40% de la population européenne vit près d'une

[57] Genève (Beta), Luxembourg (Beta +), Vienne (Alpha-), Bratislava (Beta -), Copenhague (Beta +)

frontière (dans une zone de 150km de part et d'autre de la frontière), certains pays étant entièrement concernés par le fait frontalier (Luxembourg, Slovénie, Autriche…).

Plusieurs facteurs expliquent l'importance des espaces transfrontaliers pour les dynamiques d'intégration européenne. Tout d'abord, l'épaisseur historique des liens entretenus de part et d'autre de la frontière joue un rôle fondamental. Les héritages d'interactions passées (Durand, 2014; Schaffer, 2004) sont propices à la réouverture du dialogue dans le cadre d'une région transfrontalière. Ensuite, les nouvelles opportunités provoquées par les transformations systémiques dans les anciens pays du bloc socialiste ont provoqué l'ouverture des frontières et la volonté d'un retour vers l'Europe (Altzinger, Maier, & Fidrmuc, 1998).

L'UE comme institution tend à abaisser les frontières internes : l'Acte Unique (1986) stimule les échanges économiques entre Etats membres, le Traité de Maastricht (1992) assure la libre circulation des marchandises et la libre circulation des personnes sera garantie quinze ans plus tard par les accords de Schengen (2007). La frontière perd donc de son étanchéité grâce à la construction européenne. Mais le passage des espaces transfrontaliers à la création de territoires plus ou moins intégrés dépend des instruments spécifiques déployés par les institutions européennes, notamment dans le cadre de la politique de cohésion qui vise à faire des frontières des leviers de développement territorial (et non plus des barrières). Nous nous concentrerons ici sur la coopération transfrontalière, la coopération transnationale (de type macro-région) concernant une autre échelle, et la coopération interrégionale ne tenant pas compte de la frontière. Cette coopération par le haut est initiée en 1990 par le dispositif INTERREG bien que les premières actions en faveur du transfrontalier datent des années 1980. Ce programme, intégré à présent dans la politique de cohésion, représente 2,5% du budget total de l'UE. Un second instrument vient s'y greffer, celui des Eurorégions, impulsées à la fois par le Conseil de l'Europe puis par l'UE. Son objectif est de délimiter des entités territoriales transfrontalières ayant pour but de créer un espace intégré à travers des politiques d'aménagement du territoire et de développement local. L'UE, par le programme INTERREG, propose des structures juridiques adaptées pour ces espaces, sous forme de Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT), mais d'autres eurorégions peuvent garder leur statut d'association (MOT 2015). Les GECT permettent de créer un espace transfrontalier dont le droit national qui s'applique au siège va s'appliquer sur toute la zone, d'où un renforcement de la gouvernance entre les différents niveaux et acteurs.

Cependant, les régions ne prennent pas part à ces programmes au même degré d'intensité. Ainsi, l'exemple canonique, surreprésenté dans la littérature est celui de la Grande Région entre Luxembourg, France, Allemagne et Belgique (ESPON, 2010; Lamour & Decoville, 2014; Sohn & Walther, 2008, 2009). Mais si l'intégration institutionnelle est rendue optimale par la création d'instruments comme le GECT, ces derniers n'agissent pas sur les dynamiques locales ni sur la résolution de problèmes chroniques de ces espaces (dans le domaine des transports notamment). Enfin, la coopération institutionnelle peut parfois relever de la « coquille vide » comme le montre Hélène Roth (2006) dans le cas de l'eurorégion Egrensis, entre République tchèque et Allemagne, où subsiste un décalage entre les actions de l'eurorégion et les préoccupations locales.

> > > La littérature existante s'attache à des terrains emblématiques que sont la Grande Région ou la région transfrontalière lémanique, à l'intégration fonctionnelle et institutionnelle poussée. L'intérêt de la présente recherche sera de considérer un terrain « en construction » doublement complexe en raison de l'héritage de la frontière entre « bloc de l'Ouest » et « bloc de l'Est », et d'une intégration balbutiante (voir chapitre 4). Par ailleurs, on notera que les travaux sur ces terrains « bons élèves » de la métropolisation transfrontalière sont souvent des recherches sur commande provenant d'institutions communautaires ou d'agglomérations frontalières.

3.2. Des espaces disparates

La frontière peut se révéler catalyseur ou frein à l'intégration métropolitaine dans un contexte transfrontalier en raison d'une double dynamique d'affirmation du pouvoir politique national et de territorialisation par d'autres acteurs (Durand, 2014).

a. Une intégration métropolitaine ambiguë

L'intégration métropolitaine transfrontalière renvoie à la fois à une intensification des interactions entre les deux côtés de la frontière, et à une convergence, en faveur d'une réduction des différences structurelles entre les territoires (Decoville, Durand, Sohn, & Walther, 2013). Cependant, si le processus d'augmentation des flux permet l'intégration fonctionnelle, elle peut rester partielle car elle ne s'accompagne pas forcément d'une convergence entre les territoires situés en part et d'autre de la frontière, dont les divergences peuvent d'ailleurs être amplifiées (Durand, 2014). L'ouverture d'une frontière questionne l'équilibre entre couture et coupure et permet le développement de gradients d'intégration de part et d'autre de la frontière (Roth, 2006), d'où l'interrogation sur la création d'un ensemble unique constitué d'entités économiques de chaque côté de la frontière ou alors d'entités distinctes mais interconnectées (Sohn, 2012). L'intégration métropolitaine transfrontalière par convergence relèverait donc d'un horizon d'attente.

Il convient de distinguer intégration institutionnelle, qu'elle se fasse par le truchement d'initiatives communautaires telles que le GECT ou sur la base d'initiatives plus locales, de l'intégration fonctionnelle, par les processus économiques qui remodèlent l'espace transfrontalier, par une extension périphérique et la création de pôles secondaires (Figure 12).

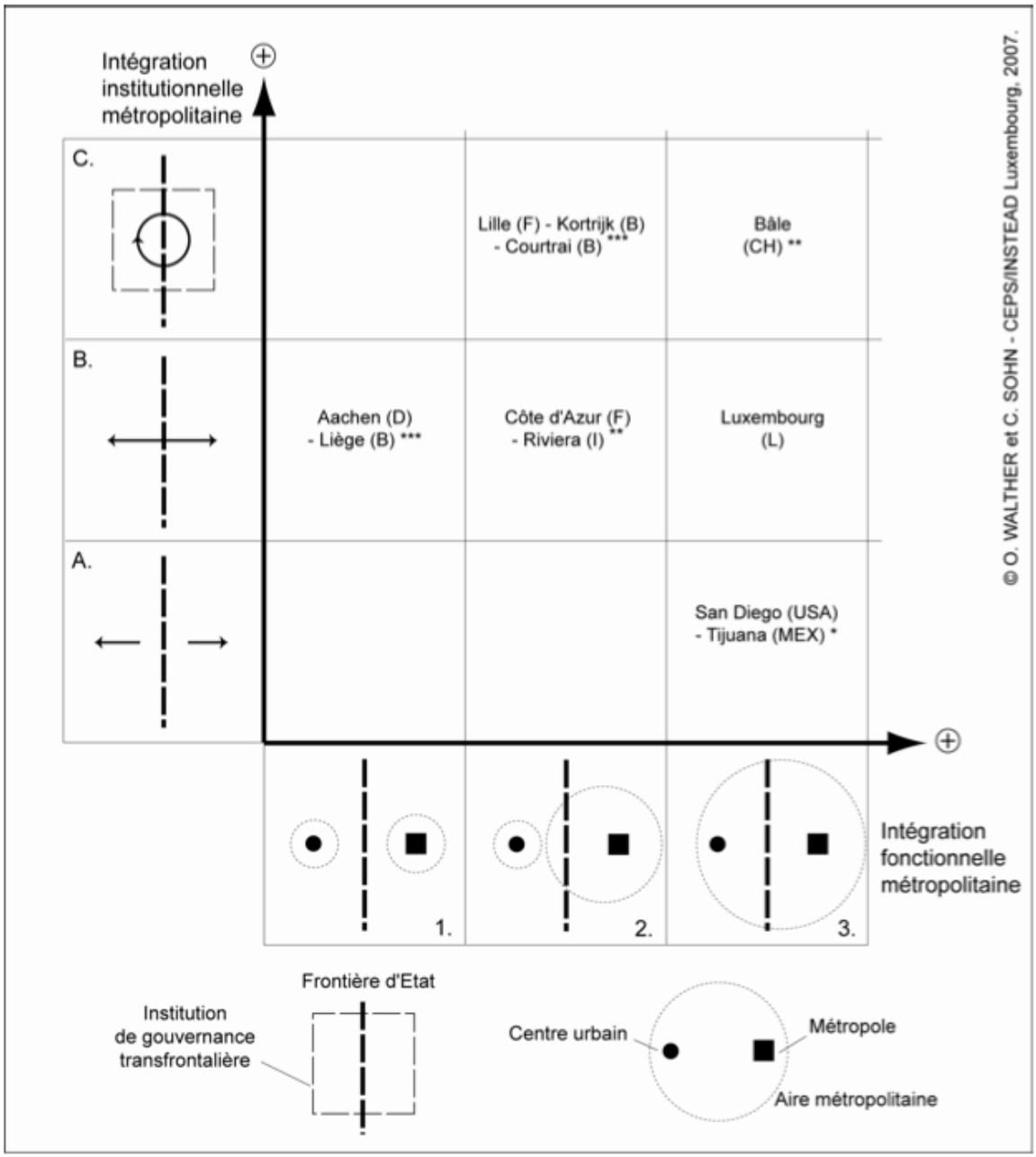


Figure 12 : Grille d'analyse de l'intégration métropolitaine transfrontalière / Analyseraster der Integration in den grenzüberschreitenden Metropolregionen

Source : Sohn et Walther, 2007

De façon globale, l'intégration institutionnelle relève du politique tandis que l'intégration fonctionnelle du jeu des acteurs économiques en place, qui utilisent les potentialités du différentiel frontalier.

Des essais de typologie ont été menés afin de mieux saisir les processus d'intégration spatiale dans un contexte transfrontalier. La typologie proposée par Frédéric Durand (2014) concerne les critères d'intégration ; il en dégage quatre :

- une dimension structurelle : création d'un espace géographique (par proximité topographique) transfrontalier par la connexion avec les réseaux de communication

- une dimension fonctionnelle : création d'un bassin de vie par les flux de navetteurs et les mobilités résidentielles
- une dimension institutionnelle : création d'une plate-forme de dialogue par la mise en réseau des acteurs
- une dimension idéelle : création d'un espace vécu par les représentations et le sentiment d'appartenance à un territoire

Dans un autre travail, cette équipe luxembourgeoise dresse une typologie à partir de trois indicateurs : le flux de navetteurs, la différence de PIB et la nationalité des résidents (Decoville et al., 2013). Il en ressort trois types d'intégration :

- l'intégration par spécialisation : elle se caractérise par des mobilités professionnelles et résidentielles dans des directions opposées, qui révèlent les avantages de chaque partie
- l'intégration par polarisation : les deux types de flux visent la même direction
- l'intégration par osmose : les deux types de flux visent les deux directions

L'intégration révèle le rôle de la frontière comme différentiel et son sort dépend des stratégies déployées par les acteurs.

b. Une exploitation du différentiel frontalier

Les inégalités de part et d'autre de la frontière agissent comme des logiques *push/pull* dans le développement des régions métropolitaines transfrontalières. Ainsi, plus les disparités économiques sont fortes, plus les flux de navetteurs seront importants. Dans le cas où s'y ajoutent des disparités en termes de régimes de propriété, de foncier et *in fine* de prix du logement, alors les changements de résidence peuvent être encouragés (Decoville et al., 2013). La frontière présente l'atout d'être une rente de position, avec une ville-centre qui capte la croissance puis la redistribue et surtout une rente différentielle (Sohn, 2012).

L'intégration la plus poussée de cette logique prend la forme d'un marché du logement transfrontalier. Deux approches sont alors possibles : par le couplage entre mobilités professionnelles et résidentielles, ou alors par l'offre. Lanciné Diop (2011, 2012), dans ses travaux sur les marchés du logement à Luxembourg, montre la fragmentation socio-spatiale de cette métropole transfrontalière pourtant intégrée. La distribution des prix révèle un effet frontière qui est exploité par les ménages aisés, ce qui crée des espaces interstitiels dans l'espace métropolitain luxembourgeois, caractérisés par des prix immobiliers bas mais une accessibilité au centre de Luxembourg plus difficile. D'autre part, la spécialisation socio-résidentielle est renforcée par la frontière, avec la concentration d'actifs métropolitains supérieurs dans le Grand Duché et les espaces qui lui sont bien reliés. Garance Clément (2015) étudie plus avant les profils des ménages français qui décident d'habiter du côté belge en montrant que leurs ressources et leur position dans le cycle de vie permet de différencier les parcours des classes aisées et moyennes. Cette spécialisation transfrontalière nécessite une concertation politique afin de garantir une équité territoriale de part et d'autre de la frontière. Dans le cas de la frontière franco-valdo-genevoise, trois régimes de politiques de l'habitat coexistent sur une seule agglomération transfrontalière et la politique sectorielle foncière commune ne suffit pas à alléger les distorsions en termes de production de logements (Genève « exportant » sa pénurie

vers la France) puisqu'il faudrait aussi intégrer les autres politiques publiques (Tranda-Pittion, 2010).

3.3. Quelle territorialisation de ces espaces ?

a. La mobilisation de la ressource par les acteurs : vers une hybridation des espaces transfrontaliers

La frontière peut être considérée comme un lieu d'hybridation puisque les acteurs des espaces frontaliers transcendent les contraintes qu'elle présente par l'innovation. Cette hybridité est inscrite dans le temps long et est réactivité lorsque de nouveaux défis d'intégration se présentent (Roth, 2006; Sohn, 2012). La mobilisation des acteurs crée un espace symbolique, qui s'apparente à un système local : Roth (2006) note ainsi que l'ouverture de la frontière germano-tchèque a été exploitée par les acteurs économiques locaux allemands dans leurs stratégies d'adaptation. La collision entre espaces traditionnels de l'action publique et espaces de référence des acteurs est encore plus manifeste dans les espaces transfrontaliers (Hamman, 2013).

L'appropriation de l'espace transfrontalier par ses acteurs et donc sa transformation en territoire signifie aussi la mise en place de limites et la sélection des acteurs compétents. Les limites administratives de chaque Etat peuvent être transcendées par un projet commun, une appropriation matérielle par la mise en place d'équipements communs (Evrard 2013). La territorialité peut devenir un véritable outil au service de l'aménagement des espaces frontaliers en contrôlant les ressources dans l'espace, de telle sorte que se produise une territorialité hybride : le contrôle de l'espace se fait sur plusieurs niveaux, entre partenaires multiniveaux et acteurs locaux encore ancrés dans une hiérarchie d'action (Lamour & Decoville, 2014).

b. Vers une région métropolitaine transfrontalière polycentrique ?

L'aboutissement de l'intégration et de la mobilisation de la ressource frontière prendrait la forme d'une région métropolitaine transfrontalière polycentrique, entendue comme

> *« political constructions based on cross-border agreements which consider the existence of national borders as a resource for increasing interactions at the local level and based on the embeddedness of the metropolitan centre(s) in global network. Because CBPMR's are composed of several urban centres located on either side of a border, these regional political initiatives can mobilise different geographical scales in order to utilise the assets and complementarities of the morphological and functional polycentricity » (ESPON, 2010, p. 7).*

Ainsi, le polycentrisme permet une insertion de ces métropoles aux échelles européenne et mondiale car elles jouent sur leurs complémentarités et leur masse critique cumulée.

L'essentiel des travaux qui traitent du lien entre polycentrisme et métropolisation transfrontalière concernent essentiellement l'échelle continentale (ESPON, 2010; Giffinger & Suitner, 2014) alors que l'étude du polycentrisme dans ces espaces à l'échelle locale serait pertinente, notamment dans le cadre de problématiques de planification ou de pression foncière.

Ainsi, les régions métropolitaines transfrontalières nous paraissent être des terrains pertinents pour questionner le lien entre logement et fabrique métropolitaine, dans leur dépassement de la dialectique entre coopération topographique basée sur la proximité de la frontière et inscription de type topologique dans les réseaux de la mondialisation.

Conclusion

Le tiers secteur s'inscrit pleinement dans les mutations des métropoles contemporaines, représentant à la fois une alternative aux tendances à la financiarisation de l'immobilier mais aussi une nouvelle mobilisation des acteurs, que l'on suppose *bottom-up*.

L'interconnexion des échelles et des politiques publiques permet de décentrer l'approche conventionnelle du logement à l'échelle nationale, et d'ancrer son rôle dans la fabrique métropolitaine. Au niveau horizontal, le tiers secteur remet en cause les périmètres de marché classique, étant à la fois ancré dans une politique du logement régionalisée mais aussi soumise à la pression foncière, au différentiel frontalier, et au rôle du tiers secteur dans certains grands projets urbains, vitrines de la métropole Vienne-Bratislava.

La région métropolitaine apparaît comme un périmètre optimal afin d'étudier à la fois l'insertion des métropoles dans la mondialisation mais aussi de mesurer les effets de la mondialisation et les mécanismes de cohésion à déployer. Le tiers secteur aurait ici un rôle dans la cohésion socio-spatiale et l'intégration métropolitaine des régions transfrontalières en construction.

Après cette présentation de la littérature et de ses lacunes que cette contribution cherchera à combler, il convient de présenter les outils mobilisés afin de préciser le lien entre tiers secteur de l'habitat et cohésion métropolitaine dans le contexte d'une région métropolitaine transfrontalière.

Tableau 8 : Contributions par rapport à l'état de l'art existant / Beiträge der Dissertation dem Forschungsstand gegenüber

Thématique / *Thema*	Etat de l'art / *Forschungsstand*	Apport / *Beitrag*	Chapitre / *Kapitel*
Dynamiques métropolitaines / *Metropoldynamiken*	Accent sur les métropoles d'exception : villes globales	Choix de la métropole ordinaire	4, 5, 8
	Manque d'une épaisseur matérielle et historique à la métropolisation	Choix du terme de « fabrique métropolitaine »	4, 6, 8
	Primat de l'approche économique des études sur la transition post-socialistes	Approche géographique par la modification de la forme urbaine	4, 6, 8
Marchés du logement / *Wohnungsmärkte*	Logement abordable comme forme du logement qui traduit justice spatiale mais pas de segment clairement défini	Qualifier le tiers secteur de logement abordable et mesurer son degré d' « abordabilité » par le profil des promoteurs	5, 6, 7
	Ségrégation socio-spatiale vue par le bas, par les stratégies résidentielles des ménages	Approche par le haut, par l'offre dans le tiers secteur	6, 7
	Marché du logement transfrontalier selon référentiels de la frontière	Décentrement et intégration des pôles métropolitains comme variables complémentaires	8
Echelle(s) / *Geographische Ebene*	« Marché local du logement » (Driant, 1995) en réalité de moins en moins local	Prise en compte de l'échelle communautaire *Rescaling* des politiques du logement Mise en place d'un périmètre de logement original	5, 6, 8
	Cohésion sociale, spatiale, territoriale vue sous l'angle de la politique de cohésion communautaire	Approche « par le bas » en termes d'échelle géographique	8
	La transition post-socialiste est principalement analysée lors de monographies dans le cadre de métropoles.	Penser la transition post-socialiste à l'échelle d'une région métropolitaine et le rôle des espaces frontaliers	8
Terrain(s) / *Forschungsfeld*	Autriche et Slovaquie sont peu traitées dans la littérature scientifique en sciences sociales	Fournir un éclairage sur une région métropolitaine au cœur de l'Europe mais peu connue	4
	Littérature exploite surtout les terrains transfrontaliers « bons élèves »	Choix d'une région transfrontalière en construction	4, 8

© AM 2015

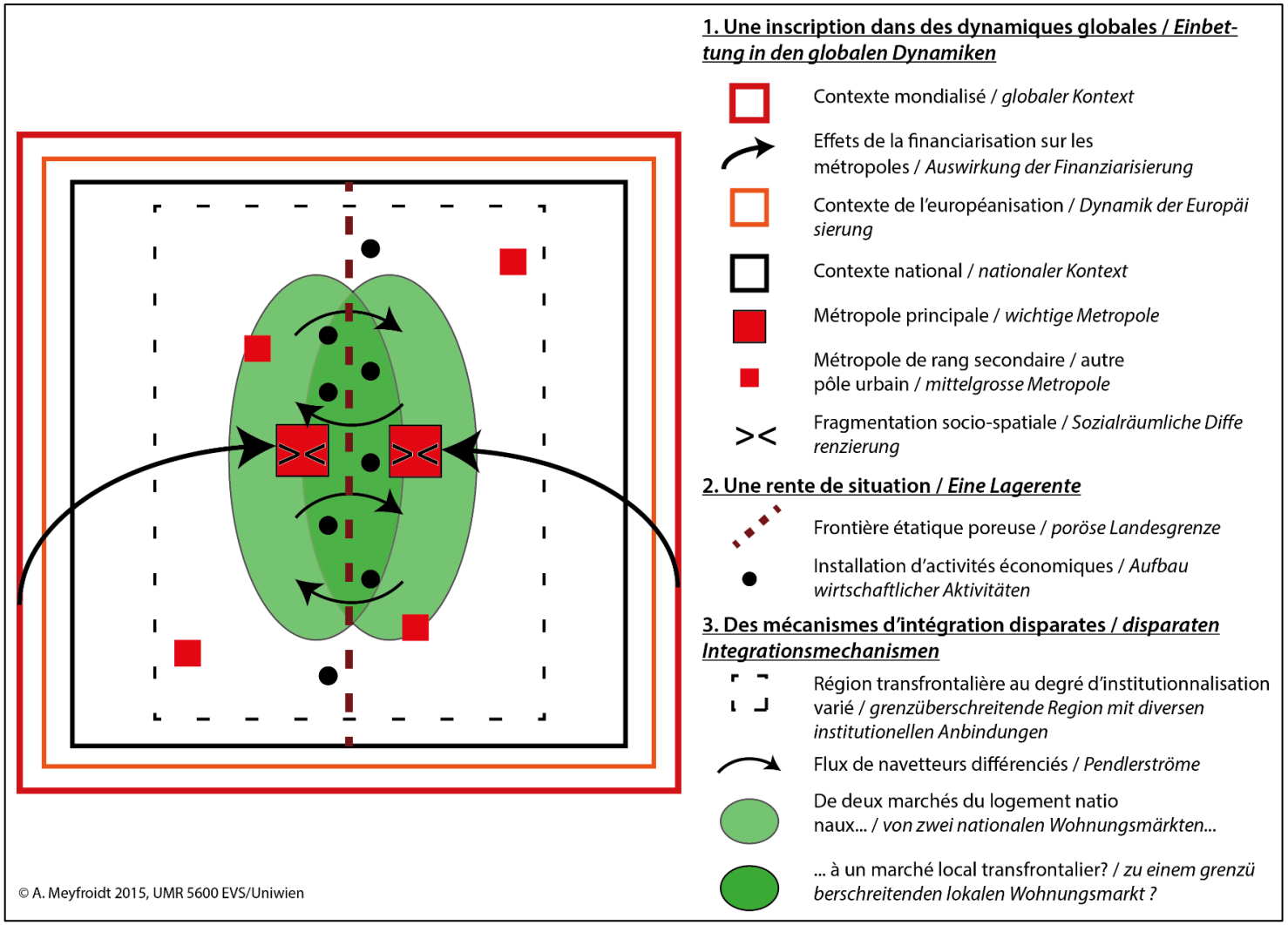


Figure 13: Modèle des dynamiques entre métropolisation et logement dans un contexte transfrontalier / Modell der Dynamiken der Metropolisierung und des Wohnungswesens auf grenzüberschreitenden Gebieten

Chapitre 3 – Positionnement épistémologique et méthodologique

Cette analyse du tiers secteur du logement adopte une approche méthodologique plurielle, « par le haut » et « par le bas », par les acteurs et les dynamiques à l'œuvre à différentes échelles. La nature du terrain justifie une étude à la fois globale, de son insertion à l'échelle européenne aux mécanismes régionaux, mais aussi précise, sous forme d'allers-retours avec le « terrain », que ce soient les promoteurs immobiliers ou les projets en construction.

Notre démarche se situe au carrefour de différentes méthodes afin de saisir au mieux les effets spatiaux du tiers secteur, mais aussi de permettre une confrontation rigoureuse des résultats. L'apport de ce travail du point de vue méthodologique est de croiser une analyse spatiale quantitative assez classique en géographie urbaine à une double analyse, quantitative et qualitative, d'un corpus d'entretiens avec les acteurs de terrain. Il s'agit alors de mêler la parole des acteurs à une étude systémique sur la promotion immobilière du tiers secteur.

Ce processus hybride se nourrit aussi de traditions scientifiques différentes, car le contexte de production scientifique de cette thèse est celui d'une cotutelle entre la France et l'Autriche. L'approche quantitative en études urbaines sur le logement est assez peu mobilisée dans le domaine universitaire autrichien, qui s'attache davantage à une exploration approfondie des effets de discours chez les acteurs (Franz, 2013).

1. Un ancrage épistémologique complexe

1.1. Un contexte de production du savoir hybride : la cotutelle de thèse

Cette thèse est réalisée en cotutelle entre l'*Institut für Geographie und Regionalforschung* de l'Université de Vienne et le département de Géographie de l'ENS Lyon. Ce double ancrage permet un transfert de méthodes et d'approches d'un contexte académique à l'autre. Cependant, la géographie française et la géographie autrichienne/germanophone obéissent à des paradigmes différents et sont les héritières de traditions scientifiques ancrées dans leur contexte national respectif.

La géographie autrichienne suit l'influence de la géographie allemande. Cette dernière se caractérise par le primat accordé à la notion de *Landschaft*, de paysage, et à une vision de la géographie marquée par une approche déterministe, jusqu'au *Geographentag*[58] de Kiel en 1969 qui représente un tournant dans la discipline en montrant sa diversité et la nécessité d'une approche critique (Ginsburger, 2011). Dans l'une de ses contributions, la géographe autrichienne Elisabeth Lichtenberger (2009) rappelle la double inscription de la discipline dans les sciences de la nature et les sciences de l'esprit. Malgré l'orientation de la géographie à la fin du XIX^{ème} siècle en tant que « *Entdeckungswissenschaft der Erde* » (Lichtenberger, 2009, p. 14), elle présente un aspect interdisciplinaire, avec deux sous-disciplines (*Teildisziplinen*) : la géographie de l'occupation du sol (*Siedlungsgeographie*[59]) et la géographie urbaine (*Stadtgeographie*). Cette tendance sera renforcée par les contributions de Hugo Hassinger qui met un point final à l'approche déterministe en montrant que les hommes influencent aussi leur milieu et leur paysage culturel. Tout l'enjeu de la géographie urbaine en Autriche sera alors d'intégrer progressivement les paradigmes des disciplines voisines (*Nachbardisziplinen*), notamment l'économie, la sociologie et la science politique[60], et de leur trouver des échelles d'analyse pertinentes. Cette division en de multiples champs est constitutive de la géographie urbaine selon Heineberg (2014), dont le but est d'expliquer les processus urbains, de manière quantitative et qualitative. Fassmann (2009) précise l'ancrage de la géographie urbaine en montrant qu'elle se nourrit de la sociologie urbaine (*Stadtsoziologie*), qui se concentre essentiellement sur la société urbaine, et l'ingénierie urbaine (*Städtebau*) qui analyse le bâti à une échelle moyenne (Figure 14).

[58] Congrès des géographes allemands

[59] Elle concerne surtout les espaces ruraux

[60] « Neue humanwissenschaftliche Geographien des Verhaltens, der Bildung sowie des Arbeits- und Wohnungsmarktes sind durch den Import von Theorien aus Nachbardisziplinen durch österreichische Geographen seit den 1970er Jahren begründet worden. » (Lichtenberger, 2009, p. 17). Elle ajoute une note à cette citation, dans laquelle elle évoque les travaux de Walter Matznetter (1991) en géographie du logement.

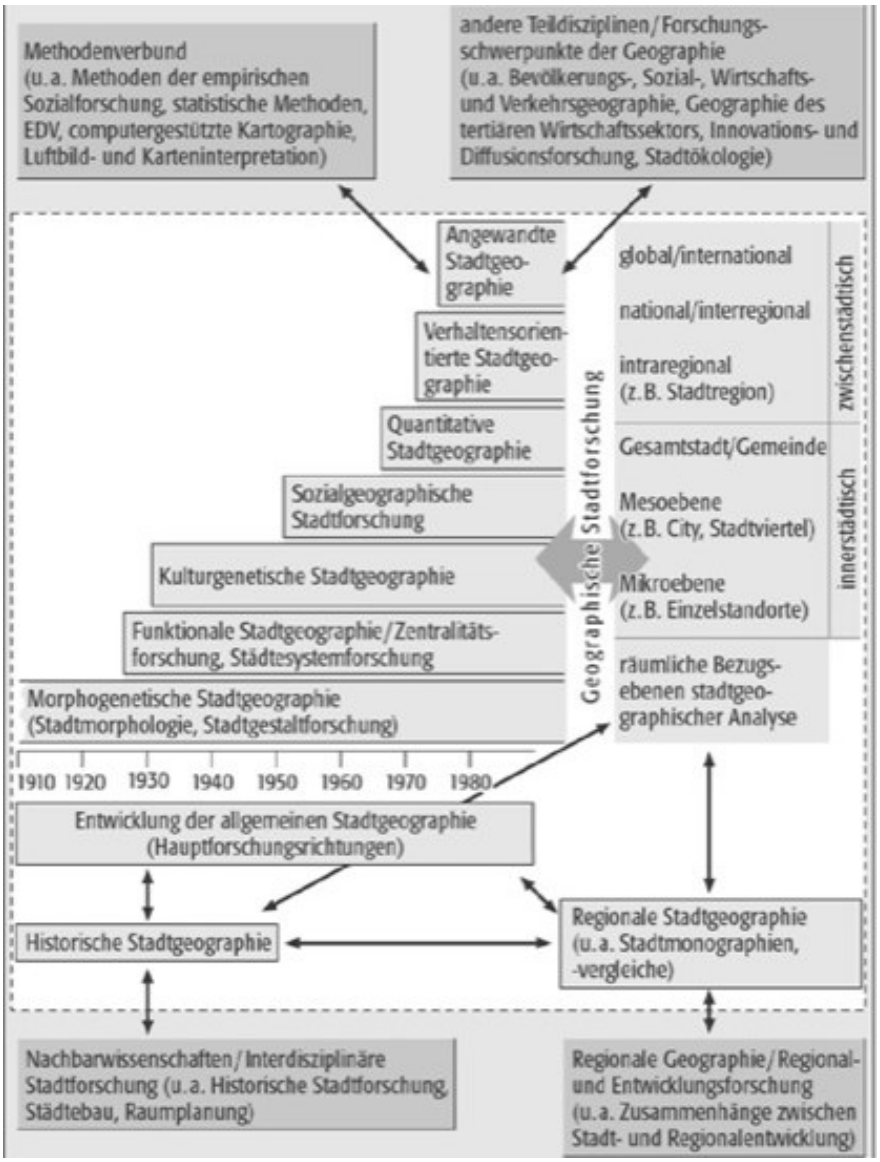


Figure 14 : Les différents courants de la géographie urbaine / Disziplinen der Stadtgeographie

Source : Heineberg (2014)

Ce schéma permet de retracer les grands champs de la géographie urbaine et de ses corollaires du point de vue germanophone. Selon cet arbre généalogique, notre travail de thèse est ancré à la fois dans une géographie urbaine fonctionnelle (*Funktionale Stadtgeographie*) par l'étude des disparités spatiales à l'échelle d'une région, une géographie sociale de l'urbain (*Sozialgeographische Stadtforschung*) par notre objet d'étude qu'est le logement sous sa dimension socio-économique, et enfin une géographie appliquée (*Angewandte Stadtgeographie*) en raison de la dimension d'aide à la décision de notre recherche. Isoler un courant de géographie urbaine quantitative ne nous paraît en revanche pas pertinent car il s'agit surtout d'une méthode au service d'une démonstration qui est ancrée dans certaines échelles et thématiques (géographie des inégalités par exemple). Enfin, à noter la contribution de Werlen (2004) dans le champ de la géographie sociale. Il la définit comme l'analyse des rapports entre la société et l'espace terrestre, et plus largement comme l'organisation des sociétés dans

l'espace et le rôle de l'espace dans la création des communautés, ce qui le rapproche de la conception française de la géographie défendue par Lévy et Lussault (2004).

La géographie urbaine autrichienne se distingue de la géographie allemande par la création du courant de l'école viennoise de géographie urbaine, la *Wiener Schule*, encore très influente dans la recherche actuelle. Ainsi, dans la préface de sa *Stadtgeographie*, Fassmann (2009, 7) se place d'emblée dans la lignée de géographes fondateurs comme Hans Bobek puis Elisabeth Lichtenberger : « *Vienne s'est révélée être un bon terrain pour la géographie urbaine* »[61]. Il évoque les trois figures tutélaires présentées dans le Tableau 9. On doit la naissance de cette école à l'Atlas historique de Vienne de Hassinger, dans lequel il utilise une cartographie systématique à l'échelle des parcelles pour déterminer des types de bâti, ce qui a ensuite servi de base au plan d'occupation des sols de la ville de Vienne.

[61] « Der Wiener Standort erwies sich als ein guter Boden für die Stadtgeographie »

	Hassinger Hugo	Bobek Hans	Lichtenberger Elisabeth
Période	1877-1952	1903-1990	1925-
Formation	Thèse 1902 *Geomorphologische Studien aus dem inneralpinen Becken und seinem Randgebirge* Habilitation 1917 *Die mährische Pforte und ihre benachbarten Landschaften*	Thèse 1928 *Innsbruck, eine Gebirgsstadt, ihr Lebensraum und ihre Erscheinung.*	Thèse 1949 *Beiträge zur Morphologie der östlichen Gailtaler Alpen* Habilitation 1965 *Die Geschäftsstraßen Wiens. Eine statistisch-physiognomische Analyse*
Fonctions académiques	1918 : Professeur extraordinaire, puis ordinaire, doyen, Université de Bâle 1927 : Université de Fribourg 1931 : Université de Vienne	1931-1939 : Assistant, Université de Berlin 1946-1948 : Université de Fribourg 1949-1951 : Université d'Economie de Vienne 1951-1971 : Université de Vienne 1954-1983 : Directeur de la commission d'aménagement de l'Académie des Sciences, Vienne	1968-1972 : Professeur invité, Université Ottawa et Erlangen 1972-1995 : Professeur ordinaire, Université de Vienne 1987 : Membre de l'Académie des Sciences, Vienne 1995 : Professeur émérite
Influences	Ratzel, tradition encyclopédiste, géographie culturelle	Géographie anglo-saxonne, géographie quantitative	Modèles en géographie, *Transformationsforschung*[62]
Terrains	Vienne	Iran, Autriche	Vienne, Autriche
Echelles et concepts	Méthode isochrone en géographie urbaine, principe d'association/succession dans analyse socio-spatiale, patrimoine urbain, échelle micro (parcelles)	Géographie des lieux centraux	Analyse fonctionnelle de la ville, géographie comparée

[62] Etudes sur les transformations systémiques dans les Pays d'Europe Centrale et Orientale

Œuvres principales	*Kunsthistorischer Atlas* (1917) *Die Geographie des Menschen* (1933) *Burgenlandatlas* (1940) *Österreichs Anteil an der Erforschung der Erde* (1950)	*Stellung und Bedeutung der Sozialgeographie* (1947) *Die Landschaft im logischen System der Geographie* (1949) *Gedanken Über Das Logische System Der Geographie* (1957)	*Wien. Bauliche Gestalt und Entwicklung. Gem. m. H. Bobek* (1966, 1978) *Stadtgeographischer Führer Wien*, 1978 *Gastarbeiter - Leben in zwei Gesellschaften*. 1984 *Stadtgeographie 1 - Begriffe, Konzepte, Modelle, Prozesse*. 1. A. 1986, 2. A. 1991, 3. A. 1998 *Stadtentwicklung und dynamische Faktorialökologie*; Gem. m. H. Fassmann u. D. Mühlgassner 1987 *Die Zukunft von Ostmitteleuropa. Vom Plan zum Markt*. 1991 *Vienna. Bridge Between Cultures*. 1993 *Austria. Society and Regions*. 2000 *Die Stadt. Von der Polis zur Metropolis*. 2002
Héritages	Fondateur de la *Wiener Schule der Stadtgeographie* Arnberger Bobek	Fondateur de la *Wiener Schule der Sozialgeographie* Lichtenberger Elisabeth	Fassmann Heinz Jordan Peter

Tableau 9 : Trois profils de grands contributeurs à la géographie autrichienne / Drei Autoren für die österreichische Geographie

Sources (Fassmann, 2009; Lichtenberger, 2009) © AM 2015

Cette école se caractérise essentiellement par 1) le lien des thématiques de recherche avec l'environnement physique et matériel, selon une démarche empirique, 2) le lien avec la dimension sociale, et enfin 3) la généralisation sous forme de modèles (Fassmann, 2009).

La *Wiener Schule* est une référence dans la géographie urbaine et concerne des thématiques très variées (Lichtenberger, 2009). En effet, après l'approche originelle visant à expliquer les structures du bâti sur le temps long, en lien avec les différents cycles de développement urbain (la ville féodale, la ville industrielle, la ville moderne), les travaux suivent la recherche sur les lieux centraux et s'intéressent aux fonctions économiques urbaines (Hatz et Matznetter 2009). L'analyse de l'espace social, avec les différents lieux de résidence et plus largement les fonctions des lieux dans la ville, est à présent ancrée dans cette géographie urbaine.

1.2. Assumer une démarche interdisciplinaire au prisme du logement

a. Le logement, objet géographique

Le logement semble souvent se perdre dans différentes disciplines au point qu'il soit nécessaire de préciser sa nature géographique : Fijalkow (2009) évoque une « hypothèse géographique » voire une « géographie invisible » pour le tiers secteur du logement, soulignant par là l'absence d'une géographie du logement au sens fort du terme.

Pourtant, la géographicité du logement ne paraît pas à prouver. En effet, c'est un phénomène social en même temps qu'un bien physique qui façonne la ville à plusieurs échelles (Pain et al., 2001). Le parc de logements est un élément du territoire urbain qui évolue selon une temporalité lente, plus lente surtout que les dynamiques économiques ou migratoires (Coudroy de Lille, 2012). Les éventuels déséquilibres hérités de l'histoire sont donc inscrits durablement dans les territoires. Le logement est un outil de différenciation spatiale, que ce soit par ses aspects matériaux (type de bâti) ou sociaux (régime de propriété). Les inégalités qu'il produit introduisent des dynamiques sociales créatrices de différents quartiers. Si l'on se place du côté des différents producteurs de la ville, le logement mobilise différents types d'espaces et questionne entre autres la ressource foncière pour laquelle les acteurs entrent en compétition (Bourne, 1981).

Différentes échelles peuvent être convoquées pour analyser l'ancrage spatial du logement. A l'échelle micro, des travaux récents se sont penchés sur la géographie des espaces domestiques (Collignon et Stazsak 2003). Mais nous privilégierons les approches aux échelles supérieures. A l'échelle méso, le logement joue un rôle structurant pour l'environnement urbain immédiat, le quartier, qu'il façonne et auquel il donne une identité. Enfin, à l'échelle de la métropole, il permet de mobiliser la géographie économique dans l'analyse de ses marchés, qui sont par nature hétérogènes et inégalement répartis dans l'espace (Boulay, 2011).

b. S'approprier les *housing studies*

Les *housing studies* sont un champ de recherche interdisciplinaire, ancré dans le contexte académique anglo-saxon avant une diffusion à l'échelle européenne. Sans pouvoir dater précisément l'émergence de ce champ, on peut noter qu'il se structure dans les années 1970 sous l'effet d'une demande sociale et de la nécessité de former des experts sur le logement, en Grande-Bretagne notamment (Clapham, Gibb, et Clark 2012).

Malgré l'interdisciplinarité affichée, les sciences politiques dominent les débats dans les travaux recensés sous l'angle des *housing studies*. En effet, les travaux concernent surtout la politique du logement et le rôle des différents acteurs institutionnels à l'échelle nationale (Bengtsson, 2012). De par leur origine, les *housing studies* sont liées au politique, aux institutions et jouent alors un rôle d'aide à la décision. Les relations entre les différents acteurs sont le principal fil directeur de ces travaux, plus que les effets socio-spatiaux des politiques

elles-mêmes. Le plus souvent, l'analyse des politiques du logement s'opère en relation avec une analyse plus globale des politiques publiques ou sociales, mais reste assez descriptive et ancrée dans les évolutions socio-économiques et politiques nationales.

Les housing studies se divisent en deux thématiques principales : l'étude des politiques du logement et l'analyse des marchés. Les politiques du logement sont principalement traitées au niveau macro, que ce soit à l'échelle strictement nationale ou dans le cas d'une analyse régionalisée voire comparée (sous forme de groupements de pays à l'échelle européenne). Elles sont analysées du point de vue qualitatif, par l'analyse de contenu de textes législatifs, de documents d'orientation et d'entretiens semi-directifs. L'analyse des marchés, elle, privilégie la méthode quantitative et un essai de modélisation, en se concentrant sur la demande de logement et les mécanismes de distorsion des marchés. Ainsi, les échelles méso et micro restent relativement peu traitées dans ce champ alors que les sous-segments des marchés du logement tout comme les politiques trouvent un écho aussi dans les régions métropoles et posent la question des disparités régionales. Dans le cas d'une approche francophone, nous y ajouterons également les travaux de socio-économie de l'habitat, notamment dans le cadre du PUCA et du Rehal (Driant, 2009 ; Filippi, 2011 ; Houard, 2011 ; Lévy Vroelant et Tutin, 2010), ainsi que les contributions centrées sur l'étude des relations entre formes de logement, environnement et individu, dans une perspective plus anthropologique voire philosophique (Costes, 2015 ; Paquot, Lussault et Younès, 2007 ; Segaud, 2010 ; Segaud, Brun et Driant, 2003).

c. Une inscription entre géographie(s) et sociologie

Nous adoptons une approche croisée entre différents courants de la géographie et la sociologie de l'action publique.

- Géographie urbaine

Nous ne développerons pas ici ce qui a été esquissé dans le cas de la *Wiener Schule*. Néanmoins, la géographie urbaine apporte une contribution essentielle dans l'analyse des dynamiques du logement. En effet, selon les travaux de l'écologie urbaine par l'Ecole de Chicago, le logement joue un rôle clé dans le processus d'invasion/succession des groupes sociaux dans la ville (Bourne, 1981).

- Géographie sociale

Nous inscrivons ce travail de thèse dans la géographie sociale selon deux axes : l'espace comme produit social et la géographie des inégalités.

Le logement permet de façonner l'espace urbain par sa présence matérielle mais aussi en tant qu'instrument de différenciation sociale. Les acteurs du logement, qu'ils soient institutionnels, promoteurs ou habitants, contribuent à produire un espace social du logement. Nous mobiliserons ici la théorie des systèmes d'acteurs territorialisés de Di Méo (2008) selon laquelle les acteurs opèrent en système et sont ancrés différemment par rapport à un même territoire (et prennent alors une posture d'acteur endogène, exogène ou transitionnel). Nous emprunterons aussi à Crozier & Friedberg (2014) sur les stratégies individuelles et parfois contradictoires d'acteurs au sein d'un même système. Ces interactions sociales sont visibles par les actions mais aussi par les discours, et ce à toutes les échelles.

Par sa nature même, le logement est un produit social car il dépend d'un contexte social. En effet, il ne peut être étudié de façon isolée car cette « marchandise impossible » (Topalov, 1987) est un bien primaire, un droit à assurer, dont les politiques se saisissent pour garantir à tous les groupes sociaux un accès égal[63]. Selon Clapham (2012), les politiques du logement sont liées aux politiques sociales et en particulier aux politiques de lutte contre la pauvreté. Les traditions politiques, notamment celles de l'Etat Providence jouent ici un rôle. A l'échelle plus micro, le logement contribue à la reproduction sociale par les choix résidentiels des ménages et les ressources publiques auxquelles ils ont accès (Butler et Hamnett 2012). Ainsi, le champ de la géographie des inégalités, questionnant l'inégale répartition des ressources sera mobilisé. Nous nous intéresserons en particulier à l'équité territoriale que pourrait garantir le tiers secteur du logement pour l'intérêt général.

- Sociologie de l'action publique

La sociologie de l'action publique renvoie à l'analyse de la construction collective de l'action publique par divers types d'acteurs, et ce, à des échelles nouvelles telles que le supranational ou le régional (Commaille, 2010). Nous inscrivons notre recherche dans ce champ en raison de notre intérêt pour les acteurs à l'échelle régionale (promoteurs) et locale (pouvoirs municipaux et habitants), et surtout leurs interactions qui influencent les stratégies de chacun. Cette approche systémique permet d'observer les dynamiques du tiers secteur du logement par ceux qui le produisent mais aussi la pertinence des différentes échelles d'action.

Dans un contexte où les échelles d'action peuvent être démultipliées et différer des découpages politico-administratifs classiques (Lascoumes et Le Galès 2012), l'échelle régionale, permet de mettre en évidence des réseaux d'acteurs imbriqués dans différents cadres institutionnels (Halpern et Pollard 2013).

Cette vision de l'action publique n'est cependant pas désincarnée, déconnectée des espaces qu'elle fabrique. Une réflexion sur la territorialisation des politiques publiques du logement et la façon dont les différents acteurs, par leurs intérêts et leurs réseaux, mobilisent différentes échelles d'action est centrale. En effet, les changements d'échelles, les transferts de compétences et la gouvernance métropolitaine questionnent les territoires façonnés par les décideurs (Faure 2010). Les « régimes urbains » dans le domaine du logement paraissent peu transposables d'un territoire à l'autre, comme le montre Valérie Sala Pala dans le cas du logement social en France :

> *« Les dispositifs développés pour faire face à tous ces objectifs font appel à de nouveaux modes d'action publique, reposant sur une approche qui se veut partenariale, contractuelle, transversale et territorialisée mais qui se heurte souvent à la réalité des jeux d'acteurs locaux et à la diversité des représentations, intérêts et logiques d'action en présence » (Sala Pala, 2011).*

La thèse vise donc à combiner une approche par les structures, représentée par la tradition académique autrichienne, et une autre par les acteurs, portée par la géographie française.

[63] Bourne (1981) rappelle que le logement devient une question sociale, nécessité par là une intervention politique, à la fin du 19ème siècle

2. Une méthodologie croisée entre approche par acteurs et approche par structures spatiales

Le processus de méthode initialement envisagé pour notre recherche se concentrait sur une approche majoritairement qualitative, afin de mettre en perspective les données de cadrage statistique et spatial grâce au discours des acteurs concernés. Cependant, cette approche permet d'observer uniquement la partie visible de l'iceberg : si la gouvernance métropolitaine du logement était esquissée par le discours des acteurs, le fonctionnement des marchés du logement et les effets de répartition des différents projets, que l'on suppose plus locaux que régionaux, restaient en revanche inexpliqués. L'objectif est en effet de remonter toute la « filière logement » (Topalov, 1987) par les acteurs et les structures, mais aussi par la production concrète, afin de dessiner une géographie du tiers secteur du logement. Par ailleurs, en raison de la forte collusion entre les milieux politiques et les promoteurs, notamment dans le cas autrichien et viennois plus particulièrement, une analyse purement qualitative considérant uniquement le discours des acteurs aurait été biaisée.

Cette section se propose d'analyser les différents outils mobilisables pour mesurer la transformation du logement à but non lucratif comme ressource pour une fabrique métropolitaine comprenant différents types d'acteurs. Comment mesurer la spécificité des territoires produits par l'habitat à but non lucratif par rapport à l'habitat conventionnel dans la région étudiée ? Et plus largement, comment élaborer une méthode de recherche qui prenne en compte des contextes spatiaux, et surtout de marchés immobiliers, aussi diversifiés, et insérés dans une imbrication d'échelles ?

2.1. Un cadrage global : sources et démarche quantitative

a. Une question en quête de visibilité à l'échelle de l'Union Européenne

Même si l'Union Européenne n'a pas de compétences directes sur le logement, elle influence son développement par les politiques de cohésion et de compétitivité, et offre une tribune à certains lobbys comme Housing Europe (ex-CECODHAS), fédération européenne du logement social, public et coopératif qui regroupe 42 membres et est représentée à Bruxelles. Le logement abordable peut jouer un rôle dans la réduction des disparités entre les régions d'Europe, notamment en encourageant les mobilités de travail.

Les bases statistiques de l'Union Européenne fournissent des données utiles à l'échelle régionale pour un cadrage démographique et socio-économique de la question. Hormis les

classiques indicateurs de développement de la population et du taux d'urbanisation, nous utiliserons la base EU Silc, et notamment le taux de pauvreté, afin d'observer l'existence d'une corrélation entre ce taux et le taux de propriétaires[64]. Cependant les données sur le logement sont en grande partie disponibles uniquement à l'échelle nationale. Malgré cela, elles permettent d'identifier différents modèles de politiques du logement à l'échelle européenne, grâce à des données par segments du marché (locatif/propriété privée, logement au prix du marché ou en dessous). Il s'agit d'observer si la rupture entre « Europe de l'Ouest » et « Europe de l'Est » est encore pertinente dans le domaine du logement.

Enfin, le rapport de 2010, *Housing statistics in the European Union*, donne une vue synoptique, non seulement sur le stock de logements mais aussi sur la construction et les politiques nationales à l'œuvre (il rassemble en effet des données qui ne sont pas systématiquement collectées par Eurostat).

b. Dresser un état des lieux à l'échelle nationale

Certaines dynamiques ne sont pas visibles à l'échelle européenne et nécessitent une observation plus fine d'autant plus que le logement dépend de politiques nationales voire régionales. Même si nous n'étudions qu'une partie de l'Autriche et de la Slovaquie, il est nécessaire de replacer les résultats qui nous obtiendrons dans des tendances plus nationales. Par ailleurs, les disparités régionales assez fortes dans les deux cas et le caractère excentré de Vienne et de Bratislava imposent un premier diagnostic pour les deux Etats.

Ainsi, en nous basant sur les recensements 2001 et 2011 et sur d'autres données sectorielles plus récentes disponibles auprès des offices statistiques nationaux, un premier temps d'analyse, sous forme de statistiques descriptives, concernera les conditions démographiques et socio-économiques qui justifient un traitement régionalisé du tiers secteur du logement. En effet les disparités régionales imposent un traitement différencié de la construction. Un second temps concernera le stock et la construction de logements elle-même, pour tout le marché puis par segment et type de bâti. Le but sera ici d'évaluer une éventuelle tension dans certaines régions et le poids des spécificités régionales. Nous croiserons ces différents types de données dans une analyse multivariée afin de voir si la région métropolitaine Vienne-Bratislava se distingue et plus largement si le processus de rattrapage de la Slovaquie occidentale est visible dans le domaine du logement.

Toutefois, l'échelle nationale rencontre des limites dans l'étude de notre objet. En effet, combiner des tendances somme toute globales ne permet pas de saisir les dynamiques d'un tiers secteur qui est avant tout local, et dont les promoteurs sont héritiers de traditions fortes en termes de localisations ou de liens avec les acteurs institutionnels.

[64] Nous supposons en effet que ce taux est corrélé positivement au taux de propriété privée

2.2. La partie émergée de l'iceberg : le discours des acteurs

Le logement est à la fois un objet hérité et en recomposition, d'où l'importance d'étudier les représentations qui lui sont associées par les différents acteurs, qu'il s'agisse des pouvoirs publics gérant ses politiques, des promoteurs ou des habitants. Nous faisons l'hypothèse que le tiers secteur du logement obéit à des normes qui se reflètent dans le discours et les actions des acteurs, à toutes les étapes de la filière, et selon une approche diachronique. La forte régulation de ce segment justifie la prise en compte de ses acteurs qui appliquent les décisions politiques, tout comme ils les impulsent.

a. Des documents-cadres, supports du diagnostic territorial

Nous avons mobilisé des documents non-académiques, notamment d'aménagement. Les schémas directeurs d'aménagement urbain représentent un matériau riche car ils nous donnent des indications sur les zones et thèmes prioritaires tout en nous informant aussi sur les acteurs en présence (Tableau 10).

Tableau 10 : Documents-cadres sur le développement régional et urbain / Rahmendokumente für die Regional- und Stadtentwicklung

Type de document	Date(s)	Dimension logement présente ?	Si oui, sous quel aspect ?
Stadtsentwicklungsplan Wien	1984, 1994, 2005, 2010, 2015 (pour prospective 2025)	Oui	Evaluation des besoins en logement, définition de *Stadtentwicklungsgebiete*[65] pour la promotion subventionnée, mobilisation foncière, participation des habitants, infrastructures sociales
Uzemny plan hlavného mesta Bratislavy	2007	Oui	Données sur le stock, logement social pour plusieurs types de populations, rénovation
Landesentwicklungskonzept Niederösterreich	2004	Oui	Définition de zones à urbaniser, périurbanisation de Vienne, coopération intercommunale pour gestion durable de la nouvelle construction
Landesentwicklungsprogramm Burgenland	2011	Oui	Viabilisation foncière, densité du bâti, programme de logements adaptés pour les seniors
Stadtentwicklungsplan Eisenstadt 2030	2013	Oui	Viabilisation foncière, limitation de la construction

© *AM 2015*

Sur le tiers secteur du logement plus spécifiquement, nous mobilisons des documents-cadre produits par le Ministère de la Construction et du Développement régional slovaque, les plans nationaux de la politique du logement à l'horizon 2015 et 2020[66], ainsi que des bilans annuels de la fédération des promoteurs d'intérêt public en Autriche. Du côté slovaque, ce type de documents renseigne de façon prioritaire sur la politique du logement en tant que telle, sur le rôle des différents secteurs, en construction neuve et en rénovation, et surtout sur le rôle des différents acteurs. En Autriche, les rapports du GBV ont une visée prospective et dressent davantage un état des lieux du marché du tiers secteur.

Liés à ces documents, les documents juridiques sur les différents régimes de subventions et les lois régionales d'aménagement territorial ont été consultés, notamment pour déterminer d'éventuels conflits de décision entre échelle régionale et échelle communale.

Enfin, une veille régulière sur la presse autrichienne et slovaque nous a permis de suivre l'évolution du marché, certains projets phares ainsi que la position des acteurs.

[65] Zones de développement prioritaires
[66] *Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2015 / do roku 2020*

b. Des entretiens semi-directifs, la fabrique métropolitaine « par le bas »

Lors de la première phase du terrain en mai-juin 2013, nous avons mené des entretiens exploratoires avec des universitaires ainsi que quelques acteurs institutionnels. Le but de ces entretiens était de cadrer ce premier contact avec le terrain, de prendre conscience des éventuelles difficultés d'accès aux données et surtout de faire un panorama de la question. Ces premiers entretiens ont permis d'affermir le cadre théorique de la thèse et de construire le sujet en identifiant le tiers secteur du logement comme objet de recherche pertinent. Nous avons donc utilisé ces entretiens essentiellement sous un angle informatif.

Au cours de cette première phase, nous avons rencontré des difficultés d'accès avec les acteurs slovaques, ce qui explique la distorsion de traitement entre Autriche et Slovaquie[67], pour deux raisons essentielles. Tout d'abord, le tiers secteur en est encore à ses débuts, ou plutôt à sa renaissance d'où un nombre d'acteurs potentiels assez réduit par rapport au contexte autrichien. Ensuite, l'accès aux acteurs privés n'est pas facile pour un chercheur. Ainsi, une géographe de l'Université Comenius travaillant sur les *gated communities* à Bratislava nous a fait part de ses propres difficultés : les promoteurs immobiliers ne voulaient pas lui accorder d'entretien, n'étant intéressés que par une transaction immobilière potentielle. Nous avons nous-mêmes fait les frais de telles pratiques : nous avions écrit un message électronique à un promoteur pour obtenir des informations factuelles sur un projet immobilier, et en guise de réponse, l'interlocuteur nous a demandé si nous voulions acheter un bien immobilier[68]. Nous avons alors envisagé de passer par les habitants eux-mêmes, avant de renoncer, car cela aurait induit une distorsion par rapport au protocole de recherche qui se concentre en grande majorité sur l'offre.

Les entretiens se sont concentrés essentiellement pendant la deuxième phase de terrain, de janvier 2014 à janvier 2015.

- Les atouts de l'entretien semi-directif

Les entretiens semi-directifs effectués sur notre terrain relèvent tout d'abord d'entretiens avec des « experts » du tiers secteur de logement. N'étant pas familière de ce secteur qui n'existe pas en France, ou alors sous des formes partielles telles que l'habitat groupé, les entretiens avec les promoteurs nous ont permis de connaître le « petit monde » du tiers secteur, car rapidement nous avons pris conscience du poids des relations interpersonnelles entre nos interlocuteurs. Ainsi, nous avons collecté un savoir approfondi de la question, un « *in-depth knowledge* » selon Baxter et Eyles (1997, 520), qui ne vise pas à une représentativité statistique, mais plutôt à une saturation de l'information (Pinson et Sala Pala 2007).

Ces entretiens menés avec divers types d'acteurs nous permettent d'accéder aux pratiques et représentations de ces derniers, notamment en confrontant leurs discours, en considérant le corpus d'entretiens dans son ensemble, qui reflète un réseau de pratiques et d'acteurs, et non un entretien pris isolément (Beaud, 1996; Pinson & Sala Pala, 2007). Cette confrontation des

[67] Bien que cette thèse ne soit pas une comparaison mais bien une analyse globale sur un terrain métropolitain transfrontalier

[68] « *I just want to know if you are interested to buy some apartment in that location, or in that building* », Mail du 02/06/2013.

entretiens permet de vérifier des données mais aussi de dresser des types d'acteurs selon les référents évoqués. L'entretien doit être remis en contexte non seulement dans le réseau d'acteurs mais aussi dans le contexte d'énonciation et de « mise en terrain ».

Enfin, l'atout de l'entretien est sa relative flexibilité (Paugam, 2010). Bien qu'il faille garantir une grille d'analyse cohérente d'un entretien à l'autre, les entretiens évoluent aussi au fur et à mesure de la connaissance du sujet et du terrain. Cette plasticité peut représenter un biais mais permet aussi de reconstruire le cheminement théorique.

- Le corpus d'entretiens

Notre recherche se concentre sur l'offre de logements du tiers secteur. Ce dernier présente des enjeux économiques, sociaux et politiques, et renvoie donc à une grande diversité d'acteurs, par sa nature (acteurs institutionnels qui impulsent les politiques du logement, pouvoirs locaux, groupes d'intérêt et promoteurs eux-mêmes) et aussi par son fonctionnement (contexte fédéral en Autriche, décentralisé en Slovaquie).

Nous avons choisi nos interlocuteurs selon trois critères. Tout d'abord, un critère de représentativité spatiale s'impose étant donné que notre terrain comporte quatre régions. La surreprésentation du cas viennois s'explique par son caractère de capitale, son héritage dans le logement social et aussi la concentration en institutions qui s'y opère (*Bund*, Ville-*Land*, quartier). Le deuxième critère, connexe au premier, est celui de l'échelle de gouvernance. Bien que le logement soit une compétence des *Länder* en Autriche et de l'Etat en Slovaquie, nous avons choisi un panel d'acteurs allant de l'échelle nationale (voire internationale avec la coopération d'experts dans des plates-formes telles que le CECODHAS ou ONU Habitat) à l'échelle du quartier. Notre but est d'observer les ancrages du tiers secteur à différentes échelles et surtout d'étudier le rôle de l'échelle communale. Un dernier critère de nature socio-économique vient compléter ce protocole d'enquête. En effet, face à l'impossibilité d'accéder aux données sur la production du logement par les promoteurs privés de façon précise à l'échelle des communes, nous avons mené quelques entretiens avec les promoteurs privés actifs dans la région. Ils s'avèrent être des acteurs importants aussi bien en Autriche qu'en Slovaquie. Dans le premier cas, ils permettent de mettre en évidence la valeur ajoutée du tiers secteur par rapport à la promotion « classique », ainsi que la porosité entre les sous-segments du marché viennois[69]. Dans le second cas, ils dominent largement la construction résidentielle. Nous avons identifié les promoteurs privés actifs dans la construction résidentielle, hors investissement, en nous basant sur l'annuaire des fédérations de promoteurs privés, ÖVI en Autriche, et NARKS en Slovaquie. La composition du corpus est précisée dans le Tableau 11.

[69] Il est en effet fréquent que promoteurs privés et promoteurs d'intérêt public travaillent sur des projets communs dans le cadre d'appels d'offre publics

Tableau 11 : Corpus d'acteurs interrogés / Anzahl von interviewten Akteuren

	Acteurs institutionnels	Promoteurs[70]	Pouvoirs locaux	Entretiens exploratoires
Vienne	23	22	1	4
Basse Autriche	2	5	3	
Burgenland	4	3	2	
Bratislava	9	3	(1)	
Sous-total	38	33	6	4
Total	81			

© AM 2015

- Le déroulement de l'entretien

Les entretiens avec les acteurs autrichiens ont été réalisés en allemand, ceux avec les acteurs slovaques en anglais ou en allemand. Ils ont été réalisés sur le lieu de travail de l'enquêté, durant en moyenne une heure, certains entretiens ne durant qu'une demi-heure, d'autres jusqu'à deux heures (notamment un entretien avec une chargée de mission auprès du Ministère de la construction et du développement régional à Bratislava). Nous avons adopté deux grilles distinctes pour les acteurs institutionnels et les promoteurs[71](Tableau 12). Chacune de ces grilles a été adaptée au contexte local de chaque entretien, notamment dans le cas slovaque.

Tableau 12 : Repères thématiques des entretiens semi-directifs / Thematische Gliederung der Interviews

	Acteurs institutionnels	Promoteurs
Section 1	Rôle de l'organisme dans le logement, grands défis actuels	Présentation de l'interlocuteur et de l'organisme de promotion d'intérêt public
Section 2	Situation du marché immobilier à l'échelle locale et régionale	Présentation des principaux projets
Section 3	Lien avec les autres acteurs du logement	Situation du marché immobilier à l'échelle locale et régionale
Section 4	Spécificités du tiers secteur dans ce contexte spatial	Evolution du tiers secteur et de son rôle
Section 5	Actions à l'échelle de la région métropolitaine	Lien avec les autres acteurs

©AM 2015

Dans le cas des entretiens avec les acteurs institutionnels, il s'agissait surtout d'obtenir des éléments de contexte et d'observer les conditions dans lesquelles la promotion immobilière d'intérêt public prend place. De plus, par une approche multiscalaire, l'enjeu était d'étudier la gouvernance du tiers secteur parmi les acteurs publics et privés et de dégager quelles échelles d'action semblaient les plus pertinentes. Pour ce qui est des entretiens avec les promoteurs, nos interlocuteurs étaient soit des directeurs, des membres du conseil d'administration ou bien des responsables de la nouvelle construction résidentielle.

- Un protocole original d'analyse des données

[70] Indifféremment privés ou d'intérêt public
[71] Voir reproduction en annexe

Les entretiens semi-directifs menés sur le terrain ont pour objectif d'identifier les liens entre les acteurs à différentes échelles, leurs stratégies et surtout leur ancrage territorial. Pour utiliser au maximum notre corpus d'entretiens, nous avons procédé à leur codage[72]. En effet, une utilisation « classique » des entretiens semi-directifs en géographie consiste à citer des extraits d'entretiens qui paraissent significatifs, avec le risque de ne pas utiliser tous les entretiens, et d'avoir une approche partielle et partiale du corpus. Pour dépasser cette difficulté, une analyse de contenu thématique s'impose, et permet d'asseoir l'approche qualitative sur des bases plus rigoureuses. L'analyse de contenu est en effet définie comme

> *« a research method for the subjective interpretation of the content of text data through the systematic classification process of coding and identifying themes or patterns »*[73] *(Hsieh & Shannon, 2005, p. 1278).*

Cette technique est assez peu utilisée en géographie sociale dans le cadre d'entretiens, elle l'est davantage sur des corpus de presse, étant par ailleurs surtout basée sur la textométrie.

Parmi les nombreuses techniques de codage, notre choix s'est portée sur un codage direct, ou *concept-driven* (Gibbs, 2007) : en partant de nos hypothèses de travail et de nos notes de terrain, nous avons établi une première liste de codes. Ces codes ont été organisés selon douze grandes familles thématiques[74] et certains ont été ajoutés pendant la phase de codage quand plusieurs entretiens révélaient l'apparition de thèmes particuliers. Les codes peuvent faire référence à des thèmes (« Adaptation du promoteur », « Innovation sociétale »), des processus socio-spatiaux (« marchandisation », « densification »), des contextes spatiaux (« agglomération »), à une évaluation des politiques publiques (« Gouvernance Land + / - ») ou encore à des interactions entre acteurs (« Promoteurs vs maires »).

Afin d'avoir une approche efficace et systémique, nous utilisons un logiciel d'analyse de données qualitative, Atlas.ti. Son avantage est de pouvoir gérer un grand nombre d'entretiens, comme le ferait une base de données, avec des fonctions de filtres et de requêtes, et de coder directement des fichiers audio de sorte que nous n'avons pas transcrit l'intégralité des entretiens mais les avons tous codés (Figure 15). A chaque segment de discours délimité sur la bande audio de l'enregistrement, nous avons attribué des codes selon le contenu du discours[75].

[72] La participation à un Séminaire de méthodes en sciences sociales à l'Université de Vienne « Content analysis, data linkage and analysis » assuré par M. Boomgaarden nous a beaucoup aidée à appréhender ce type de méthodes
[73] Une méthode de recherche pour l'interprétation subjective de contenu à travers un processus de classification systématique sous forme de codes et d'identification de thèmes ou de motifs
[74] Voir en annexe
[75] Voir liste de codes en annexe

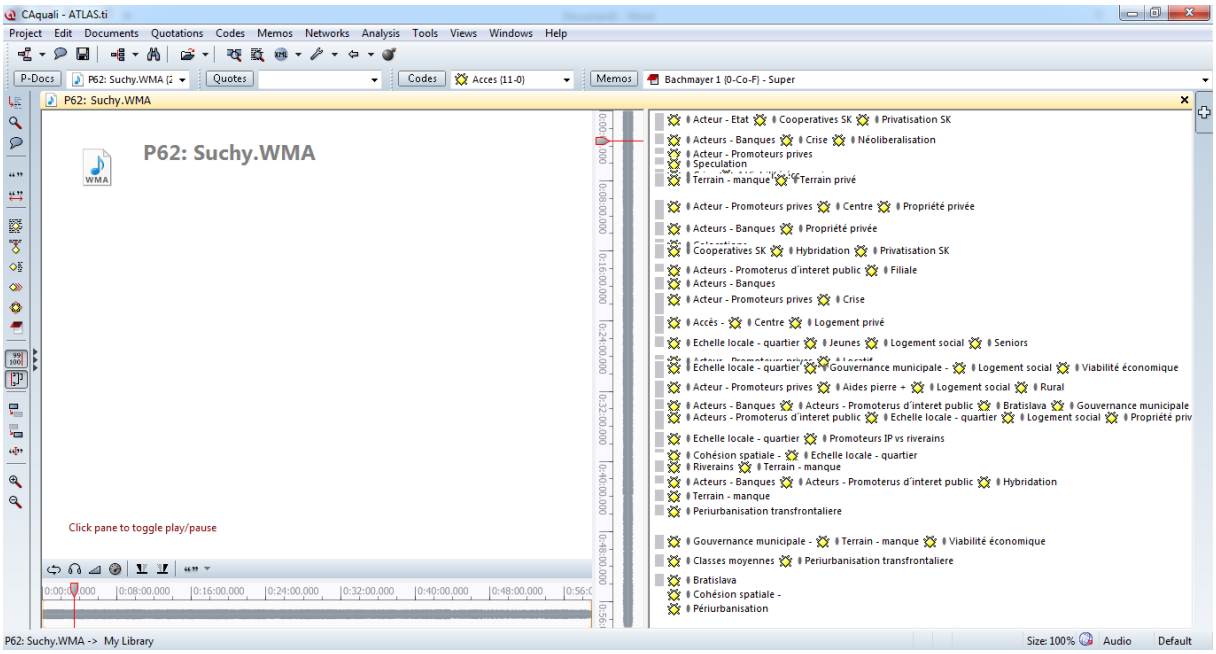


Figure 15 : Capture d'écran de l'interface Atlas.ti / Screenshot der Atlas.ti-Schnittstelle

Plus qu'un outil de gestion de données, Atlas.ti permet de confronter les entretiens en classant chaque fichier (« *Primary document* ») par types d'acteurs. Ainsi, nous avons pu trier les promoteurs par statut juridique et par région afin d'en tirer des tableaux croisés en liant type de promoteur et type d'échelle évoquée, par exemple.

Nous exploitons notre corpus d'entretiens de façon quantitative et qualitative. Pour l'aspect quantitatif, des tableaux croisés d'occurrences de codes nous permettront de saisir les représentations des différents types d'acteurs par rapport aux échelles ou aux effets socio-spatiaux. L'analyse de la fréquence de certains codes par type d'acteurs sera aussi un indicateur pertinent. Toutefois, il faut alors garder à l'esprit que ce logiciel reste simplement une aide, et que le protocole scientifique est fixé bien en amont (Bandeira-De-Mello et Garreau 2011).

Ainsi, notre démarche se caractérise par l'utilisation de plusieurs méthodes complémentaires, qui permettent de pallier les défauts de certaines d'entre elles et de surmonter les apories des tests statistiques. Sans céder au « tout quantitatif », l'association d'une méthode classique par entretiens à des études de cas ou à une base de données permet d'apporter de la rigueur à une approche qualitative en géographie (DeLyser, Herbert, Aitken, Crang, & McDowell, 2010). Cette triangulation est bénéfique aussi car elle permet une prise de distance face à l'objet de recherche mais aussi des aller-retour entre les données, la théorie et les résultats (Miles et Huberman 1994).

2.3. La partie immergée de l'iceberg : la base de données des opérations par promoteur au niveau communal

Pour étudier ce que révèlent les recompositions du tiers secteur sur la solidarité métropolitaine de la région Vienne-Bratislava, une simple approche descriptive par le discours des acteurs à différentes d'échelles ne permet pas de saisir la potentielle mise en réseau des acteurs ni le rééquilibrage métropolitain par la construction résidentielle. Ces éléments de discours doivent être confrontés aux projets construits, pour replacer les recompositions évoquées dans le contexte de production du logement, en particulier par rapport au secteur libre et aux autres promoteurs à l'échelle des opérations. Le discours sera aussi mis en regard avec une analyse spatiale, afin de mesurer le degré d'équité régionale induit ou non, selon des couples de notions tels que centre/périphérie, ville/campagne, urbain/périurbain, et selon le rôle des frontières. Les disparités spatiales sont en effet plus accentuées à l'échelle locale, et les marchés du logement restent *a priori* ancrés dans les contextes locaux. Ensuite, si l'on se réfère aux caractéristiques de l'objet logement, il s'avère que la construction modifie les structures urbaines et métropolitaines et aussi la répartition des groupes sociaux. L'offre de logements n'a pas lieu au hasard et les stratégies d'implantation des promoteurs répondent à des logiques de production particulières.

Nous avons donc choisi d'utiliser une base de données relationnelle qui relie des ensembles de données sur les promoteurs, les opérations immobilières et les communes. Par un croisement des différentes bases entre elles, il s'agit de faire la géographie du tiers secteur dans la région métropolitaine par ses acteurs, ses structures et ses espaces. Cette base nous permet de mener une analyse multivariée afin de comprendre les différents contextes de marché et la localisation des opérations par rapport au profil des territoires.

a. Disponibilité des sources et choix des variables

Que ce soit dans le cas autrichien ou slovaque, aucun organisme ne recense la totalité des opérations immobilières menées sur le temps long, à l'instar des bases françaises BIEN, centrée sur l'Île de France, et Sitadel[76] qui renseigne les permis de construire des opérations d'habitation et de bureaux depuis 1986, de l'échelle du projet à celle du département. Ainsi, il nous a fallu construire notre propre base de données sur les opérations résidentielles construites de 2007 à 2014 dans la région d'étude. L'opération de collecte s'est avérée assez complexe étant donné l'importance de la zone, les régimes de logements différents de part et d'autre des frontières étatiques mais aussi administratives (entre différents *Länder*), et le nombre important de promoteurs impliqués.

- Collecte des données : la base de données « opérations immobilières »

[76]http://developpement-durable.bsocom.fr/statistiques/ReportFolders/ReportFolders.aspx?sRF_ActivePath=P,60,717,718&sRF_Mode=0&sRF_Expanded=,,P,60,717,63,106,107,

Du côté slovaque, étant donnée la faiblesse de l'habitat à but non lucratif, la tâche s'est révélée assez rapide puisque seulement deux projets ont été construits de 2007 à 2014, dans le même quartier de surcroît. A Vienne, nous avons commencé par recenser les « grands projets », c'est-à-dire ceux qui sont réalisés dans le cadre de l'appel d'offre de la Ville-*Land* de Vienne pour les opérations de plus de 300 unités de logement. Depuis 2005[77], 37 appels d'offres ont été lancés et donnent un aperçu de l'activité des promoteurs ainsi que des coopérations qui se nouent sur les plus projets les plus importants. Une deuxième phase de recensement a été menée pour saisir aussi les plus petits projets, notamment dans le cas viennois. Nous avons collecté ces données en consultant le site Internet du Wohnservice Wien, organisme chargé de l'attribution des logements à but non lucratif aux ménages éligibles qui référence les projets en cours de distribution. Cette méthode présente cependant l'inconvénient de ne prendre en compte que les projets des promoteurs d'intérêt public qui sont subventionnés par le *Land*, or de nombreux promoteurs construisent aussi en financement libre, sans subventions publiques. Par conséquent, pour récupérer ces projets et améliorer la couverture régionale des données en incluant davantage la Basse-Autriche et le Burgenland, nous avons recensé les projets manquants promoteur par promoteur.

Suivant l'annuaire de la *Gemeinnütziger Bauvereinigungen – Revisionsverband* (GBV), qui fédère les promoteurs d'intérêt public autrichiens, nous avons identifié les promoteurs actifs dans les trois *Länder* qui nous intéressent (Tableau 13). Toutefois, nous avons effectué un premier tri en éliminant les promoteurs qui étaient actifs en dehors de notre cadre d'analyse plus restreint qu'est la région métropolitaine, ainsi que ceux qui n'étaient chargés que de la gestion de leur patrimoine ou de la rénovation. Dans le cas slovaque, nous n'avons identifié qu'une organisation qui s'apparente à un promoteur d'intérêt public.

[77] Projets avec une mise en chantier à partir de 2007. Source : wohnfonds.wien.at

Tableau 13 : Les promoteurs d'intérêt public actifs dans la zone d'étude / Bauträger im Forschungsgebiet

Région *Land Kraj*	**Nombre de promoteurs d'intérêt public** *Gemeinnützige Wohnbauträger Neziskové bytové organizace*	**Nombre de promoteurs d'intérêt public actifs dans la région**	**Dont SA** *AG AS*	**Dont SARL** *GesmbH sro*	**Dont Coopérative** *Genossenschaft Bytové druzstvo*	**Dont Autre statut**[78]	**Total**
Vienne	25	**22**	2	12	9	0	70
Basse Autriche	30	**20**	2	11	7	0	70
Burgenland	4	**4**	0	2	1	0	11
Bratislava	1	**1**	0	0	0	1	3
Total	60	**47/41**[79]	4	25	17	1	154

Source : GBV, Ville de Bratislava © AM 2014

Cependant, nous avons rajouté dans notre base les projets construits par les filiales slovaques des promoteurs à but non lucratif, basées et actives à Bratislava, malgré leur statut de promoteur « privé » : Team Novy Dom, filiale du groupe ÖSW, WS Holding, filiale de Wien Süd, et enfin GWS Slovakia Byvanie, appartenant à SGN.

Un autre filtrage a ensuite été effectué par rapport au type de logements visé. Tandis que nous avons conservé les projets participatifs ou d'habitat groupé car ils questionnent les liens entre promoteurs et pouvoirs publics, de même que l'idéal de solidarité coopérative, nous avons choisi de supprimer les résidences de services, résidences étudiantes et résidences médicalisées pour seniors. En effet, ces projets représentent une niche de marché qui répond certes au défi démographique et migratoire européen, mais ils ne permettent pas de rendre compte de l'état du marché dans sa globalité.

- Choix des variables

Notre ambition à l'échelle de la base de données « opérations » est multiple. Il s'agit tout d'abord d'observer la répartition des projets à l'échelle régionale, afin de déterminer le type de couverture territoriale présente : les projets des promoteurs d'intérêt public démontrent-ils une forme d'équité territoriale entre les quatre différentes régions, et de part et d'autre de la frontière ? Ensuite, face au nombre des promoteurs présents et selon leur profil, il s'agit de questionner les différents choix de localisation des projets et la coopération avec les autres acteurs, selon le type de promoteur étudié. Enfin, le type de financement permet d'analyser le degré de marchandisation voire de financiarisation des promoteurs.

1 Identification et localisation de l'opération

[78] Statut d'organisation à but non lucratif, du côté slovaque notamment

[79] Dans la base de données Opérations, 41 promoteurs sont recensés car pour certains promoteurs qui ont des filiales, nous n'avons pas pu différencier l'information de façon différenciée

A l'exception des grands projets mêlant plusieurs promoteurs et/ou menés dans le cadre d'un appel d'offre de la Ville de Vienne[80], peu d'opérations présentent un nom particulier. Nous avons donc crée un identifiant pour chaque opération, afin de gérer plus convenablement la base. Lorsqu'un projet comporte plusieurs tranches, nous considérons chaque tranche comme une opération. De même, quand plusieurs promoteurs sont actifs dans un grand projet, alors le projet mené par chaque promoteur correspond à une opération indépendante.

Dans une grande majorité des cas, nous avons accès à l'adresse précise de l'opération. Une précaution s'impose cependant lors de grands projets qui peuvent être adjacents à plusieurs rues. En revanche, nous n'avons pas spécifié la distance de l'opération par rapport aux réseaux de transports, et ce pour deux raisons principales : d'une part, l'utilisation d'un système d'information géographique nous permettra de cartographier la distance des projets aux divers réseaux ainsi qu'à la frontière, et d'autre part, dans le cas autrichien surtout, les projets des promoteurs d'intérêt public sont construits dans des *Stadtentwicklungsgebiete*[81] ou alors des zones viabilisées depuis longtemps et donc bien desservies en infrastructures techniques et sociales.

2 Eléments morphologiques

S'ensuivent des éléments descriptifs à l'échelle des projets, et tout d'abord le type d'unités construites (appartement, maison individuelle, maisons jumelées). La prise en compte de formes autres que celle de l'appartement (qui pour autant est le plus fréquemment associé à une forme de logement abordable) se justifie par le fait que les structures spatiales sont très différentes sur notre périmètre d'étude, avec notamment des espaces périurbains ou davantage ruraux, où la maison individuelle est la norme. Ces maisons peuvent être construites par les promoteurs d'intérêt public[82] et bénéficient de fortes subventions en Basse-Autriche. Ainsi, l'adaptation aux diverses structures de peuplement justifie le choix de cette variable.

Le régime de propriété des unités habitées est déterminant dans les recompositions du tiers secteur. Il se présente sous diverses modalités (propriété, location, location temporaire, location avec option d'achat après dix ans) qui dépendent à la fois des politiques régionales du logement, mais aussi du profil du promoteur (plus ou moins marchand) et de la demande locale. Bien qu'étant lié au logement abordable et donc davantage au locatif, le tiers secteur se compose majoritairement de propriétés dans certains espaces.

Le nombre de logements par opération, différencié selon le type de logement, est une variable relativement accessible qui permet de différencier les grands projets urbains d'opérations plus confidentielles mais aussi d'observer l'évolution de la demande.

En termes temporels, nous avons également à disposition la date de mise en chantier et celle de commercialisation des logements, ce qui nous permet d'évaluer la durée moyenne de montage d'une opération et d'analyser les évolutions de l'offre.

[80] « Rax in Sicht », « Seestadt Aspern », « In den Wiesen Süd »

[81] Zones de développement urbain. Elles sont définies par le *Stadtentwicklungsplan* (STEP ; schéma directeur) de la Ville de Vienne. On ne peut cependant pas les assimiler aux Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) françaises car le STEP ne fournit que des indications sans réelle injonction politique ni avantage fiscal particulier

[82] Même si la construction individuelle est importante dans cette région. Elle peut être subventionnée par le *Land*, selon certains critères

Enfin, à l'échelle du logement, la surface des logements est disponible de façon satisfaisante. Afin de pouvoir l'exploiter statistiquement, nous avons cependant choisi de calculer la surface moyenne d'un logement type à l'échelle d'une opération, malgré les biais occasionnés.

3 Mode de financement

Le prix au mètre carré d'une opération donnée se décompose selon deux variables : le *Eigenmittel*, ou la contribution d'entrée au logement coopératif, et le loyer effectif, en conséquence moins élevé. Dans le cas de projets mixtes, comportant à la fois maisons jumelées et appartements, nous avons pris pour référence le prix au mètre carré du type de logements majoritaire.

En ce qui concerne les aides à la pierre, nous avons indiqué de façon systématique si l'opération avait bénéficié de subventions ou non, qu'elles soient « classiques » ou exceptionnelles comme les *Superförderungen*[83] pour créer du logement très social ou alors la *Wohnbauinitiative*[84] à Vienne, qui est un crédit facilitant l'acquisition de terrains pour les promoteurs, et en échange duquel la contribution et le loyer sont plafonnés. Nous avons aussi tenté de référencer les opérations menées dans le cadre d'un *Baurecht*, d'un bail emphytéotique : les communes ou églises louent des terrains pendant au moins cinquante ans à des promoteurs d'intérêt public. Ce type de bail est lié à des programmes de constructions particuliers visant à favoriser le logement pour les jeunes ménages ou les seniors.

Enfin, pour les opérations menées à Vienne, nous indiquons si elles sont menées dans le cadre d'une *Bauträgerwettbewerb*, d'un appel d'offre de la Ville de Vienne, avec la date correspondante.

4 Acteurs impliqués

En lien avec l'appel d'offres, la coopération avec un autre promoteur, qu'il soit d'intérêt public ou privé, est un élément déterminant pour mieux saisir le paysage des promoteurs sur notre région, et notamment à Vienne, et d'évaluer les jeux d'acteurs en place.

L'héritage solidaire et *bottom-up* des promoteurs à but non lucratif justifie la prise en compte des *Baugruppen*, des groupes d'habitat autogéré dans la base de données. Face à la définition encore balbutiante des groupes de construction, nous incluons aussi une variable « autres processus participatifs » qui indique la prise en compte des futurs habitants dans le projet.

Afin de bénéficier d'une certaine profondeur diachronique pour l'analyse de projets conçus pour durer dans le temps et mesurer l'impact de la crise économique et financière de 2008, nous avons choisi de sélectionner les opérations mises en chantier à partir de 2007, et ce jusqu'en 2014.

- Une base de données secondaire : la base « promoteurs »

Pour mieux renseigner les projets construits/en construction, nous avons crée une autre base de renseignements sur les promoteurs. Pour chaque opération menée, nous disposons du nom du promoteur, mais dans le cas de clusters de promoteurs, à Vienne notamment, nous n'avons choisi que l'entreprise qui est véritablement spécialisée dans la construction de logements à but

[83] Subventions +
[84] Initiative de soutien à la construction résidentielle

non lucratif[85], à l'exception des filiales slovaques. Ainsi, le cluster Win4Wien regroupe quatre promoteurs viennois, dont trois sont d'intérêt public, et nous choisissons de considérer les opérations de chaque promoteur de façon individuelle, en notant cependant dans une table de correspondance, les projets qui impliquent plusieurs promoteurs (base dictionnaire).

Ensuite, nous disposons d'informations permettant d'esquisser le profil des promoteurs : l'adresse du siège social, le statut juridique et la date de création.

- Evaluation de la fiabilité de la base

La base de données « opérations par promoteur » comporte au total 480 opérations sur l'ensemble de la région métropolitaine, avec une surreprésentation de la partie autrichienne en raison d'un dynamisme de la construction plus important et du poids traditionnel des promoteurs d'intérêt public, ce secteur étant encore balbutiant du côté slovaque. Des vérifications régulières de la base ont été menées, notamment pour détecter d'éventuels doublons[86], ce qui se produisait notamment sur les grandes opérations, avec la mention de deux noms de rues différents pour le même îlot. Ensuite, lors des entretiens semi-directifs avec les acteurs institutionnels et les promoteurs, l'information a pu être vérifiée et les données manquantes collectées avec plus ou moins de succès, les plus délicates à récupérer étant celles sur le prix de l'opération. Ces 480 opérations représentent 29817 logements mis en chantier entre 2007 et 2014, avec 24367 logements construits à Vienne, 313 à Bratislava, 3634 en Basse-Autriche et 1503 dans le Burgenland. Afin de vérifier la fiabilité de la base et sa pertinence dans le cadre d'une analyse spatiale de la région métropolitaine, nous confronterons les données sur les mises en chantier par région en Autriche en 2014 d'après l'office statistique national[87], avec les mises en chantier en 2014 selon les données de notre base.

Tableau 14 : Evaluation de la fiabilité de la base de données "Opérations" / Zuverlässigkeit der Daten der Datenbank über Wohnungsprojekten

	Vienne	**Basse-Autriche**	**Burgenland**
Nombre de logements construits en 2014 selon la base « Opérations »	2721	407	284
Nombre de logements construits en 2014 selon l'office statistique national	4220	3410	810
Part des logements recensés par rapport aux données officielles	61%	12%	35%

Source : BDD Opérations, Statistik Austria

Les grandes différences dans la qualité de recensement de données s'expliquent par plusieurs facteurs. Tout d'abord, dans le cas viennois, le recensement est facilité par la plus grande visibilité des opérations, notamment celles menées dans le cadre d'un appel d'offres de la Ville-*Land*, et par la communication des promoteurs viennois sur leurs opérations. Dans le cas des

[85] Certains promoteurs ont en effet des filiales privées ou des spécialisées uniquement dans la gestion du stock de logements

[86] Une quarantaine d'opérations ont ainsi été supprimées

[87] Les données correspondantes côté slovaque ne sont pas disponibles

deux autres *Länder*, il importe avant tout de souligner que notre périmètre d'étude ne concerne pas l'intégralité des deux régions, d'autant plus que le *Land* de Basse-Autriche est le plus vaste du pays. Dans le cas du Burgenland, la collecte des données a été facilitée par un nombre restrein de promoteurs (quatre) par rapport au *Land* voisin.

Un biais supplémentaire concerne les opérations menées avant 2009 qui sont moins « visibles » que les projets actuels. La consultation de rapports d'activités des grands promoteurs a permis de l'atténuer en partie. Une autre difficulté réside aussi dans le nombre important de promoteurs actifs, en particulier à Vienne. Ainsi, on suppose la fiabilité des projets menés dans le Burgenland comme étant plus importante en raison du nombre réduit de promoteurs sur le terrain.

Enfin, quand un doute subsistait sur une opération en particulier, une visite sur le terrain ou la consultation de presse spécialisée nous ont permis de clarifier ces éléments. Ainsi, grâce à un article de journal slovaque, nous avons appris qu'un projet mené par un promoteur autrichien dans la vieille ville de Bratislava, et achevé depuis 2010 d'après la brochure du promoteur, n'avait en réalité été mis en chantier qu'en septembre 2014.

b. Etablir une base de données communale transnationale et transfrontalière : problèmes et solutions

Afin d'analyser la répartition des projets et de vérifier notre hypothèse sur la solidarité métropolitaine par l'analyse spatiale, il fallait croiser la base de données « opérations » avec des données locales. Cependant la maille régionale ne permet pas de rendre compte de la diversité des contextes spatiaux. Ainsi, la Basse-Autriche comporte aussi bien une zone périurbaine tendue autour de Vienne, que des espaces ruraux ou encore frontaliers, d'où des besoins et des formes de logement très différents. La maille communale présente aussi l'avantage d'être un microcosme des rapports entre promoteurs et pouvoirs locaux, notamment pour l'acquisition foncière ou les éventuels conflits avec les riverains. Elle nous permet ainsi de mesurer les écarts aux politiques régionales du logement et de saisir les effets spatiaux, morphologiques qui affectent le développement urbain dans des contextes variés.

- Créer une base transnationale

Grâce à la création de cette base à l'échelle métropolitaine transfrontalière, notre ambition est d'identifier des contextes de production du logement et par conséquent des profils de communes, d'autant plus que la taille de la maille communale est semblable de part et d'autre de la frontière étatique.

Nous avons songé à plusieurs méthodes pour exploiter la base communale. Nous pensions tout d'abord créer deux bases distinctes pour les communes autrichiennes et les communes slovaques de la zone d'étude. Cependant, cela entérinait d'emblée le poids de la frontière étatique qui est justement questionné ici. Nous aurions pu aussi envisager la création d'une base de données centrée sur les communes autrichiennes, sans explorer le cas slovaque. C'est cette méthode qu'a suivi Hélène Roth (2006) dans sa thèse sur les campagnes allemandes à la frontière germano-tchèque : elle y analyse les recompositions des campagnes dans un espace

hybride entre villes et campagnes, industries et agricultures et enfin entre deux systèmes politico-économiques opposés pendant plusieurs décennies et choisit de mener son enquête quantitative uniquement du côté allemand, de l'échelle nationale à celle des cantons frontaliers avec la République Tchèque et avec l'ancienne RDA. Dans notre cas, une telle démarche supposerait que les *Länder* de l'est de l'Autriche soient un réceptacle des dynamiques slovaques, alors que nous cherchons davantage à montrer une mise en système des territoires, et notamment l'implication des promoteurs autrichiens à Bratislava.

L'approche par une base de données commune aux deux contextes nationaux se justifie par trois raisons :

- Mesurer le rattrapage métropolitain

La région métropolitaine fait face à un impératif de compétitivité, comme toutes les régions concurrentielles en Europe, en écho aux injonctions de la Stratégie de Lisbonne. Bratislava est une ville post-socialiste qui achève sa période de transition, mais elle a été fortement touchée par la crise économique, notamment dans le domaine immobilier. Le rattrapage socio-économique de Bratislava face aux autres métropoles d'Europe médiane est donc un élément déterminant pour définir sa stratégie urbaine, et par conséquent les formes de logement encouragées. Au niveau régional, ce rattrapage est aussi questionné par rapport à Vienne, et bien que les politiques du logement soient différentes, on peut interroger leur contexte d'émergence en étudiant par exemple si les profils socio-démographiques de certaines communes slovaques se rapprochent de ceux des communes autrichiennes et inversement.

- Evaluer le rôle de la frontière étatique

Les contextes transfrontaliers présentent un caractère hybride qui affecte les marchés du logement, notamment avec le développement des mobilités résidentielles, où la frontière devient ressource, mais peuvent être aussi un laboratoire d'innovations par l'entrecroisement des politiques publiques. Mais dans le cas de deux systèmes politico-économiques opposés pendant plusieurs décennies et des trajectoires actuelles peu convergentes en termes de politiques publiques, quelles ressources peuvent apporter certains secteurs traditionnels comme le logement coopératif, à l'héritage différencié de part et d'autre de la frontière mais dont les acteurs recommencent à coopérer ?

- Questionner le poids des frontières administratives

Du côté autrichien, les politiques publiques concernant le logement et par conséquent le marché lui-même sont marqués par la structure fédérale qui contribue à la fragmentation apparente selon les régimes politico-administratifs des différents *Länder*. Toutefois, dans le cadre d'une région métropolitaine en croissance et qui se constitue en région transfrontalière, les frontières régionales seraient amenées à s'effacer pour que les acteurs répondent à des défis communs. En Slovaquie, ce sont principalement les communes qui détiennent la majorité des compétences pour la construction du logement, devant appliquer les directives du ministère, sans que la région ne joue de rôle déterminant. En outre, à l'échelle communale, dans les deux contextes nationaux aucune politique d'intercommunalité n'existe à ce jour.

- Choix des variables

Nous faisons un premier choix de variables assez vaste afin de disposer d'indicateurs sur le contexte démographique, socio-économique mais aussi l'offre de logements disponible au sein de chaque commune.

L'utilisation des données fournies par les offices statistiques nationaux nous permet d'avoir accès aux derniers recensements de la population, en date de 2001 et 2011 pour l'Autriche et pour la Slovaquie. Le choix de créer une base avec deux pas de temps se justifie par le souhait d'évaluer les dynamiques métropolitaines après la transition post-socialiste mais aussi après l'adhésion à l'UE et à l'espace Schengen. Certains processus se produisent sur le temps long, notamment les évolutions socio-économiques et l'évolution de la construction immobilière, d'où l'intérêt d'une approche comparative entre ces deux périodes, pour mieux saisir les mutations à l'œuvre et leur territorialisation. Cependant, l'information reste partielle pour certaines variables à l'échelle communale tandis que les régions NUTS 2 sont renseignées de façon plus satisfaisante.

Le marché dépendant fortement de la demande en quantité et qualité (taille des logements, nécessité de logements en résidences médicalisées), il convient de dresser le bilan de la **situation démographique**, dans le cadre d'une région métropolitaine attractive, et ce grâce aux variables sur la population totale et la variation de population entre 2001 et 2011.

Les **indicateurs socio-économiques** se révèlent importants pour mesurer la capacité des ménages à se positionner sur un segment du marché immobilier en particulier de même que pour analyser les critères qui justifieraient le caractère abordable du logement à but non lucratif.

Les indicateurs sur le **stock de logements** permettent de dresser un premier profil des communes de la région métropolitaine. En plus du nombre de logements par commune, le taux de logements à but non lucratif dans le stock de logement total permet de différencier les communes. Pour cet indicateur, les deux recensements ont cependant un mode de calcul différent qui peut induire un biais : tandis que, selon le recensement autrichien, on définit ce taux par la part de logements dont les associations de logement à but non lucratif (*gemeinnützige Bauvereinigung*) sont propriétaires, en Slovaquie il est défini par la part des logements coopératifs (*Druzstevné byty*). Les deux méthodes de calcul présentent des défauts. En effet, étant donné que certains promoteurs d'intérêt public permettent aux locataires d'acquérir leur logement d'emblée ou après dix ans, on perd un segment de ce secteur. En Slovaquie, le taux prend finalement en compte les logements coopératifs qui n'ont pas été privatisés, sans inclure les nouveaux projets du tiers secteur qui juridiquement n'ont pas le même statut. Toutefois, la base de données d'opérations permet de compenser ce biais, en donnant une vision relativement exhaustive de la production actuelle. Enfin, nous disposons, par la Chambre de commerce autrichienne (WKÖ) et la fédération des agents immobiliers slovaques (NARKS) des données sur le prix du foncier au mètre carré, à l'échelle des communes. Les données de la WKÖ fournissent cette information en différenciant des localisations très bonnes, moyennes et mauvaises. Nous avons donc calculé la moyenne pour avoir des données harmonisées et exploitables. Il faut cependant noter que ces variables renvoient au marché privé, qui reste en grande partie inaccessible pour la construction de logements à but non lucratif, surtout dans les agglomérations autrichiennes où un plafond est fixé par la loi pour qu'un promoteur puisse construire ce type de logements.

Enfin, afin de définir les **structures d'occupation du sol** dans une région qui rassemble des contextes très différenciés, nous avons utilisé la base Corine Land Cover afin de mesurer le taux d'espaces urbains[88] sur l'ensemble de chaque commune.

- Difficultés et solutions apportées dans la création de la base

L'ambition de créer une base transnationale suffisamment précise à une échelle si fine se heurte à trois types de difficultés.

Premièrement, de nombreuses données, qu'il aurait été intéressant d'exploiter, ne sont pas disponibles à l'échelle communale mais à celle des districts (NUTS 3) voire des régions (NUTS 2), notamment dans le cas de la Slovaquie (sur la composition des ménages et leur revenu moyen par exemple).

Ensuite, les données sur la construction auraient été intéressantes à mobiliser pour différencier les communes. La difficulté réside ici dans le mode de recensement de la construction neuve ainsi que dans l'ancienneté des données, pour l'Autriche surtout. A l'échelle communale, le recensement autrichien propose des données sur les appartements achevés par commune (*Wohnbaustatistik*) entre 1993 et 2002, tandis qu'une autre base recense le nombre d'appartements autorisés par commune (et arrondissements dans le cas de Vienne) sur une période allant de 2005 à 2009. Du côté slovaque, on dispose uniquement, à l'échelle communale, de données sur les logements achevés en 2011. Ainsi, les bases de données présentent des variables non harmonisables entre elles, dans le but d'obtenir un même indicateur, sur le même pas de temps pour toutes les communes, qu'elles soient autrichiennes ou slovaques. Ces données présentent aussi l'inconvénient de ne fournir qu'une estimation globale, sans différencier la nouvelle construction par type de maîtrise d'ouvrage. Nous ferons usage de ces données en dehors de la typologie communale, afin d'évaluer les différenciations en terme d'activité immobilières, et en les croisant avec des données à l'échelle régionale qui tiennent compte des différents types de promotion, malgré l'ancienneté des données (2002) en Autriche.

Enfin, par rapport à l'objet d'étude choisi, on risque d'observer un déséquilibre dans le cas slovaque où le tiers secteur en est encore à ses balbutiements. Lors de l'analyse multivariée, il est possible que les communes slovaques forment une classe à elles seules. Toutefois, l'objet ici n'est pas de comparer Bratislava et Vienne, la Slovaquie et l'Autriche mais de considérer un ensemble régional dans son ensemble donc ce déséquilibre ne remet pas en cause notre projet de recherche.

[88] Par agrégation des classes « tissu urbain continu » et « tissu urbain discontinu »

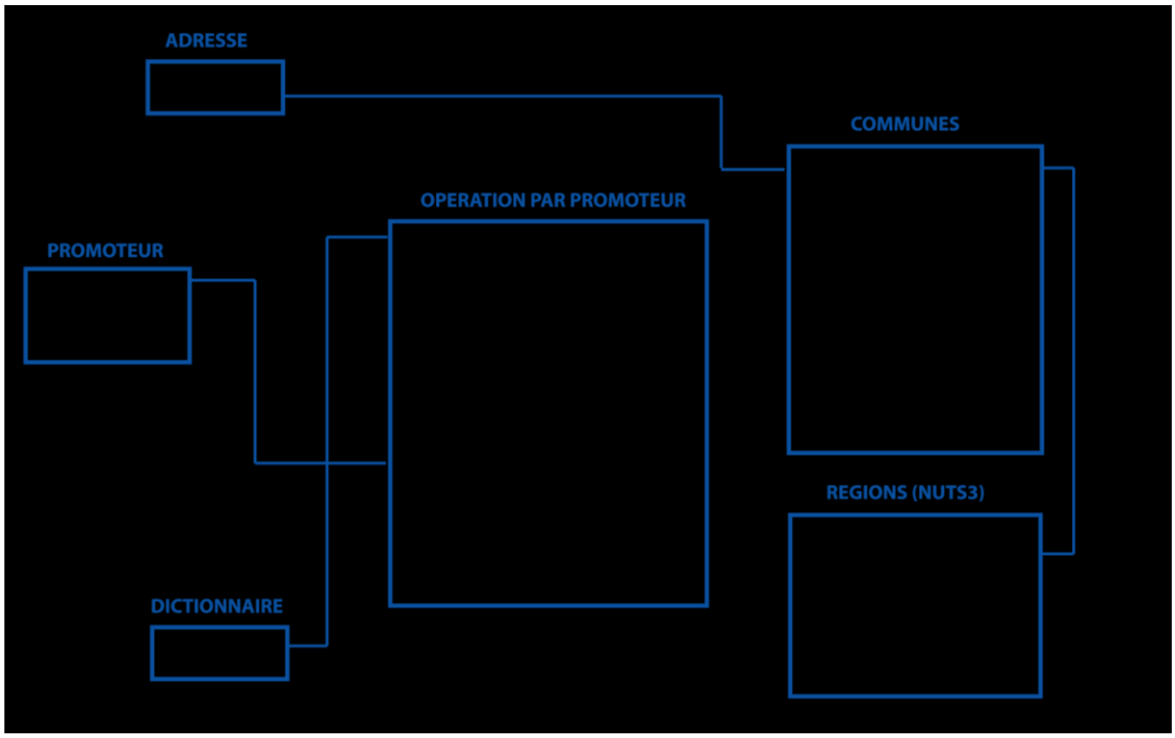


Figure 16 : Base de données relationnelle administrée sous Excel / Relationale Datenbank

Ainsi, tandis que l'approche par les acteurs permet d'analyse leurs relations, et leurs représentations, le corpus de données remet en perspective le discours des acteurs et permet d'intégrer un raisonnement plus géographique grâce à l'analyse spatiale. Nous interrogeons donc les effets réciproques de ces deux axes. En effet, une double entrée par les promoteurs et par le terrain régional, complétée par un cadrage avec les structures de gouvernance et les acteurs associés permet de mettre en regard des logiques métropolitaines et inframétropolitaines. Cette démarche paraît alors adaptée pour révéler toutes les dimensions de la fabrique métropolitaine par le tiers secteur.

3. Présentation des terrains

Afin de mesurer en quoi le tiers secteur de l'habitat apporte une cohésion territoriale aux métropoles, il convient de choisir un terrain où plusieurs segments de marché coexistent, sont en concurrence mais aussi se nourrissent les uns les autres. Les régions métropolitaines présentent des contextes de marchés très divers et donc des formes de promotion immobilière variées, sans que la segmentation entre différents types de promotion soit parfaitement étanche. D'autres critères s'imposent cependant pour le choix de ce terrain :

- un cadre spatial contrasté, entre pôle urbain, aire périurbaine, différents types d'espaces ruraux
- un espace avec une épaisseur historique dans laquelle le tiers secteur a pu s'institutionnaliser et s'incarner sous plusieurs types d'acteurs
- un terrain hybride en termes d'échelles d'actions et d'échelles politiques pour mesurer l'adaptation des stratégies des promoteurs, au sein d'un système actoriel complexe

La région métropolitaine située entre Vienne et Bratislava remplit ces différents critères. En effet, elle est structurée par deux pôles urbains au poids disparate, avec un arrière-pays périurbain et rural sous influence urbaine. Le tiers secteur y est présent depuis la fin du XIX^{ème} siècle et enfin, c'est une région en création, hybride, entre ancrage local des communes ou des *Länder* et échelle régionale de l'Europe médiane.

3.1. Plus de dix ans après l'élargissement, faire le bilan de l'intégration de la « Nouvelle Europe »

Travailler sur un terrain mêlant des espaces de « l'Europe de l'Ouest » et de « l'Europe de l'Est » permet de questionner la pertinence de la frontière entre est et ouest, plus de dix ans après l'adhésion des Pays d'Europe Centrale et Orientale à l'Union Européenne.

Ce terrain permet de suivre la trajectoire des politiques de logement à l'échelle européenne : observe-t-on une convergence ou une divergence des modes d'action publique du logement entre anciens pays socialistes et Europe occidentale ? Ces phénomènes s'expliquent-ils par des transferts de modèles ou au contraire la reprise d'héritages ?

Un cadrage régional à l'échelle l'Europe centre-orientale, en termes de stock et de production de logement, permettra d'étudier s'il existe un « modèle » centre-européen du logement ou au contraire si les politiques nationales produisent des formes particulières.

3.2. L'Autriche et la Slovaquie, « près des yeux, loin du cœur »

L'Autriche, par sa neutralité établie par la constitution de 1955, a joué un rôle d'Etat tampon pendant la Guerre Froide, entre les deux blocs opposés en Europe. Suite à la Chute du Rideau de Fer, elle passe d'une position isolée au nouveau centre géographique de l'Europe.

Si l'Autriche et la Slovaquie sont reliées, c'est principalement par la proximité de leurs capitales respectives. Vienne et Bratislava sont excentrées dans le contexte national, mais produisent une nouvelle centralité à l'échelle régionale. Dans le domaine du logement, les deux pays ont une tradition dans le tiers secteur, car son héritage y est présent par les structures et les acteurs. Cependant, il est assumé différemment de part et d'autre de la frontière : alors que l'Autriche se glorifie de ce modèle, la Slovaquie rejette les coopératives socialistes mais peine à impulser le développement d'un logement abordable. Plus largement, la façon dont est considéré ce secteur donne à voir différents contextes politico-économiques et diverses visions de la fabrique urbaine.

3.3. Une région métropolitaine transfrontalière comme laboratoire

S'intéresser à une région métropolitaine plus qu'à une métropole renvoie au souhait de questionner les disparités que créent ou que gomment les marchés du logement. En outre, le choix d'une région métropolitaine transfrontalière (entre Autriche et Slovaquie mais aussi entre les différents *Länder* autrichiens) se justifie par sa dimension de laboratoire des politiques publiques, et plus particulièrement des politiques de l'habitat.

Les régions métropolitaines transfrontalières sont des objets pertinents car elles produisent des spatialités hybrides. Les limites des territoires créés par les acteurs y sont floues :

> *« L'encadrement du phénomène métropolitain transfrontalier, basé sur l'idéologie du nouveau régionalisme, conduit à déterminer une territorialité hybride nourrie de deux logiques différentes. D'une part, le contrôle de l'espace repose sur différents réseaux de pouvoirs interconnectés à architecture très variable. D'autre part, le contrôle de l'espace s'appuie sur une gestion connexions infrastructurelles transfrontalières au cas par cas qui ne déstabilise pas les systèmes mis en place sur une longue durée par les frontières étatiques » (Lamour et Decoville 2014, 2).*

Ces régions posent aussi la question du statut de la frontière : représente-elle une coupure ou une couture au sein de l'espace observé ? Elle permet la création de régions fonctionnelles en réponse à des régions administratives peu adaptées mais ne façonne pas pour autant des territoires équitables. Elle est alors particulièrement intéressante pour l'étude de marchés du logement transfrontaliers mais aussi pour mesurer l'hybridation de deux systèmes politico-économiques. Enfin, elle est aussi un territoire, ce que montre Christian Sohn (2012) par son analyse non pas de métropoles en position transfrontalière mais d'une métropole transfrontalière.

La région métropolitaine Vienne-Bratislava n'est pourtant pas très étudiée dans le contexte francophone. Dans le contexte anglophone et germanophone, elle représente en revanche un cas d'étude souvent mobilisé pour la coopération transfrontalière et l' « européanisation par le haut», en tant que construction politique. Ici, nous choisissons de renverser cette approche en questionnant l'existence de cette métropole transfrontalière « par le bas », par les structures du bâti et les acteurs qui produisent les espaces urbains et cadres de vie de cette région, et qui en retour sont fortement influencés par sa configuration.

- Une approche métropolitaine

En termes de périmètre, nous nous sommes basés sur une étude de l'Académie des Sciences menée par Fassmann, Görgl, et Helbich (2008) qui dresse le bilan en termes démographiques, socio-économiques, et de mobilités quotidiennes dans la *Stadtregion Ost.* Celle-ci se compose du *Land* de Vienne, de la partie Nord du Burgenland et de la partie de la Basse-Autriche qui entoure Vienne. Ce découpage renvoie aux limites de la desserte des transports en commun (par *S-Bahn*) de Vienne et par conséquent à son flux de navetteurs potentiels. Nous avons ajouté à ce périmètre prédéfini le *Kraj* de Bratislava. Quatre régions composent donc partiellement ce périmètre d'où l'intérêt d'étudier les effets de ces découpages administratifs dans l'organisation des marchés du logement.

Pourtant, en raison du très faible poids du tiers secteur en Slovaquie, la présence de la région de Bratislava pose question. Comme notre projet vise à analyser le tiers secteur selon une perspective régionaliste en appliquant les concepts de polycentrisme et de frontière, il nous paraît indispensable de considérer cette région. Sans Bratislava, certains marchés locaux autrichiens ne pourraient pas être saisis avec acuité, notamment les marchés transfrontaliers. La Hongrie aurait pu être intégrée au périmètre, car elle forme un triangle de frontières avec l'Autriche et la Slovaquie. Mais l'absence d'un secteur du logement à but non lucratif ainsi que les nécessités (temps et compétences linguistiques) justifient le rejet de ce terrain.

Du côté autrichien, nous avons choisi d'exclure les autres communes appartenant à l'ouest de la Basse Autriche et au sud du Burgenland car leurs structures spatiales diffèrent beaucoup du profil de la région métropolitaine. Ce sont des communes très rurales, parfois en rural isolé, où l'influence des deux capitales et de la frontière est moins perceptible.

- Une approche inframétropolitaine

Ce focus global à l'échelle de la région métropolitaine doit être éclairé par des cadrages plus locaux afin de refléter à la fois des politiques locales de l'habitat (au sens de relations entre promoteurs et pouvoirs locaux), ainsi que les marchés locaux du logement qu'on suppose diversifiés au sein de la région métropolitaine. En effet, la fabrique métropolitaine s'opère aussi à des niveaux plus locaux qui interfèrent avec les dynamiques globales du logement. L'approche par les structures locales du tiers secteur s'effectue, elle, à travers quelques études de cas, à l'échelle communale.

En somme, ce terrain global complété par des terrains plus localisés permet une articulation des échelles d'action publique dans le domaine du tiers secteur, et surtout une identification des échelles les plus efficientes selon les types d'acteurs. La combinaison d'une approche diachronique par les héritages et d'une approche synchronique par le jeu d'acteurs en place dans des marchés du logement particuliers révèle l'insertion complexe du tiers secteur dans les régions métropolitaines. Enfin, les allers-retours entre dynamiques régionales et expériences locales permettent de mesurer les interactions entre tiers secteur et fabrique métropolitaine.

Conclusion

Au fur et à mesure du déroulement du terrain, nous avons bâti une méthodologie de plus en plus complexe, adaptée à la richesse de la thématique tout comme à l'étendue du périmètre d'étude. Ces conditions de réalisations complexes ont nécessité la mise en place d'outils techniques.

Le dialogue constant entre différentes méthodes et approches théoriques font l'apport de cette thèse et permettent d'apporter davantage de rigueur aux résultats, par confrontation mutuelle de résultats partiels, ou d'analyses selon des paradigmes différents.

Cependant, des difficultés en termes d'inégal accès au terrain (par la barrière linguistique, les conditions « pratiques » de la thèse mais surtout la faible part du tiers secteur dans le marché slovaque) et de biais dans la méthodologie quantitative (création personnelle de la base de données à partir de sources disparates, régulièrement nettoyée mais qui nécessite une manipulation prudente) et qualitative (la forte interconnaissance au sein des acteurs de la promotion sans but lucratif en Autriche se reflète dans les entretiens) rendent indispensable une prise de distance par rapport à l'objet de recherche. Toutefois, cette thèse n'est pas une étude du tiers secteur en lui-même. Il s'agit davantage de le considérer comme un prisme d'analyse d'une construction territoriale particulière, donc forcément située dans un contexte.

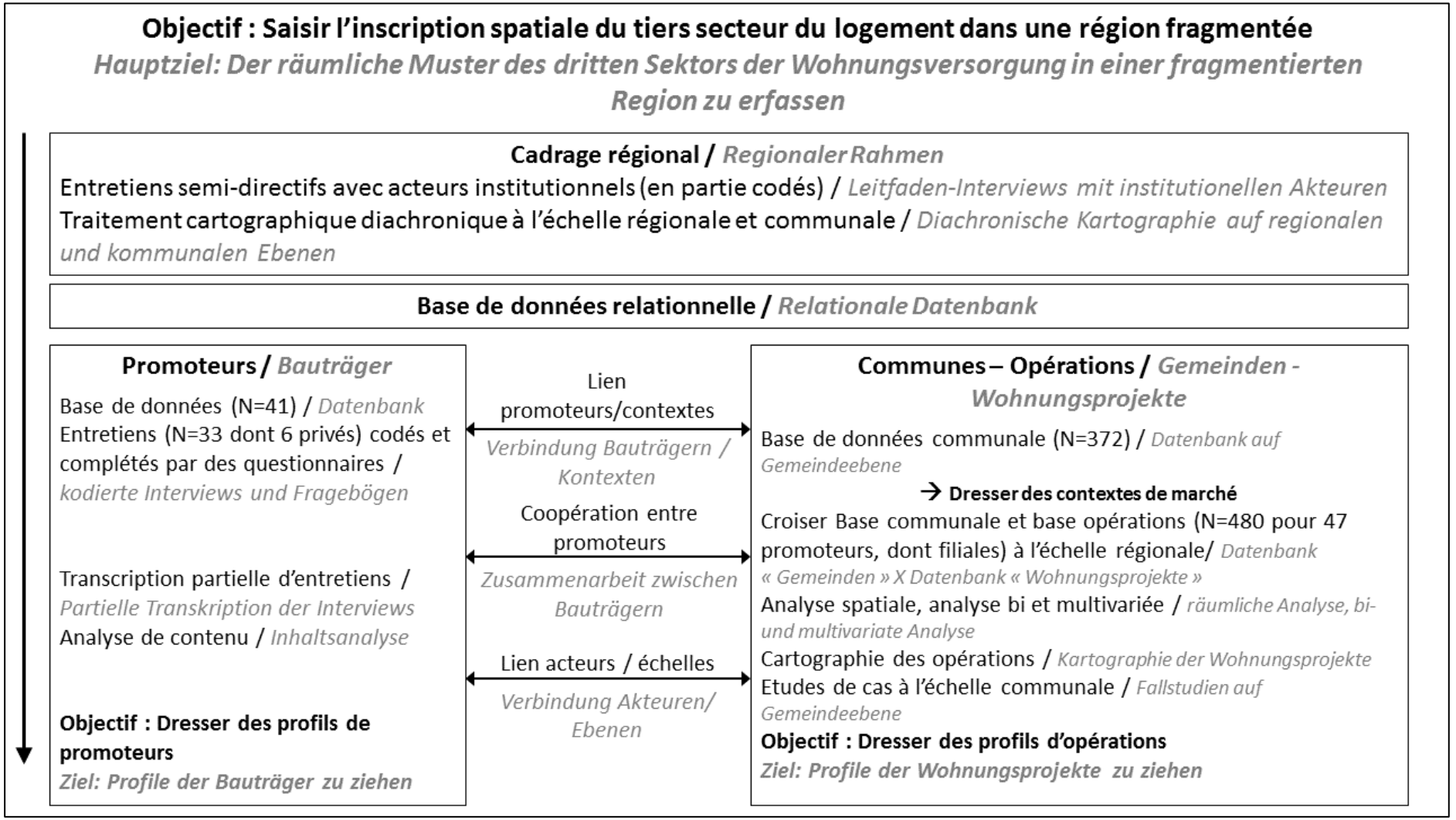


Figure 17 : Résumé de la démarche méthodologique / Zusammenfassung der Forschungsmethode

Conclusion de la Partie I

Au terme de ce premier mouvement, nous avons démontré que le tiers secteur, malgré son hybridité intrinsèque, n'est pas une notion floue mais peut effectivement être considéré comme un concept opératoire pour penser les évolutions métropolitaines contemporaines. Le caractère hybride du tiers secteur n'est pas considéré comme un biais de l'analyse mais permet au contraire de dévoiler les dispositifs d'adaptation de ce dernier aux contextes spatiaux, et de mieux en révéler le fonctionnement.

Deux temporalités se dégagent du lien entre tiers secteur et métropolisation, à la fois l'évolution du tiers secteur confronté aux évolutions socio-économiques et politiques contemporaines et la présence d'héritages tour à tour réactivés au service de la défense de ce modèle de logement.

Cette approche est bien évidemment située dans le temps et l'espace et il convient donc de recentrer ce débat théorique dans le contexte de la région métropolitaine Vienne-Bratislava.

Partie II – Le tiers secteur dans la région Vienne-Bratislava, mise en contexte historique et géographique

Cette deuxième partie est dédiée à la présentation du terrain proprement dit : la région métropolitaine transfrontalière Vienne-Bratislava. Cette région reste un angle mort de la littérature francophone et est souvent étudiée « par le haut », alors qu'elle est révélatrice de mécanismes spatiaux complexes. Il s'agit d'un espace métropolitain, différencié, bipolaire et partagé par une frontière nationale à l'épaisseur historique conséquente.

Cependant, la région Vienne-Bratislava reste dissymétrique, avec deux capitales au profil différent, et le poids de ces différences s'inscrit dans le temps long. Nous questionnerons ici les ruptures et continuités qu'a connues cette région, et dans quelle mesure ces phases se sont transcrites dans les structures spatiales. Grâce à un diagnostic territorial de la région, nous étudierons les effets de convergence et divergence à l'œuvre dans les sous-espaces de cette région, puis délimiterons le périmètre de la région Vienne-Bratislava avant de déterminer quels facteurs influencent le développement du tiers secteur dans la région. Au-delà de la confrontation des sous-ensembles de ces espaces, il s'agit *in fine* de démontrer la pertinence de terrain d'étude.

Le Chapitre 4 consiste en une analyse de cette région au prisme des grands développements endogènes et exogènes qui l'ont transformée d'une périphérie à l'un des centres de la Nouvelle Europe, à savoir la métropolisation (entendue ici comme traduction spatiale de la mondialisation), la périurbanisation, les transformations systémiques (qui ont également touché Vienne) et l'européanisation. Ces évolutions conditionnent le développement du tiers secteur car elles influencent les politiques du logement ainsi que les comportements résidentiels auxquels l'offre de logements s'adapte.

Quant au Chapitre 5, il se présente sous la forme d'un mini-atlas permettant d'éprouver le périmètre délimité aux variables reliées au tiers secteur, en termes d'évolutions démographiques, socio-économiques, mais aussi selon les tendances présentes sur le marché du logement dans sa globalité, notamment après la crise économique et financière de 2008, et donc les spécificités du tiers secteur dans ce contexte.

Chapitre 4 - La région métropolitaine Vienne-Bratislava, contexte géographique

« Je suis arrivé à Vienne en 1967. C'était le bloc de l'est le plus profond, c'était vraiment une ville grise, ce n'était pas comparable du tout avec la Vienne d'aujourd'hui, car Vienne était une ville immense bien trop grande pour ce petit pays, sans hinterland. Et ça tu pouvais le voir, tu pouvais le sentir. Vienne était quelque part au bout d'un cul-de-sac et ensuite il n'y avait plus rien »[89] *Entretien V. Pamer, MA 18 Stadt Wien (07/02/2014).*

Au cours de cette recherche, nous prendrons en considération une région, au sens « *d'un découpage géographique fondé sur la spatialisation d'un seul tenant de caractères homogènes* » et, dans son acception de « *région polarisée* », d'une « *armature hiérarchique des villes […] qui forment des nœuds de communications, des centres producteurs et distributeurs de flux : personnes, biens et services, capitaux, valeurs culturelles et informations… Il s'agit d'éléments d'un réseau ouvert qui établissent entre eux des relations préférentielles* » (Lévy&Lussault, 2003). Selon nous, la région Vienne-Bratislava fait système, étant structurée par des flux diversifiés tout en prenant place dans un système mondialisé. Malgré la présence de la frontière, il ne s'agit pas d'une comparaison frontale entre la partie autrichienne et la partie slovaque du périmètre d'étude. Nous prenons le parti que cette région forme un tout pour ensuite interroger comment les espaces, à différentes échelles, sont traversés par la frontière nationale et les frontières administratives. De temps à autre, il conviendra naturellement de décomposer cette région en sous-espaces que nous comparerons entre eux, mais toujours dans une perspective transversale, pour en déduire ce qui fait l'intégration de cette région, ce qui justifie de la considérer en tant que telle, dans le contexte européen et mondialisé, face aux dynamiques urbaines contemporaines.

En effet, cette région a connu des transformations majeures à plusieurs échelles : passant d'une périphérie de l'Europe à l'un de ses nouveaux centres, position qui influence fortement le développement urbain respectif des deux capitales, cette région rassemble en outre deux métropoles excentrées dans leurs contextes nationaux, et plus proches d'autres métropoles d'Europe centrale que de leurs pôles régionaux. Mais les héritages historiques qui ont traversé cet espace et toute l'Europe centrale (Vandermotten et Dézert, 2008) représentent l'un des facteurs primordiaux qui marquent encore aujourd'hui la fabrique de cette région :

[89] « Ich bin 1967 nach Wien gekommen. Das war der tiefste Ostblock, es war wirklich eine graue Stadt, das war nicht vergleichbar mit der heutigen Wien, weil Wien eine Riesenstadt viel zu groß für das kleine Land war, ohne Hinterland. Und das hast du gesehen, das hast du gespürt. Wien war irgendwo am Ende der Sackgasse und dann ist nichts mehr. »

> *« Without the history of economic separation and the current development differential this has given rise to, Vienna and Bratislava today would probably form an integrated agglomeration, and a major economic force in the center of Europe to boot. Because of this, we shall refer to the two cities as the 'Vienna Bratislava region' » (Altzinger, Maier, & Fidrmuc, 1998).*

Nous ne bornons la région métropolitaine Vienne-Bratislava que partiellement selon des limites administratives, puisque nous les supposons de moins en moins pertinentes dans un contexte d'européanisation des territoires et de mondialisation. En effet, selon Wiechmann (2009), la spécificité des régions métropolitaines, considérées comme espaces de localisation des fonctions métropolitaines, est de ne jamais correspondre aux cadres territoriaux pré-établis, avec un décalage structurel entre les interdépendantes fonctionnelles et une institutionnalisation parfois fragmentée.

Au cours de ce chapitre, nous tenterons de répondre aux questions suivantes :

- Comment s'opère l'intégration de cette région, sujette à des dynamiques exogènes et endogènes qui influencent les marchés immobiliers ? Hors logement, quels mécanismes d'intégration sont déjà à l'œuvre, à différentes échelles ?
- Est-ce que ces deux villes évoluent à travers ce cadre régional qui les pousserait à une forme de convergence ? Quelle est la valeur ajoutée de cette construction régionale ?

Pour y répondre, nous analyserons cette région au prisme des dynamiques spatiales qui ont touché Vienne et Bratislava, puis nous étudierons les mécanismes d'intégration économique de cette région, lui permettant de devenir un nœud de la mondialisation à l'échelle européenne. Enfin, une revue de la littérature sur la coopération transfrontalière et une étude de l'intégration effective de cette région achèveront l'analyse du versant politique de la région.

1. Deux capitales européennes tardivement confrontées aux dynamiques urbaines contemporaines

Si les régimes de production de l'espace ont été très différents pour l'Autriche et la Slovaquie pendant plus de quarante ans, les deux pays et surtout leurs deux capitales, sont touchés par des dynamiques spatiales similaires à peu près au même moment, mais en retard par rapport à d'autres métropoles européennes.

1.1. Deux modèles de métropolisation divergents

Tableau 15 : Indicateurs de métropolisation pour Vienne et Bratislava / Indikatoren für die Metropolisierung in Wien und Bratislava

	Vienne	Bratislava
Evolution du nombre d'habitants entre 2006 et 2013	1 741 240 (2013) + 5,4 %	415 580 (2013) - 2,5 %
Nombre de passagers dans aéroports internationaux (2014)	22 483 158	1 355 625
Classement dans le GaWc	Alpha – (2012) Alpha – (2008)	Beta – (2012) Gamma + (2008)
PIB par habitant en % de la moyenne UE 28 (2013)	159	184

Sources : Eurostat, GaWc. © AM 2015

a. Vienne, de la métropole moyenne périphérique à l'un de nouveaux centres de l'Europe

« Vienne est, comme ville, ce que l'Autriche est comme pays : le plus oriental d'Europe, le premier de l'Ouest quand on arrive de l'Est ; elle est aussi un symbole d'une Mitteleuropa spirituelle ». Ce propos d'Erhard Bušek tiré d'un ouvrage de J-P. Bled (1998) montre la position de Vienne comme espace d'entre-deux : liée à l'Occident mais tournée vers l'est. Si la métropole viennoise n'appartient pas au cercle des métropoles européennes les plus étudiées, comme Berlin, Londres ou Varsovie, elle a cependant connu une série de modifications démographiques, socio-économiques et spatiales lui permettant de passer d'une métropole de rang moyen, en position périphérique, à une métropole moderne. Cette métropolisation apparaît assez tardive en comparaison d'autres métropoles européennes de taille similaire comme Munich, ce qui s'explique entre autres par sa position excentrée jusqu'à l'ouverture des anciennes républiques socialistes d'Europe centrale à l'économie de marché puis à l'UE.

Afin de mieux saisir les mécanismes qui ont permis ce retournement de valeur, nous ferons un état des lieux par une revue de la littérature concernant le phénomène de métropolisation à Vienne, où les contributions de l'école viennoise de géographie urbaine restent dominantes[90]. La métropolisation est-elle davantage conçue comme un paradigme d'action pour l'aménagement régional ou alors comme transposition spatiale de la mondialisation ?

Les récentes contributions sur la métropolisation à Vienne identifient trois facteurs principaux : les évolutions démographiques, les mutations du système productif et enfin la diversité ethnique, partie intégrante de l'identité viennoise, enrichie par les migrations. Vienne est en effet la ville du monde germanophone qui connaît actuellement la croissance la plus importante,

[90] Dans la littérature francophone, on note peu de travaux sur Vienne et l'Autriche, hormis la contribution de Boyer (1996) dans la Géographie Universelle : il y décrit notamment le développement des structures urbaines de la capitale, avec un développement de type radioconcentrique autour du Ring jusqu'aux années 1920, suivie d'une urbanisation au nord du Danube.

le seuil des deux millions d'habitants devant être atteint d'ici 2029, non pas par la progression de la natalité mais grâce aux migrations régionales et internationales[91]. Ensuite, elle doit sa compétitivité au sein des métropoles européennes de rang 1 (de plus d'1,5 million d'habitants), à la forte tertiarisation de son économie (augmentation de 60 % du nombre d'emplois dans le secteur tertiaire entre 1970 et 2014) ainsi qu'à la concentration de ses services de haute qualité (quotient de localisation de plus de 160, base 100 pour le reste de l'Autriche) (Musil&Mayerhofer, 2015). Cette désindustrialisation se traduit par une décentralisation du commerce avec le développement de centres commerciaux au sud de l'agglomération viennoise (Kampfschulter, 2006), tandis que les services technologiques à haute valeur ajoutée restent dans la capitale (Giffinger & Stallbohm, n.d.). La culture apparaît comme un élément essentiel de ce tournant post-industriel avec le développement d'une économie culturelle et d'une *Festivalisierung*[92] de Vienne (Hatz, 2011) par l'organisation de grands événements ou le rôle de la culture dans la requalification urbaine, avec un patrimoine culturel concentré dans l'hypercentre et classé au Patrimoine mondial de l'UNESCO. Bien que Vienne ait perdu beaucoup d'habitants au cours du XX^{ème} siècle, elle avoisine les deux millions d'habitants, et a donc quasiment retrouvé son niveau de population d'avant les deux conflits mondiaux, ce qui permet de la classer parmi les métropoles européennes. En outre, la métropolisation à Vienne est également portée par les différentes vagues migratoires à partir des années 1990 (Fassmann, Kohlbacher, & Reeger, 1995), et les profils des migrants évoluent depuis les populations yougoslaves et turques vers les migrants d'origine asiatique dans les années 2000 (Kampfschulte, 2006). Cette inscription vers l'extérieur fait la particularité de la métropolisation viennoise, catalysée par le passage de Vienne comme capitale d'un petit Etat vers le carrefour de la « Nouvelle Europe » (Lichtenberger, 1993; Seiß, 2007).

Une comparaison des termes utilisés dans les différentes éditions du schéma directeur de la ville de Vienne est révélatrice des changements de paradigme dans la capitale viennoise. Comme le rappelle Kampfschulte (2006), si le schéma directeur de 1984, dans un contexte de décroissance urbaine, était dirigé vers la rénovation du bâti, dix ans plus tard, le STEP 1994 reflète un changement de paradigme complet, avec des recommandations en termes de nouvelle construction, dans les arrondissements périphériques (11ème, 21ème, 22ème et 23ème). La série de nuages de mots présentée ci-dessous est issue de l'analyse de contenu (par occurrence de termes) des schémas directeurs de la ville de Vienne, et plus précisément de chaque chapitre concernant le développement international et l'insertion européenne de Vienne (1994, 2005, 2010, 2015). Si le premier nuage de mots insiste sur l'insertion de Vienne dans le contexte centre-européen, rien n'indique cependant un développement métropolitain. En 2005, si le terme de métropole n'est pas explicitement cité, il est évoqué par l'accent sur les thématiques de cohésion et compétitivité, soit la transposition de la Stratégie de Lisbonne, dans un contexte de croissance économique et surtout d'élargissement de l'UE aux pays voisins de l'Autriche. Les deux derniers nuages de mots, pour leur part, montrent que l'agenda du schéma directeur est tourné vers la création d'une région métropolitaine cohésive. Cette localisation de carrefour de l'Europe est également rendue possible par des infrastructures de transport de très haute qualité, avec notamment un réseau ferré développé sous l'Empire austro-hongrois et dynamisé

[91] Selon Statistik Austria
[92] Festivalisation

par la nouvelle gare centrale de Vienne, des autoroutes qui la relient aux métropoles italiennes et allemandes (les liaisons avec la Hongrie et la Slovaquie doivent encore être améliorées), et un aéroport international par lequel ont transité plus de 22 millions de passagers en 2014 (+2,2% en g.a.).

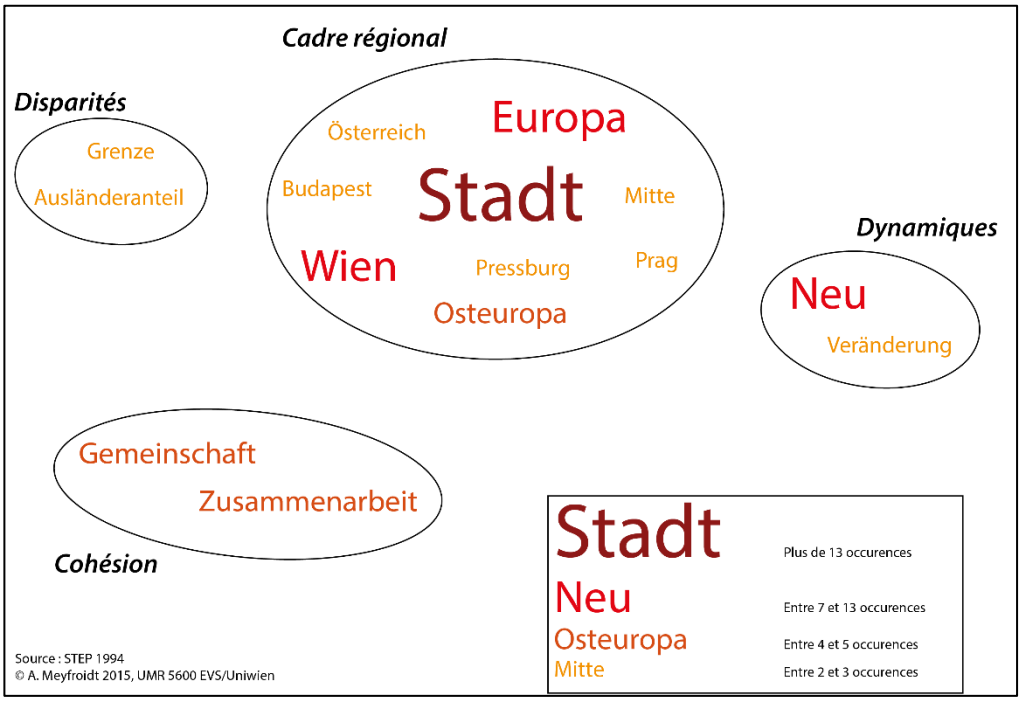


Figure 18 : Le Schéma Directeur de Vienne en 1994: une vision centrée sur l'Autriche / Der STEP 1994 mit Österreich als Schwerpunkt

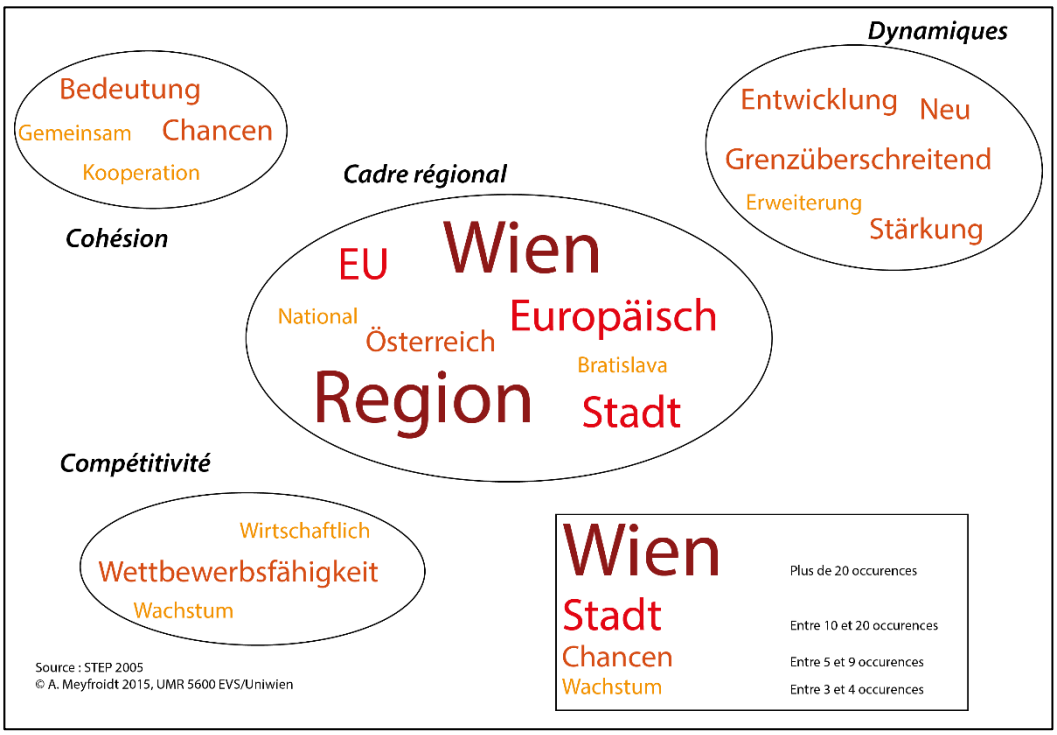


Figure 19 : Le Schéma Directeur de Vienne en 2005 : un ancrage européen au défi de la compétitivité / Der STEP 2005 : eine europäische und wettbewerbsfähige Verankerung

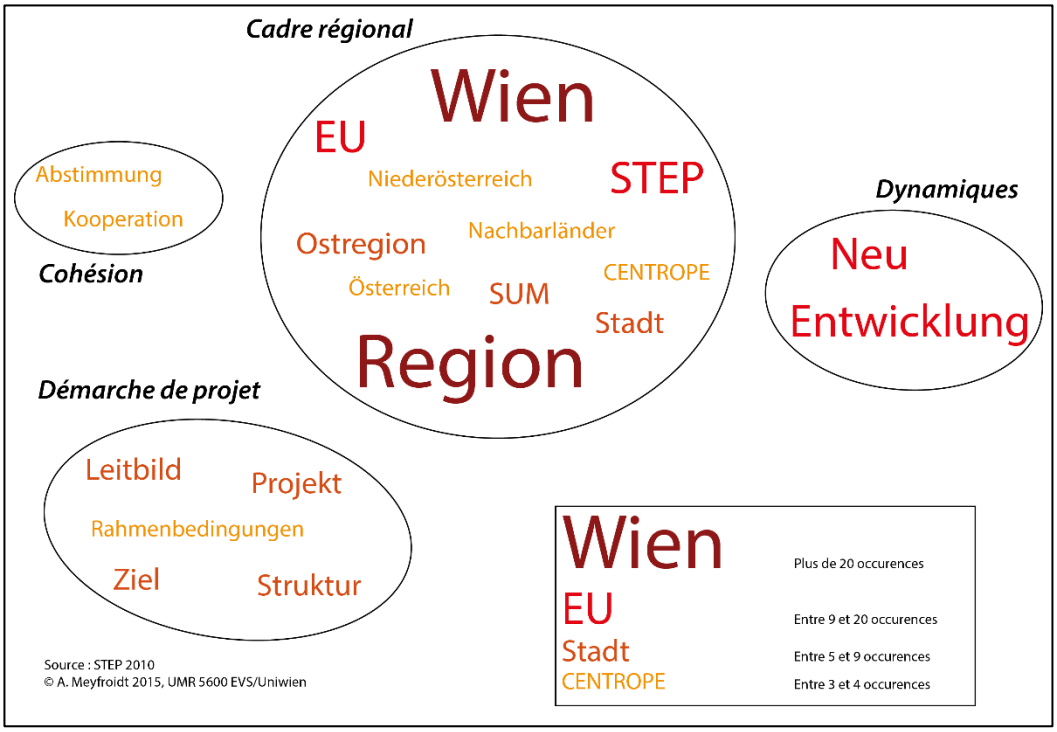


Figure 20 : Le Schéma Directeur de Vienne en 2010 : De la métropole à la région métropolitaine / Der STEP 2010, von der Hauptstadt zur Metropolregion

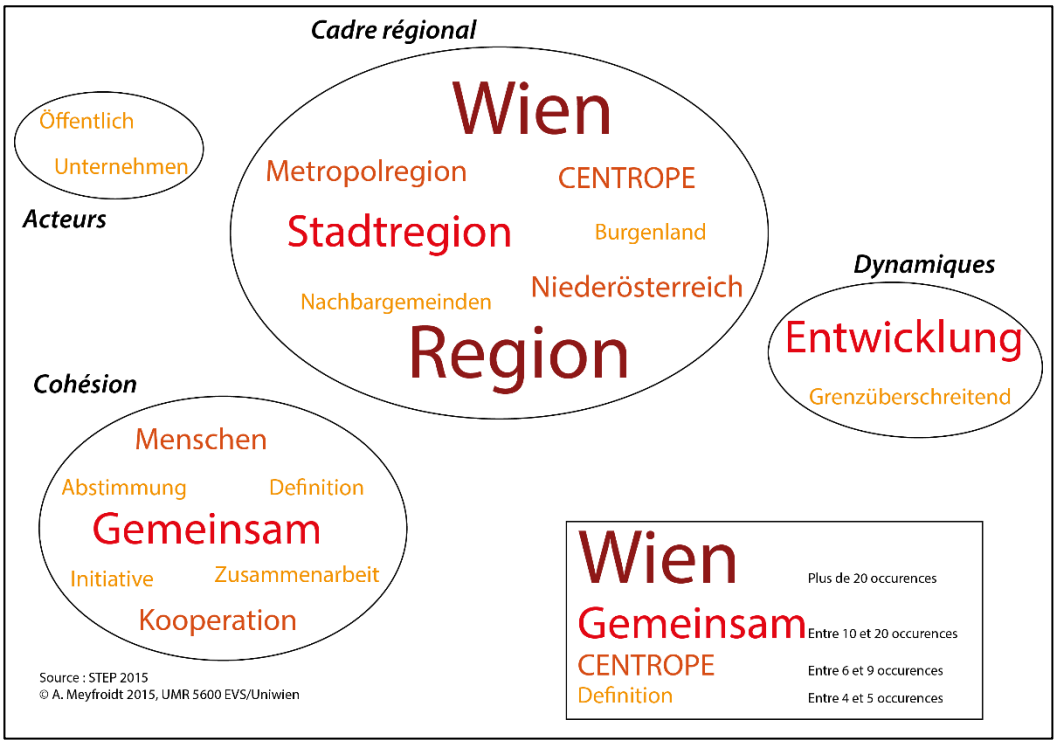


Figure 21 : Le Schéma Directeur de Vienne en 2015 : Vers une métropole cohésive/ Der STEP 2015, für eine kohäsive Metropole

Le changement de paradigme de la *Stadt* à la *Metropolregion* s'explique essentiellement par l'ancrage européen de la capitale et son rôle de hub vers l'Europe centrale.

Cependant, au-delà du poids de Vienne à l'échelle régionale, il convient d'analyser l'insertion de la capitale autrichienne dans les réseaux de villes à l'échelle européenne mais aussi mondiale, afin de pouvoir pleinement la qualifier de métropole, réceptacle et acteur de la mondialisation. L'un des classements les plus utilisés pour évaluer les métropoles selon leur attractivité et leur insertion dans les réseaux est celui du GaWc ; entre 2008 et 2012, Vienne reste dans le groupe des métropoles Alpha - , c'est-à-dire des villes mondiales très importantes qui relient des régions économiques majeures à l'économie mondiale. Comme le rappelle Robert Musil (2012), Vienne est très peu visible dans les classements des villes mondiales, assimilée à un centre semi-périphérique (ses flux restant concentrés en Europe), alors que pourtant l'insertion de la capitale à l'échelle mondiale ne pose pas question dans le cercle académique autrichien. Toutefois, malgré l'essor des mouvements de capitaux depuis Vienne vers les Etats voisins à partir des années 1990, aucune progression de Vienne dans le classement des villes mondiales ne peut être constatée. Hormis les critères économiques, l'insertion de Vienne dans les métropoles de rang mondial se traduit aussi par la création d'une image de marque, de *city branding*, reflétée dans de nombreux classements. Ainsi, Vienne est souvent en tête du classement Mercer pour sa qualité de vie, est qualifiée de ville au plus gros potentiel économique par le Financial Times ou encore première ville de congrès[93]. Force est de constater que l'accent mis sur Vienne dans ces classements, relatifs à l'environnement urbain plus qu'au poids économique, permet de contrebalancer sa place relativement modeste dans la cour des villes mondiales : elle est à la fois symbole d'innovation et de hautes technologies, mais aussi de ville socialement juste. Ce *city branding* est complété par l'appel aux *starchitects*, à l'image de Harry Seidler pour le développement d'une grande partie du nouveau quartier de Donau City à la fin des années 1990, nouveau cœur moderne de Vienne, où est implanté en outre le centre international de Vienne, le siège de l'ONU, aux côtés d'autres organisations internationales comme l'AIEA, l'OPEP ou l'OSCE.

[93] Source : Ville de Vienne, 2015



Figure 22 : Gratte-ciel Donau City (promoteur : Arwag), Vienne Donaustadt / Hochhaus in der Donau City (Arwag Bauträger), Wien Donaustadt

© AM 2009

A l'échelle européenne, tandis que l'Ouest de l'Autriche était resté structurellement tourné vers l'Europe de l'Ouest, la partie orientale passe d'une position d'isolement à un rapprochement avec les pays de l'ancien bloc soviétique au début des années 1990, véritable virage dans le développement de la capitale autrichienne.

Toutefois, même si le caractère métropolitain de Vienne est à présent justifié, il s'avère qu'aucun périmètre ne délimite la métropole viennoise, au même titre que le *Greater London* ou le Grand Lyon. Il y a certes un discours sur l'agglomération, comme ont pu le montrer les différents nuages de mots avec le dépassement de l'échelle de la ville, mais pas de périmètre bien défini.

b. Bratislava, de la ville post-socialiste à la métropole en devenir néo-libérale

Les dynamiques de métropolisation à Bratislava sont dues à des facteurs endogènes tels que la désindustrialisation de l'activité, compensée par la tertiarisation de l'économie et le développement des commerces, ou la création de la capitale d'un nouvel Etat indépendant en 1993, associée au développement de fonctions de représentations, qui en font la tête de pont des investissements en Slovaquie. Mais le bouleversement que connaît Bratislava est également imputable à des phénomènes exogènes : l'internationalisation et la financiarisation de l'économie, catalysées par la chute des régimes d'Europe de l'Est et l'ouverture de marchés neufs. La jeune capitale slovaque est alors exposée à un double changement de paradigme. De ville socialiste, elle devient capitale post-socialiste, dans le cadre des transformations systémiques qui ont touché les villes d'Europe centrale selon des modalités diverses, puis elle semble se diriger vers un modèle de métropole néo-libérale, encouragée par l'érosion des services publics, la promotion d'un capitalisme triomphant et une stratégie de compétition à l'échelle régionale, reflétée par le slogan « *little big city* », visant la grande sœur viennoise.

Après 1989, la promotion de Bratislava comme capitale représente un bouleversement pour cette ancienne ville de province très industrialisée. Si, de 1993 à 1998, le gouvernement Meciar n'a pas fourni des conditions optimales pour le développement de Bratislava[94], ces premières années ont cependant été décisives dans la transformation de la ville en capitale, et les affaires n'ont pas été fortement entravées par ce contexte politique tendu. Ainsi, selon Korec (2002), ce passage a permis l'essor des troisième et quatrième secteurs, et notamment celui de l'activité bancaire, stimulée par l'internationalisation de Bratislava, tête de pont de la Slovaquie. La part de l'emploi dans l'industrie de Bratislava, qui s'élevait à 26,7% en 1985, n'atteint plus que 13,3% en 2006, malgré l'essor de l'industrie automobile lié à l'implantation d'un cluster automobile à Bratislava et Trnava (Ondos & Korec, 2008). La position particulière de Bratislava en Europe justifie la convergence d'investissements :

> *« Yet, when the city became the capital of the newly independant Slovakia en 1992, leading foreign mangement consultancy firms assessed the Bratislava Region to have the best location for FDI in the whole of Central Europe, located between Vienna and Budapest, near the borders of four states - Slovakia, the Czech Republic, Hungary and Austria (which in 1995 became the EU border) - and equidistant fom Berlin, central and southern Poland to the north, and Slovenia, Croatia, and the Adriatic coast to the south » (Hamilton, Andrews, & Pichler-Milanovic, 2005, p. 141).*

La politique de « dumping fiscal » du gouvernement ultra-libéral Dzurinda (1998-2006) reste cependant le principal facteur qui explique les investissements en Slovaquie, ce gouvernement offrant un moratoire fiscal de dix ans à toute entreprise qui s'installe dans le pays et ayant mis en place un taux d'imposition unique à 19%[95].

Très rapidement, bien que la demande pour l'immobilier résidentiel stagne, celle pour les bureaux et les commerces apparaît en plein essor. En effet, avec l'acquisition de son statut de capitale, Bratislava doit faire face à une demande venant de l'administration pour les activités gouvernementales, diplomatiques, les représentations d'agences étatiques, ou encore de grands groupes, ce développement concernant au premier chef le centre-ville (les ambassades souhaitent être situées au plus près du quartier gouvernemental). Ainsi, la France, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, les Etats-Unis et la Hongrie ont bénéficié d'emplacements centraux pour leurs ambassades et instituts culturels, tandis que d'autres représentations prennent place dans des zones résidentielles péricentrales de prestige (Bucek & Pitonak, 1997). Le centre-ville de Bratislava, qui avait été totalement sous-développé pendant le communisme et dont les bâtiments étaient délabrés, est progressivement rénové et se transforme avec l'installation de commerces huppés et de lieux de sociabilité (cafés, pubs, restaurants), notamment aux abords de la place Hviezdoslavovo.

Pendant cette période d'incertitude politique, avant même l'arrivée des développeurs et des agences immobilières, et dans un contexte où l'Etat n'encourageait pas l'esprit d'entreprises, les principaux acteurs de la transformation de Bratislava étaient les banques, qui avaient compris toute l'importance de développer un secteur bancaire en Slovaquie pour y être

[94] Jusqu'à la fin des années 1990, un climat socio-politique difficile ainsi que le manque de confiance à l'échelle internationale envers cette jeune république ont amoindri les potentialités de développement de Bratislava (Ondos & Korec, 2008). La privatisation a été menée sans transparence, en favorisant les « protégés » du parti de Meciar et en limitant au maximum les participations d'entreprises étrangères. A cela s'ajoute une affaire de mauvais crédits qui menace certaines banques de faillite (Bucek, 2010).

[95] http://www.lemonde.fr/europe/article/2005/03/23/la-slovaquie-a-ameliore-ses-finances-mais-pas-l-emploi_630487_3214.html

compétitif. Ce secteur connaît alors une croissance fulgurante : alors qu'en 1989, Bratislava ne comptait que 21 succursales, en 1995 on en dénombre 101 (Bucek & Pitonak, 1997).

Le secteur du commerce a lui aussi connu de grands bouleversements : à une privatisation de petite ampleur succède le démantèlement complet des réseaux nationaux et régionaux de distribution avec une vente massive de ses actifs qui permet l'entrée sur le marché de commerces étrangers comme le britannique Tesco ou l'autrichien Billa (Korec, 2002). Cette tendance se poursuit avec le développement d'hypermarchés à partir de 1999, plus tardif par rapport aux autres PECO, motivé par l'alignement des comportements de consommation sur les standards occidentaux (Ira, 2003). A ce titre, le centre commercial Aupark (Figure 23), situé au nord du district de grands ensembles de Petrzalka et propriété du groupe d'immobilier commercial Unibail-Rodamco, est construit en 2000 et devient le cœur d'un nouveau quartier multifonctionnel.



Figure 23 : Zone de commerces et de bureaux autour du centre commercial Aupark, Bratislava V / Einkaufszentren und Büroflächen, Aupark, Bratislava V

© AM 2014

Cette zone délimitée entre l'autoroute construite en 1970 et les berges du Danube devient l'un des emplacements préférentiels de nombreuses constructions (Ondos & Korec, 2008). Bénéficiant de la proximité du centre-ville et permettant par la même occasion de le désengorger de ses fonctions commerciales[96], il est situé à un carrefour routier accessible en transport en commun. D'autres constructions se sont greffées à ce centre commercial, avec le développement d'une zone d'immeubles de bureaux, comme les sièges de grands groupes (Lenovo, Deloitte, Xerox), au sein du complexe de bureaux Digital Park.

Dès le milieu des années 1990, la transformation de Bratislava a lieu aussi dans les quartiers péricentraux, qui passent d'une spécialisation industrielle à un profil multifonctionnel. L'apparence de la ville se rapproche d'une forme de « manhattanisation » avec la construction

[96] Selon Vladimir Ira (2003), le petit centre historique de Bratislava est déjà surchargé de fonctions commerciales en 1990

de nouveaux bâtiments près de la gare routière de Mlynské nivy, notamment la tour de 24 étages de la banque VUB ou encore la tour du siège de BMW (Bucek & Pitonak, 1997). Les deux photographies ci-dessous (Figure 24) illustrent le décalage visuel entre ce nouveau *central business district* et la gare routière délabrée.



Figure 24 : CBD émergent à Mlynské Nivy, Bratislava II / CBD im Bau in Mlynské Nivy, Bratislava II
© AM 2014

La perspective de l'adhésion à l'UE et à l'OTAN encourage l'économie slovaque qui, à partir de 2004, voit son PIB progresser de 6% chaque année (en glissement annuel), et ce jusqu'en 2008 (Bucek, 2010). Ce contexte économique favorable a ouvert la voie à de nouveaux investissements, dynamisant la position de Bratislava comme tête de pont, avec l'arrivée d'acteurs importants, en la personne de promoteurs anglo-saxons (Ondos & Korec, 2008), et une concentration des projets immobiliers sur les berges (Bucek, 2006). A ce titre, les deux clichés ci-dessous (Figure 25 et Figure 26) présentent le projet multifonctionnel, situé au bord du Danube et à la lisière du centre-ville, porté les investisseurs irlandais du groupe *Ballymore Properties&co*, inspirés par l'expérience londonienne des docks.



Figure 25 : Aménagement des berges du Danube derrière le centre Eurovea / Ufergestaltung an der Donau hinter dem multifunktionalen Zentrum Eurovea

©AM 2013



Figure 26 : Construction de l'ensemble multifonctionnel Eurovea / Bau des multifunktionalen Zentrum Eurovea

© AM 2009

Rassemblant un grand centre commercial, un espace de bureaux et des logements de haut standing, ce projet s'inscrit dans la logique de reconquête des berges du Danube, mais est porté par des logiques néolibérales d'investissements davantage que de développement métropolitain intégré.

En effet, ce type de projets ne correspond pas à la demande locale et est porté par des logiques de rentabilité et de profit.

> *« Il n'y a pas tellement de personnes riches à Bratislava. Les investisseurs ont eu confiance dans le marché et des personnes riches de Grande-Bretagne et d'Irlande se sont alors dit que ce serait un bon investissement d'acquérir quelques propriétés à Bratislava.»*[97]

[97] Entretien avec Pavel Suska, Slovenska Akademia Ved, 2009

Ce sont les secteurs de la finance, de l'immobilier de bureaux et de l'immobilier commercial qui ont intégré Bratislava dans la mondialisation, les marchés immobiliers étant d'autant plus des nœuds de la mondialisation ancrés localement (Hamilton et al., 2005). Mais la crise immobilière puis financière de 2008 a touché ces promoteurs de plein fouet, dans un contexte macroéconomique difficile pour la Slovaquie, petite économie ouverte dépendant fortement de ses exportations. Le projet emblématique de ces développements, Riverpark, du promoteur J&T Real Estate, du groupe du même nom[98], a vu les prix de ses appartements de luxe baisser de 40 % en une semaine. Cette diminution fulgurante des prix se justifie par une frilosité des banques vis-à-vis de l'octroi de prêts : si avant la crise, il était fréquent que le prêt finance jusqu'à 100% du prix d'achat, les institutions portent ce taux à 70% à partir de 2009 (Bucek, 2010).

Ces éléments permettent de caractériser Bratislava comme métropole néo-libérale, d'autant plus que les inégalités sont accrues, ce qui est classique du développement des villes post-socialistes. Toutefois, l'importance de l'idéologie néolibérale semble plus soutenue dans le cas slovaque comme le rappellent Smith & Rochovska (2007), à propos du groupe d'économistes qui ont conseillé le gouvernement de Dzurinda, qui a succédé à Meciar et ancré la Slovaquie vers l'Ouest : « *This group was determined to transform Slovakia towards a 'neo-liberal market paradise under the Tatra mountains' through a whole series of radical reforms.* »

1.2. La périurbanisation à Vienne et à Bratislava, critère de définition du périmètre régional

Tout comme pour la métropolisation, Vienne et Bratislava ont été tardivement confrontées au phénomène de périurbanisation : si la capitale autrichienne enregistre des mouvements périurbains à partir des années 1970, il faut attendre le début des années 2000 du côté slovaque. L'identification des zones périurbaines respectives de ces deux villes permet de vérifier si l'on assiste à une convergence dans les flux de périurbanisation, qui œuvrerait en faveur d'un effet d'agglomération, et représente surtout un indicateur pour questionner le rôle du tiers secteur dans la cohésion métropolitaine. Une fois le périmètre commun d'extension périurbaine identifié, une réflexion sur la délimitation de la région métropolitaine par les mouvements de périurbanisation, révélés par les mobilités domicile-travail, sera menée.

a. Un développement tardif de la périurbanisation

À Vienne, si pendant les années 1950, la priorité de la reconstruction a relégué la périurbanisation au deuxième plan, de plus en plus de ménages, sous l'effet du miracle économique, de la motorisation, de la compétition entre activités de commerce et d'habitat pour l'utilisation du sol, et des initiatives publiques (aides à la pierre pour la construction de maisons

[98] J&T est un groupe d'investissement crée en Slovaquie en 1994, qui s'est peu à peu transformé en holding (banque, énergie, immobilier, santé, sport) active aussi en République tchèque. Le groupe a commencé par la finance de marché et la privatisation par coupons, et entre sur le marché tchèque dès 1996. J&T Real estate, filiale immobilière du groupe, détient un portefeuille de 600 millions d'euros en Europe centrale et orientale, principalement en République tchèque et en Slovaquie.

individuelles, mise en place d'un *Pendlerpauschal* pour faire plus facilement le déplacement entre le domicile et le lieu de travail) décident d'habiter dans le périurbain à partir des années 1960 (Fassmann, Hatz, & Matznetter, 2009). Ces facteurs globaux sont rejoints par des préférences résidentielles nouvelles, comme le souhait de « vivre au vert » et de fuir la ville (Mayer, 2004). Si la périurbanisation commence dans les années 1960 à Vienne, elle ne se développe toutefois pas de façon fulgurante, et ce grâce à la présence d'une gamme de logements très variée en type et en prix, qui retarde donc la relégation de groupes n'étant pas capables de se loger dans Vienne (Matznetter, Nisch, & Wisbauer, 2004). Une accélération du développement périurbain se produit cependant à partir des années 1970, suivant les axes des voies de communication, d'où un étalement urbain dans la périphérie sud immédiate de Vienne, concentrée à Mödling et Baden. Cet axe est bientôt complété par un deuxième qui s'appuie sur les anciens noyaux d'occupation du *Wildes siedeln*, des colonies sauvages, au nord-nord-ouest de la capitale. Enfin, au milieu de la décennie 2000, un nouvel axe se développe le long de l'autoroute A4, au nord du Burgenland (Fassmann et al., 2009). La périurbanisation à Vienne ne correspond pas forcément à une logique centre/périphérie puisqu'on assiste aussi à un développement d'infrastructures, d'emploi et de culture dans ces espaces périurbains, complété par une forme de périurbanisation des services et des espaces de bureaux pour créer une structure polycentrique au périurbain.

Le développement périurbain à Bratislava s'est opéré de façon plus tardive, dans les années 1990 au plus tôt, les droits de propriété étant réintroduits uniquement après la transition (Tsenkova & Nedovic-Budic, 2006). En effet, pendant les premières années du communisme, en Slovaquie comme dans les autres PECO, la périurbanisation est quasiment stoppée par la régulation des migrations inter-urbaines, une politique restrictive de construction de maisons individuelles et enfin l'absence de différence marquée entre le centre-ville et la périphérie (Hamilton et al., 2005). Si quelques développements périurbains ont été autorisés, ils le sont sous la forme de grands ensembles et de quartiers très circonscrits pendant les années 1980, à proximité des centres industriels (Matznetter, 2004). Dans la première décennie des années 2000, la stabilisation économique et politique de la Slovaquie a attiré des investisseurs dans l'immobilier qui ont causé une envolée des prix et donc une relégation des classes moyennes vers le périurbain, notamment vers Pezinok, Stupava et Senec[99], dont le prix du foncier et de l'immobilier est moins onéreux que dans la capitale et qui garantissent un bon niveau de services. Cette construction périurbaine, séparée des noyaux villageois originaux, s'effectue sous forme de développement en raquette, certaines communes ayant enregistré une progression de plus de 50% des surfaces bâties entre 2004 et 2009, comme l'a montré Sveda (2011). Cependant, la périurbanisation génère des formes de polarisation sociale : ces nouveaux ensembles périurbains se caractérisent par un niveau élevé de ségrégation, accueillant majoritairement des classes moyennes supérieures, phénomène qui se renforce logiquement dans les communes adjacentes à Bratislava.

Si Vienne et Bratislava ont connu un développement urbain divergent pendant plus de quarante années, qui a aussi concerné les dynamiques périurbaines, une convergence est à souligner à partir des transformations post-socialistes qui ont touché la Slovaquie. Comme a pu le montrer

[99] Voir carte de localisation en annexe

Matznetter dans l'une des premières études comparatives sur cette question (Matznetter et al., 2004)[100], après la transition, Vienne et Bratislava suivent des tendances similaires en termes de périurbanisation, puisque Bratislava est en phase de rattrapage par rapport aux développements périurbains dans les villes d'Europe de l'Ouest (Figure 27). Autrement dit, si la Slovaquie n'avait pas connu le régime communiste, la périurbanisation s'y serait développée plus tôt, vers les années 1970.

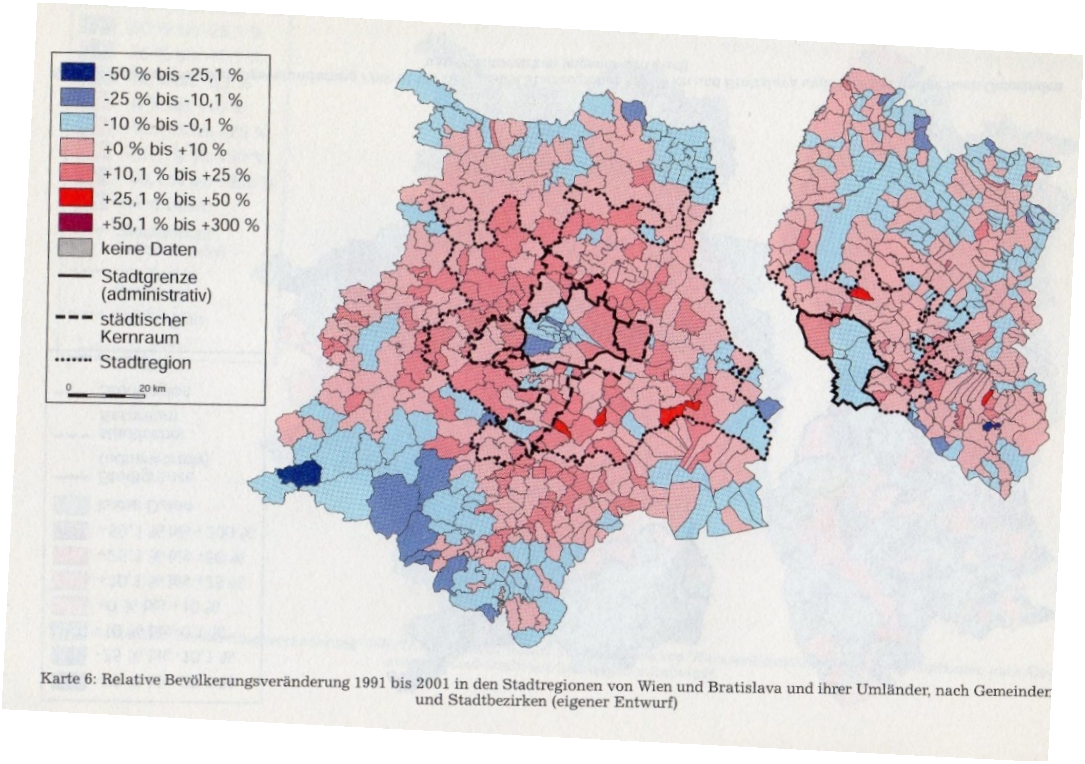
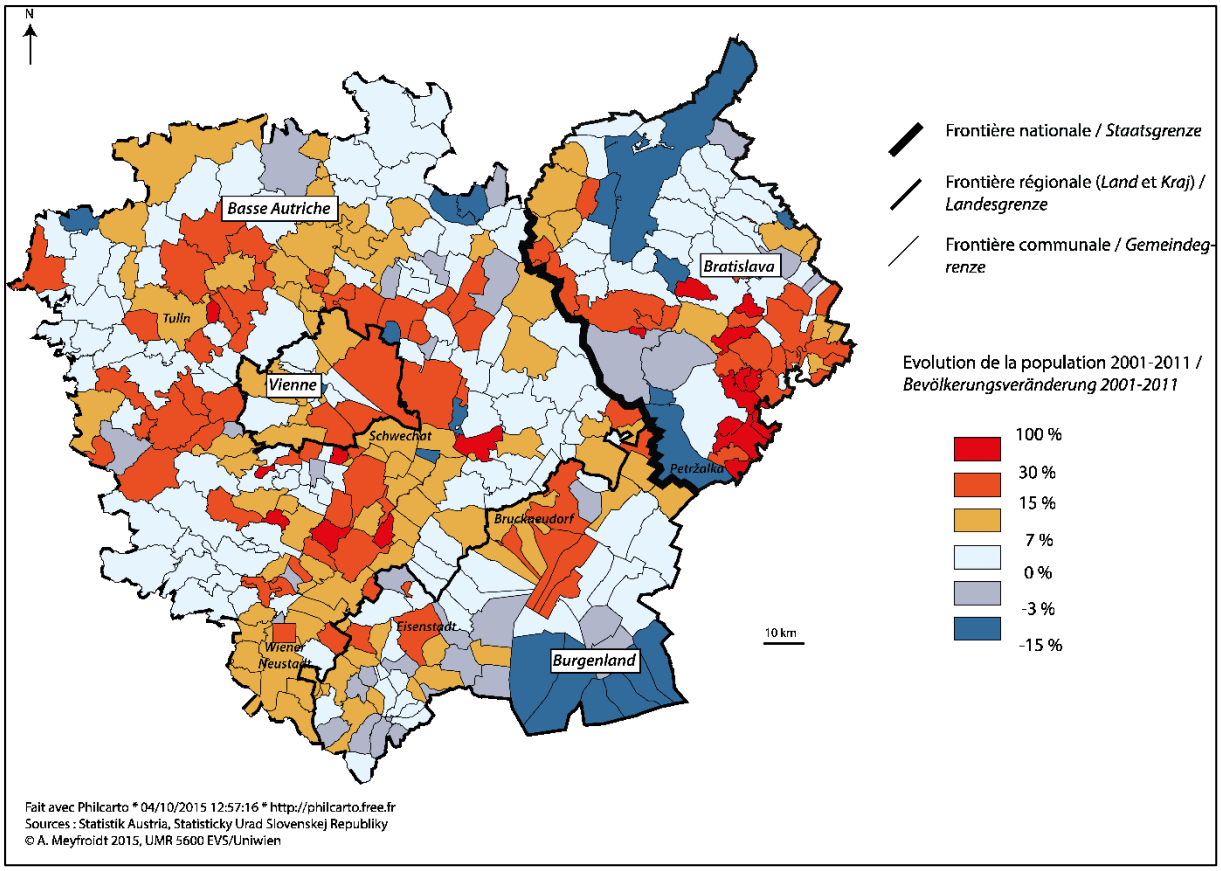


Figure 27 : Evolution de la population par commune (1991-2001) et confirmation des tendances périurbaines / Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden (1991-2001) : Bestätigung der suburbanen Tendenzen

Source : Matznetter et al., 2004

De 2001 à 2011 (Carte 2), les deux périurbanisations, l'une partant de Vienne, l'autre de Bratislava, se rejoignent donc spatialement dans le nord du Burgenland, en passant par le sud de Vienne, et convergent dans leur développement à travers une hausse de la croissance démographique dans le périurbain. Il importe maintenant de délimiter cette région métropolitaine Vienne-Bratislava du point de vue des dynamiques du fait urbain.

[100] Noter également une étude comparative similaire entre Vienne et Prague (Sykora et Posova, 2011)



Carte 2 : Evolution de la population de 2001 à 2011 / Bevölkerungsentwicklung 2001-2011

b. Quelle délimitation des régions urbaines fonctionnelles ?

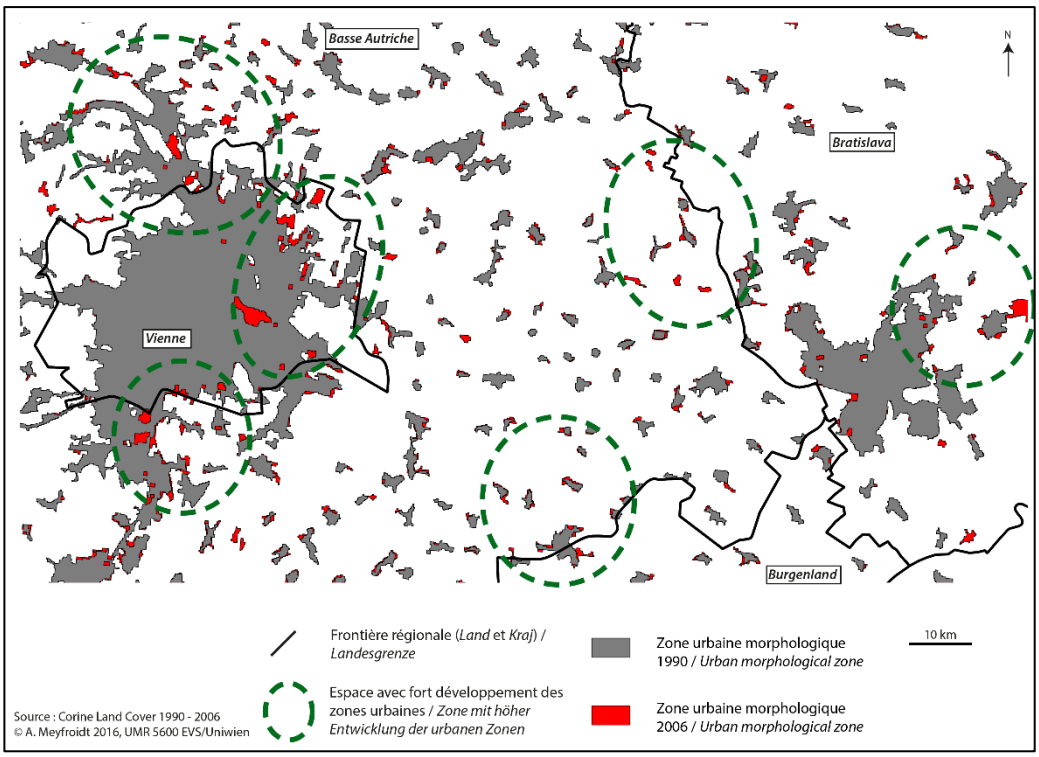
La notion de région urbaine permet de rendre compte des usages de l'espace par les acteurs spatiaux selon les différentes activités qui modèlent les espaces urbains. Avec le développement d'une urbanisation généralisée, encouragée par la mondialisation, nous formons l'hypothèse d'une certaine dilatation de ces ensembles spatiaux. Dans la typologie des espaces transfrontaliers proposée dans l'ouvrage de Vandermotten et Dézert (2008), Vienne et Bratislava appartiennent aux grandes villes suffisamment proches des frontières pour que leurs aires fonctionnelles respectives soient tangentes de part et d'autre de la frontière.

Selon l'Audit Urbain[101], **une aire urbaine fonctionnelle se compose d'une ville et de sa zone de navetteurs**, soit d'un cœur urbain dense et continu et d'une zone où au moins 15% des habitants d'une ville travaillent dans une autre ville, et de sorte que l'ensemble est continu. L'office national des statistiques autrichiennes définit les *Stadtregionen* autrement : elles sont définies par un pôle urbain d'au moins 15000 habitants et d'une zone où l'écart entre deux zones bâties doit être inférieur à 500m, et au moins 30% de la population de ces villes qui travaillent dans le pôle urbain. Côté slovaque, la définition s'aligne sur celle de l'Audit urbain.

Afin de délimiter la région métropolitaine, nous étudierons tout d'abord la **distribution du fait urbain et son évolution** ces dernières années, grâce à la base de données Corine Land Cover.

[101] Collecte d'informations quantitatives sur la qualité de vie dans les villes européennes

Ici, nous avons figuré uniquement les zones caractérisées comme étant urbaines, c'est-à-dire le tissu urbain continu et discontinu de la nomenclature (Carte 3).



Carte 3: L'évolution de la tache urbaine dans la région Vienne-Bratislava entre 1990 et 2006 / Entwicklung der städtischen Gebiete in der Metropolregion Wien-Bratislava 1990-2006

En 1990, le tissu urbain reste concentré autour de Vienne avec une diffusion de l'urbanisation vers le sud, reliant la capitale autrichienne à Wiener Neustadt. Vienne se développe vers l'Ouest et le sud, tandis que Bratislava se développe vers le nord-est, ce qui est caractéristique de la périurbanisation des deux capitales. En revanche, si elles sont très proches, Vienne et Bratislava continuent à se développer de façon indépendante l'une de l'autre, sur leur propre territoire national. En effet, peu d'espaces urbains sont développés entre les deux pays, à l'est de Vienne notamment. Seize ans plus tard, en 2006, si les tendances de périurbanisation se poursuivent dans les deux capitales, on assiste à une urbanisation plus importante de la partie nord du Burgenland, de même qu'à l'est de Vienne, entre les deux capitales. On assisterait donc à un rapprochement des mouvements d'urbanisation entre les régions urbaines de Vienne et de Bratislava, prémices à la création d'une agglomération transfrontalière.

Si l'évolution du bâti permet d'arguer en faveur d'un rapprochement des structures physiques de ces territoires, elle ne permet de délimiter qu'une aire de concentration urbaine, sans prendre en compte les flux de populations qui s'y produisent et permettent de façonner un espace commun. La tertiarisation de l'économie, la mondialisation et l'accélération de la mise en réseau, créent des agglomérations puis des régions métropolitaines composées de territoires complémentaires et opposés, au point que les seuls critères de concentration de population et de continuité ne sont plus suffisants pour délimiter ce type d'espace (Wackermann, 2001).

Dans son diagnostic territorial de la région Vienne-Bratislava (OCDE, 2003), l'OCDE délimite cet espace transfrontalier **selon des découpages administratifs déjà établis**, en prenant en compte la région métropolitaine de Vienne (composée des trois *Länder* orientaux d'Autriche) et celle de Bratislava (*Kraj* de Bratislava et de Trnava). La rencontre de ces deux espaces crée une région qui peut être assimilée à « *one single, bi-polar urbanized area* » (p.26). Cependant, la délimitation de ce périmètre reste basée sur des limites administratives, que l'on suppose caduques dans le cas d'une région métropolitaine transfrontalière.

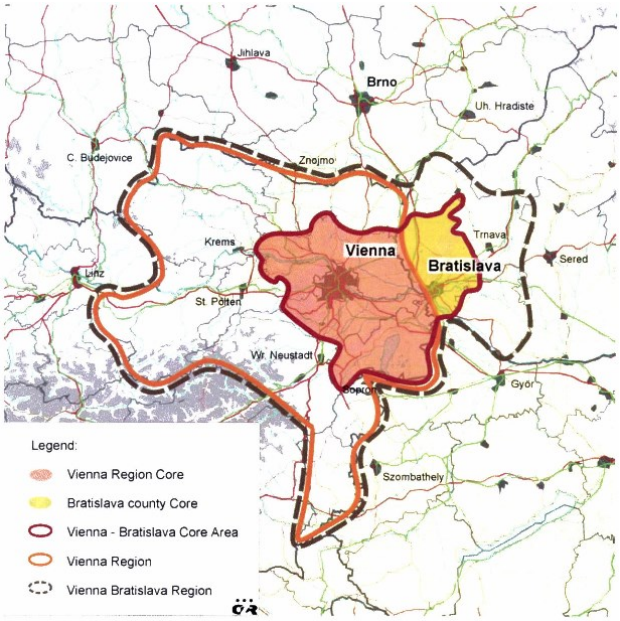


Figure 28 : La région métropolitaine Vienne-Bratislava selon le périmètre de l'institut d'aménagement autrichien / Die Metropolregion Wien-Bratislava nach dem ÖIR

Source : ÖIR

L'office statistique national autrichien a publié une liste de *Stadtregionen* basée sur des données de 2001, **en termes de bâti et de mouvements de navetteurs**. Selon la Figure 29, la répartition de ces agglomérations apparaît assez disparate, due aux conditions naturelles du pays, ainsi qu'une concentration dans l'extrême partie est de l'Autriche, autour de la capitale. Le continuum urbain identifié précédemment est reflété ici par la zone de migrations pendulaires, zone grisée tout autour de Vienne, et qui s'étend jusqu'à la frontière ; de même concernant le front d'urbanisation vers le sud de l'agglomération.

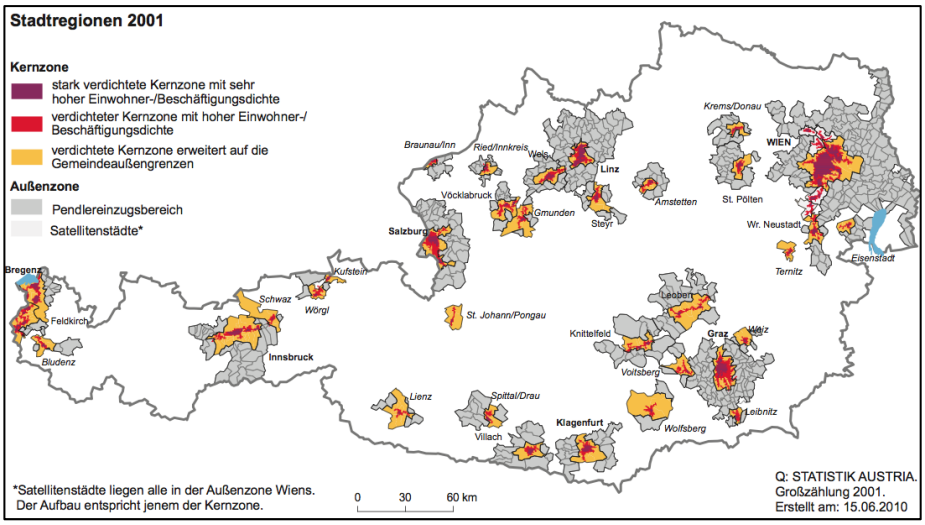


Figure 29 : Délimitation des régions urbaines en Autriche, en 2001 / Stadtregionen in Österreich 2001

Source: Office statistique national

Côté slovaque, dans son étude sur la périurbanisation, Sveda (2011) délimite la région urbaine fonctionnelle de Bratislava par le *Kraj* de Bratislava et une partie de celui de Trnava. Toutefois, le périmètre se restreint largement lorsque l'on considère les zones désignées comme étant périurbaines (Figure 30).

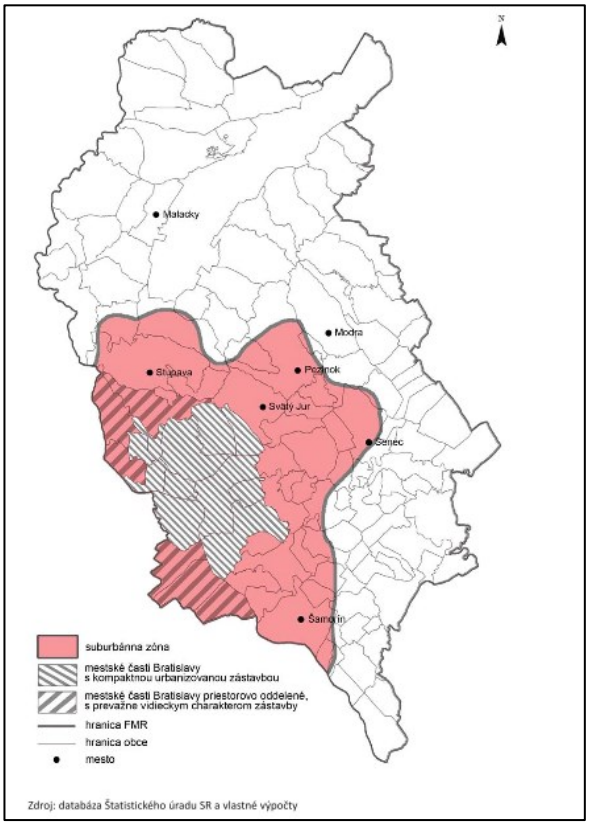


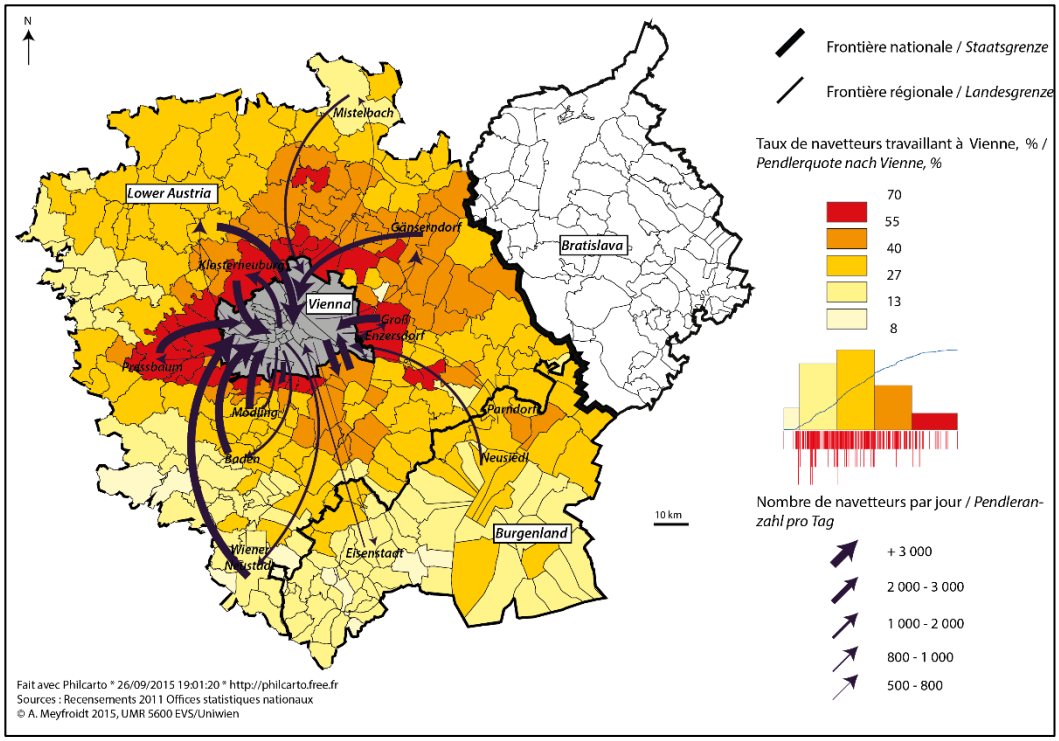
Figure 30: Concentration du bâti dans la zone urbaine fonctionnelle de Bratislava / Urbane Gebiete in dem funktionalen Ballungsraum Bratislava

Source : Sveda, 2011

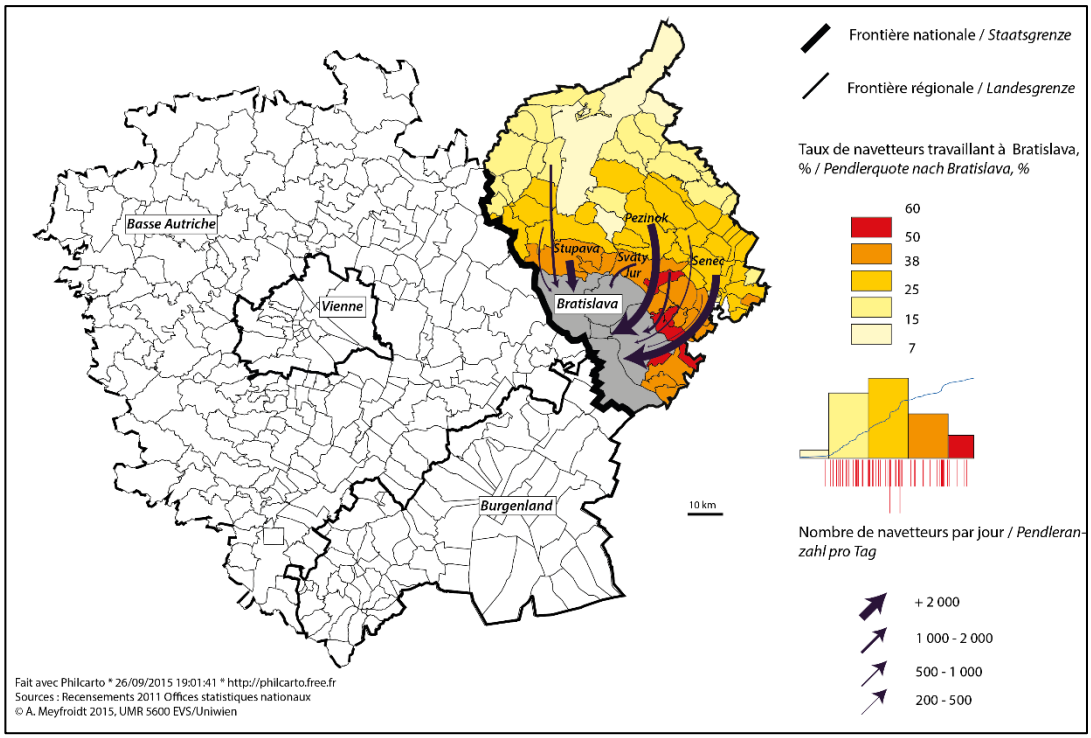
Les critères d'extension du bâti et les zones de migration pendulaire identifiées par la littérature permettent donc de délimiter une potentielle région métropolitaine Vienne-Bratislava correspondant au centre de la région définie par l'ÖIR, le *Vienna-Bratislava core*. C'est ce périmètre que nous avons finalement choisi pour mener notre étude, en nous centrant sur la partie la plus orientale du *Land* de Basse-Autriche, autour de Vienne, et le nord du Burgenland. Par ailleurs, ces deux *Länder* disposent de centres régionaux comme Wiener Neustadt, Tulln ou Burgenland, dont le rayonnement influence la création de marchés locaux de l'habitat.

Les mouvements de navetteurs enregistrés en 2011 sur cette zone confirment la pertinence d'un périmètre d'étude plus resserré. Ne disposant malheureusement pas de statistiques officielles sur les navetteurs frontaliers, nous sommes contraints à un traitement différencié des mobilités pendulaires en Autriche et en Slovaquie. Cependant, les deux cartes ci-dessous (Carte 4 et Carte 5) permettent d'identifier une aire de développement métropolitain commune, par l'interpolation de deux vagues de mouvements de navetteurs.

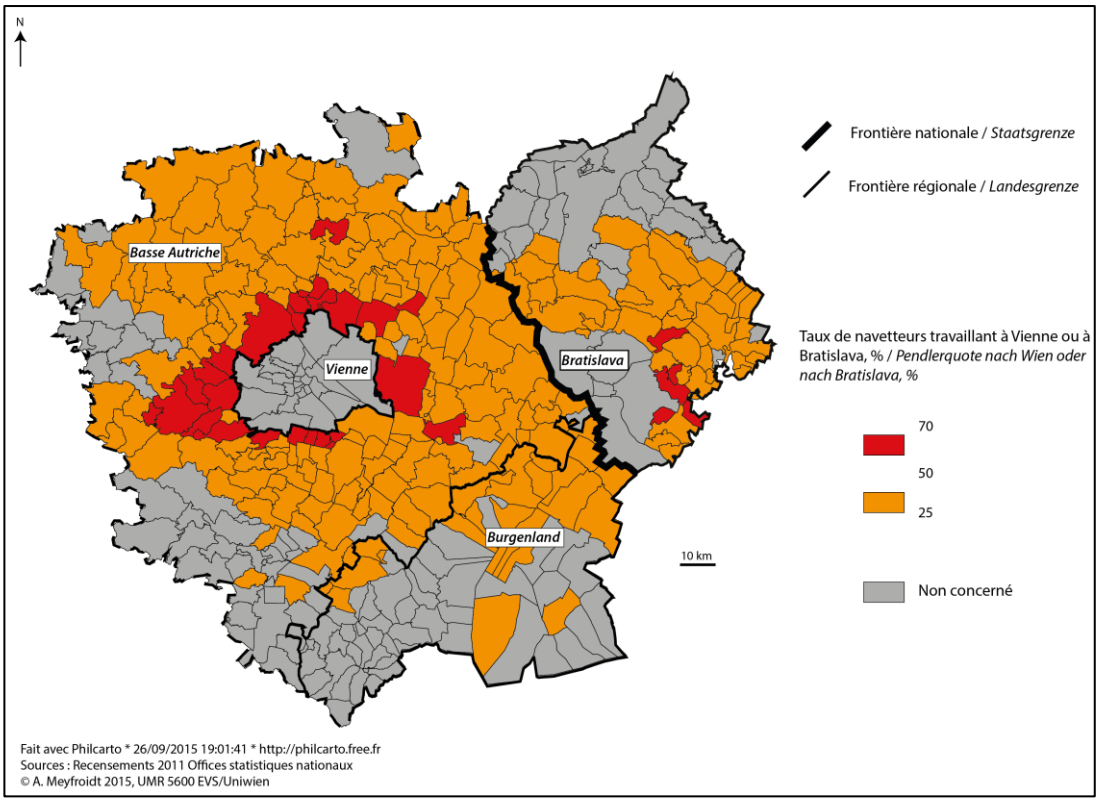
En effet, les communes dont plus de 25% des navetteurs travaillent dans les deux capitales forment deux zones qui se rejoignent à la frontière (Carte 6).



Carte 4 : Vienne et son espace de navetteurs / Pendlerzone in Wien



Carte 5 : Bratislava et son espace de navetteurs / Pendlerzone in Bratislava



Carte 6 : Répartition des communes dont plus de 25% des navetteurs travaillent à Vienne ou à Bratislava / Verteilung der Gemeinden, aus denen mehr als 25% des Pendelverkehrs nach Wien oder Bratislava stattfindet

La revue de la littérature et ces cartes ne permettent pas d'intégrer et de rendre visibles les migrations pendulaires transfrontalières, qui seront mis en évidence dans cette thèse, à travers les mobilités résidentielles, sous l'angle qualitatif.

Ainsi, les dynamiques urbaines contemporaines que sont la métropolisation et la périurbanisation ont augmenté l'accessibilité des espaces périurbains, contribuant aux prémices d'une agglomération transfrontalière commune. Toutefois, les espaces périphériques de cette région, de type plus rural, risquent d'être confrontés à des difficultés résultant d'une redistribution inégale des richesses. Ces mouvements parallèles sont décuplés par les effets de la mondialisation et de l'européanisation, qui « rapprochent » les territoires les plus compétitifs, et tirent profit de situation d'exception comme les rentes frontalières.

2. L'européanisation et la mondialisation, catalyseurs des dynamiques transfrontalières

L'élargissement de 2004 a représenté la plus grande extension de l'UE avec dix Nouveaux Etats Membres parmi lesquels la Slovaquie. Le retour à l'Europe en tant qu'institution s'accompagne aussi d'un rapprochement vers l'Europe en tant que région du monde, dans le cadre de la mondialisation. Ces deux dynamiques ont catalysé les transformations systémiques des pays d'Europe Centrale et Orientale ainsi que de la frontière austro-slovaque, notamment pour le rapprochement de la partie slovaque puisque les priorités de développement au niveau de la région de Bratislava sont calquées sur les orientations communautaires (Brzica, 2007).

2.1. Un cœur géographique de la « Nouvelle » Europe

Si Vienne et Bratislava ont la particularité commune d'être en position excentrée dans leurs contextes nationaux respectifs, leur proximité topographique exceptionnelle à l'échelle régionale, encouragée par l'abaissement des frontières dans un contexte de mondialisation et de cohésion européenne, permet-elle de créer un centre de cette « Nouvelle Europe », de recréer cette position de carrefour de l'époque impériale ?

Ces deux capitales se situent à un carrefour, les plaçant dans une proximité topologique avec d'autres pôles européens. Ainsi, selon Finka (2005), l'agglomération Vienne-Bratislava se situe à l'un des carrefours de l'Europe, soit à la jonction d'un axe ouest-est suivant le Danube, et d'un axe nord-sud reliant Gdansk à l'Adriatique. Cette localisation lui permet d'être à moins de 500 km de places commerçantes telles que Berlin, Munich ou Milan. Du point de vue de la politique des transports à l'échelle communautaire, l'agglomération transfrontalière est traversée par trois corridors RTE-T sur des projets essentiellement consacrés au rail (Baltique-

Adriatique, corridor Méditerranée Orientale), y compris à la grande vitesse ferroviaire (corridor Rhin-Danube).

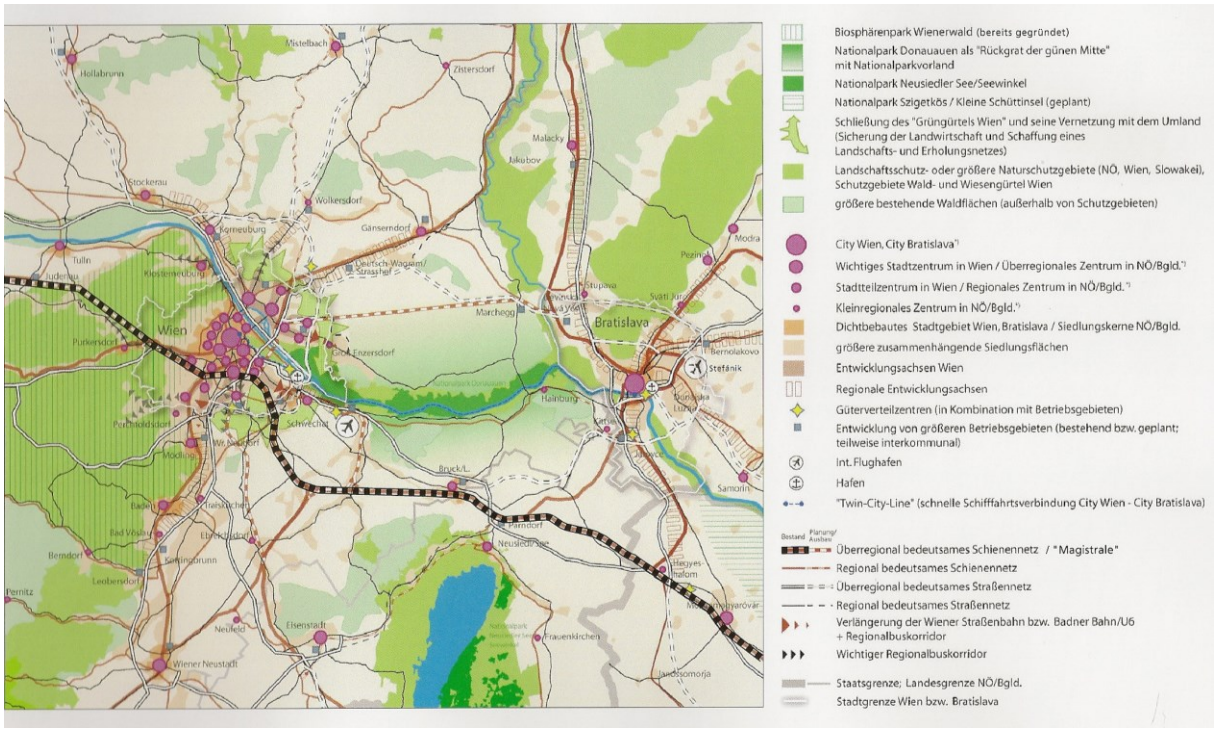


Figure 31 : Une région transfrontalière bien desservie / Verkehrsanbindungen in der grenzüberschreitenden Region

Source : STEP 2005

D'après la Figure 31, l'espace transfrontalier apparaît bien desservi et maillé par différents modes de transports. L'accessibilité ne semble donc pas être un problème. La Slovaquie a rattrapé son retard en termes d'infrastructures, notamment autoroutières : en 2004, elle possédait 1500 kilomètres de routes dont 316 d'autoroute, et 420 kilomètres d'autoroutes en 2011 (selon Eurostat).

À l'échelle régionale, chacune des villes moyennes de la région est située dans un rayon d'accessibilité de 90 minutes. Chacune des deux capitales possède un aéroport international. Toutefois, si celui de Vienne-Schwechat a une offre de destinations importante et variée (y compris aux Etats-Unis, en Asie, et en Afrique) celui de Bratislava (Aéroport Štefanik) se concentre sur l'Europe du Sud (il dessert un bon nombre de villes croates comme Zadar et Dubrovnik) et l'Europe de Nord (Belgique, Royaume-Uni et Allemagne) par liaison *low-cost*, la compagnie Ryanair en ayant fait l'un de ses hubs.

2.2. L'ouverture du marché, un effet d'aubaine pour les deux capitales

a. Mobilités professionnelles et flux financiers : l'Empire contre-attaque

Comme le rappellent Reinprecht, Wiesböck et al. (2015), la région métropolitaine Vienne-Bratislava possède une tradition de migrations transfrontalières et d'échanges entre les populations qui date de la Monarchie des Habsbourg. Si ces liens ont été affaiblis pendant la Guerre Froide, l'ouverture des frontières en 1989 a relancé ces mobilités, facilitées par de faibles distances entre les pôles d'emplois complémentaires et des infrastructures de qualité. Les frontières austro-hongroise et austro-slovaque sont les plus concernées par ces flux de mobilités professionnelles, une heure séparant une économie à bas salaires d'une autre à salaires beaucoup plus compétitifs (Fassmann & Kollar, 1996) : le revenu médian slovaque en 2014 s'élèvait à 6809 EUR, contre 23211 EUR en Autriche (Eurostat). En 1989, 70000 travailleurs étrangers exerçaient une activité en Autriche, chiffre qui passe à 105000 en 1991, ce qui figure un « comeback » des migrations de l'Empire, avec la même quantité de main d'œuvre et des origines similaires : dans leur étude sur le marché du travail informel à Vienne, Fassmann et al. (1995) analysent des petites annonces publiées entre 1990 et 1992, et observent qu'une grande majorité d'entre elles ont pour auteur des candidats polonais, hongrois et tchécoslovaques. Cette arrivée de main d'œuvre étrangère s'accompagne de la mise en place d'un bassin de travail par les navetteurs frontaliers slovaques et hongrois ; en 1991, on compterait 1500 navetteurs slovaques venant travailler en Autriche, chiffre cependant sous-estimé si l'on en croit les longues files à la frontière (Fassmann & Kollar). Depuis 2004, on observe une augmentation continue de ces mobilités depuis les NEM vers l'UE 15, avec l'Autriche et sa capitale comme premiers réceptacles. Enfin, le profil de ces migrants, la plupart germanophones, rejoue aussi les logiques migratoires du début du XX^{ème} siècle. Ainsi, le géographe Heinz Fassmann (Fassmann et al., 1995; Fassmann & Kollar, 1996) a déterminé quelques « figures » de ces migrants, qu'il résume par le triptyque « *the female Bohemian cook, the Slovak nanny and the Moravian tradesman* » (Fassmann & Kollar, 1996, p. 3)

Si la proximité topographique et les réseaux culturels ont œuvré en faveur d'un bassin d'emploi intégré, la proximité topologique, en termes de réseaux financiers, couplée à des traditions culturelles, explique le nouveau rôle de Vienne comme « *place financière des pays d'Europe centre-orientale en éveil* » (Boyer, 1996, p. 390). Les investissements directs à l'étranger (IDE) sont révélateurs du niveau de confiance octroyé à ces pays émergents, d'autant plus qu'ils sont l'un des facteurs clés de la transformation économique (Bucek, 2003). Si, de manière attendue, l'entrée des IDE en Slovaquie a favorisé cette petite économie très ouverte sur l'extérieur, la Figure 32 montre que l'Autriche n'est pas en reste suivant des tendances similaires à celles de sa voisine, ce qui se justifie par le fait que l'Autriche est reconnue comme une économie saine mais aussi proche d'un bassin économique d'intérêt pour les investisseurs. Côté slovaque, un net accroissement du stock d'IDE est identifiable à partir du début des années 2000, imputable à la fois au succès de la politique budgétaire de Dzurinda, rassurante pour les investisseurs, à la

poursuite de la privatisation, et à l'adhésion imminente de la Slovaquie à l'UE, gage d'un environnement des affaires assaini, avec une forte augmentation de la pente entre 2001 et 2005. Ces facteurs se combinent aux avantages endogènes de la Slovaquie, à savoir la localisation favorable de Bratislava, l'impôt sur les sociétés très bas (moratoire évoqué précédemment),les faibles niveaux de salaires et une main d'œuvre très qualifiée (Jasso & Finka, 2010). Plus de 80% de ces investissements sont destinés au secteur industriel (automobile et électronique) et 73% sont concentrés dans la région de Bratislava (Druga, 2007). Toutefois, si la Slovaquie reçoit des IDE, elle en effectue en revanche très peu à l'étranger[102], comme l'illustre la Figure 33.

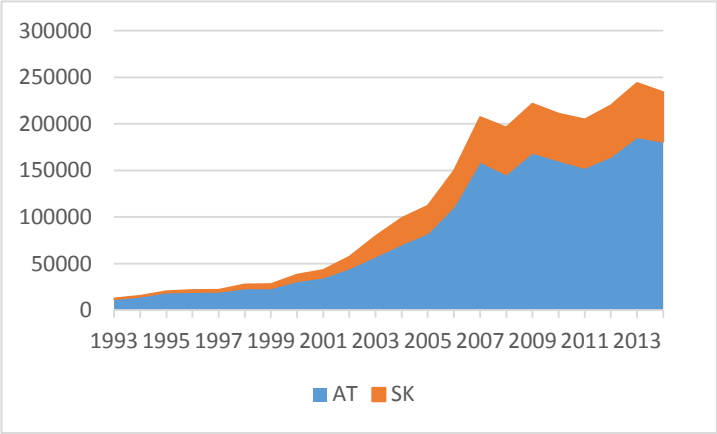


Figure 32 : Stock d'IDE entrant en Autriche et en Slovaquie en millions de dollars constants / Direktinvestitionsbestand nach Österreich und in die Slowakei (In konstanten Millionen Dollar)

Source : CNUCED

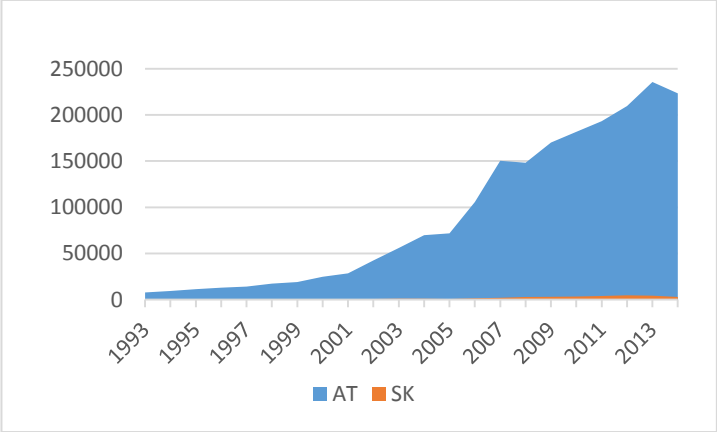


Figure 33 : Stock d'IDE sortant d'Autriche et de Slovaquie en millions de dollars constants / Direktinvestitionsbestand aus Österreich und aus der Slowakei (In konstanten Millionen Dollar)

Source : CNUCED

[102] Majoritairement en République tchèque

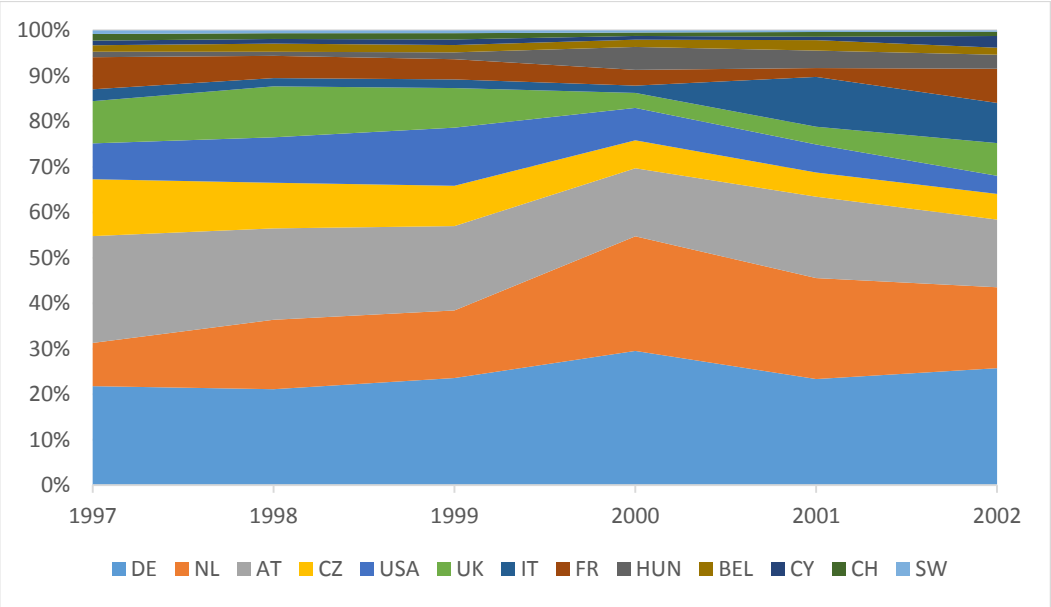


Figure 34 : Répartition du stock d'IDE entrant en Slovaquie par pays investisseur / Verteilung des Direktinvestitionsbestands in der Slowakei nach Investor

Source: Office statistique national slovaque

Si l'on considère à présent la répartition des IDE entrant en Slovaquie (Figure 34), l'Autriche était le premier investisseur en Slovaquie en 1997, avec près d'un quart des IDE, légèrement devant l'Allemagne. En revanche, à partir de 1998, elle cède la place à l'Allemagne et sa part décroit à 14,4% en 2002. En 2013, si l'on considère le stock d'IDE, l'Autriche est deuxième derrière les Pays-Bas avec 15,7% des IDE (contre 21,3% pour les Pays-Bas), investissant essentiellement dans les banques et assurances. Dans ces premières années, l'Autriche a surtout investi sous forme de *joint-ventures* auprès d'entreprises slovaques. Ainsi, en 2001, le groupe autrichien Erste a racheté des parts auprès de la banque Slovenska Sporit'elna, tandis que BAWAG rachetait Istrobanka. De façon globale, le secteur financier est dominé par des banques à capitaux étrangers : selon la Banque centrale slovaque, sur les 29 banques et succursales présentes sur le sol slovaque, seules deux n'ont pas de capitaux étrangers[103].

Enfin, si la présence autrichienne a tendance à s'éroder dans les investissements vers la Slovaquie, elle reste relativement stable dans le commerce extérieur. Tandis qu'en 2011, l'Autriche était le 7ème fournisseur et le 5ème client, en 2014, elle garde son rang en termes d'exportations mais perd une place dans les fournisseurs, l'Allemagne étant largement devant. Grâce à sa structure industrielle et l'ouverture de son économie, la Slovaquie a une balance excédentaire avec l'Autriche, à 2,4 milliards d'euros en 2014.

[103] Selon les données de la banque nationale slovaque, avant 1990, le système bancaire était sporadique et se composait uniquement de la Banque d'Etat tchéco-slovaque (sorte de banque centrale), de la banque d'épargne tchèque, de la banque d'épargne slovaque (pour les particuliers), de la banque commerciale tchéco-slovaque. Après 1990, la banque d'Etat se transforme en une banque centrale (SBCS) et trois banques commerciales, l'une pour la partie tchèque, l'autre pour la partie slovaque et la troisième comme banque d'investissement (Kominkova & Muckova, 1997)

Ces deux indicateurs, l'évolution du marché du travail ainsi que la reprise des liens financiers entre les deux capitales, caractérisée par la spécialisation de Vienne dans les activités bancaires, servent de support aux marchés immobiliers des deux capitales.

b. La renaissance de deux marchés immobiliers

Pendant les premières années de la transition vers l'économie de marché du côté slovaque, Vienne et Bratislava présentent des similarités dans la structure de leur parc de logements, ayant toutes les deux une forte tradition de logement locatif et coopératif[104]. Comme le rappelle Elisabeth Lichtenberger (1995b), les deux villes présentent une forme d'immobilisation du marché à travers la mentalité de « pseudo » propriété offerte par l'habitat coopératif, avec du côté autrichien, une protection très forte des locataires et du côté slovaque, une distribution du logement basée sur un système étatique. Cependant, dès 1992, les divergences se font jour avec l'arrêt des subventions publiques au logement en Tchécoslovaquie et le renouveau du programme de construction de logement social à Vienne.

Hormis les modifications en termes de maîtrise d'ouvrage, l'émergence de nouveaux segments du marché immobilier, stimulée par les dynamiques d'européanisation et de mondialisation, est à souligner. Ainsi, face à l'arrivée de migrants économiques et dans un contexte où les pouvoirs municipaux souhaitent l'ancrer comme tête de pont vers l'Europe centrale, Vienne connaît un régime urbain de type néolibéral, priorité étant donnée au développement de Donau City avec la construction d'appartements et de bureaux (Novy, Redak, & Jäger, 2001). Le boom de la construction dans l'immobilier de bureaux à Vienne se produit plus tard que dans les métropoles allemandes : dans les années 1980, d'anciens appartements du centre-ville sont transformés en bureaux, puis le développement se poursuit en périphérie à la faveur de la nouvelle position internationale à la chute du mur, de l'accession de l'Autriche à l'UE en 1995 et du montage fréquent de projets sous forme de PPP (Lichtenberger, 1995b). C'est ce recentrage géographique de Vienne qui encourage l'installation de sièges sociaux d'entreprises dans la capitale autrichienne pour superviser leurs activités Europe centrale :

> *« Ainsi est-on étonné de la large palette d'entreprises qui ont installé leurs bureaux ici depuis l'ouverture du Rideau de fer, parmi lesquelles presque tous les groupes d'informatique comme IBM, Hewlett Packard, ABB, Epson, mais aussi des entreprises comme General Motors, qui, depuis Vienne, couvrent les nouveaux marchés d'Europe de l'Est[105]» (Lichtenberger, 1995b, p. 59).*

Du côté slovaque, Bratislava est confrontée à une forte augmentation de la polarisation sociale, au point qu'elle est caractérisée comme « *mesto narastajucich nerovnosti* », c'est-à-dire la ville aux inégalités de plus en plus croissantes (Rochovska & Milackova, 2012). Comme les autres PECO, la Slovaquie est passée d'une économie de la pénurie à une économie du « trop », couplée cependant à de nouvelles formes de pauvreté urbaine et à une pénurie dans les segments abordables du logement en raison du retrait de l'Etat et des difficultés causées par la restitution (Fassmann & Lichtenberger, 1995). C'est dans ce contexte qu'émerge une forte demande de la

[104] Voir chapitre 1

[105] « So ist man überrascht über die breite Palette von Firmen, welche hier seit der Öffnung des Eisernen Vorhangs Bürobauten errichtet haben, darunter nahezu alle Großkonzerne des Computersektors wie IBM, Hewlett Packard, ABB, Epson aber auch Firmen wie General Motors, die von Wien aus die neuen Märkte in Osteuropa betreuen. »

part de populations économiquement favorisées pour le segment de l'immobilier de luxe dans le centre-ville ou ses abords immédiats (quartiers de Koliba et de Kramaré). Cette motivation est également imputable à la nouvelle position de Bratislava à l'échelle européenne (Dzupinova, 2009). Ces résidences prennent souvent la forme de *gated communities*, dans des quartiers d'exception comme Koliba, avec gardes 24 heures sur 24 et équipements luxueux (piscine, golf), comme le montrent Rochovska & Milackova (2012) dans le cas de la rue Trinasta.

Koliba, un quartier d'exception à Bratislava



Le quartier de Koliba, situé dans la « Nouvelle Ville » de Bratislava, est l'un des quartiers de la nouvelle élite post-socialiste, situé au nord de la gare principale. Juché sur les premiers contreforts des Petits Carpates, il surplombe la ville.
Hormis le centre-ville historique, Koliba est le deuxième « quartier des ambassades », avec à la fois représentations diplomatiques et logements pour populations expatriées.

Figure 35 : Ambassade indienne en Slovaquie, Koliba, Bratislava II / Indische Botschaft in der Slowakei, Bratislava II



Figure 36 : Dispositif de fermeture résidentielle, rue Trinasta, Bratislava II / Geschlossene Residenz, Trinastastrasse, Bratislava II

Source : ©AM 2013

Koliba, en plus de disposer de formes d'habitat d'exception, se caractérise également par la forte proportion de zones résidentielles fermées. Cette photo illustre les différents dispositifs de marquage de la barrière, par simple portail sécurisé ou alors par barrière d'accès avec contrôle, ainsi que certaines formes poussées de privatisation de l'espace public, comme dans la rue Trinasta.

2.3. La (re)création d'un bassin de vie transfrontalier

Selon Frédéric Durand (2014), un espace transfrontalier peut être défini comme « un produit des interactions et des rétroactions passées et présentes, comme le produit des rencontres de tout type ». Dans le cas austro-slovaque, l'enjeu est la réappropriation d'un espace transfrontalier qui était un *no man's land* pendant plus de quarante ans mais possède un héritage en termes de circulations transfrontalières. Toutefois, les disparités de part et d'autre de la frontière, la Slovaquie étant un pays en rattrapage par rapport aux anciens Etats membres de l'UE, alimentent des effets *push*/*pull* pour des mobilités de tout type. L'intensité et la direction des flux transfrontaliers sont de plus corrélées avec les différentiels entre les territoires (Durand, 2014), qu'il s'agisse de marchés du travail et du logement. Autrement dit, plus les disparités sont importantes, plus les flux sont intenses, mais ne sont pas forcément synonymes de convergence des deux côtés de la frontière (Decoville, Durand, Sohn, & Walther, 2013).

L'ouverture de la frontière en 2004 renforcée en 2007 avec l'entrée de la Slovaquie dans l'espace Schengen, combinée aux contraintes naturelles du site de Bratislava (Petits Carpates au Nord, aéroport à l'est), pose la question du « quatrième quadrant » de Bratislava, si l'on suit son développement concentrique :

> *« A unique feature linked to the location is the "Southwestern quadrant of Bratislava", actually the Austrian agricultural territory neighboring the city. From obvious reasons it represents an increasingly recognized spatial reserve, touching the future inner city in the generalized model. With living standard improvements on the Slovak side and the changing state-border functions inside the EU, possibility of increasing investment pressure and migration must be considered seriously » (Ondos & Korec, 2008, p. 8).*

La localisation particulière de cette capitale près de la frontière d'Etat renforce le potentiel de la frontière, d'autant plus que cette frontière se situe dans la direction de l'expansion du peuplement, d'où un mouvement de périurbanisation progressif dans la région frontalière de l'Etat voisin avec l'ouverture de la frontière (Hardi, 2012)

Trois types de flux sous-tendent ces dynamiques spatiales transfrontalières : de travail, de loisir et résidentielles. Cependant, les mobilités professionnelles sous forme de navettes se font rares jusqu'en 2011, date à laquelle le marché du travail autrichien est officiellement ouvert aux actifs des NEM. Si les mobilités officieuses alimentaient déjà un bassin de travail transfrontalier, la quantification de ce phénomène reste soumise à des estimations contradictoires. En effet, tandis qu'une étude ESPON sur les régions métropolitaines transfrontalières juge à seulement 1000 le nombre de navetteurs qui se rendent de la Slovaquie vers l'Autriche (ESPON, 2010), l'office de l'emploi autrichien AMS les chiffre à 11 000, la majorité venant de Hongrie ou de Slovaquie.[106]

[106] Dans le rapport POLYCE (ESPON, 2012), ce biais statistique est souligné : « The only really misleading message from this analysis is the absence of polycentric relations towards the so called "fourth quadrant" of Bratislava. Based on the statistics, nor Austrian, nor Hungarian, nor Slovak gives the data on the commuting from the suburban areas of Bratislava located in neighboring countries. When talking about the metropolitan region and functional metropolitan area we have to stress missing information on the reciprocity mainly with the CC of Wien. There are many students and employed citizens commuting on the daily basis to Wien. Due to the missing

Les mobilités de travail répondent à un différentiel frontalier classique où les actifs slovaques sont attirés par des salaires plus élevés côté autrichien, mais les mobilités de loisir et résidentielles répondent à des logiques plus complexes, voire qui inversent la perception initiale que l'on peut avoir du différentiel frontalier entre Autriche et Slovaquie. Les mobilités de loisir sont essentiellement le fait de ménages retraités vers les commerces et supermarchés autrichiens, non pas pour y trouver des produits à moindre coût mais pour y bénéficier de produits de meilleure qualité (Meyfroidt, 2009). Afin d'encourager ces mouvements, une ligne de bus a été créée en 2009 afin de favoriser les mobilités de ce groupe de populations du centre-ville de Bratislava (l'arrêt de bus étant situé près du nouveau pont) vers les villages frontaliers comme celui de Hainburg.

Mais le type de mobilité le plus étonnant et surtout la direction dans laquelle les flux s'opèrent, est la mobilité résidentielle, avec des ménages slovaques tirant profit d'un différentiel frontalier causé par deux politiques de logement abordable divergentes, et déménageant de l'autre côté de la frontière, tout en continuant pour une grande partie, à travailler dans la capitale slovaque. Ces mobilités prennent aussi place dans un contexte de périurbanisation de Bratislava, motivée par le prix bon marché des terrains du côté autrichien, au contraire de la tendance haussière du marché à Bratislava.

> *« La forte croissance démographique, l'augmentation des besoins en logements consécutive à l'accroissement du nombre de ménages, de même que le choix des Slovaques d'investir dans la pierre ont provoqué ces dernières années une explosion fulgurante des prix de l'immobilier dans la région de Bratislava. De nos jours, le prix minimum d'achat s'établit à 900 euros le m2, soit plus du double que ce que l'on trouve dans les communes frontalières de Basse-Autriche et du Burgenland. Par conséquent, un nombre croissant de Slovaques a acquis et acquiert encore des terrains dans les communes autrichiennes proches de la capitale (slovaque). Cette tendance a été encore accélérée avec l'arrêt des contrôles aux frontières depuis le 21.12.2007 avec le traité de Schengen »*[107] *(Hitz & Wohlschlägl, 2009, p. 412).*

Le début de ce mouvement est déjà perçu en 2005 par Eva Dzupinova (2005) *:* « *De nos jours, il y a des cas connus d'achat de terrains dans les villages autrichiens autour de Bratislava par de riches habitants de Bratislava pour construire des maisons individuelles*[108] ». Un tournant est noté en 2007 avec l'accroissement de la demande pour des terrains constructibles de la part de jeunes ménages slovaques de classe aisée : dans le village autrichien de Wolfsthal, en 2011, sur les vingt terrains que la commune a viabilisés, quinze ont été acquis par des Slovaques pour la construction de maisons individuelles (Pürstinger, 2012 ; Schütt, 2012).

---

statistical information we are not able to describe if this case considers neighboring cities located in Austria, Hungary and Czech Republic. »

[107] « Die wachsende Bevölkerungszunahme, der steigende Wohnungsbedarf infolge der Zunahme der Zahl der Haushalte sowie der Umstand, dass viele Slowaken ihr Geld in Immobilien anlegen, führte in den letzten Jahren dazu, dass die Wohnungspreise in der Region Bratislava rasant angestiegen sind. Heute ist der Mindestkaufpreis von 900 Euros für 1 qm Wohnfläche in Bratislava bereits mehr als doppelt so hoch wie in grenznahen Gemeinden Niederösterreichs und des Burgenlands. Eine zunehmende Zahl von Slowaken erwarb (und erwirbt) folglich Grundstücke in den hauptstadtnahen Gemeinden Österreichs. Diese Tendenz wurde durch den Wegfall der Grenzkontrollen seit dem 21.12.2007 infolge des Schengener Abkommens noch beschleunigt. »

[108] « Už v súčasnosti sú známe prípady vykupovania pozemkov v prihraničných rakúskych obciach najmä majetnejšími Bratislavčanmi za účelom výstavby rodinných domov. »



Figure 37 : Publicité pour la vente de terrains et de maisons individuelles en Autriche, à destination d'une clientèle slovaque / Werbung für den Verkauf von Grundstücken und Einfamilienhäusern zur slowakischen Zielgruppe

© AM2009

Cette photo ci-dessus (Figure 37) a été prise sur la vitrine d'une agence immobilière de Hainburg en 2009. Cette annonce entièrement rédigée en slovaque montre bien l'importance de ce marché immobilier émergent, et souligne que la clientèle cible est slovaque à travers la mention « *hovorime po slovensky* » (nous parlons slovaque), et l'indication de la proximité de la frontière dans les annonces (« *od slovenskej hranice* »). Si dans un premier temps les terrains sont les biens les plus convoités par cette clientèle exogène, rapidement la demande se tourne vers les maisons individuelles.

Cette section a permis d'étudier les interrelations entre les deux parties autrichienne et slovaque de la région, qui se caractérisent par un régime de complémentarité jouant sur les différentiels frontaliers et les effets de la périurbanisation, dans un contexte de mondialisation. Toutefois, ces transformations posent la question de la gouvernance et de la régulation politique de cette construction régionale.

3. Une région transfrontalière fantasmée ?

Les phénomènes spatiaux précédemment décrits qui ont touché les deux capitales, ainsi que la reprise des échanges entre les deux capitales après la chute du mur et les transformations post-socialistes, sont des facteurs conditionnant l'émergence d'une région métropolitaine transfrontalière. Cependant, la proximité topographique, encourageant certains types de flux entre les deux capitales, et la redécouverte d'un héritage commun et d'une profondeur

historique des liens entre les deux capitales, suffisent-elles à encourager une forme d'intégration métropolitaine, à la fois du point de vue institutionnel, avec la gouvernance caractéristique de ce type de région, et du point du vue fonctionnel, à travers les liens tissés au quotidien par les habitants, les acteurs institutionnels ou les entreprises ? Est-ce que le simple retour à l'Europe de la Slovaquie permet de créer une région transfrontalière portée par une identité commune ?

En outre, l'absence de délimitation territoriale unifiée de la région et de définition de ses compétences est frappante, d'autant plus qu'aucune administration officielle n'est responsable de cette région transfrontalière, contrairement au cas de la Grande Région. Ainsi, cette région transfrontalière fait-elle sens vis-à-vis de ses dynamiques internes ou alors représente-t-elle une stratégie pour mieux s'insérer dans les réseaux de villes et accroître la compétitivité d'une capitale moyenne et d'une autre beaucoup plus petite, en jouant sur les économies d'échelles ? Si le discours sur la coopération transfrontalière est laudatif, le poids des structures de part et d'autre de la frontière peut questionner la pertinence de ces périmètres hybrides, la coopération transfrontalière restant une construction sociale (Sohn & Giffinger, 2015). Il s'agira donc ici de déconstruire cette région du point des mécanismes effectifs d'intégration, face à l'ouverture relative de la frontière, et de questionner la spécificité du modèle spatial de cette région.

3.1. Une intégration institutionnelle en demi-teinte

a. Historique de la coopération transfrontalière austro-slovaque

Dès 1980, alors que l'Autriche et la Slovaquie sont encore séparées par le Rideau de fer, Jager (1980) caractérise le triangle Brno-Bratislava-Vienne comme un territoire propice[109] pour la coopération transfrontalière. Au début des années 1990, une étude de la DATAR, citée par Finka (2005) confirme cette assertion, en qualifiant cette région comme étant l'une dont le développement sera le plus prometteur, en s'appuyant sur une série de scores élevés dans les domaines de la culture, de l'éducation et de la technologie. De même, l'examen territorial qu'a mené l'OCDE sur cette région transfrontalière (OCDE, 2003) souligne que depuis 1995, les régions de Vienne et de Bratislava affichent respectivement la croissance la plus forte par rapport au reste du territoire national.

Comme le rappelle Maroš Finka (2005), si Vienne et Bratislava ont été séparées à de nombreuses reprises au cours des événements politiques du XX^{ème} siècle, elles n'en gardent pas moins un riche passé commun. Les contributions autour de la coopération transfrontalière austro-slovaque (Finka, 2005; Haselsberger, 2010; Mladek & Simko, 1994; Musil, 2005; OCDE, 2003) font souvent référence à la période de l'Empire austro-hongrois et aux mobilités de cette époque entre la capitale de l'Empire et l'ancienne place de couronnement des rois de Hongrie[110]. En effet, une certaine mythologie des liens entre les deux villes pendant la période impériale règne dans ces études, 1919 représentant un tournant avec la dislocation de l'Empire et la création des « Etats-nations »[111] (Sohn & Giffinger, 2015). L'accent est mis sur les

[109] Hoffnungsgebiet
[110] Pendant l'occupation de la partir hongroise par l'Empire Ottoman de 1541 à 1718
[111] Traités de St Germain en Laye et de Trianon

complémentarités entre Vienne et Bratislava, notamment du côté linguistique : si Vienne est germanophone, Bratislava était, au début du XX^{ème} siècle, une ville multiculturelle où se mêlaient allemand, hongrois et slovaque. Du point de vue économique, le dynamisme de Vienne se diffuse dans l'ouest de la Slovaquie, avec son lot d'innovations techniques et l'adoption d'un mode de vie plus urbain pour les Bratislaviens, les deux villes étant reliées par un tramway à partir de 1914 (OCDE, 2003). En revanche, si, pendant l'Entre-Deux-Guerres, Bratislava était encore un lieu de promenade avec près de 14 000 visiteurs les week-ends, la Seconde Guerre mondiale puis la mise en place du système socialiste en Tchécoslovaquie ont interrompu le développement commun de cette région pendant plus de quarante ans, avant la reprise de conditions de coopération plus propices à partir de 1989 (Finka, 2005). Toutefois, cette réécriture des liens historiques entre les deux capitales les plus proches du monde demeure cantonnée à la sphère académique et n'est pas parvenue à fonder le terreau de ce nouvel espace transfrontalier, comme en atteste Beatrix Haselsberger (2010) : « *However, the shared history of Austria and Slovakia is currently largely academic rather than an active cultural variable* ».

Si le retrait de restrictions sur les échanges à partir de 1989 et la signature d'un accord bilatéral en 1991 (OCDE, 2003) ont permis d'améliorer les interactions entre l'Autriche et la Slovaquie, ce sont surtout les dynamiques communautaires, avec l'accession de la Slovaquie à l'UE en 2004[112] puis à l'espace Schengen en 2007 qui ont recrée les conditions d'émergence d'une région métropolitaine transfrontalière du point de vue institutionnel. La coopération transfrontalière entre Vienne et Bratislava s'effectue majoritairement dans le cadre de programmes communautaires de type INTERREG, à l'échelle des régions NUTS2. Une première étape de la coopération, de 1995 à 2003 s'opère sous forme de petites initiatives isolées, en prenant en compte un périmètre assez vaste compris entre Vienne, Bratislava, Brno et Györ, sans qu'une réelle synergie ne soit assurée. Une seconde phase, de 2003 à 2009, s'inscrit dans les programmes INTERREG à travers le périmètre de coopération CENTROPE, et enfin à partir de 2013, on observe un saut d'échelle avec la réorientation de la coopération transfrontalière vers des projets plus globaux de type Horizon 2020 ou stratégie macrorégionale du Danube, suite à une période transitoire entre 2010 et 2013, avec la mise en place d'une présidence tournante de CENTROPE, tous les six mois.

Avec l'accession de l'Autriche à l'UE en 1995, la Slovaquie a pu bénéficier de fonds de pré-accession pour les Etats riverains des Etats Membres, à travers le programme PHARE CBC (OCDE, 2003). La première phase 1995-1999 réunit une série de programmes pilotes avec la création de l'eurorégion Weinviertel-Moravie du Sud-Zahorie (Autriche, République tchèque, Slovaquie) ou encore des projets modestes tels que le projet « Cross-border business cooperation for Central Europe » (CCC) visant à positionner la région viennoise comme cœur d'un nouvel espace d'affaires en Europe centrale (Finka, 2005). Toutefois, l'instabilité politique côté slovaque, couplée aux coûts administratifs de ce programme, ont nourri des déceptions chez les parties prenantes mais ces prémices ont cependant permis d'amorcer les bases de la coopération bilatérale.

[112] Originellement, la Slovaquie ne devait pas intégrer l'UE en raison de la politique autoritaire menée par Vladimir Meciar entre 1992 et 1998, au détriment des règles démocratiques. Toutefois, à partir de 1999, son successeur Dzurinda entame les processus d'intégration à l'UE par de nombreuses réformes économiques (Tatzberger, 2006).

À la veille de l'élargissement de l'UE vers les anciens pays socialistes, la création de CENTROPE en 2003 entérine le passage de Vienne de tête de pont vers les capitales d'Europe centrale à la « jumelle » de Bratislava (Giffinger & Wimmer, 2005). Du point de vue de la coopération transfrontalière proprement dite, elle permet une vision plus systémique, étant symboliquement lancée par la déclaration de Kittsee, village situé aux confins des frontières autrichienne, slovaque et hongroise. La création de CENTROPE est due à l'initiative du *Planungsgemeinschaft Ost*, organisme crée en 1978 qui fédère les *Länder* de Vienne, de Basse-Autriche et du Burgenland afin de planifier cette région orientale et de mieux la relier aux Etats riverains à l'ouverture de la frontière. Cet organisme qui relie les régions frontalières de République tchèque, Slovaquie, Hongrie et Autriche[113], ainsi que le projet Jordes + (Joint Regional Development Strategy for the Vienna-Bratislava-Györ region) préparé depuis 2000 mais inséré dans le cadre du programme INTERREG IIIA initient une accélération dans la coopération transfrontalière austro-slovaque. C'est dans ce contexte que l'importance de la zone transfrontalière entre Vienne et Bratislava est révélée, à travers le projet Jordes + qui vise à identifier les besoins de 14 communes autrichiennes frontalières riveraines de Bratislava, dans l'optique de réaliser un schéma d'aménagement transfrontalier et de donner une identité à ces communes (Haselsberger, 2010).

Enfin, à partir de 2013, la relance du programme CENTROPE sous la forme CENTROPE Strategie + permet d'intégrer les NEM de façon plus équitable, avec un financement égal à celui de l'Autriche. Les objectifs prioritaires de la région sont à présent de développer une économie de la connaissance grâce à une stratégie régionale de recherche et d'innovation, axée sur les sciences de la vie et les biotechnologies.

b. Positionnement de la région métropolitaine dans les réseaux de villes à l'échelle européenne

Dans un contexte de compétition accrue entre les métropoles, la coopération transfrontalière est vue comme un moyen d'accroître la compétitivité d'une région, en favorisant la flexibilité des structures institutionnelles et des processus d'apprentissage mutuels (Sohn & Giffinger, 2015). Quelle est donc la place de la région Vienne-Bratislava par rapport aux autres régions métropolitaines transfrontalières en Europe ? La position périphérique de cette région par rapport au pentagone européen entrave-t-elle son rayonnement ?

Le pentagone européen, délimité par les métropoles de Londres, Paris, Hambourg, Munich et Milan, et qui concentre les populations et les richesses, reste le pôle de référence d'aménagement du territoire européen à partir duquel se positionnent les autres ensembles métropolitains. Selon Tatzberger (2006), la région Vienne-Bratislava, au même titre que Rome, Lisbonne ou Berlin, fait partie des « portes européennes » périphériques, et forme le potentiel centre d'une nouvelle zone d'intégration économique globale, sur un territoire s'étendant jusqu'à Prague, Venise et Budapest.

[113] *Kraj* de Bratislava et de Trnava côté slovaque, *Länder* de Basse-Autriche, Burgenland et Vienne pour l'Autriche

Cependant, dans les études menées par ESPON ou les instituts de recherche associés, luxembourgeois notamment, la région Vienne-Bratislava reste dans l'ombre d'autres espaces comme la région franco-valdo-genevoise, et ne figure pas parmi les bons élèves de la coopération transfrontalière souvent cités, sa pertinence étant mise en doute :

> *« C'est ainsi qu'en Europe centrale, les régions de Vienne (Autriche), Bratislava (Slovaquie), Brno (République Tchèque) et Györ (Hongrie) coopèrent dans le cadre de CENTROPE dans le but d'élaborer une stratégie de développement métropolitain polycentrique en dépit d'interactions économiques et fonctionnelles encore très faibles » (Sohn, 2012, pp. 10–11).*

L'intégration métropolitaine par-delà la frontière est en effet bien moins avancée dans notre région d'étude, en comparaison avec les pôles de Bâle ou de Genève (Decoville et al., 2013). Le positionnement d'une région métropolitaine transfrontalière dépend de ses capacités internes à « faire région », ce qui s'avère plus aisé quand l'un des deux pôles possède une spécialisation fonctionnelle l'ancrant dans la compétition européenne tout en stimulant des flux à l'échelle locale ; à ce titre, le rôle de plate-forme financière internationale de métropoles comme Luxembourg ou la spécialisation high-tech de Bâle se révèlent être des moteurs de l'intégration métropolitaine transfrontalière (ESPON, 2010).

Ainsi, plus qu'un problème de visibilité et de compétitivité, la relative faiblesse de la région métropolitaine Vienne-Bratislava s'explique par un problème endogène de coopération de part et d'autre de la frontière.

c. Une faible coopération, résultat d'une institutionnalisation à contre-sens ?

Si l'effort de cohésion régionale par la création d'institutions transfrontalières est à saluer, il n'en demeure pas moins que l'intégration institutionnelle de la région reste plutôt faible, n'étant d'une part pas adaptée aux réalités fonctionnelles de la région, et d'autre part étant dissymétrique, en faveur du côté autrichien.

Les différents périmètres de coopération, au fur et à mesure des programmes de coopération communautaire, n'apparaissent pas adaptés aux réalités du terrain, n'étant pas juridiquement contraignants et se manifestant par des projets modestes. En effet, il convient de noter la faiblesse des réalisations avec des projets souvent anecdotiques tels que la création d'une piste cyclable transfrontalière ou la reconstruction d'un pont (Haselsberger, 2010).

Ensuite, bien que ces périmètres de coopération soient cités dans les documents d'aménagement stratégique des deux capitales, il est fait uniquement référence à leur propre développement au sein de la région mais très peu de la région dans son ensemble et encore moins de la capitale voisine. Ainsi, le *Stadtentwicklungsplan* 2005 de Vienne (voir Figure 19) prend place dans le cadre de l'adhésion des PECO à l'UE et dédie l'un de ses chapitres à la place de Vienne dans la région CENTROPE en fixant un agenda pour le développement des coopérations dans un contexte perçu comme une chance pour Vienne et la zone orientale de l'Autriche. Si le rattrapage des PECO est encouragé, ces orientations générales (en termes d'infrastructures, de compétitivité, d'ouverture graduelle du marché du travail) donnent tout de même l'impression de s'arrêter à la frontière. Le document stratégique suivant, le STEP 2010, chargé d'évaluer le

STEP 2005, témoigne des premières impulsions de rattrapage des NEM, mais le constat reste assez désincarné, faisant référence aux différentes plates-formes de coopération dans leur cadre strictement communautaire. Enfin, le dernier STEP, à horizon 2025, fait référence à CENTROPE en encourageant une forme de développement polycentrique et met l'accent sur la création d'un réseau fonctionnel. Du côté slovaque, le master plan de Bratislava ne fait que souligner la position particulière de la capitale slovaque et encourage la création de coopérations.

Mais le relatif échec de l'intégration institutionnelle est également imputable au déséquilibre politique entre la partie autrichienne et la partie slovaque, car Vienne est souvent vue comme ayant l'ascendant sur la coopération. Grâce à son poids économique, la capitale autrichienne aurait en effet une meilleure capacité à cofinancer les projets européens (Sohn & Giffinger, 2015). De même, les institutions de coopération autrichiennes apparaissent structurellement mieux représentées que leurs homologues slovaques. Ainsi, lors de la création d'un consortium de travail pour CENTROPE, étaient représentées uniquement des institutions autrichiennes (Tatzberger, 2006), et un indice de centralité conçu dans l'étude de Sohn & Giffinger (2015) révèle le rôle de l'organisme à but non lucratif Europaforum et de la ville de Vienne, Bratislava étant loin derrière. Enfin, une méfiance mutuelle subsiste entre les deux côtés de la frontière. Tandis que les Slovaques apparaissent méfiants vis-à-vis de Vienne (Sohn & Giffinger, 2015), dans le cadre du programme Jordes, les municipalités autrichiennes de quelques milliers d'habitants, situées à la frontière, estiment ne pas faire le poids face à Bratislava, d'où la création d'une nouvelle organisation intermunicipale pour pallier ce déséquilibre en termes de jeu d'acteurs.

3.2. Une timide intégration fonctionnelle

Selon Decoville et al. (2013), l'intégration fonctionnelle dans le cas de régions transfrontalières repose sur deux critères, l'un n'entraînant pas forcément l'autre : une intensification des flux entre les deux parties de la frontière par l'exploitation d'un différentiel frontalier, ou alors une réduction des différences structurelles entre les territoires. Ayant montré dans la partie précédente que les flux se sont intensifiés entre les deux parties de la frontière, notamment les mobilités résidentielles, selon un différentiel frontalier original, nous nous concentrerons ici à démontrer qu'il existe une convergence entre les parties autrichienne et slovaque, qui mènerait à davantage d'intégration fonctionnelle.

Dans son examen territorial de la région métropolitaine Vienne-Bratislava, l'OCDE (2003) constate certes des disparités entre les deux côtés de la frontière mais prévoyait une homogénéisation des deux parties dès 2011. Pour vérifier cela, nous avons choisi trois indicateurs au niveau NUTS 2, provenant d'Eurostat : le PIB régional, le taux de chômage et enfin le revenu disponible pour les ménages.

Concernant l'évolution du PIB régional (Figure 38), l'avance des deux régions capitales, à la fois par rapport à leur contexte national respectif et par rapport aux autres régions de province dans la région métropolitaine, est manifeste dès le début des années 2000. Si la courbe pour Vienne suit la même allure assez stable que celle de l'Autriche, Bratislava en revanche se

détache de façon plus prononcée par rapport à la tendance générale en Slovaquie, et confirme son rattrapage en dépassant Vienne à partir de 2007, avec un PIB régional plus fort, même pendant la crise. Les deux *Länder* du Burgenland et de Basse-Autriche restent eux alignés sur l'évolution globale à l'échelle de l'Autriche.

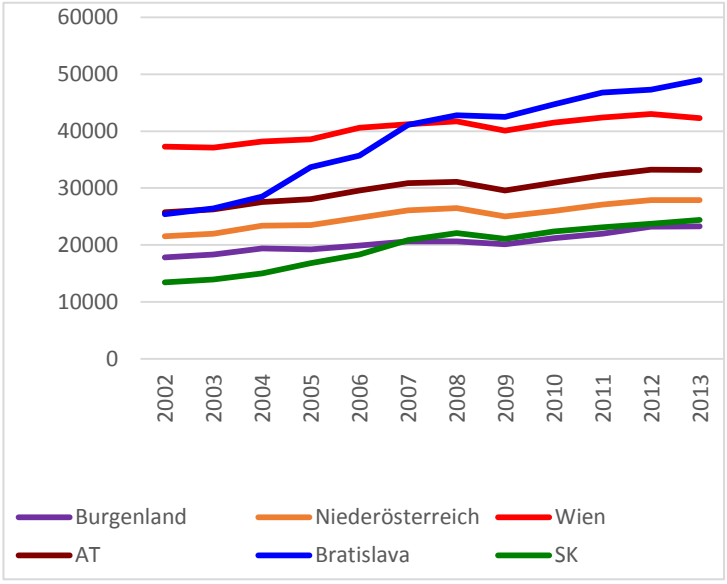


Figure 38 : Evolution du PIB régional en SPA par habitant / Entwicklung des regionalen BIP pro Kopf in KKS

Source : Eurostat. © AM 2015

Le deuxième graphique (Figure 39) reflète le net décrochage de la Slovaquie, ainsi que, de façon globale à l'échelle de la région, l'effet crise avec une augmentation du taux de chômage entre 2008 et 2010. A nouveau, la région de Bratislava s'individualise avec un taux de chômage bien plus faible qu'à Vienne (écart de près de quatre points).

Enfin, si de fortes disparités demeurent encore entre la partie autrichienne et la partie slovaque en termes de revenu moyen (Figure 40), on assiste progressivement à un rattrapage de la partie slovaque, plus manifeste encore pour la région de Bratislava, surtout en fin de période.

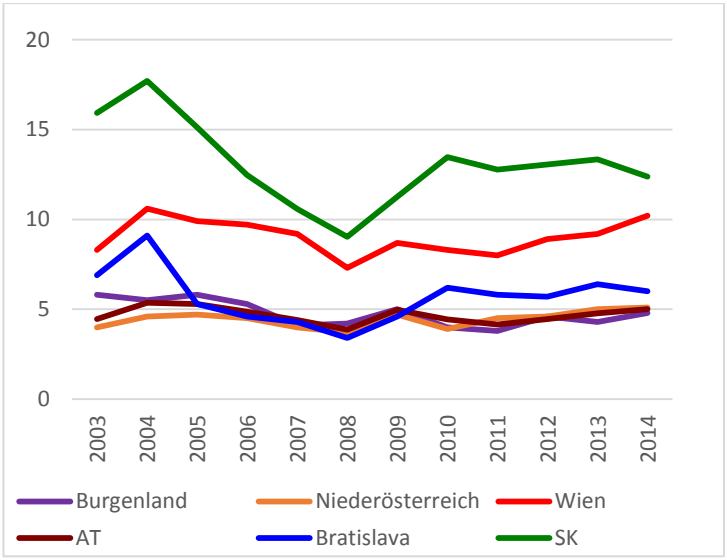


Figure 39 : Evolution du taux de chômage, en % / Entwicklung der Arbeitslosenquote (%)

Source : Eurostat. ©AM 2015

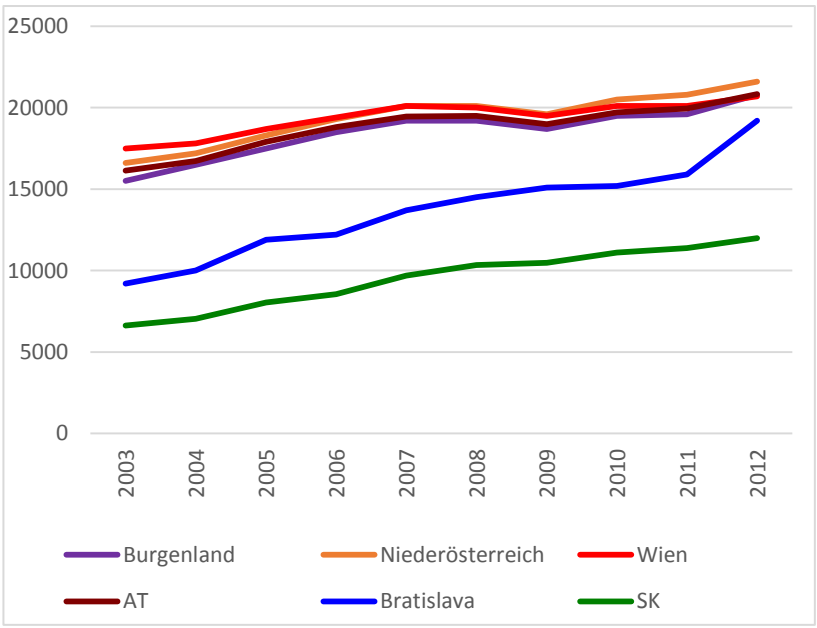


Figure 40 : Revenu moyen disponible par ménage en SPA par habitant / Durchschnittliches verfügbares Einkommen pro Haushalt in KKS

Source : Eurostat. ©AM 2015

En somme, cette série d'indicateurs plaide en faveur d'un rapprochement entre la partie slovaque et la partie autrichienne de notre région d'étude. Toutefois, de tels indicateurs ne nous semblent pas suffisants pour parler d'intégration métropolitaine, d'autant qu'elle ne se reflète pas de façon visible sur le terrain.

3.3. Quel modèle spatial pour cette région ?

a. Vienne, centre d'une région métropolitaine monocentrique ?

Si les entreprises de coopération transfrontalière sont portées par la capitale autrichienne, cette position de centre qu'a Vienne au sein de la région métropolitaine semble se confirmer lorsque l'on analyse les effets spatiaux des mobilités au sein de cette région. Ainsi, dans une étude consacrée à l'intégration métropolitaine dans plusieurs régions transfrontalières en Europe, Decoville et al. (2013) mettent en évidence trois types d'intégration dans une région métropolitaine transfrontalière : par spécialisation, par polarisation et enfin par osmose. C'est ce second modèle que les auteurs appliquent au cas austro-slovaque, au même titre que celui de la Grande Région luxembourgeoise :

> *« The second model of cross-border metropolitan integration is based on a highly attractive metropolitan center, both in economic and residential terms. In this process of integration by polarization, the flows of labor and the residential displacements both primarily converge on the dominant urban center. Given the significance of the differentials of property prices between the center and the periphery, the centripetal residential movements involve primarily wealthy households. Functional specialization of space which tends to separate economic activity from residential areas is combined with a mechanism of social selection driven by market logic. This model, which is beneficial for the urban center in economic terms, is however non egalitarian and raises the question of its durability within a larger process of European integration » (Decoville et al., 2013).*

Cette situation est imputable à un déséquilibre relatif au poids démographique et économique, ainsi qu'à l'insertion dans les réseaux mondiaux des deux capitales, au détriment de Bratislava. Toutefois, parmi les mouvements centripètes auxquels il est fait référence, ceux qui ont le plus d'impact sur la configuration frontalière ne proviennent pas du pôle viennois dominant, mais de Bratislava. Malgré les stratégies de communication autour des *twin cities*, des villes jumelles, Vienne reste en effet le pôle dominant de cette région. Le cliché ci-dessous illustre la relative méfiance de la partie slovaque par rapport à Vienne : lors de sa campagne aux élections municipales qu'il a finalement remportées, le candidat indépendant Ivo Nesrovnal rappelle la discordance entre Vienne et Bratislava, la première étant vue comme une métropole culturelle vibrante, mais souligne aussi les potentialités de la capitale slovaque, incarnées par le slogan de la ville « *Little big city* ».



Figure 41 : Affiche électorale "Bratislava n'est pas Vienne, mais elle peut aussi être une ville policée et propre[114]" / Wahlplakat « Bratislava ist nicht Wien, aber sie wird auch zivilisiert und sauber »

© AM 2014

Matej Jasso (2007) fait le constat d'une absence de politique régionale efficiente malgré les divers programmes de coopération. Il dégage alors trois scénarii d'évolution régionale pour Vienne-Bratislava. Le premier, sous l'angle d'une agglomération viennoise, reproduit la domination historique de Vienne, avec la concentration des fonctions supérieures à Vienne due à son poids démographique et à son influence, risquant cependant de causer un déni de vision commune et une compétition accrue avec la partie slovaque. Le deuxième scénario table lui sur une complémentarité entre les deux capitales, avec une synergie entre les activités du secteur public, propice à amener davantage d'équilibre aux zones périphériques en tirant profit des potentialités socio-économiques. Ce scénario est favorisé par l'auteur, arguant de meilleures possibilités de développements du secteur tertiaire ou encore de la création d'un marché du travail plus équilibré.

b. Un polycentrisme en devenir ?

Malgré la position périphérique de la région en Europe, si l'on considère l'échelle régionale plutôt que nationale, alors l'intégration d'une région métropolitaine transfrontalière comme la région Vienne-Bratislava pourrait modifier l'équilibre européen au profit des périphéries (Territoires 2030). Cette recommandation est valable à toutes les échelles et se traduit par la notion de polycentrisme.

Si les plans proposés dans le cadre de la coopération transfrontalière privilégient une approche compensatoire pour les périphéries rurales, l'accent est en revanche assez peu mis sur le polycentrisme ou une approche complémentaire entre différentes fonctions métropolitaines. Le polycentrisme fait toutefois face à une forme de consensus, qu'il s'agisse du discours des

[114] Nous faisons le choix de traduire « kulturna », qui signifie aussi « culturelle » par « policée » en raison d'une campagne électorale axée sur l'idée de « remettre de l'ordre », notamment vis-à-vis des développeurs qui pouvaient, selon le maire, construire où ils voulaient (http://www.ivonesrovnal.sk/co-ponukam-bratislave/program-pre-bratislavu/). Si Vienne est mentionnée dans son programme pour Bratislava, c'est essentiellement par rapport à sa qualité de vie.

aménageurs ou celui des académiques (Giffinger & Suitner, 2014). Le polycentrisme apparaît en effet comme un outil pour surmonter les différences des deux contextes nationaux, visant un développement métropolitain plus intégré. La compétition entre les sites pour l'accueil de fonctions métropolitaines permet de dessiner le développement urbain de la région, en les hiérarchisant au delà des frontières administratives. Dans cette étude citée, Giffinger et Suitner analysent la position des régions métropolitaines selon leur degré de polycentrisme : si Vienne obtient un score de polycentrisme élevé, Bratislava appartient à un groupe de métropoles telles que Budapest ou Lisbonne avec traits polycentriques moins développés. Mais ce qui ressort principalement est le traitement différencié de ces deux agglomérations, appelées pourtant à n'en former qu'une seule. Sur les trois variables de polycentrisme étudiées, seuls les caractères morphologique et stratégique, à savoir les relations institutionnelles entre villes, semblent réalisés dans le cas de la métropole austro-slovaque. En revanche, le versant fonctionnel du polycentrisme, à savoir les réseaux d'infrastructure, les flux entre les différents nœuds urbains et les indicateurs socio-économiques, reste peu développé en raison des disparités entre le côté autrichien et le côté slovaque de la frontière, que Giffinger et Suitner expliquent par une dépendance aux trajectoires historiques.

Malgré la persistance de barrières mentales et de facteurs (linguistiques, politiques, juridiques) qui entravent l'intégration de cette région métropolitaine transfrontalière par la croissance des flux, cette région est amenée à faire une à travers la convergence des structures socio-économiques. Toutefois, reste encore à observer si une convergence émerge dans les politiques publiques qui influencent ces performances socio-économiques.

Conclusion

La région Vienne-Bratislava fait face à des dynamiques spatiales originales imputables à la présence d'une frontière qui a marqué cet « espace-palimpseste », ainsi qu'aux transitions politiques et socio-économiques suite à son ouverture. Les deux capitales font donc face à des défis similaires qu'elles relèvent cependant selon des paradigmes nationaux parfois divergents. Plus que deux espaces qui se rencontrent à nouveau, il s'agit de deux espaces qui font système en jouant sur les divergences de leurs parcours respectifs.

Cependant, l'intégration de cette région métropolitaine transfrontalière reste incertaine en raison de ces évolutions mais aussi à cause de barrières qui entravent l'accélération de convergences de part et d'autre de la frontière, propice à la création d'un système intégré. À noter toutefois que la recréation de dynamiques transfrontalières, même si elles se territorialisent sur une frange réduite de part et d'autre de la frontière, plaide en faveur d'une intégration en devenir, du point de vue fonctionnel. Si une forme d'intégration institutionnelle semble avancée, elle reste cependant basée sur des réalités biaisées :

> *« To become more than just a "vision on paper", the spatial imaginary that underlies the construction of a Cross Border Metropolitan Region articulated around Vienna and Bratislava needs to correspond in some significant sense to real-world economic, social and political processes » (Sohn & Giffinger, 2015, p. 1204).*

Nous soutenons que cette région fait sens, malgré l'aporie des prismes d'intégration envisagés jusqu'alors. Une approche par la fabrique matérielle et les politiques publiques qui la soutiennent, à travers les marchés du logement d'intérêt public, permet de répondre à ces défis, en envisageant l'intégration fonctionnelle à la fois par les usages résidentiels et le développement des structures de peuplement.

Le prochain chapitre sera consacré à l'étude des dynamiques socio-spatiales à travers les facteurs de production du tiers secteur, à travers les conditions dans lesquelles prennent place les politiques publiques du logement et la spécificité de cette région par rapport aux autres dans les deux Etats respectifs, du point de vue du logement. C'est l'objet de l'examen territorial que nous proposerons.

Chapitre 5 - Les spécificités du tiers secteur dans une région fragmentée

Ce chapitre vise à replacer le tiers secteur du logement dans son contexte de la production, par rapport aux structures nationales mais aussi vis-à-vis des besoins des populations et de l'évolution générale du marché à l'échelle des marchés régionaux. Si, dans le chapitre précédent, une remise en contexte de la région métropolitaine Vienne-Bratislava dans les dynamiques urbaines contemporaines, sous l'angle de dynamiques exogènes, a permis de justifier la pertinence du périmètre, le développement endogène de cette zone, bien qu'influencé par des échelles plus larges, sera étudié du point de vue des politiques du logement, et de ses effets sur les marchés locaux.

La quantité, la qualité et le type de logements dans les espaces urbains déterminent en retour la forme et la fabrique de ces derniers. Cette interdépendance entre le logement et son environnement immédiat est d'autant plus importante que de grandes différences entre les modèles de logement peuvent exister à l'échelle nationale, mais aussi au sein d'une même région (Bourne, 1981). Jean-Claude Driant (2009) confirme cette assertion en rappelant que le logement est un bien particulier, à savoir un bien marchand mais qui a des effets importants sur le développement urbain. En effet, il s'agit d'un bien durable, avec la prégnance du marché de l'occasion et la longue durée de vie de ce bâti, d'un bien patrimonial, servant à l'accumulation de capital, et enfin un bien immobile et localisé, le logement étant conditionné par le lieu dans lequel il se trouve, à différentes échelles des marchés : bassin d'habitat, quartier, immeuble.

Dans le cas du tiers secteur du logement, son organisation est d'autant plus importante qu'il requiert des investissements durables, afin de pouvoir créer un stock suffisant qui puisse ensuite se diviser en sous-marchés, en termes d'âge de bâti, de localisation géographique ou de taille, mais qui puissent cependant correspondre aux besoins du plus grand nombre. Ces conditions sont nécessaires afin que le tiers secteur puisse rester compétitif face au secteur privé, orienté par la recherche de profit (Kemeny, 2006)

Nous détaillerons ici le poids de l'échelle nationale dans les politiques du logement dans le tiers secteur, malgré l'influence du contexte métropolitain et la présence de frontières qui façonnent différents modèles de tiers secteur. Comme l'a étudié Delphine Callen (2011) dans sa contribution sur les promoteurs privés, l'ancrage sectoriel des politiques de logement se double d'une imbrication scalaire : contexte démographique et socio-économique aux échelles nationale et mondiale, puis contexte législatif et intervention de la puissance publique au niveau national, et enfin une territorialisation au niveau local.

Les questions suivantes seront traitées dans ce chapitre :

- Les conditions de production du logement sont-elles favorables à l'émergence d'un tiers secteur du logement? Est-ce que l'état du marché, et les conséquences de la crise de 2008, appellent à la création d'un segment plus abordable?
- Les deux capitales s'individualisent-elles du point de vue des marchés du logement par rapport à leurs contextes nationaux respectifs? Sont-elles porteuses de politiques publiques particulières, ces territoires étant confrontés à une pression métropolitaine ?

Pour y répondre, nous dresserons un diagnostic territorial des conditions dans lesquelles le tiers secteur du logement se déploie, sur la base d'un travail de cartographie issu du traitement des données des recensements de 2001 et 2011, à l'échelle régionale et communale. S'y ajoutera l'étude des modalités de création des marchés régionaux et l'identification des principaux acteurs.

1. Un ancrage dans deux contextes nationaux divergents

Le logement reste fortement ancré dans le contexte national, étant façonné par des politiques publiques qui, mêmes si elles sont territorialisées à des échelles plus petites, dépendent des grands déterminants nationaux, qu'il s'agisse des politiques du logement en tant que telles ou du contexte macro-économique. Ainsi, bien que le logement soit confronté aux conséquences d'évolutions socio-économiques plus larges dans le cadre de métropolisation et de la mondialisation[115], à travers des logiques de marché de type néolibéral (Halpern & Pollard, 2013), les logiques de marché n'entravent pas la pertinence de l'échelon national.

Cette section sera dédiée à un diagnostic territorial des conditions d'émergence / réémergence du tiers secteur du logement, par l'analyse des tendances sociétales et l'évolution globale du marché du logement en Autriche et en Slovaquie.

[115] Par l'accroissement des mobilités humaines, des flux d'investissement dans la pierre mais aussi la circulation de certains modèles de logement standardisés

1.1. Cadrage démographique et socio-économique : quels besoins en logement à l'échelle nationale ?

Tableau 16 : Données de cadrage démographique / Demographische Daten

	Autriche	Slovaquie	Vienne	Bratislava
Nombre d'habitants (2014)	8,54 M	5,42 M	1,78 M	621 783
Nombre de ménages (2011)	3,65 M	2 231 619	837 478	282 132
Nombre de logements (2011)	4,44 M	1,78 M	983840	264 629
Nombre de logements (stock) pour 1000 habitants (2011)	524,3	332,6	573,9	436,3
Surface de logement par personne, m² (2011)	41,2	nd	36,1	nd
Nombre de personnes par ménage (2011)	2,27	2,9	2	2,5

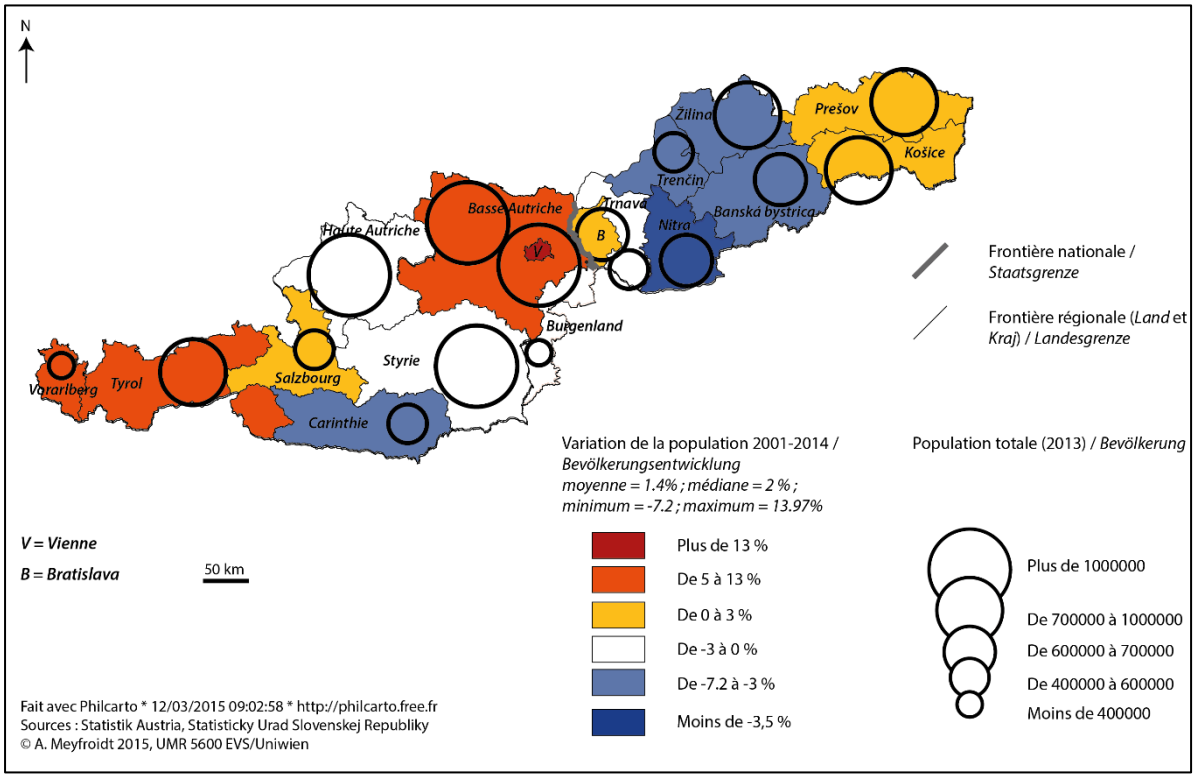
Source : offices statistiques nationaux. © AM 2016[116]

Le logement est dépendant de dynamiques de long terme façonnées par les cycles successifs des marchés immobiliers mais aussi les interventions de l'Etat par des politiques sectorielles. Ainsi, le logement, aussi bien dans ses politiques que les formes héritées du stock, nécessite une approche diachronique. Selon Bourne (1981) : « *one outcome of these historical precedents is that housing is now so firmly embedded in the social, economic, and politic fabric of all developed countries that it cannot be studied in isolation* » (Bourne, 1981, p. 2). Appartenant à l'un des besoins premiers de l'homme, le logement est inextricablement lié aux évolutions démographiques, et les transformations du logement sont elles mêmes liées au développement des ménages et du marché du travail (Häussermann & Siebel, 1996).

a. Quel lien entre grandes tendances démographiques et approvisionnement quantitatif ?

Les deux composants essentiels d'un marché du logement sont le stock de logements et l'inventaire des ménages (Bourne, 1981), ces deux éléments étant interdépendants. Nous analyserons donc les schémas d'évolution démographique, selon la population totale puis les ménages.

[116] Nous avons sélectionné les données des recensements de 2011 des deux pays pour avoir des données comparables, peu de données sur le logement et les ménages étant disponibles après 2011 du côté slovaque



Carte 7: Evolution de la population entre 2001 et 2014 / Bevölkerungsentwicklung zwischen 2001 und 2014

D'après la Carte 7, Vienne apparaît comme un pôle de cette croissance démographique, affichant une augmentation de près de 15% de sa population totale entre 2001 et 2014. Le deuxième élément marquant est le profil nettement divergent des deux Etats avec d'un côté l'Autriche, majoritairement en croissance, et de l'autre, la Slovaquie qui est confrontée à une forte diminution de sa population, principalement dans les régions centrales. Bratislava présente un profil particulier avec une augmentation modérée de sa population.

Toutefois, il convient d'observer si ces évolutions sont dues aux dynamiques du solde naturel ou à celles du solde migratoire (Tableau 17). Ainsi, côté autrichien, l'accroissement de la population est imputable surtout au solde migratoire, tandis que les taux du solde naturel et du solde migratoire influencent le développement en Slovaquie. Vienne enregistre le taux d'accroissement le plus fort, avec un solde migratoire largement supérieur au solde naturel, de même pour la Basse-Autriche. Enfin, si le solde du Burgenland est à l'équilibre, c'est grâce au solde migratoire, à travers la nouvelle condition de ce *Land* comme région d'immigration avec des flux résidentiels transfrontaliers. Le *Kraj* de Bratislava est la seule région slovaque où les deux soldes sont positifs. Le centre mais aussi l'est de la Slovaquie, qui rassemble les régions les plus pauvres, à la frontière avec l'Ukraine, sont les plus touchés par le départ de populations.

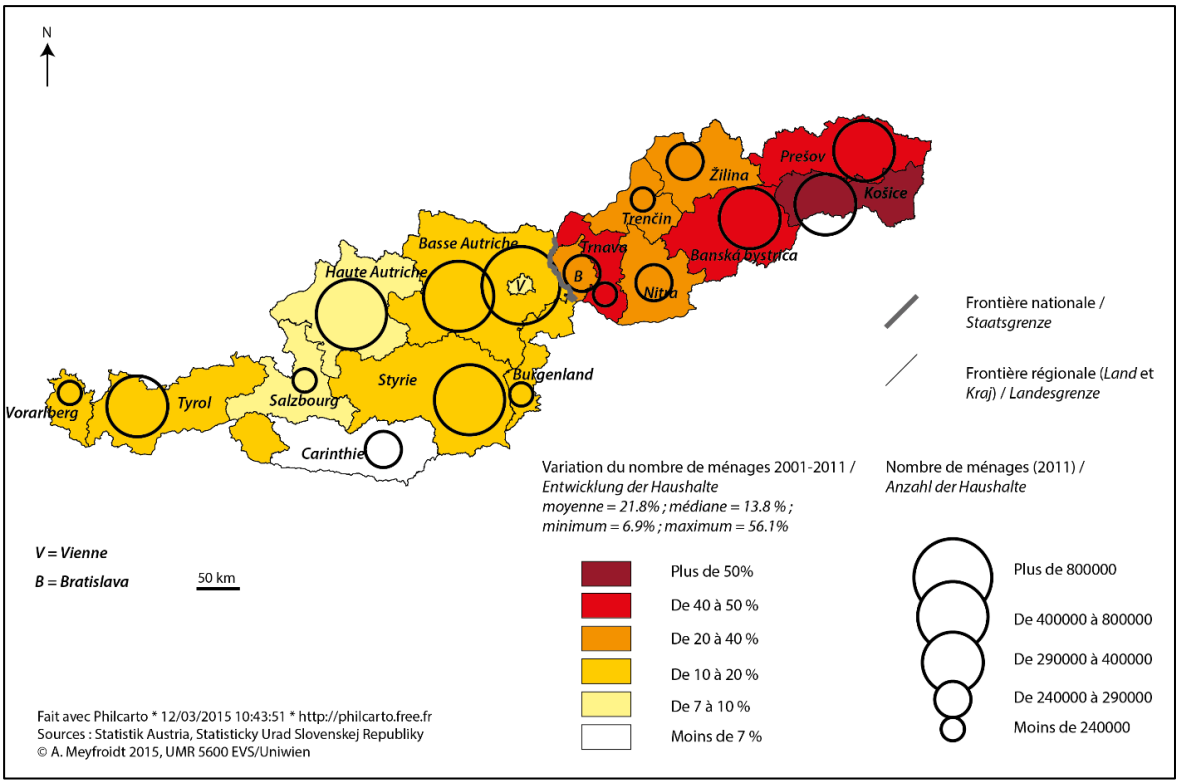
Tableau 17 : Composition de l'accroissement démographique par région / Bevölkerungsentwicklung nach Land

Région	Taux accroissement 2001-2014 (%)	Solde naturel 2014 (abs)	Solde migratoire 2014 (abs)
Burgenland	**3,5**	**-1008**	**1936**
Carinthie	-0,6	-1038	2757
Basse-Autriche	**5,2**	**-1941**	**13001**
Haute-Autriche	3,5	1816	9901
Salzbourg	3,7	1129	3058
Styrie	2,7	-1451	7716
Tyrol	7,2	1442	5219
Vorarlberg	6,9	1275	2044
Vienne	**14**	**3246**	**26692**
AUTRICHE	**5,9**	**3470**	**72 324**
Bratislava	**3,8**	**2029**	**4758**
Trnava	1,2	-88	1157
Trencin	-2,3	-538	-623
Nitra	-3,9	-1596	-144
Zilina	-0,3	513	-484
Banska Bystrica	-0,9	-631	-823
Presov	3,7	2629	-1568
Kosice	3,8	1369	-560
SLOVAQUIE	**0,8**	**3297**	**1713**

Source : offices statistiques nationaux

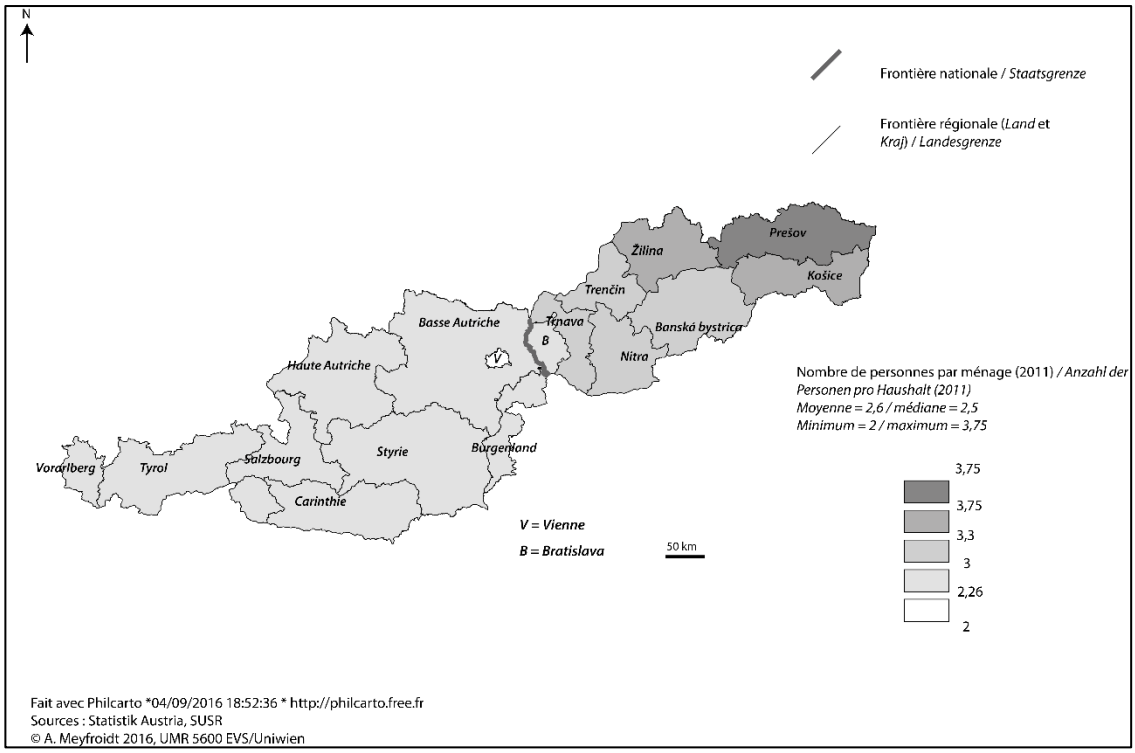
Si ce premier indicateur a permis de montrer le rôle moteur de Vienne et de sa région alentour, ainsi que le développement plus modéré à Bratislava, dans les dynamiques démographiques, l'évaluation des besoins en logements dépend surtout de la situation des ménages. Pour saisir l'adéquation entre l'offre quantitative de logements et les besoins de la population, l'évolution des ménages est un critère essentiel.

Comme le montre la Carte 8, on observe à nouveau un différentiel tranché entre les deux contextes nationaux. La partie slovaque accuse en effet une augmentation beaucoup plus forte du nombre de ménages, avec au minimum une hausse de 20%, sur ces mêmes zones qui enregistraient une augmentation de la population limitée voire un déclin, comme dans le cas de Banska Bystrica. Le gradient ouest/est des évolutions démographiques est confirmé. Cette augmentation fulgurante du nombre de ménages est due à certaines tendances sociétales, symptomatiques des évolutions démographiques dans les anciens pays socialistes, comme l'augmentation du nombre de divorces. Alors qu'avant la transition, la Slovaquie était largement dernière la moyenne de l'UE de nombre de divorces, elle dépasse ensuite largement cette moyenne, étant confrontée aussi à une diminution drastique du nombre de mariages (Zilova, 2014) : à titre d'exemple, on enregistre 39 divorces pour 100 mariages en Slovaquie en 2004 contre 47,3 en 2010 selon les données Eurostat.



Carte 8 : Evolution du nombre de ménages / Entwicklung der Haushaltsanzahl

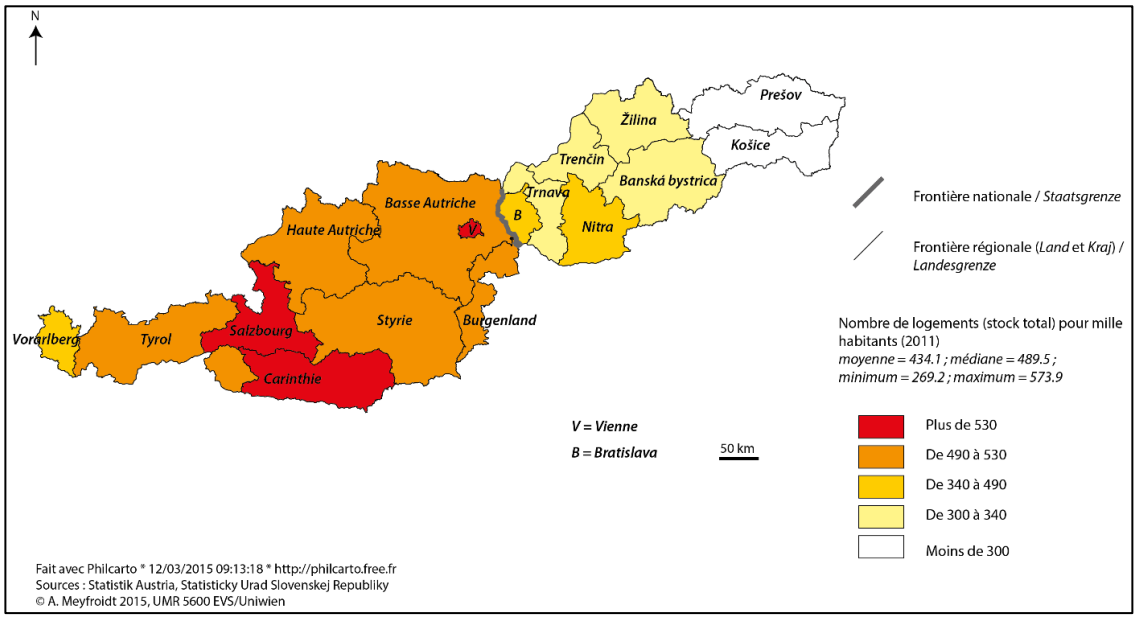
En Autriche, l'augmentation du nombre de ménages reste plus timide, y compris dans la capitale. Cependant, pour compléter cet inventaire des ménages, un autre indicateur pourrait être mobilisé, celui du nombre de personnes par ménage (Carte 9).



Carte 9 : Nombre de personnes par ménage en 2011 / Anzahl der Personen pro Haushalt

La composition des ménages révèle elle aussi un contraste entre les deux contextes nationaux. S'il y a de plus en plus de ménages du côté slovaque, il s'agit aussi de ménages de plus en plus grands (avec plus de trois personnes par ménage), liée à une forte natalité à l'est du pays, imputable à la concentration de populations Roms. Le fait que ces ménages soient localisés à l'est de la Slovaquie pourrait révéler les difficultés dans les parcours résidentiels, ces régions étant confrontées à des situations de « suroccupation » des logements, avec une cohabitation de familles entières, sur deux ou trois générations, dans le même logement. Dans le cas de Bratislava, on note aussi ces difficultés, malgré la dimension de capitale et de pôle urbain qui pourrait faire penser à ce qu'on ait plus de petits ménages, comme c'est le cas de Vienne. Un article du New York Times de 2015[117] était consacré au phénomène de décohabitation tardive chez de nombreux jeunes slovaques, puisqu'une grande majorité des jeunes de moins de 34 ans restent chez leurs parents, ce qui est imputable aux effets de la crise et au chômage, mais surtout à une pénurie structurelle de logement locatif (voir dans la section 2). Ce fait est corroboré par l'étude Eu Silc de 2013 selon laquelle 70% des Slovaques âgés de 18 à 34 ans vivent encore avec leurs parents, soit le taux le plus élevé à l'échelle communautaire, la moyenne pour les pays de l'UE étant à 49% et 48% pour l'Autriche.

Le stock de logements (Carte 10), rapporté ici pour 1000 habitants confirme l'inégalité quantitative du parc de logements entre les deux pays, que l'on peut expliquer par la pénurie entretenue pendant la période socialiste ainsi qu'aux difficultés pour recréer un marché stable du logement. L'Autriche, y compris Vienne, malgré l'influence des dynamiques métropolitaines, apparaît bien pourvue, avec plus de 500 logements pour 1000 habitants en 2011. Cette particularité de Vienne s'explique par le stock important de logements construits dans le cadre de la Vienne rouge (voir chapitre 1) ; quant à la Carinthie, le fait que la population soit rétrécissante explique la disponibilité en logements dans la région.



Carte 10 : Nombre de logements pour 1000 habitants / Anzahl der Wohnungen für 1000 Einwohner

117 http://www.nytimes.com/2015/04/21/world/europe/young-slovakians-find-hotel-mama-easy-to-check-into-hard-to-leave.html?_r=0

En Slovaquie, le gradient est confirmé lorsque l'on confronte stock de logements et population, avec une situation de tension sur le marché surtout à l'est de Slovaquie. Seules les régions de Bratislava et Nitra se situent dans un profil plutôt moyen.

L'évolution du lien entre le stock de logements et le nombre de ménages entre les deux périodes censitaires permet de rendre compte de l'adéquation entre la réponse des politiques et du marché du logement et les besoins quantitatifs des ménages. Ainsi, le graphique ci-dessous (Figure 42) représente la relation entre l'évolution du nombre de logements et celle du nombre de ménages entre 2001 et 2011.

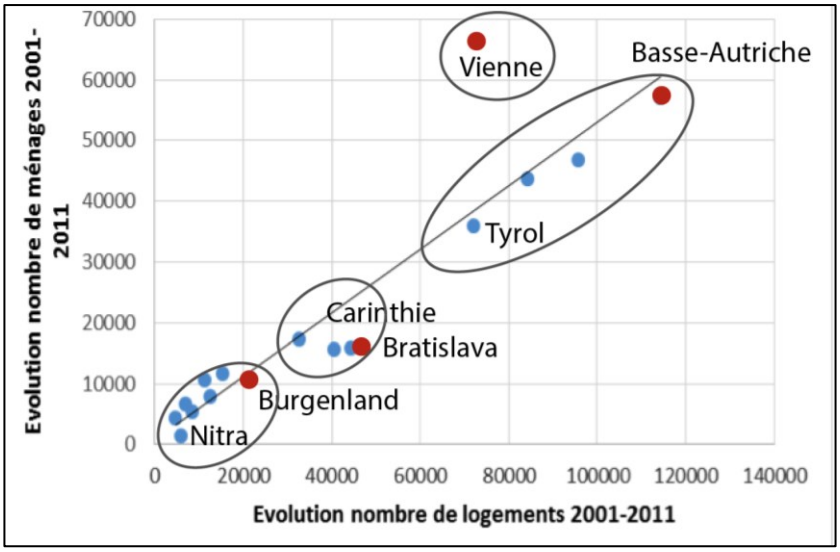


Figure 42 : Corrélation entre l'évolution du nombre de logements et celle du nombre de ménages à l'échelle des *Länder* et *Krajy* / Korrelation zwischen der Entwicklung des Wohnungsbestandes und der Entwicklung der Haushaltsanzahl nach Ländern und Krajy

Source : offices statistiques nationaux

Le score de chi2 de la droite de régression s'élève à 0,91 et arbitre en faveur d'une forte corrélation entre l'évolution du nombre de logements par rapport à celle du nombre de ménages. Quatre groupes de points se distinguent. Le premier, à la base du graphique, regroupe tous les *Kraj* slovaques et quelques régions rurales autrichiennes comme le Burgenland avec une majorité de régions situées légèrement au-dessus de la droite de corrélation, avec une évolution du nombre de ménages plus rapide que celle du nombre de logements. Un deuxième groupe rassemble Bratislava et certains *Länder* autrichiens comme la Carinthie. Mais la capitale slovaque apparaît la mieux placée de ce groupe en termes d'évolution du stock de logements, avec une croissance de plus de 15000 logements sur dix ans. Le troisième groupe rassemble des zones qui enregistrent une forte croissance démographique, comme la Basse et la Haute Autriche, la Styrie et le Tyrol, dont les deux premières sont également très urbanisées. La spécificité de Vienne (quatrième groupe) s'illustre par son éloignement relatif par rapport à la droite de corrélation : ce point remarquable du nuage se caractérise par une évolution du nombre de ménages plus flagrante que celui du nombre de logements, imputable à la rapidité de la croissance par les flux migratoires.

Du point de vue des évolutions strictement démographiques, la présence d'un gradient ouest/est en Slovaquie tend à isoler Bratislava du point de vue de son profil métropolitain.

b. Quelles caractéristiques socio-économiques pour quels besoins qualitatifs ?

Le niveau de vie et les conditions matérielles déterminent les choix résidentiels des ménages et influencent en retour les politiques du logement. Ainsi, selon Jean-Claude Driant (2009), les marchés du logement sont structurés à partir des bassins d'emploi, de consommation et des pratiques sociales des ménages. Ces facteurs déterminent les possibilités de mobilité résidentielle à la fois dans l'espace mais aussi dans les différents segments de l'offre de logement. L'état du marché et les contraintes financières des ménages guident ces stratégies résidentielles, et à ce titre, nous analyserons trois indicateurs : le salaire moyen, le taux de chômage et enfin le taux de ménages confrontés à un risque de pauvreté.

Pour figurer le salaire moyen par habitant, nous avons choisi de nous référer aux bases de données de l'enquête EU silc et des résultats de cette enquête pour l'année 2014. Le revenu disponible équivalent renvoie au « total du revenu d'un ménage, après impôt et autres déductions, disponible en vue d'être dépensé ou épargné », rapporté à la composition du ménage (« poids » différent accordé à chaque membre)[118]. Le choix de cet indicateur par rapport au simple revenu brut du ménage nous semble mieux correspondre à une mesure du « pouvoir d'achat » et donc aux capacités financières des ménages pour se loger. Ces capacités peuvent également être représentées par le taux d'effort, qui désigne la part du revenu des ménages dépensé pour se loger[119], disponible à l'échelle nationale. Ainsi, en 2014, les ménages autrichiens dépensent 18,3% de leur revenu pour le logement, contre 20,3 pour les ménages slovaques (Figure 43). Si ce taux reste assez stable du côté autrichien, on observe un ajustement en Slovaquie, malgré les soubresauts de la crise de 2008.

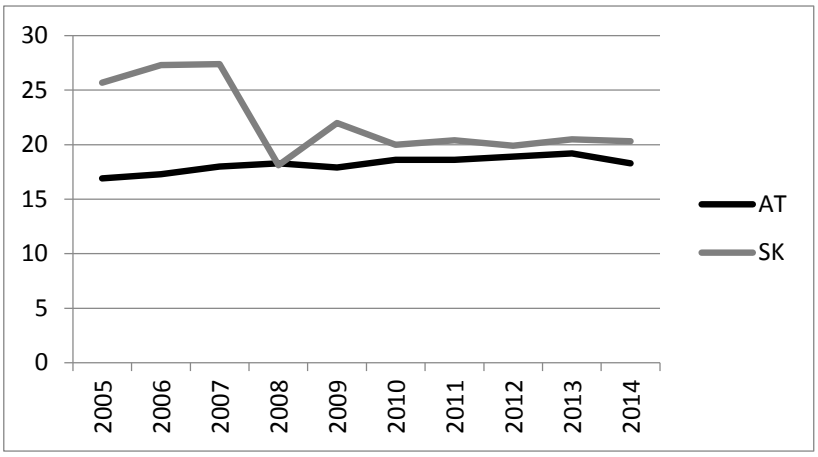


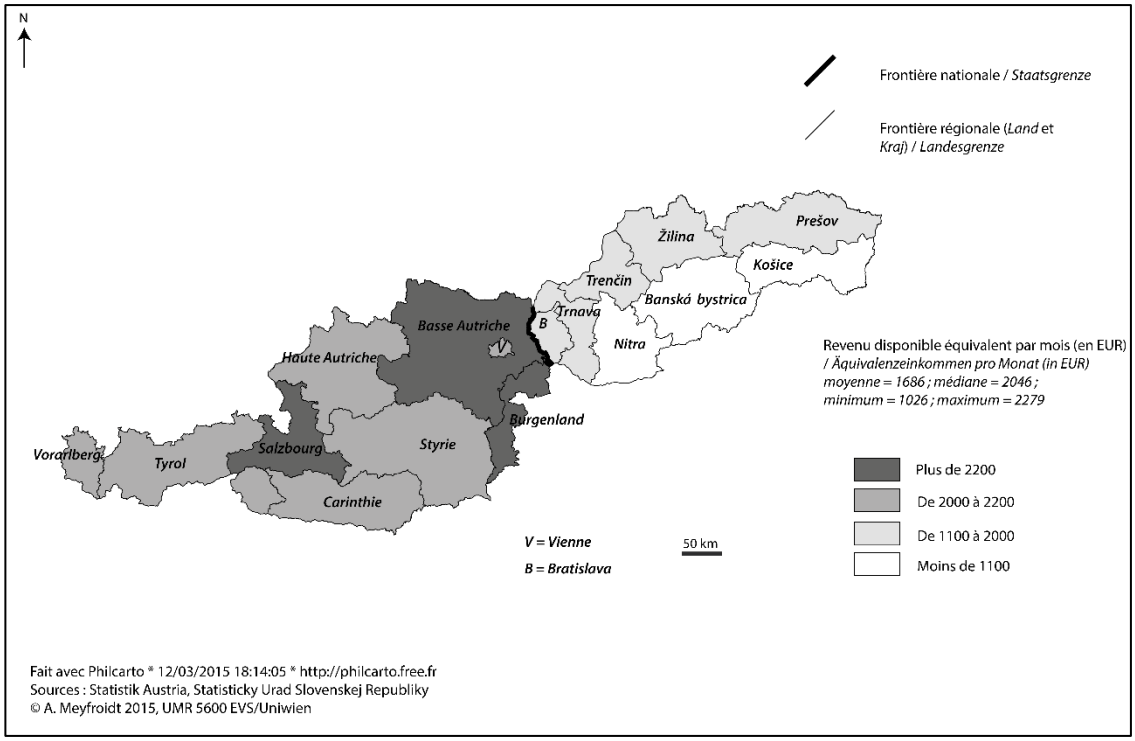
Figure 43 : Part du coût du logement dans le revenu disponible du ménage en Autriche et en Slovaquie / Anteil der Wohnkosten im Haushaltseinkommen in Österreich und in der Slowakei

Source : Eurostat

[118] Eurostat

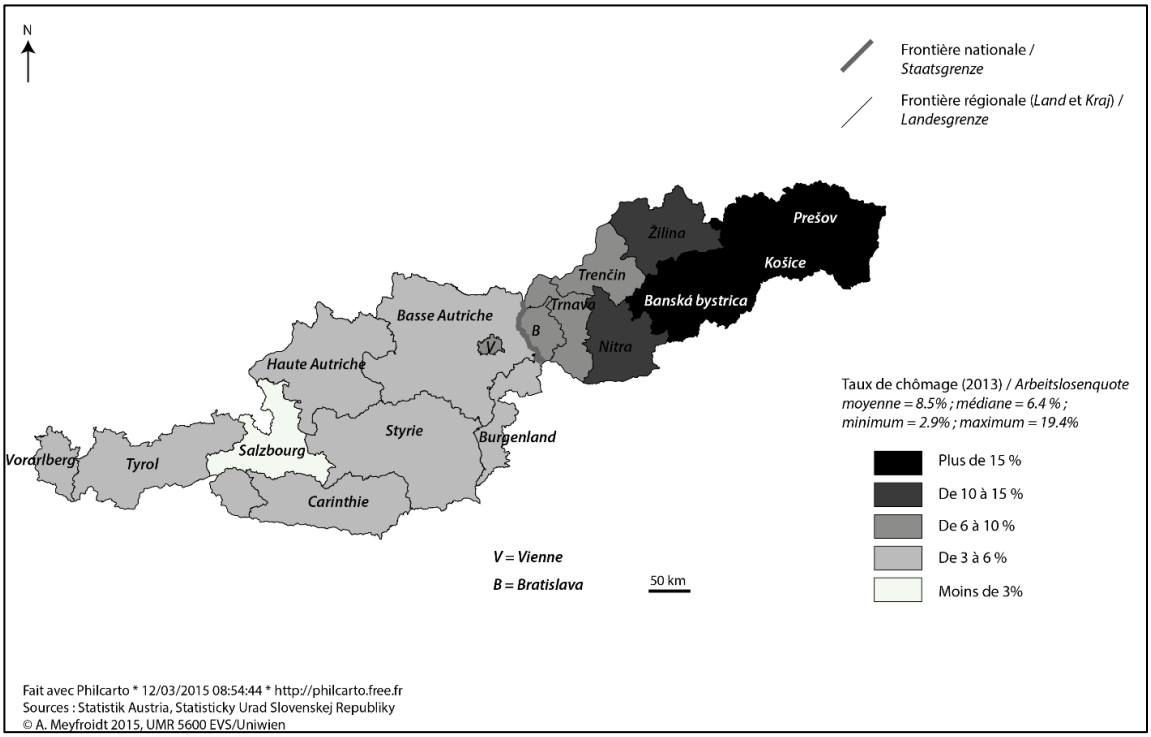
[119] C'est-à-dire « expenditures on rent in municipal dwellings, payments for co-operative dwelling using expenditures on purchases of goods and services for construction and dwelling maintenance (up to 1,00 tis. EUR), payments for electricity, gas, hot water and heat, purchase of fuels, fees for water supply and expenditures on other services related to housing. » Office national statistique slovaque

La Carte 11 présentant le revenu moyen met à nouveau en évidence le différentiel des deux côtés de la frontière, avec un gradient ouest/est du côté autrichien : hormis Salzbourg, les régions de Basse-Autriche et du Burgenland concentrent les revenus disponibles les plus élevés. Dans le cas de la Basse-Autriche, ces revenus élevés sont imputables à la part élevée de ménages qui travaillent dans la capitale mais résident dans le *Land* entourant Vienne, et à la présence d'une bourgeoisie ancienne à l'ouest de Vienne, dans la *Wienerwald*. En Slovaquie, on retrouve la particularité de l'ouest du pays, doublée d'un gradient nord/sud, en raison de difficultés des zones frontalières avec les pays voisins.



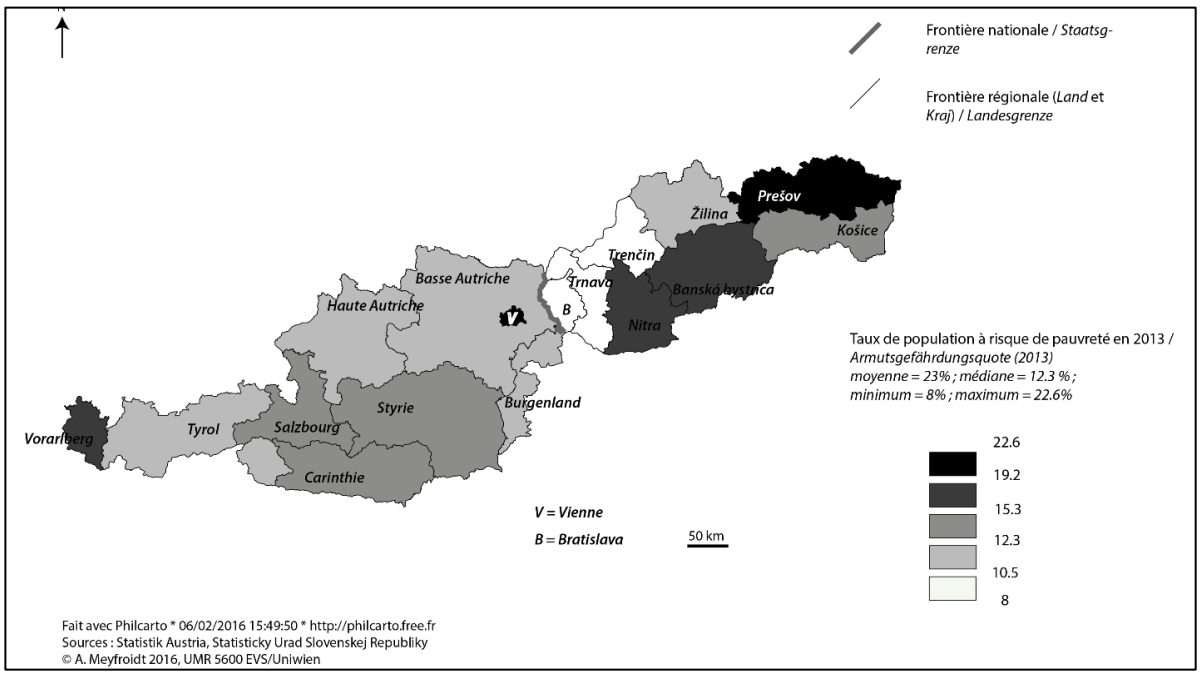
Carte 11 : Revenu moyen par ménage / Durchschnittliches Haushaltseinkommen

Si l'on complète cette carte avec celle du taux de chômage à l'échelle régionale (Carte 12), cette dernière reprend les mêmes logiques spatiales, surtout du côté slovaque. A noter aussi que les deux capitales font face à un chômage modéré.



Carte 12 : Taux de chômage en 2013 / Arbeitslosenquote 2013

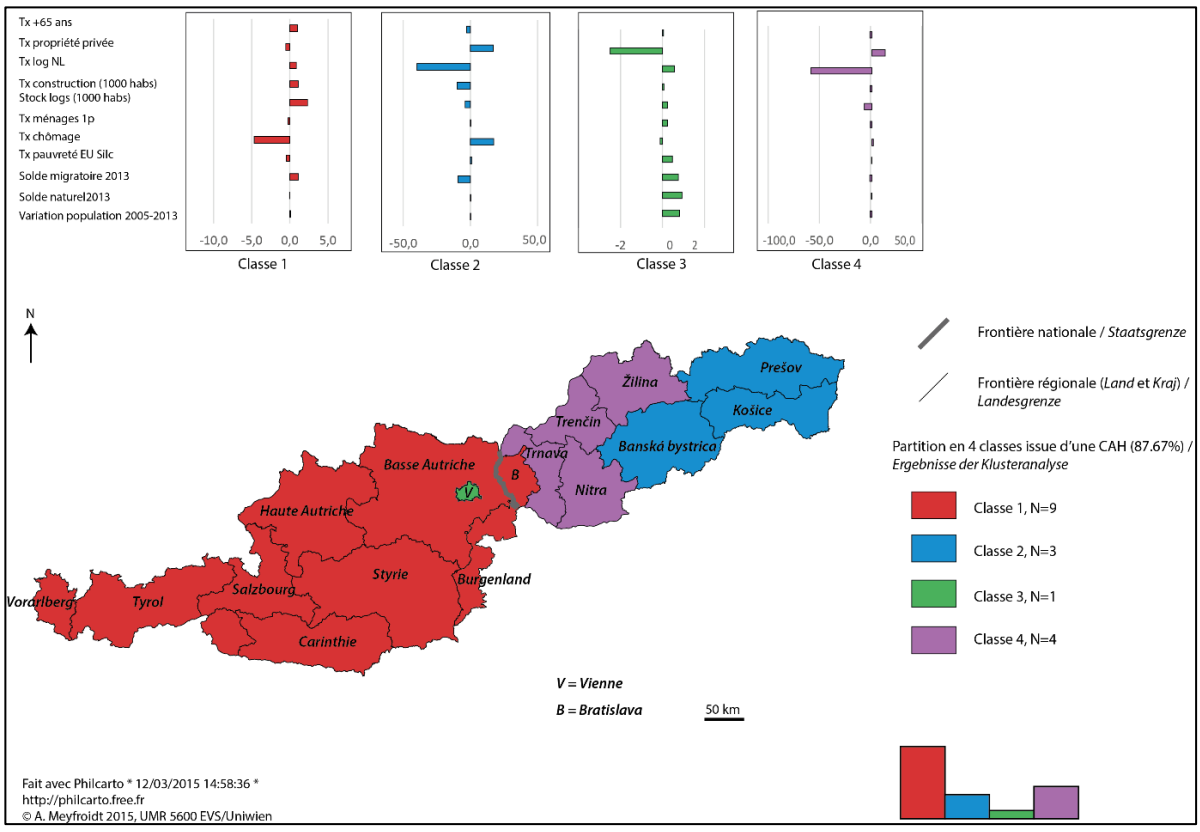
Enfin, afin de mesurer les éventuelles difficultés d'accès au logement, il importe d'observer la répartition du taux de personnes considérées comme étant à risque de pauvreté. Si du côté slovaque on retrouve le différentiel de développement classique, en Autriche, Vienne se distingue avec un taux de populations à risque de pauvreté élevé, imputable au taux élevé de populations d'origine étrangère (le taux de populations à risque de pauvreté dépend en partie de l'origine).



Carte 13 : Les populations défavorisées à l'échelle régionale / Benachteiligte Bevölkerungsgruppen auf Regionalebene

c. Une convergence des régions capitales ?

Afin de faire la synthèse de ces indicateurs qui informent sur l'état du marché du logement, conçu comme la rencontre de l'offre, en stock de logements, et de la demande, en stock de ménages et selon leurs caractères qualitatifs, nous réalisons une typologie des régions des deux pays considérés selon des critères démographiques (variation de la population, solde naturel et migratoire, taux de populations de plus de 65 ans, taux de ménages composés d'une personne), socio-économiques (taux de chômage, taux de personnes à risque de pauvreté), et enfin des facteurs liés au logement (taux de propriété privée, taux de logements dans le tiers secteur, taux de construction nouvelle et stock pour 1000 habitants) en 2011[120]. Grâce à la mise en place d'une classification ascendante hiérarchique, nous voulons tester l'hypothèse d'une convergence entre les profils des deux capitales, puisqu'elles sont toutes deux confrontées à des logiques métropolitaines, et plus largement, la spécificité de la région métropolitaine Vienne-Bratislava. Le résultat est représenté grâce à une CAH en quatre classes qui permet d'expliquer plus de 80% de la variance (Carte 14).



Carte 14 : Régionalisation des deux pays : une convergence de Bratislava vers l'ouest / Regionalisierung : Konvergenzeffekte von Bratislava Richtung Westen

Du côté autrichien, Vienne s'individualise et forme une classe à elle seule qui se caractérise par un faible taux de propriété privée et un dynamisme démographique élevé (notamment grâce à un solde migratoire élevé), tandis que le reste du pays appartient à une seule et même classe caractérisée par un taux de chômage inférieur à la moyenne. Bratislava appartient à cette classe,

[120] 2013 si spécifié

et se distingue nettement du reste de la Slovaquie, divisée en deux autres classes caractérisées par une sous-représentation du taux de logements dans le tiers secteur.

Si cette CAH a tendance à lisser les résultats, notamment le gradient ouest/est en Autriche, elle confirme cependant l'hypothèse de la spécificité de Bratislava dont les structures sont originales dans son contexte national et permettent de la rapprocher du cadre autrichien.

1.2. Une géographie du parc immobilier hérité et en construction

« Le diagnostic est clair : l'Autriche est confrontée à une nouvelle crise du logement[121] » (Fassmann, Findl, & Münz, 1992, p. 109). Cette conclusion d'une étude sur l'évolution des ménages et des logements à horizon 2031, mais menée en 1992 avec une reprise de la construction de logements (voir chapitre 1), doit être mise à l'épreuve des faits au XXI^{ème} siècle. Une analyse de l'état du stock et de la construction neuve sous les angles quantitatifs et qualitatifs apparaît essentielle afin de dresser le profil des différentes régions du point de vue du marché du logement et de l'importance du tiers secteur du logement.

a. Un parc de logements hérité : données sur le stock

Tableau 18 : Données de cadrage sur le stock de logements / Daten über den Wohnungsbestand

	Autriche	Slovaquie	Vienne	Bratislava
Surface moyenne des logements en m² (2011)	92,2	71,6	70,4	73,4
Taux de logements dans le tiers secteur[122], % (2011)	12	0,4	14,8	0,6
Evolution de logements dans le tiers secteur, % (2001-2011)	+41,7	-93,3	+6,3	-97,6
Statut d'occupation (2011)	62,9% propriété privée 37,1% location	94% propriété privée 6% location	22,2% propriété privée 77,8% location	97,7% propriété privée 2,3% location

Source : offices statistiques nationaux. © AM 2016

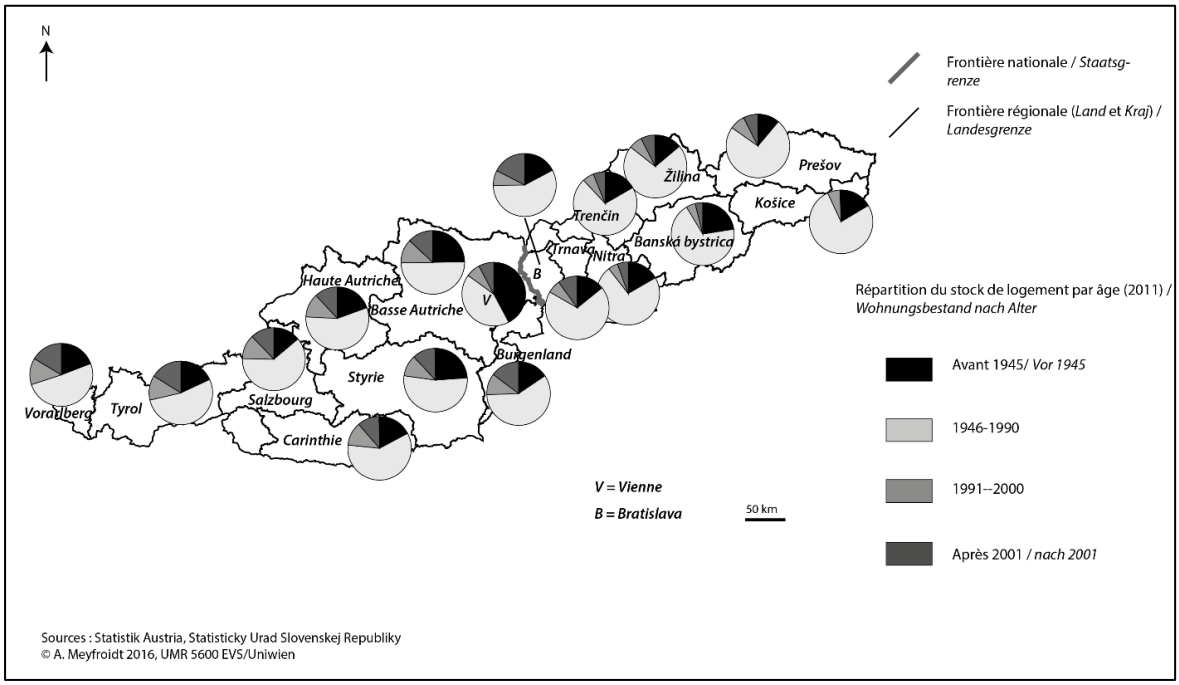
Les caractéristiques du bâti permettent de dresser un profil des deux capitales en termes de parc hérité, en supposant qu'il s'individualise par rapport au reste du contexte national, répondant à un autre type de demande des ménages, et étant pionnier de nouvelles formes de logement.

L'âge du bâti est un indicateur permettant d'estimer les périodes importantes de construction de logement, selon des dates clés, communes aux deux offices statistiques nationaux (base des

[121] « Die Diagnose ist klar : Österreich steht vor einer neuen Wohnungsnot »

[122] Construit par les promoteurs d'intérêt public en Autriche / assimilé aux coopératives en Slovaquie

recensements de 2011). Ainsi, les césures figurent la fin de la Seconde Guerre mondiale (1945) à laquelle succède une période de construction importante à l'échelle européenne, motivée tout d'abord par la reconstruction, la chute des régimes socialistes (1990) avec la recréation d'un marché économique et immobilier libre, et enfin 2000 avec la fin de la première transition des PECO et les mécanismes de pré-accession à l'UE qui ont eu des impacts sur le logement (voir chapitre 4).



Carte 15 : L'âge du stock de logements en Autriche et en Slovaquie / Alter des Wohnungsbestands in Österreich und in der Slowakei

En raison de l'industrialisation et donc de l'urbanisation plus récente de la Slovaquie et de la politique de peuplement « forcé » de cette zone plutôt agricole de l'ancienne Tchécoslovaquie pendant le communisme, le stock de logement est relativement jeune en Slovaquie et date principalement de la période 1946-1990. La reconstruction d'après-guerre et les grands programmes de construction des années 1970, sous forme de *panelaky*[123], grands ensembles de logements à la technologie de construction standardisée (Zarecor, 2013), y contribuent. Bratislava se distingue par une part assez marquée de logements construits après 2001, ce qui révèle la reprise du marché immobilier et la popularité de Bratislava comme destination pour les développeurs internationaux. Côté autrichien, une petite moitié du stock date de la période allant de 1946 à 1990. Vienne fait à nouveau exception avec près de la moitié du stock datant d'avant 1945, imputable au vaste programme de construction de logements municipaux de la Vienne Rouge.

La surface moyenne est un indicateur intéressant par rapport à l'évolution des ménages. La Carte 16 figure le stock de logements par surface moyenne, dans le but de vérifier s'il y a une tendance classique de l'augmentation de la surface des logements malgré la présence de ménages plus petits, liée à la volonté de confort. Pour cet indicateur, il a fallu mener une

[123] Le terme lui-même, qui fait référence à ces barres et tours construites à la hâte en Tchécoslovaquie, renvoie d'abord au matériel de construction, le panneau de béton

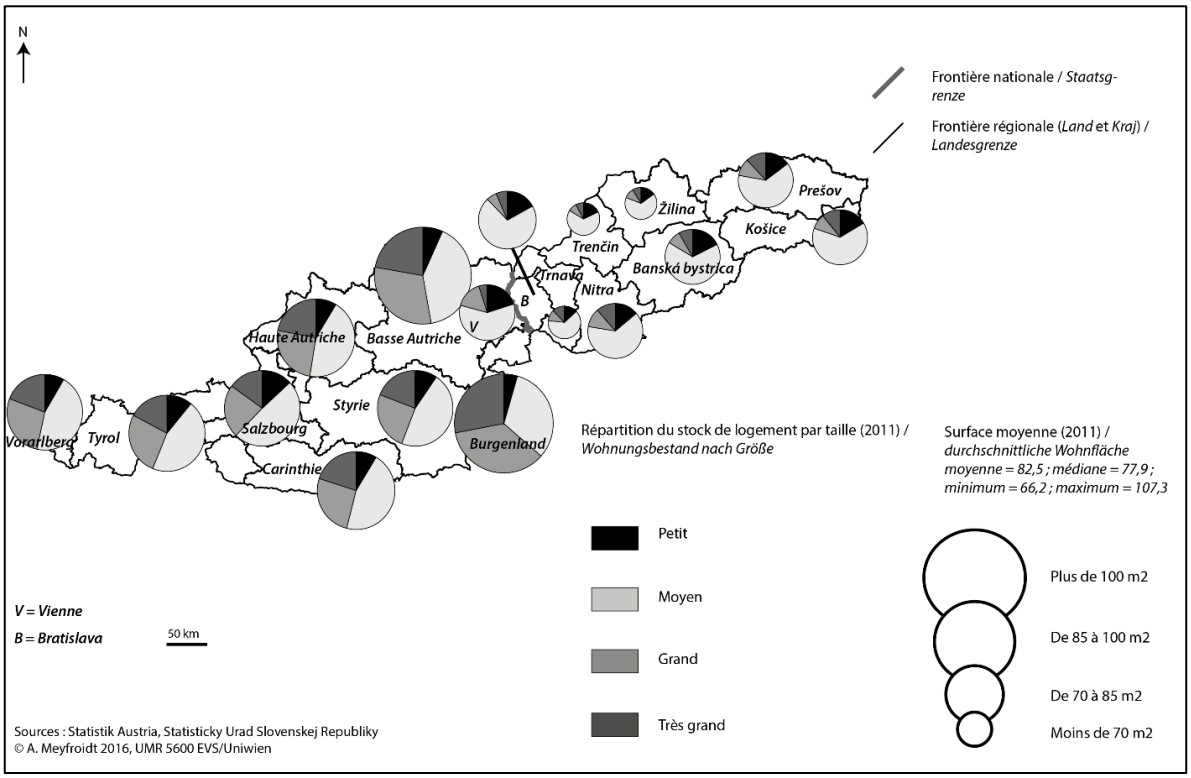
harmonisation des seuils statistiques quant à cette variable, en raison de dissemblances entre les deux offices statistiques nationaux. Ainsi, plutôt que de considérer des valeurs numériques en tant que seuils statistiques, nous avons délimité les classes selon une approche plus qualitative (Tableau 19).

Tableau 19 : Harmonisation statistique pour la variable surface / Statistische Harmonisierung für Wohnungsfläche

	Petit	**Moyen**	**Grand**	**Très grand**
Office statistique autrichien	Moins de 45 m^2	45 – 60 m^2	60 – 90 m^2	Plus de 130 m^2
Office statistique slovaque	Moins de 40 m^2	41 – 80 m^2	81 – 120 m^2	Plus de 120 m^2

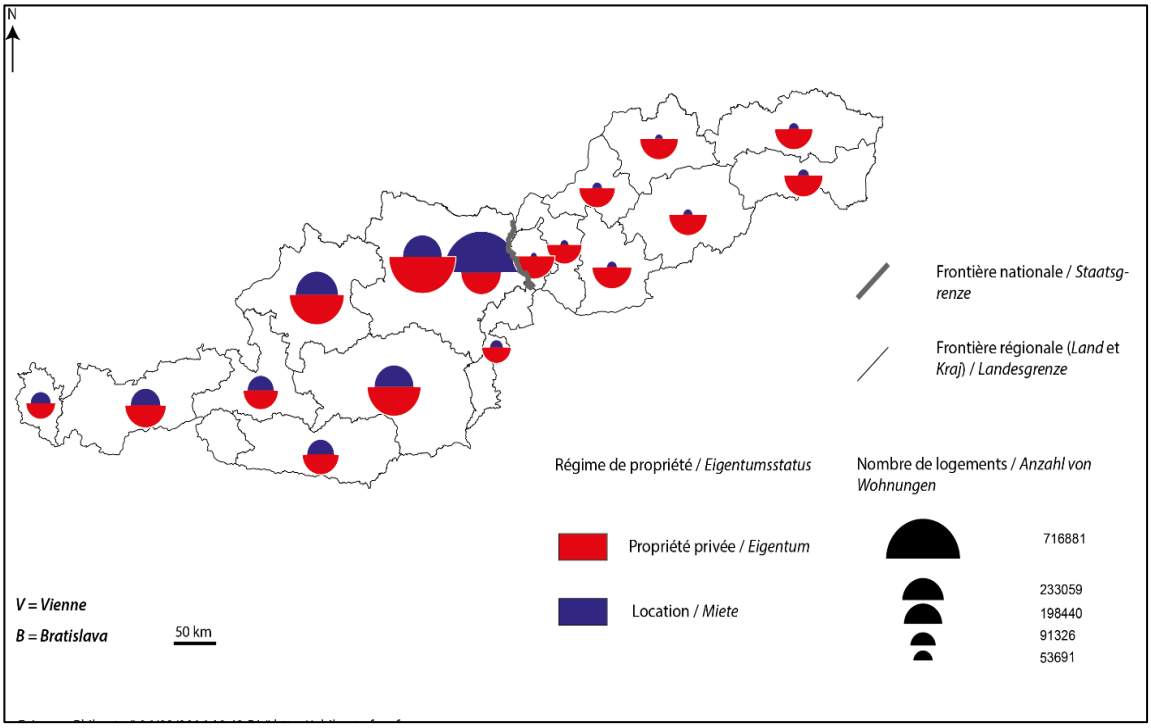
© AM 2016

Si l'on observe la répartition de la surface moyenne sur la carte suivante, l'opposition entre les deux pays demeure : l'Autriche rassemble des logements avec une surface moyenne entre 85 et 100 m^2 sauf pour le cas viennois, avec des surfaces plus petites, ce qui est caractéristique des métropoles, tandis que la Slovaquie est un pays de petits logements, surtout dans les régions urbanisées de l'ouest. La surface moyenne des logements devient un véritable enjeu avec l'augmentation du nombre de personnes par ménages qui fait risquer une situation de suroccupation révélatrice d'une tension sur le marché. Au contraire en Autriche, les régions bénéficient de logements grands voire très grands, notamment en Basse-Autriche et au Burgenland, territoires ruraux avec de grandes propriétés privées sous forme de maisons individuelles.



Carte 16 : Répartition du stock de logement par surface moyenne / Wohnungsbestand je nach durchschnittlicher Wohnfläche

Un autre type de variables à analyser se rapproche plutôt des politiques de logement menées et des acteurs du tiers secteur : la structure de la propriété et la maîtrise d'ouvrage.



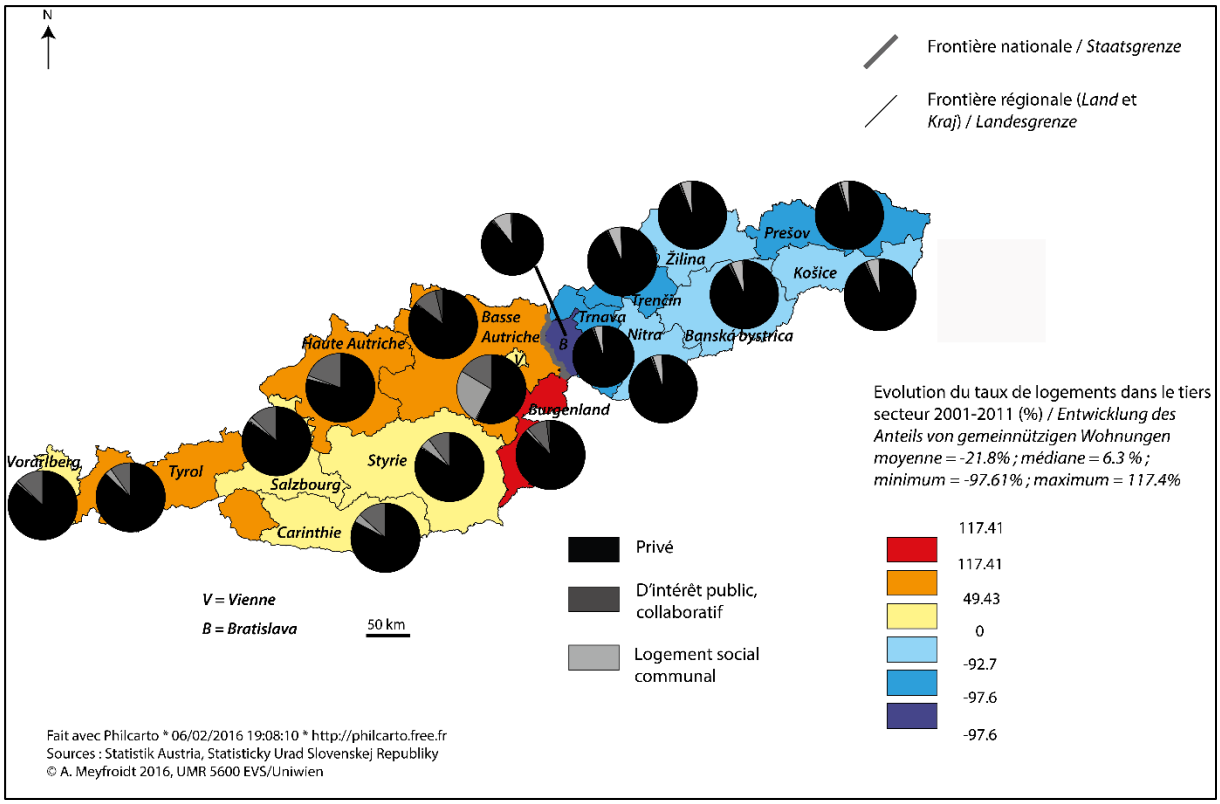
Carte 17 : Propriétaires et locataires en Autriche et en Slovaquie / Besitzer und Mieter in Österreich und in der Slowakei

La Carte 17 présente le stock de logements par type de propriété (propriété privée ou location). Les effets de la privatisation massive menée en Slovaquie sont clairement visibles, avec un secteur locatif résiduel, malgré les besoins identifiés plus haut. Côté autrichien, la spécificité de Vienne est flagrante avec près de 60% de locataires, qu'il s'agisse de locataires dans les logements communaux ou appartenant au tiers secteur construit par les promoteurs d'intérêt public. L'opposition ouest/est illustre une concentration de locataires à l'est du pays, où l'on trouve les régions les plus urbanisées. Le Burgenland fait figure d'exception dans cette région orientale, la partie sud de ce *Land* étant très rurale, avec une surreprésentation de propriété privée. Il convient ici de rappeler l'opposition entre un modèle viennois garant d'une certaine cohésion sociale et le reste de l'Autriche, où la propriété privée reste la norme ; mais cette ambivalence contribue à la spécificité du modèle autrichien :

> *« L'Autriche s'oppose certes plus longtemps que les autres Etats socio-démocrates et corporatistes contre le tournant néolibéral de la politique du logement mais elle dispose cependant toujours de subventions directes très élevées pour la propriété privée»*[124] *(Czasny, 2004, p. 20).*

La répartition du stock de logement en fonction de la maîtrise d'ouvrage permet de voir la place du tiers secteur dans le parc existant, et notamment son évolution entre 2001 et 2011 (Carte 18).

[124] « Österreich sträubt sich zwar länger als die übrigen sozialdemokratischen und korporatistischen Sozialstaaten gegen die neoliberale Wende in der Wohnungspolitik, verfügt aber immer schon über eine sehr hohe direkte Förderung des Eigentums.»



Carte 18 : Deux modèles divergents face au tiers secteur du logement / Zwei unterschiedliche Muster des dritten Wohnungssektors

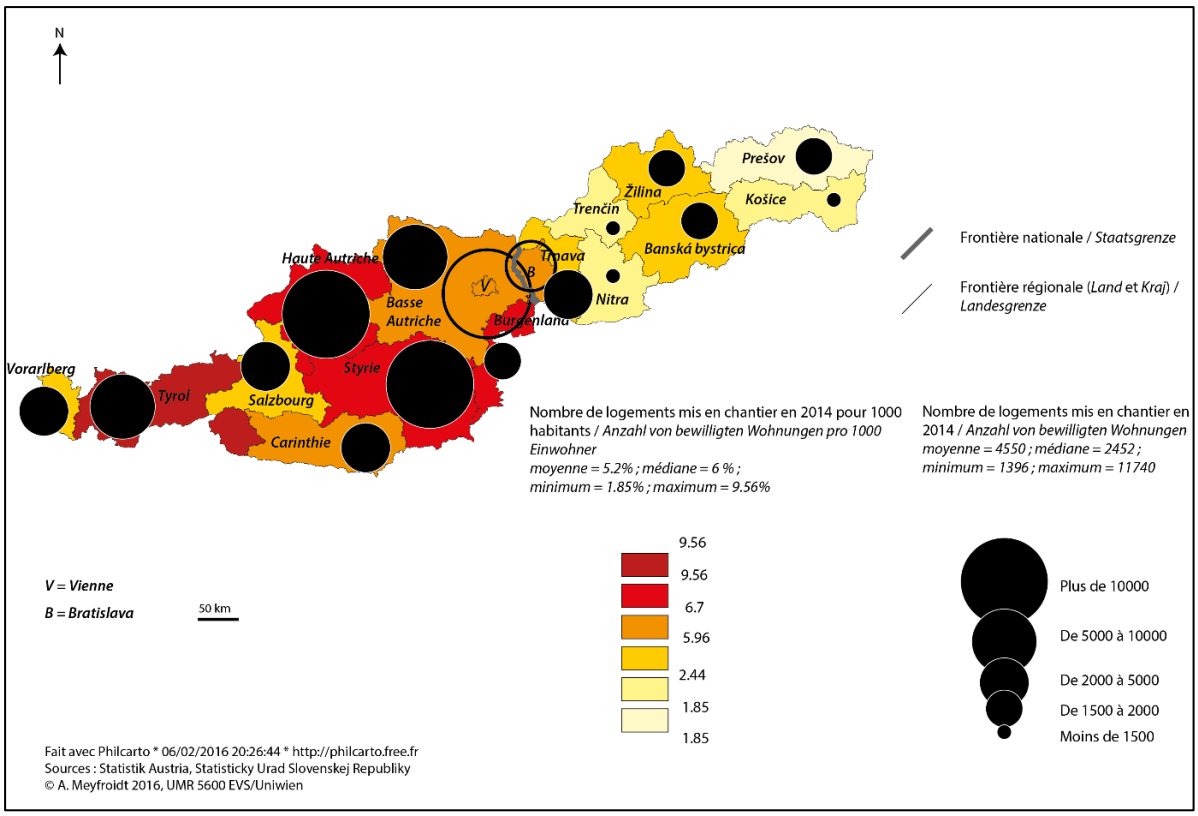
A nouveau le rôle de la frontière est patent, avec une évolution en miroir de part et d'autre de la frontière autour de laquelle se concentrent les valeurs extrêmes. Bratislava est concernée par la plus forte baisse de la part du tiers secteur dans son stock due à la privatisation des anciennes coopératives transformées en condominiums, et qui deviennent donc de la propriété privée. Hormis le poids écrasant de la propriété privée en Slovaquie, les communes sont le deuxième maître d'ouvrage, et elles sont responsables de la construction du logement social. Du côté autrichien, si le poids de la propriété privée reste majoritaire en Burgenland, on observe une très forte augmentation du tiers secteur, à travers une offre plutôt locative qui amorce une modification du parc de logements dans cette région. À noter que les cartes prennent en compte la maitrise d'ouvrage indifféremment, qu'il s'agisse de location ou de propriété : si l'on se réfère uniquement à la location du côté autrichien, on atteint alors plus de 40% de logements construits par les promoteurs d'intérêt public en 2011 (selon l'office statistique autrichien) ; du côté slovaque, le logement à loyer régulé, qui correspond cependant au logement social classique atteint 80 % du logement locatif dans sa totalité (mais ce dernier ne représente que 4% du stock total à l'échelle nationale, contre 40% de logement locatif en Autriche, selon une enquête européenne sur le logement menée en 2010[125]).

[125]http://www.bmwfw.gv.at/Wirtschaftspolitik/Wohnungspolitik/Documents/housing_statistics_in_the_european_union_2010.pdf

b. Evolution de la construction : des effets différenciés de la crise de 2008

La construction neuve représente le principal indicateur de notre recherche et il convient donc de faire l'état des lieux de la construction à l'échelle nationale, afin d'en déduire si la région métropolitaine forme un marché du logement intégré et quelles sont ses caractéristiques.

La carte suivante (Carte 19) illustre le nombre de logements, quel que soit le segment considéré, mis en chantier pour 1000 habitants, afin d'étudier la densité de la construction. Ces données sur la construction confirment les tendances observées dans l'analyse du stock, à savoir une forte divergence entre le profil autrichien et le profil slovaque, avec cependant un rapprochement de Bratislava du profil moyen autrichien, et notamment de Vienne et de la Basse-Autriche. Hormis Salzbourg et le Vorarlberg, toutes les régions autrichiennes affichent un minimum de 6 nouvelles constructions pour 1000 habitants, tandis qu'au contraire, du côté slovaque, tous les *Kraj* sauf celui de Bratislava n'enregistrent pas plus de 2,5 logements pour 1000 habitants. En valeurs absolues, un double gradient caractérise la distribution des valeurs, avec une concentration de la construction neuve en 2014 dans l'est de l'Autriche (Vienne, Styrie et Haute-Autriche notamment) et l'ouest de la Slovaquie (Bratislava et Trnava).



Carte 19 : Etat de la construction en 2014 / Neu bewilligte Wohnungen 2014

À l'échelle régionale, la construction, toute maîtrise d'ouvrage confondue, selon le nombre de logements mis en chantier, évolue selon ces tendances entre 2006 et 2014, comme le montre le graphique ci-dessous (Figure 44). Deux courbes s'individualisent par leurs trajectoires totalement divergentes et surtout le rythme de construction : celle de Vienne et de Bratislava,

malgré un volume annuel de production similaire de 2006 à 2008. Tandis que le rythme de construction dans la capitale autrichienne s'accélère à partir de 2010, puis 2012, celui de Bratislava diminue de 2008 à 2011, avec une légère reprise ensuite. Trois *Länder* autrichiens arrivent en tête de la construction : la Styrie, la Haute-Autriche et la Basse-Autriche, cette dernière étant le réceptacle de la périurbanisation viennoise. En revanche, les courbes des autres *Krajy* slovaques (courbes dans des tonalités bleues) se concentrent vers l'origine du graphique, et accusent une diminution à partir de 2008. Nous pouvons en déduire un effet plus fort de la crise immobilière et financière de 2008 en Slovaquie par rapport à l'Autriche, pour des raisons qui seront exposées dans la dernière section de cette partie.

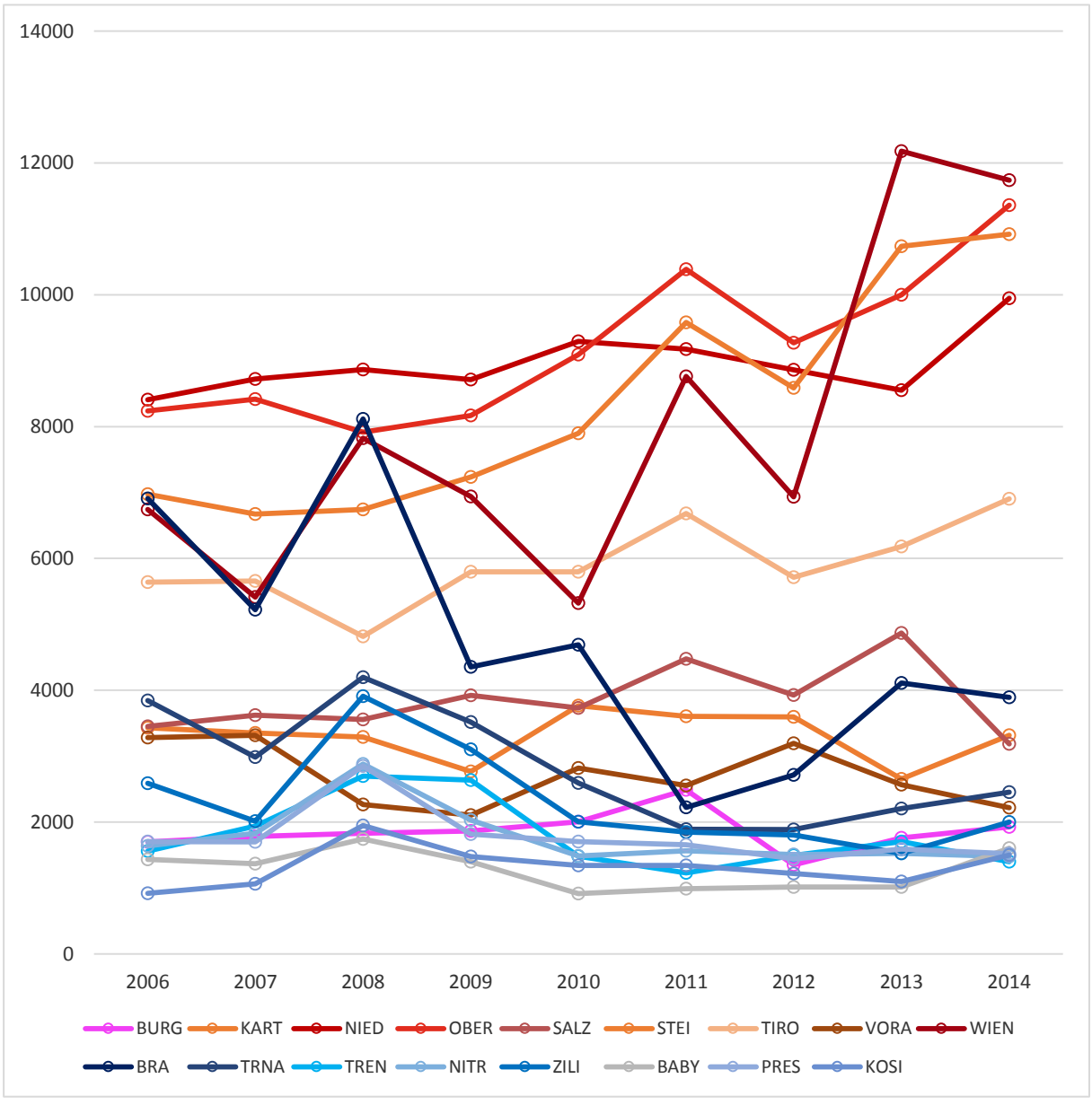


Figure 44 : Evolution de la construction neuve par région entre 2006 et 2014 / Entwicklung der bewilligten Wohneinheiten nach Regionen (Ländern und Krajy) zwischen 2006 und 2014

Source : Office statistique national autrichien et Ministère du Transport, de la Construction et du développement régional slovaque. © AM 2015

En 2014, la répartition des nouvelles constructions par maîtrise d'ouvrage à l'échelle nationale est la suivante :

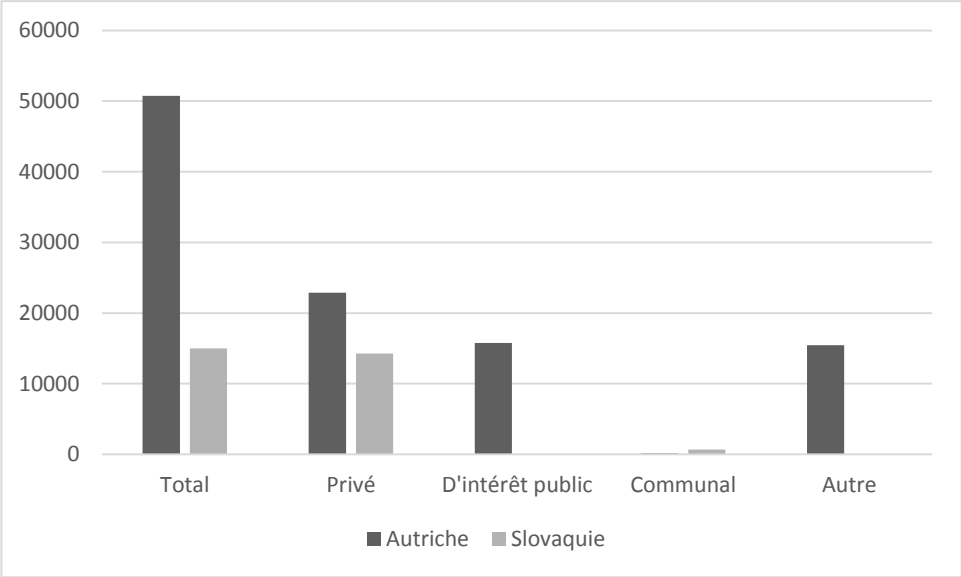


Figure 45 : Répartition par maîtrise d'ouvrage de la nouvelle construction en 2014 / Bewilligte Wohneinheiten nach Bauherrn 2014

Sources : Office national statistique autrichien et Ministère du Transport, de la Construction et du Développement Régional slovaque. © AM 2016

En valeur absolue, la divergence la plus évidente concerne le volume total de la construction neuve entre les deux pays, la production de logements en Autriche atteignant quatre fois celle en Slovaquie. Si la production de la part du secteur communal est quasi nulle dans les deux cas, l'Autriche se distingue par le poids du tiers secteur non lucratif. Du côté de l'évolution des mises en chantier, seuls 20 logements seront mis en chantier en 2014 en Slovaquie dans le tiers secteur.

Les données sur la production du tiers secteur étant disparates de part et d'autre de la frontière (voir chapitre 3), nous n'avons la répartition des nouvelles constructions de logement dans le tiers secteur, à l'échelle des régions, que du côté autrichien (Figure 46).

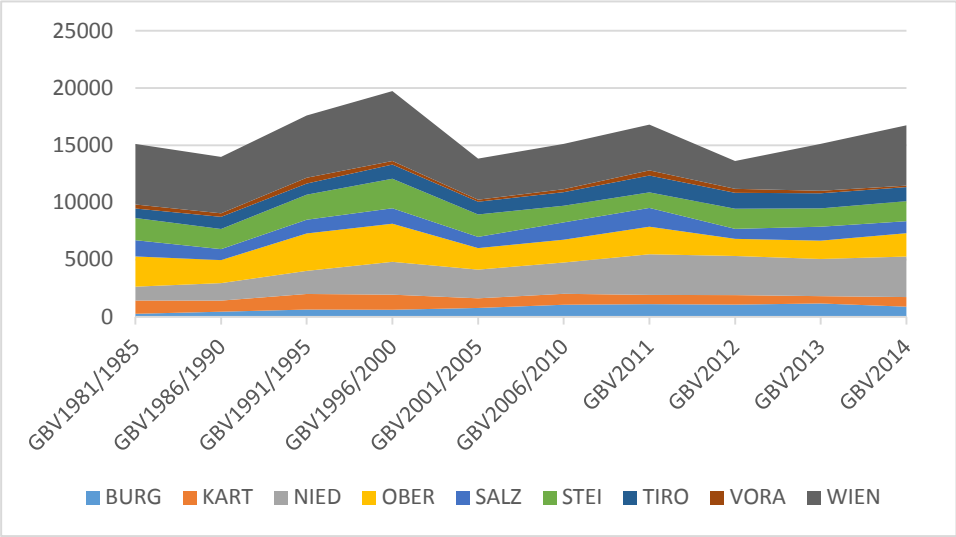
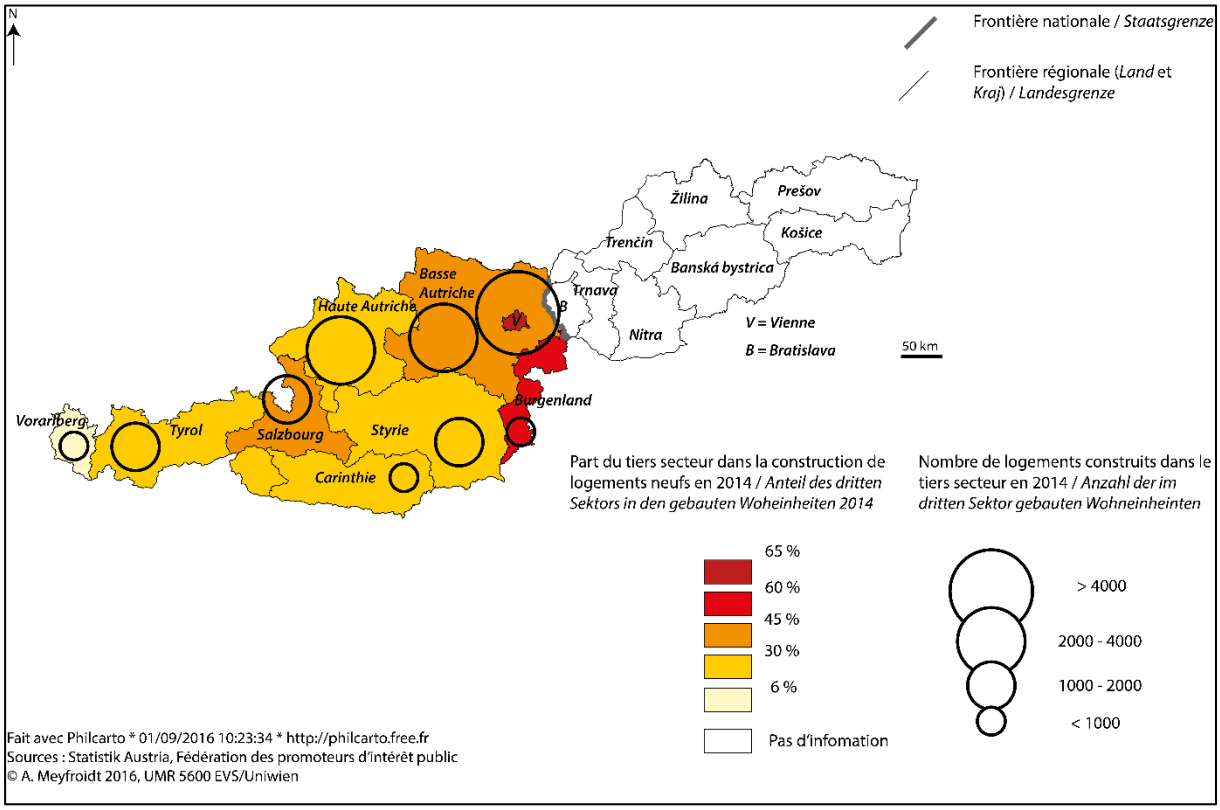
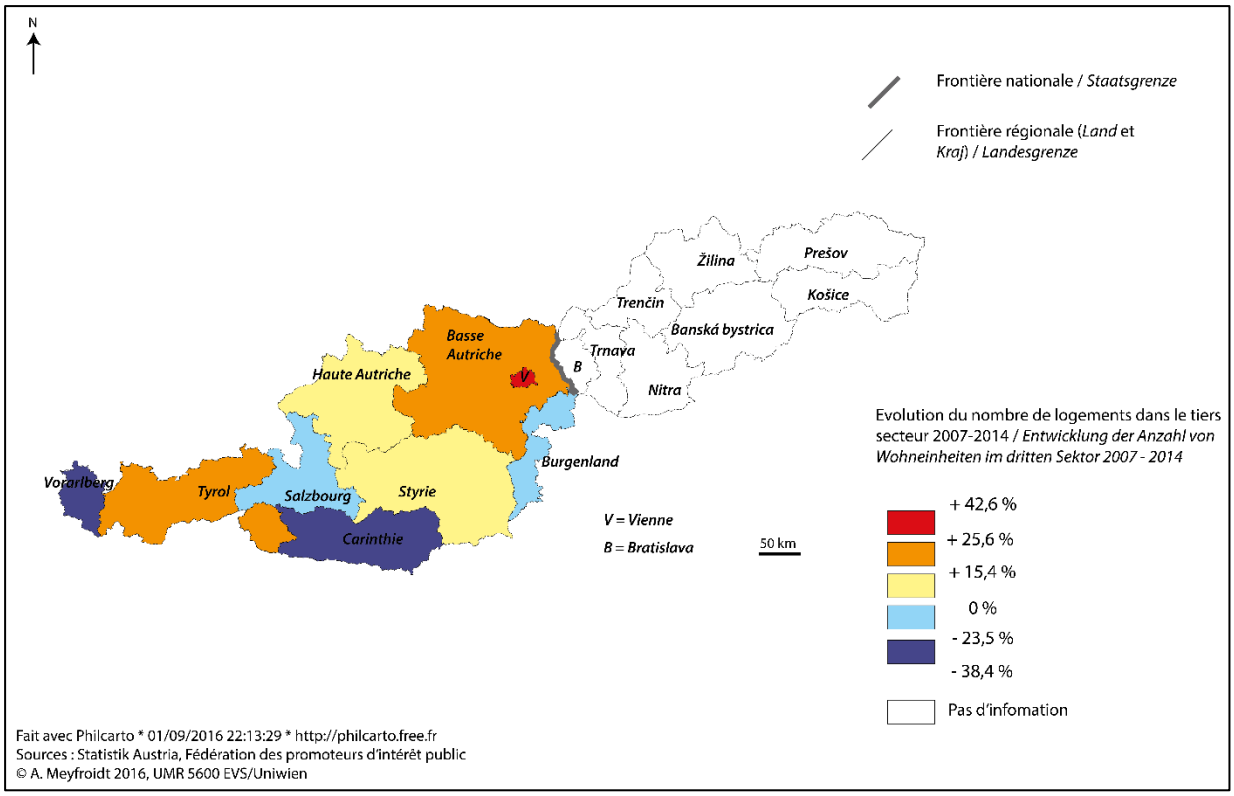


Figure 46 : Evolution de la construction de logements dans le tiers secteur par Land / Entwicklung des gemeinnützigen Wohnungsneubaus nach Ländern

Source : Fédération des promoteurs d'intérêt public © AM 2015



Carte 20 : La construction dans le tiers secteur en 2014 / Neubewilligte Wohneinheiten im dritten Sektor 2014



Carte 21 : Evolution de la construction dans le tiers secteur 2007-2014 / Entwicklung der Wohnungsneubau im dritten Sektor 2007-2014

Comme le montrent les cartes (Carte 20 et Carte 21), la production de logements dans le tiers secteur, qui suit une tendance relativement stable autour de 15000 logements par an, est majoritairement portée par les *Länder* de Vienne (65% de la production), de Basse-Autriche (près de 40%) et du Burgenland (44%), pour une moyenne nationale située à 31% de la construction neuve en 2014. Ceci est imputable aux facteurs de croissance démographique analysés précédemment, ainsi qu'au fait que beaucoup de promoteurs d'intérêt public sont actifs dans ces deux régions : d'après les données de la Fédération des promoteurs d'intérêt public, 52 sont actifs à Vienne et 31 en Basse-Autriche sur les 192 actifs à l'échelle nationale. Cependant, en analysant l'évolution de la production de logements dans le tiers secteur enre 2007 et 2014, le Burgenland affiche une diminution de 20%, ce qui peut s'expliquer par le plus faible dynamisme de la partie sud de ce *Land*, qui ne fait pas partie de notre périmètre. En revanche, la capitale autrichienne confirme le dynamisme de ce secteur, de même que la Basse-Autriche, où l'on suppose que les promoteurs d'intérêt public participent de la poursuite de la périurbanisation.

Si la disponibilité en logements apparaît disparate mais met en évidence un profil similaire de la partie orientale de l'Autriche et de Bratislava, qu'en est-il de l'accès économique, financier au marché du logement en général, et des logements dans le tiers secteur en particulier ?

1.3. Quel accès au marché immobilier ? Etat des prix du marché

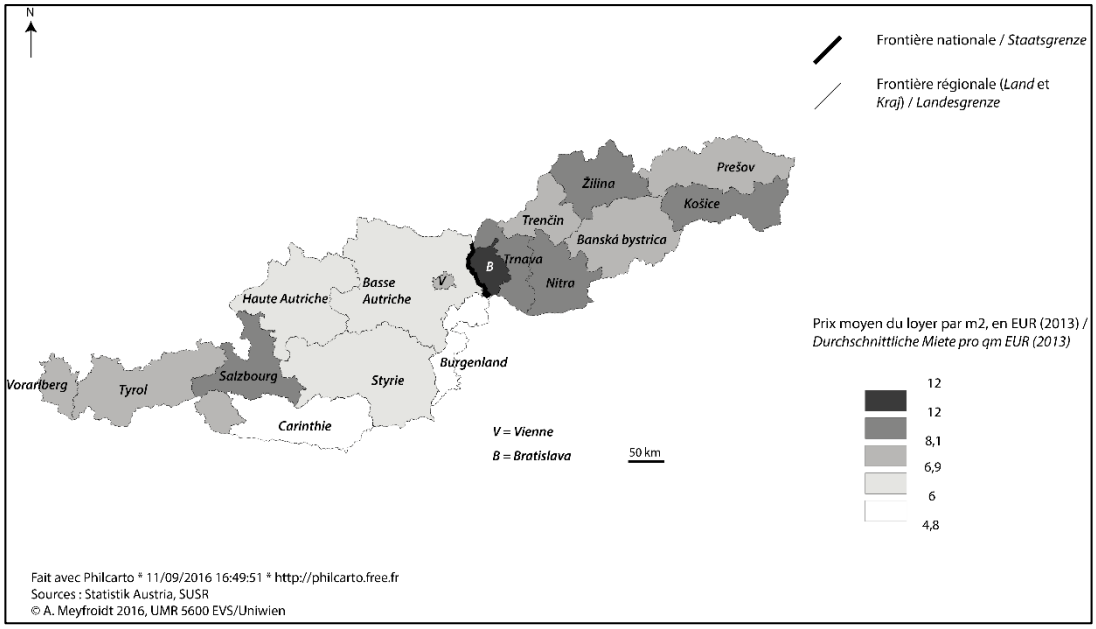
Tableau 20 : Taux de population avec une surcharge du côut du logement dans les dépenses en 2014 / Anteil der von Wohnkostenbelastung betroffene Bevölkerung

	Propriété privée avec prêt	Propriété privée sans prêt	Location sur le marché libre	Location sur le marché régulé
Autriche	1,8 %	2,6 %	15,6 %	6,8 %
Slovaquie	22,6 %	6,1 %	14,9 %	6,5 %

Source : Eurostat

Ayant formulé l'hypothèse que le tiers secteur du logement représente une forme de logement abordable, il convient de tester ici l'état du prix de l'immobilier par région, afin d'identifier si la région métropolitaine fait partie des zones les plus abordables ou si au contraire les dynamiques de métropolisation, couplées aux transformations systémiques dans le cas slovaque, font du logement un bien inaccessible.

En raison de la structure de propriété très différente dans les deux pays, il importe d'analyser à la fois les prix de l'immobilier dans le locatif mais également dans l'accès à la propriété neuve. La Carte 22 présente la répartition des prix à la location par m^2, tâche peu aisée en raison de la structure très différente de ce secteur dans les deux pays, qui s'apparente à une différence de nature : du côté slovaque le régime locatif est porté par le secteur privé, tandis que le secteur public, à travers les communes, renvoie à une forme de logement très social qui demeure cependant minoritaire. En Autriche, le secteur public est au contraire majoritaire et assure une offre de logement social généraliste (voir chapitre 1).



Carte 22 : Prix moyen par m^2 à la location, en euros (2013) / Miete pro qm, in EUR (2013)

Si la majorité de l'Autriche se situe au niveau ou sous la moyenne des prix du locatif des deux pays réunis (à 7,44 EUR par m²), de fortes disparités demeurent en Slovaquie. Côté autrichien, les loyers plus élevés enregistrés dans l'ouest du pays sont imputables à la pression foncière à laquelle font face les communes et les promoteurs d'intérêt public. En Slovaquie, la capitale rassemble les loyers les plus élevés en raison de son profil métropolitain qui cause d'une part une pénurie de foncier abordable pour la construction de ce type de logements, et d'autre part la présence d'une offre locative qui vise les profils d'actifs métropolitains supérieurs et non les classes moyennes, et « tire les loyers » vers le haut. De plus, selon les données du Ministère de la construction, si en 2013, le salaire mensuel net s'établissait à 900 euros à Bratislava, il fallait compter un loyer de 371 euros pour un studio, 416 euros pour un appartement d'une pièce, 609 euros pour deux pièces, et 819 euros pour trois pièces.

Nous prenons ensuite le parti d'observer aussi les tendances du point de vue de l'acquisition, ce régime étant sur-représenté en Slovaquie. Si la collecte de données sur les prix de l'immobilier du côté autrichien était peu facile et nous contraint à observer l'évolution des prix sur trois années, la Figure 47 permet cependant de mettre en évidence le décrochage de Vienne, avec des prix de l'immobilier atteignant près de 5000 EUR par m^2, pour des projets souvent localisés dans les arrondissements bourgeois de Döbling et Währing. En revanche, dans les deux autres *Länder* qui composent la région métropolitaine côté autrichien, les prix restent dans une fourchette basse, autour de 2500 EUR par m^2. Du côté slovaque, la banque nationale récolte les données sur les prix de l'immobilier à l'acquisition, et sur la Figure 48, on note le décrochage de Bratislava, par rapport au reste du pays. De façon plus globale, après une augmentation des prix motivée par de nombreux investissements dans l'immobilier, les effets de la crise se matérialisent par une baisse des prix à l'achat à partir de 2008, avant une stabilisation relative à partir de 2011.

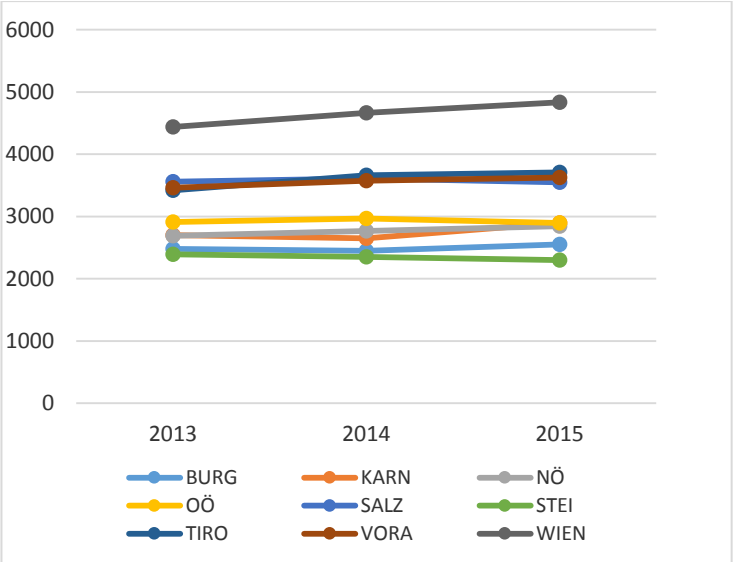


Figure 47 : Evolution des prix de l'immobilier neuf (acquisition) en Autriche par Land (EUR/m²) / Entwicklung der Immobilienpreise (Kauf) in Österreich nach Ländern (EUR/qm)

Source : Raffeisen. ©AM 2016

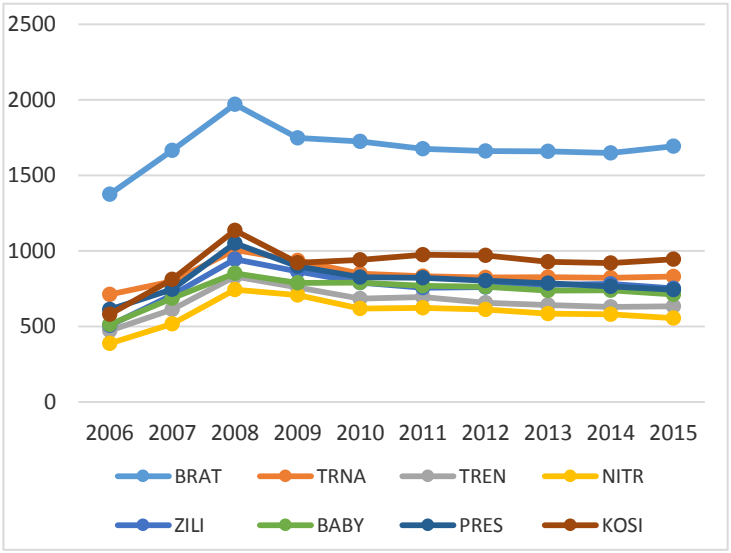


Figure 48 : Evolution des prix de l'immobilier neuf (acquisition) en Slovaquie par kraj (EUR/m²)/ Entwicklung der Immobilienpreise (Kauf) in der Slowakei (EUR/qm)

Source : Banque nationale slovaque. AM 2016

En Autriche, malgré la crise, l'augmentation des loyers dans les différents segments est restée limitée comme le montre la Figure 49. Si les loyers ont augmenté d'un peu plus de 30% par m² entre 2005 et 2013, tous segments confondus, cette hausse n'atteint que 20% dans les segments du logement municipal (*Gemeindewohnungen*) et coopératif (*GBV-Mietwohnungen*), contre près de 50% dans le secteur privé. Les logements locatifs construits par les promoteurs d'intérêt public en Autriche afficheraient donc une moyenne de 6 EUR par m², soit le deuxième loyer le plus bas derrière le secteur communal.

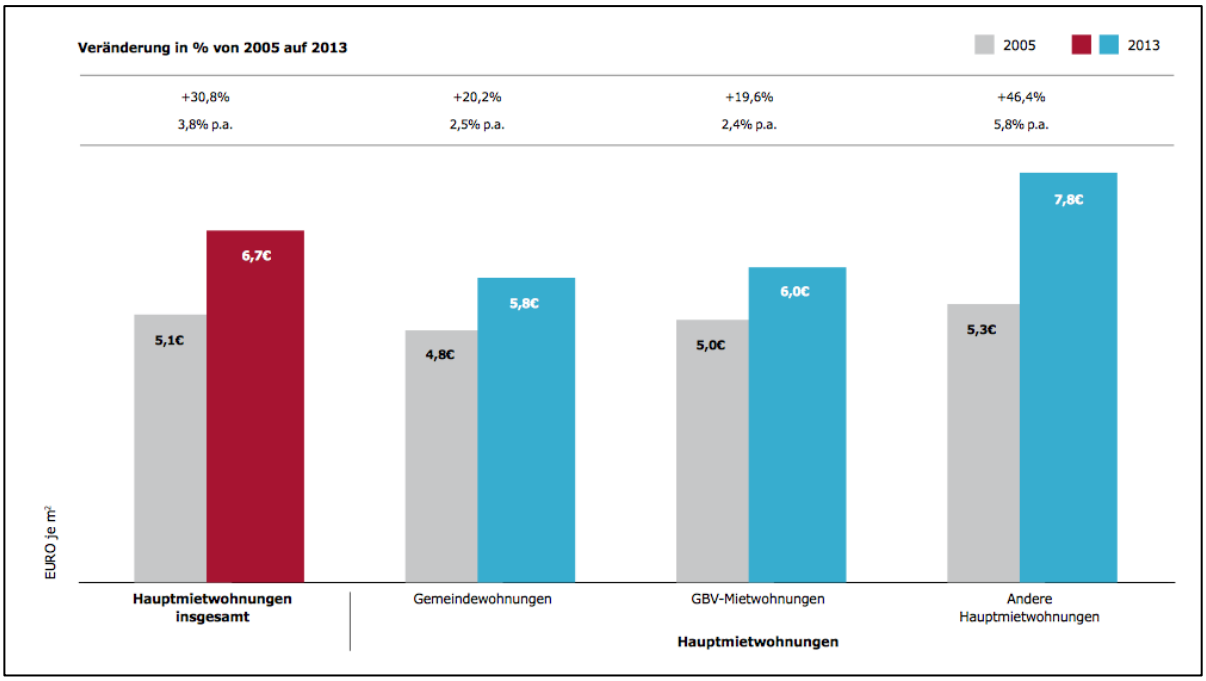


Figure 49 : Comparaison des loyers dans différents secteurs en Autriche / Vergleich der Mieten in verschiedenen Wohnungssegmenten in Österreich

Source : Ministère fédéral de l'économie 2015

Selon Lugger & Amann (2013, p. 66), cette situation peut s'expliquer par le poids régulateur du tiers secteur :

> *« La crise économique a montré de façon flagrante l'efficacité des promoteurs du tiers secteur en tant qu'élément stabilisateur pour les habitants et partenaire économique (banques, BTP). Contrairement à d'autres Etats Membres, l'Autriche a pu éviter l'apparition d'une bulle immobilière. C'est grâce aux aides à la pierre et à la fédération des promoteurs d'intérêt public qu'on le doit.*[126] *»*

Malgré l'ancrage du logement à l'échelle nationale, les indicateurs présentés confirment que cette région fait sens du point de vue des grandes évolutions qui conditionnent le développement du marché immobilier et surtout du marché du tiers secteur. En effet, le double gradient qui traverse l'Autriche et la Slovaquie tend à isoler l'est de l'Autriche et Bratislava dans leurs pays respectifs.

Si ce périmètre est justifié par les dynamiques, il convient à présent de détailler comment le marché fonctionne du point de vue des politiques publiques.

[126] « Die Wirtschaftskrise zeigte die Wirksamkeit der gBV als Stabilisator für Bewohner und Wirtschaftspartner (Banken, Bauwirtschaft) eindrucksvoll auf. Im Gegensatz zu anderen EU-Mitgliedern konnte in Österreich eine Immobilienblase vermieden werden. Dies ist vor allem der österreichischen Wohnbauförderung und den gBV zu verdanken»

2. La gouvernance fragmentée du tiers secteur

Le logement, entre bien marchand et besoin primaire, est devenu une question sociale de premier plan à partir du XIX^{ème} siècle (Fijalkow, 2011), et à ce titre, confronte les politiques publiques à l'idée que chaque individu doit pouvoir bénéficier d'un logement décent. Comme le rappelle Driant (2009), le fait que le logement soit considéré comme un besoin vient du fait que le seul marché du logement ne peut assurer un toit aux populations indépendamment de la composition des ménages et de leurs capacités financières, d'où la nécessité d'intervention du politique. L'intervention publique peut alors s'opérer sous trois formes : une augmentation de l'offre là où le marché ne répond pas à la demande, une assistance économique pour assurer l'accès à cette offre, une intervention pour accroître la qualité du logement et garantir a minima un logement digne et décent.

Le tiers secteur du logement, par son caractère de logement d'intérêt public, étant subventionné par des fonds publics, est supposé davantage régulé que le marché privé. Toutefois, l'importance de cette régulation dépend également de la politique globale du logement à l'échelle nationale. Comme le soulignent Gruber, Fassmann, & Humer (2015) au sujet des services d'intérêt général, l'Autriche est ainsi un exemple typique de l'Etat-providence du continent européen, avec un degré élevé d'interférence publique à travers de nombreuses dépenses publiques, des systèmes d'égalisation fiscale, des syndicats et des politiques sociales et familiales assez conservatrices. Ce schéma semble poussé à son paroxysme dans le cas des politiques du logement :

> *« Austria, by unanimity amongst researchers, is firmly placed in the conservative-corporatist regime cluster and also in the field of housing shows typical traits of "conservative" housing policy: fragmentation (between types of tenure, developer, and building cohorts and between the nine provinces); corporatism (corporatist, party-related networks mediating interests between developers and policymakers); familiarism (mutual help amongst relatives in sef-developed housing, family-friendly subsidies); and immobilism (coherence to basically post-war structures of supply-side housing subsidies and funding) » (Matznetter & Mundt, 2012, pp. 282–283).*

Du côté slovaque au contraire, les transitions systémiques ont conditionné l'émergence d'un climat néolibéral qui influence les nouvelles politiques mises en place après la transition, avec de façon concomitante l'augmentation des inégalités et la visibilité plus grande de phénomènes comme le sans-abrisme, selon Smith & Rochovska (2006).

2.1. Le cadre législatif du tiers secteur du logement

Le cadre juridique qui régit le tiers secteur différencie l'Autriche et la Slovaquie par son ancienneté, imputable à la période socialiste en Slovaquie. Ainsi, tandis que le contexte politico-juridique autrichien du tiers secteur s'inscrit en partie dans la lignée d'une politique du logement protectrice, mais s'individualise par la régulation de l'activité des promoteurs d'intérêt public, le cadre juridique apparaît encore flou en Slovaquie, particulièrement pour les anciennes coopératives.

a. Quelles définitions du tiers secteur ?

Avant même de présenter les lois qui précisent les compétences de chaque échelon vis-à-vis de la politique de logement en général, et du tiers secteur en particulier, il convient de définir ce qu'est le tiers secteur dans le contexte national des politiques du logement. Si, lors du chapitre 1, nous avons fourni une définition générale du tiers secteur en clarifiant sa position entre le secteur social et le privé, selon les modèles historiques hérités, il s'agira ici de territorialiser cette définition dans les conditions de production du logement fournies par les Etats.

En Autriche, le tiers secteur est régulé par une loi *ad hoc*, dans le cadre d'une politique du logement déjà très protectrice en faveur des locataires (limitation des loyers), à travers la *Mietrechtsgesetz* mise en place en 1917 pour éviter la spéculation, et qui concerne encore aujourd'hui 60% des appartements à Vienne (Abele & Höltl, 2007). La loi sur le logement à but non lucratif, la *Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz* (1940/1979), est liée à l'idée de *Volkswohnungswesen*, à savoir de logement pour le peuple, défini dans la Constitution fédérale (Ludl, 2007) comme un « *régime d'assistance au logement pour les couches moyennes de la population*[127] ». L'article 1, alinéa 2, de cette même loi présente les missions des organisations reconnues comme étant d'intérêt public dans la construction de logement :

> *« Les associations de construction, qui en raison de cette loi fédérale sont reconnues comme étant d'intérêt public, doivent diriger leurs activités directement vers la réalisation de missions au service du bien commun dans le domaine du logement et des établissements humains, elles doivent dévouer leurs capacités à la réalisation de ces missions et laisser régulièrement vérifier et contrôler leurs activités »*[128] *Bundesgesetz vom 8. März 1979 über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen.*

Les caractéristiques des promoteurs d'intérêt public, les *gemeinnützige Bauträger*, organismes du secteur privé mais qui remplissent une mission de service public, sont définies dans la même loi : le principe de couverture des coûts, le contrôle des actifs, la limitation des activités, l'audit de ces structures et enfin le contrôle des activités par les institutions (Ludl, 2007). La première renvoie à l'obligation pour le promoteur de fixer un prix adéquat qui corresponde aux dépenses, aux coûts d'entretien et à la formation d'un stock de réserves nécessaire pour de futurs projets. Ce dernier élément suppose que ces promoteurs d'intérêt public ont le droit de réaliser des bénéfices dont le plafond est régulé par la loi à hauteur de 3% : le principe de couverture des coûts est ainsi lié à une vision d'efficacité, de viabilité économique à long terme, plus que de profit. Le contrôle des actifs est lié lui à la nécessité de lier les actifs à la seule activité de construction de logements, dans le cas d'un promoteur d'intérêt public ayant le statut de société à actions, ce qui les différencie des développeurs commerciaux. Les promoteurs d'intérêt public sont ensuite limités dans le type d'activités qu'ils peuvent exercer : s'ils ont le droit de construire par exemple des bâtiments commerciaux, des garages ou des équipements publics, cette activité doit cependant rester secondaire par rapport à l'activité principale de construction de logements abordables. L'audit des structures suggère l'obligation pour tout promoteur d'intérêt public actif en Autriche d'adhérer à la fédération des promoteurs d'intérêt public, la

[127] „Wohnfürsorge für minderbemittelte Schichten der Bevölkerung"

[128] « Bauvereinigungen, die auf Grund dieses Bundesgesetzes als gemeinnützig anerkannt wurden, haben ihre Tätigkeit unmittelbar auf die Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zu richten, ihr Vermögen der Erfüllung solcher Aufgaben zu widmen und ihren Geschäftsbetrieb regelmäßig prüfen und überwachen zu lassen. »

gemeinnützige Bauvereinigung, dotée de divisions régionales, ainsi qu'à une association d'audit. La base légale de cet audit est de type associatif, en respectant des directives fixées par la fédération des promoteurs ; il examine la santé financière du promoteur ainsi que le respect du caractère non-lucratif. Enfin, les *Länder*, qui ont la compétence pour le logement d'intérêt public, peuvent initier des actions contre les manquements de ces organisations, voire leur retirer le statut de promoteur d'intérêt public (Balchin, 1996; Ludl, 2007). À ce titre, pendant le gouvernement de la coalition conservatrice élus en 2000, cinq organismes de promotion d'intérêt public ont perdu ce statut (Reinprecht, 2007, 2014). Ces devoirs sont compensés par l'absence d'impôt sur les sociétés et un accès facilité aux aides à la pierre (IIBW, 2008). Enfin, il faut également souligner que la politique du logement prend place dans le cadre plus large de la politique sociale, puisque le but principal de la politique du logement en Autriche est de maintenir les niveaux de coûts liés au logement les plus bas possibles pour une large palette de la population, afin de limiter les conflits liés aux négociations salariales (Czasny, 2004).

Du côté slovaque, la remise en place du marché du logement, et surtout de toute la politique du logement associée, et notamment le cadre législatif, a pris beaucoup de temps et la définition du tiers secteur est ici confrontée au rôle des anciennes coopératives et à la conception du logement social, de type résiduel. Cependant, la Slovaquie se différencie des autres PECO par une attention assez précoce pour la mise en place d'une stratégie nationale pour la politique du logement dès 1994, avec une actualisation tous les cinq ans (Zapletalova, Antalikova, & Smatanova, 2003) : celle-ci se présente sous la forme d'une description des compétences de chaque type d'acteur (Etat, municipalités, promoteurs privés essentiellement), situe la politique du logement dans les priorités communautaires et internationales et enfin précise les objectifs à atteindre pour les différents secteur du logements et les instruments mis à disposition par les politiques publiques pour les atteindre. La privatisation du stock de logements d'Etat, municipaux et coopératifs a été prise en charge par les communes suite à la série de décrets de juin 1991 (Zapletalova et al., 2003), qui suppriment la planification centralisée. Concernant les anciennes coopératives de logement, leur part dans le stock total s'amoindrit au fur et à mesure de la privatisation, passant de 22,1% à 15,7% entre 1991 et 2000, étant contraintes par la loi n°42 de 1992 sur le réajustement des conditions de propriété dans les coopératives, d'accorder leur statut juridique en fonction du Code du Commerce sous douze mois, au risque d'être dissoutes. Elles sont donc considérées comme des entités privées. Le transfert de propriété proprement dit de la propriété collective vers le locataire occupant qui en fait la demande doit être effectif dans les six mois. La municipalité, chargée aussi de la privatisation des coopératives, doit alors privatiser si au moins 50% des locataires occupants manifestent leur intérêt de devenir propriétaire (dans le cas contraire, la municipalité n'est pas obligée d'entamer le processus de privatisation). Mais très rapidement, en l'espace de deux ou trois ans, l'engouement pour la privatisation dans les coopératives était très fort :

> *« Pourquoi ? D'abord, les prix pour l'achat étaient très favorables, dans le contexte des années 90, par rapport au prix d'une voiture de l'époque[129]. Ensuite, les gens n'avaient pas vraiment d'expérience avec la gestion réelle d'un appartement, donc en quelque sorte ils ont supposé de manière irrationnelle que s'ils paient ce montant-là, ça serait la dernière fois qu'ils paieraient quelque chose pour leur logement. Si je suis propriétaire, alors je n'ai pas à payer de loyer. C'est vrai mais on doit aussi payer pour garder*

[129] Les prix étant calculés sur la base de la taille de l'appartement, de l'année et du type de construction, mais ni la localisation du bien ni l'état effectif n'étaient pris en compte dans ce calcul (Rabenhorst, 2012)

la propriété en bon état. Et ça s'est passé dans les années 90 alors que la majorité de notre stock de logements date des années 1970-début 1980, et donc les immeubles privatisés avaient environ vingt ans, avec beaucoup de manquements en ce qui concerne la rénovation et la maintenance, car cela n'avait pas été fait dans le passé. Mais ces aspects n'ont jamais été discutés à l'époque. » Entretien Elena Szolgayova, Ministère de la Construction, du Développement régional et des Transports, 28.06.2013

Comme en témoigne cet extrait, la majorité du stock des coopératives a été privatisé et transformé en associations de propriétaires, en condominiums. Tous les propriétaires étant obligés d'assurer les frais d'entretien et de maintenance, deux choix s'offrent alors à eux, selon la loi 182/2003 sur la propriété des appartements : les habitants propriétaires peuvent administrer l'immeuble en association avec une entreprise de gestion d'immeuble ou alors former une association de propriétaires pour gérer l'immeuble (Rabenhorst, 2012; Zapletalova et al., 2003). Dans ce dernier cas, les décisions sont prises sous forme de vote majoritaire, mais la plupart signent des contrats avec des firmes de gestion, entreprises privées ou issues des municipalités (Rabenhorst, 2012). Ainsi, les « anciennes coopératives » sont dorénavant du côté des entreprises privées et dépendent du code du commerce, ce qui ne leur permet pas d'être qualifiées d'organismes à but non-lucratif. Ces coopératives ne peuvent donc être considérées comme relevant du tiers secteur du logement, et ce vide juridique est soulevé aussi bien par le Ministère de la Construction que par des instituts de recherche tels que *Institut Byvania*, qui était dirigé par Jaroslava Zapletalova jusqu'en 2010, avant sa liquidation. En théorie, elles pourraient être transformées en organismes de logement d'intérêt public, mais ce n'est pas possible légalement, d'autant plus que la liberté de management qu'elles ont acquise a parfois pu occasionner des abus qui ne correspondraient pas aux visées du tiers secteur.

"So there is a relatively broad freedom given to the statute who decides how the companies are going to work and practically that meant that in many cases these statutes were giving too much freedom to the management of the cooperatives, which was very often misused. So there is a relatively high experience of mistrust to this kind of companies. So this is one fact which is necessary to have in mind." Entretien Elena Szolgayova, Ministère de la Construction, du Développement régional et des Transports, 12.03.2014

Toutefois, la création d'un tiers secteur du logement est reconnue comme étant l'un des chantiers les plus importants pour assurer une forme de logement abordable en Slovaquie, et ce tout d'abord par la sphère académique dans les années 2000. Ainsi, en conclusion de sa contribution, Zapletalova et al. (2003) émettent des recommandations pour le développement des politiques du logement en Slovaquie, et notamment la création d'organisations à but non lucratif ou d'intérêt public qui pourraient contribuer à la création d'un secteur locatif dans le pays, et dont les activités seraient contrôlées par une licence, l'Etat disposant également d'un droit de regard, afin de garantir cet objectif de bien commun. Cette réflexion sur le rôle des organisations d'intérêt public est souvent relié au développement du logement social en Slovaquie, qui apparaît dans les documents stratégiques du Ministère à partir de 2005, sous une forme résiduelle, étant destiné aux seniors, sans-domicile fixe et Roms, et n'est défini qu'en 2010, dans le cadre de la loi sur le logement social, en tant que « *housing procured with participation of public finances for adequate and dignified housing of natural persons wo are not able to ensure housing by their own endeavor* » (Hojsik, 2013, p. 270). Sont identifiées également des institutions qui pourraient fournir ce type de logement, parmi lesquelles on retrouve les municipalités, les régions, mais aussi les organismes de logement à but non lucratif.

Ainsi, si aucun cadre juridique précis ne définit le tiers secteur, et particulièrement ses acteurs, ses missions sont assimilées à fournir une forme de logement locatif abordable, avec le soutien de l'Etat. Cette question est à l'agenda politique dans la nouvelle version de la stratégie nationale pour la politique du logement à l'horizon 2020 : les associations, églises et organismes à but non lucratif sont identifiés comme acteurs pour fournir du logement social, sous forme de PPP (Ministerstvo Vystavba a rozvoj regiony, 2015).

b. Le financement du tiers secteur

Les subventions font partie intégrante du tiers secteur du logement, afin d'assurer sa viabilité et sa mission de service public. En Autriche, le secteur du logement comporte plusieurs sous-marchés, certains comme le tiers secteur étant fortement réglementés et subventionnés. Les mécanismes classiques de marché agissent alors peu, et les performances de ces secteurs en termes de construction sont essentiellement déterminés par les subventions (Fassmann et al., 1992), pour lesquelles un consensus politique règne (Balchin, 1996; IIBW, 2008; Lugger & Amann, 2013). On peut distinguer trois types de subventions dans la politique du logement autrichienne : les aides à la pierre directes, celles via des prêts (de longue durée avec des annuités faibles) et enfin les allocations logement. A noter que ces dernières restent très minoritaires dans le pays (Balchin, 1996). Du côté des *Länder*, les fonds pour ces subventions proviennent de l'impôt sur les revenus et les sociétés, la taxe sur le logement prélevée sur chaque fixe de paie (0,5% pour l'employeur et 0,5% pour l'employé), et enfin le remboursement des prêts que les promoteurs ont consenti. Les projets des promoteurs d'intérêt public sont aussi financés en partie sur fonds propres (d'où l'importance des 3% de profit autorisés), par les banques qui sont parfois filiales des promoteurs (exemple de Erste Bank pour le promoteur viennois ÖVW), par les caisses d'épargne-logement (Wüstenrot, S bauparkasse), principalement pour le financement des maisons individuelles bien que l'on observe un élargissement des activités vers le collectif (IIBW, 2008) et les banques spécialisées dans le financement du logement (Eder, 2012). Cependant, les promoteurs d'intérêt public autrichiens n'ont pas l'obligation de construire tous leurs projets à l'aide de subventions, et sont parfois contraints à construire sous financement libre (fonds propres et prêts bancaires) dans le cas d'un foncier excessif ou s'ils s'avèrent inéligibles aux subventions selon les règles propres à chaque *Land*.

Du côté slovaque, des instruments financiers pour la construction de logements sont mis en place dès 1992. On observe l'importation du modèle germanophone des caisse d'épargne-logement, dispositif très populaire chez les ménages slovaques pour le financement de leur projet immobilier, avec l'octroi d'une prime par l'Etat (Zapletalova et al., 2003). Le modèle de l'acquisition est promu par la création d'un système hypothécaire à partir de 1994. Cependant, pour ce qui est du développement de l'offre locative et de fonds qui pourraient permettre de financer une forme de tiers secteur, l'instrument le plus important est le Fonds national pour le développement du logement[130]. Créé en 1996 par la loi 124/1996 puis amendée en 2000 en raison de trop nombreuses demandes, ce fonds octroie des prêts à 1% d'une durée de 40 ans

[130] Štátny fond rozvoja býdleni

pour les municipalités qui peuvent financer jusqu'à 80% des coûts de constructions, pour la construction de logement locatif à destination de populations gagnant maximum trois fois le minimum vital (soit environ 300 euros par mois), ou alors pour la rénovation du stock existant, ainsi que des subventions à hauteur de 50% des coûts (Szolgayova, 2014).

2.2. Des orientations globales fournies par les échelons supérieurs : l'Etat et les régions

La différence majeure entre l'Autriche et la Slovaquie quant à la compétence logement à l'échelle macro est la prédominance de l'échelle nationale dans l'ancienne République socialiste, tandis que l'Etat fédéral autrichien donne une marge de manœuvre confortable aux *Länder*.

a. La politique du logement autrichienne : sept ministères, neuf *Länder*

Malgré le poids important du logement dans les politiques publiques en Autriche ainsi que dans les héritages qui ont façonné le modèle d'Etat-providence autrichien, dont le logement est l'illustration la plus manifeste, il n'existe pas à proprement parler de Ministère du logement en Autriche. Cette fragmentation horizontale se double d'une fragmentation verticale avec la délégation de certaines compétences au niveau régional.

Selon IIBW (2008), les ministères impliqués dans la politique du logement sont les suivants : économie, justice, environnement, finances, affaires sociales, transport, office du gouvernement. Toutefois, la pierre angulaire est constituée des ministères des finances (pour les instruments financiers, les banques spécialisées dans le financement du logement, et les caisses d'épargne-logement), de l'économie (garant de la loi sur le logement d'intérêt public, représentation internationale dans les instances liées au logement) et de la justice (loi sur la location, sur la propriété).

Si l'échelle nationale fournit le cadre de la politique du logement, ce sont les *Länder* qui sont chargés de la mise en place effective du tiers secteur, et en particulier de la politique de subventions (Behring & Helbrecht, 2002; Lévy Vroelant & Tutin, 2010), depuis 1988. Il n'y a donc pas de politique du logement unifiée au niveau national, et parfois de grandes disparités demeurent selon les types de logement, que visent les subventions et qui influencent les choix résidentiels des ménages, et notamment l'arbitrage entre l'achat ou la location, car certains *Länder* subventionnent fortement la construction individuelle (Matznetter, 2002). Cependant, à partir de 2008, la loi d'équilibre des finances enlève l'obligation pour les *Länder* d'utiliser l'enveloppe fournie par le *Bund* pour les subventions du logement uniquement pour ce motif (Reinprecht, 2014). Tout cela amène donc une fragmentation entre les différentes régions, malgré un discours qui insiste sur les héritages du tiers secteur et son rôle dans l'Etat-Providence, comme le note Reinprecht :

« It was also marked by increasing inequalities between the different housing sectors, different practices in the country's nine regions, and construction of dedicated units for different target groups. But the messages are contradictory: public discourse now elevates private property and contributes to the segmentation of municipal housing in particular, but the system of public subsidy, still oriented towards bricks and mortar, remains a highly regarded part of the normative welfare consensus » (Scanlon & Whitehead, 2008).

b. En Slovaquie, la prééminence de l'Etat

Les régions n'ont pas de compétence pour la politique du logement slovaque, puisque la décentralisation s'est opérée de l'Etat vers les municipalités (Rey et al., 2004). L'Etat, par le truchement du Ministère du Transport, de la Construction et du Développement régional, est l'autorité responsable de l'environnement institutionnel du logement en Slovaquie. Il doit garantir les conditions nécessaires pour que le marché du logement puisse se développer en garantissant un accès du logement au plus grand nombre (Hojsik, 2013). Hormis la réintroduction d'instruments financiers pendant la transition post-socialiste, le Ministère doit également repérer des terrains pour la construction de nouveaux logements et mettre en place un programme de soutien pour le développement du logement locatif social (Zapletalova et al., 2003). Selon la dernière stratégie nationale de la politique du logement (Ministerstvo Vystavba a rozvoj regiony, 2015), la mission de l'Etat est d'assurer un environnement de marché stable permettant aux ménages de trouver un logement selon leur revenu et de soutenir la mobilité professionnelle par la construction de logement locatif, déléguée aux municipalités.

2.3. Les communes, échelons privilégiés pour la territorialisation de la politique du logement

a. Les communes autrichiennes, garantes de l'équilibre entre construction et aménagement

En Autriche, les communes sont responsables de la promotion d'une politique foncière active pour la construction de logements, qu'ils appartiennent ou non au tiers secteur. Elles sont plus particulièrement chargées de vérifier la concordance entre les projets proposés et les textes régissant l'aménagement du territoire, à la fois du point de vue de l'occupation des sols (*Flächenwidmungsplan*) et des règles de construction (*Bebauungsplan*) (IIBW, 2008).

Pour ce qui est de l'octroi pour la construction dans le tiers secteur, les communes sont obligées de céder les terrains à un prix préférentiel dans le cas de la construction subventionnée, de même que céder les terrains sous forme de bail emphytéotique, le cas échéant.

b. Les communes slovaques, des leviers faibles dans les faits

Le niveau qui a le plus de compétence en matière de politique de logement, après l'Etat, est celui de la commune, qui est devenue une entité administrative indépendante avec la loi 369/1990, plus de dix ans avant les régions (reconnues en 2001) (Zapletalova et al., 2003). Selon la nouvelle conception de la politique du logement à horizon 2020 (Ministerstvo Vystavba a rozvoj regiony, 2015), les communes sont chargées de l'approbation de la planification de logements et de la tenue d'une base de données afin d'identifier les ménages en situation de mal-logement, et qui seraient éligibles au logement locatif social qu'elles peuvent construire à l'aide de subventions provenant du fonds national pour le développement du logement. Toutefois, la gestion des finances publiques reste problématique à l'échelle communale, et c'est seulement à partir de 2001 avec la reconnaissance d'un programme de construction de logement social, qu'elles peuvent prétendre à la construction de ce type de logements. De plus, même si les municipalités ont pour mission de faciliter le développement de la construction en sélectionnant des terrains et de promouvoir des formes de logement abordable pour les ménages aux faibles revenus, rien dans la loi sur la constitution des municipalités ne les oblige à préparer des documents stratégiques pour le développement du logement (Zapletalova et al., 2003). Si l'Etat reste le niveau le plus élevé, les communes doivent néanmoins, en concertation avec ce dernier, créer des conditions favorables pour le développement du logement, pour les ménages en difficulté.

Cette carte ci-dessous (Figure 50) illustre néanmoins le peu de réalisation de logements sociaux construits avec des subventions par les municipalités entre 2000 et 2010. La production de ce type de logement dépasse rarement les 700 unités sur dix ans, et les métropoles de Bratislava et de Košice enregistrent moins de 100 unités construites par quartier. Dans le cas de Bratislava, cette faible réalisation est imputable au manque de terrains abordables, la ville de Bratislava ayant cédé une grande partie de ces terrains après la transition auprès de promoteurs privés (Suska & Stasikova, 2013), d'autant plus que la ville n'a pu disposer d'un nouveau schéma directeur qu'en 2007, le précédent datant de 1976[131].

[131]http://spectator.sme.sk/c/20003682/urban-planners-no-match-for-aggressive-developers.html

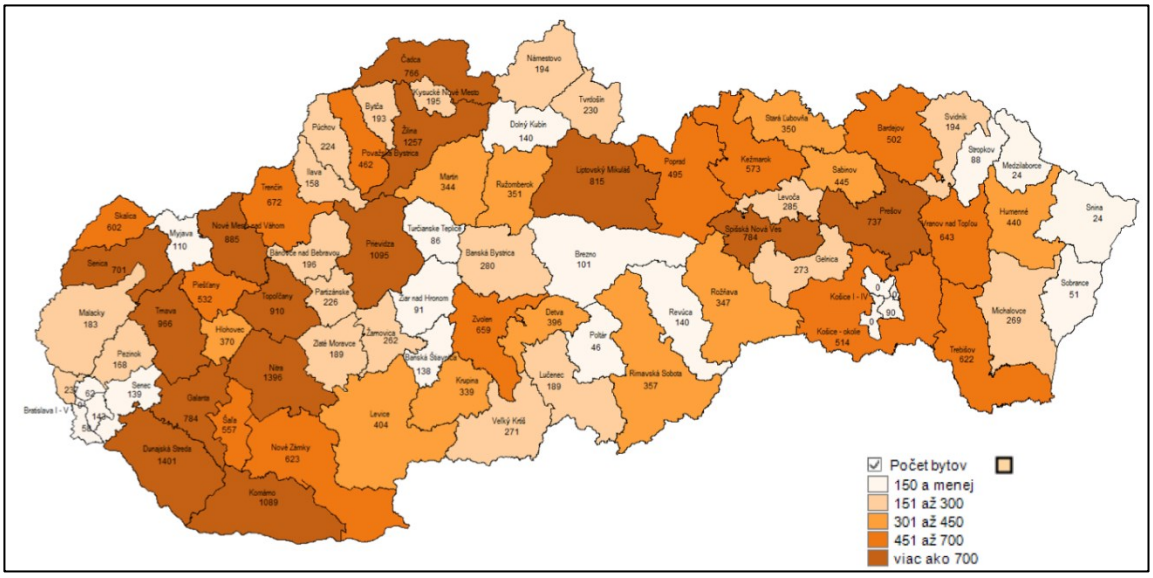


Figure 50 : Nombre de logements sociaux construits avec des subventions / Anzahl der Sozialwohnungen mit Förderung in der Slowakei

Source : Szolgayova 2014

Ainsi le poids des structures politiques nationales et la répartition des compétences restent des éléments déterminants de l'évolution du tiers secteur : le fédéralisme autrichien structure le tiers secteur, en promouvant certains types de logements à travers les subventions, tandis que la concentration de la construction du tiers secteur au niveau communal en Slovaquie questionne les capacités réelles de ces dernières à mener les projets à leur terme, dans un contexte où les instruments d'aménagement restent très faibles. Dans les deux contextes, si la décentralisation a bien eu lieu, elle ne s'est pas accompagnée de la création de structures intercommunales qui pourraient, grâce à leur masse critique, représenter des échelons pertinents pour la construction de logements d'intérêt public.

Tableau 21 : Répartition des compétences sur le tiers secteur du logement par échelon administratif / Aufgabenverteilung für die Versorgung des dritten Sektors nach Verwaltungsebene

	Autriche			Slovaquie		
Echelle	**Nationale**	**Régionale**	**Communale**	**Nationale**	**Régionale**	**Communale**
Définition du tiers secteur (cadre législatif)						
Transposition de la législation						
Définition du promoteur d'intérêt public						
Régulation de la promotion d'intérêt public						
Financement du logement (général)						
Attribution des aides à la pierre						
Attribution des aides à la personne						
Délivrance des permis de construire						
Attribution des logements						

©AM 2016

Toutefois, la région métropolitaine, bien qu'elle ne soit pas institutionnalisée par des structures fortes, représente un niveau pertinent pour le tiers secteur, étant donné le développement d'une double périurbanisation comme montré dans le chapitre précédent. Comment se structure le tiers secteur dans cette région métropolitaine, face au marché privé ? La fragmentation des sous-structures régionales est-elle exacerbée ou alors assiste-t-on à une mutualisation face à des défis communs ?

3. Les spécificités du tiers secteur du logement dans la région métropolitaine Vienne-Bratislava

Les deux marchés métropolitains de Vienne et de Bratislava concentrent, dans leur contexte national respectif, à la fois des régions en plus forte croissance démographique, notamment Vienne et la Basse-Autriche, et des éléments structurels (nombre de logements mis en chantier, poids des petits logements et du bâti ancien, alignement du volume annuel produit dans les deux

capitales de 2006 à 2008) qui permettent de les individualiser. En outre, le fait que Vienne et Bratislava soient des capitales métropoles se traduit dans les besoins en logement de toute la région.

3.1. Conditions de production du tiers secteur dans la région métropolitaine

De façon similaire au diagnostic territorial mené à l'échelle nationale, qui a permis d'individualiser la région orientale de l'Autriche et la capitale slovaque, cette partie permettra d'analyser les besoins en logement d'une métropole en croissance (voir chapitre 4) mais qui présente encore des disparités socio-économiques patentes, influençant les marchés du logement.

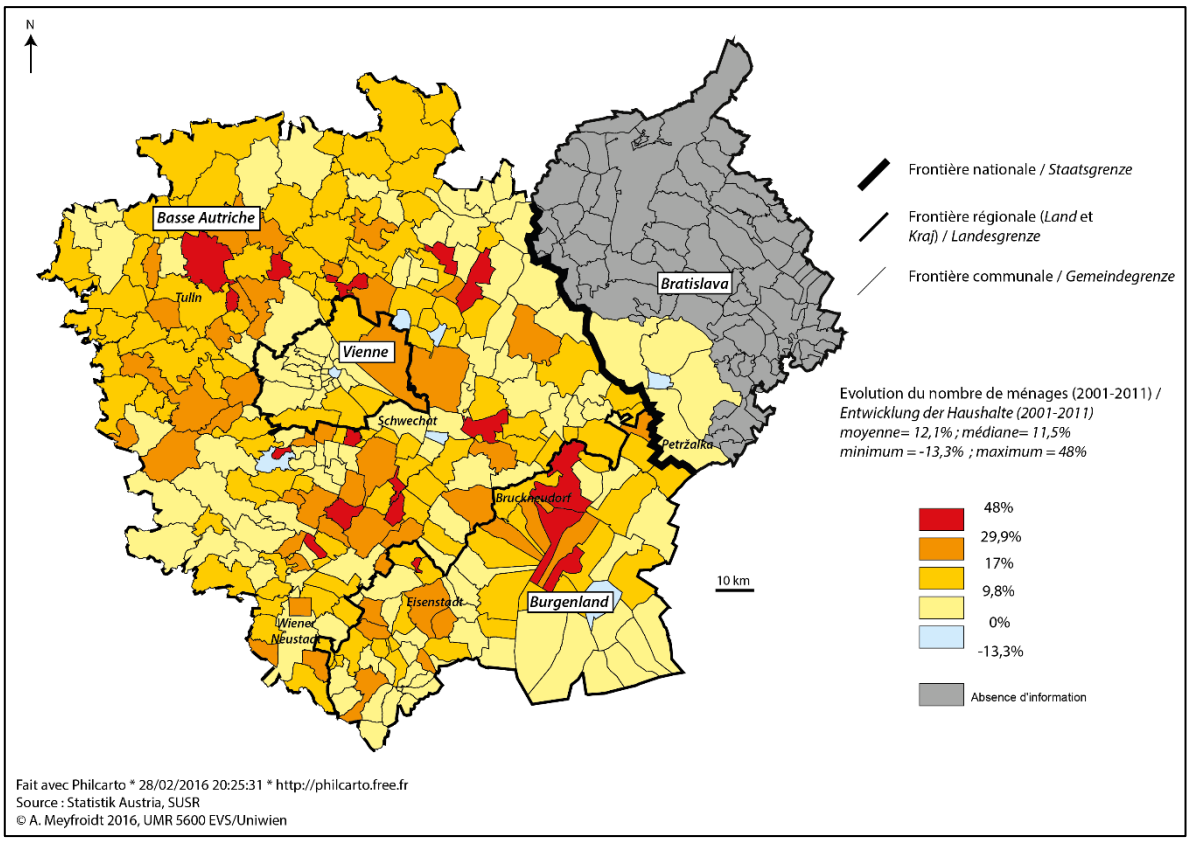
Tableau 22 : Données de cadrage sur le tiers secteur dans la région métropolitaine / Daten über den dritten Sektor in der Metropolregion

	Vienne	Bratislava	Basse-Autriche	Burgenland
Nombre de logements (stock) pour 1000 habitants en 2011	573,9	436,3	528	515,9
Nombre de logements construits pour 1000 habitants (2011)	5,1	3,7	5,7	8,7
Evolution du nombre de logements pour 1000 habitants (stock) entre 2001 et 2011	-2,3%	6,5%	+10,6%	+13,4%
Part du tiers secteur dans le stock en 2011	14,8%	0,6%	10,5%	9,5%
Evolution de la part du tiers secteur dans le stock entre 2001 et 2011	+6,3%	-97,6%	+66,1%	+117,4%
Part du logement du tiers secteur dans la construction neuve (logements terminés) en 2014 (données GBV)	65%	nd	39%	49%

a. Déterminants démographiques et socio-économiques d'une région en croissance

Les régions métropolitaines sont souvent considérées comme étant confrontées à une tension sur le marché du logement, qu'il s'agisse de disponibilité foncière pour le développement de l'offre, ou d'accès au logement selon des critères financiers pour les ménages (Filippi, 2011). Le processus de métropolisation lui-même informe sur certains types d'habitat rendus possibles par les migrations pendulaires, mais qui dépendent aussi des profils des ménages (Béal, 2014).

Plus que la croissance démographique selon le nombre d'habitants, l'évaluation des besoins en logement dépend de l'évolution du nombre de ménages. La carte ci-dessous présente ainsi cette variable à l'échelle de la région métropolitaine[132].



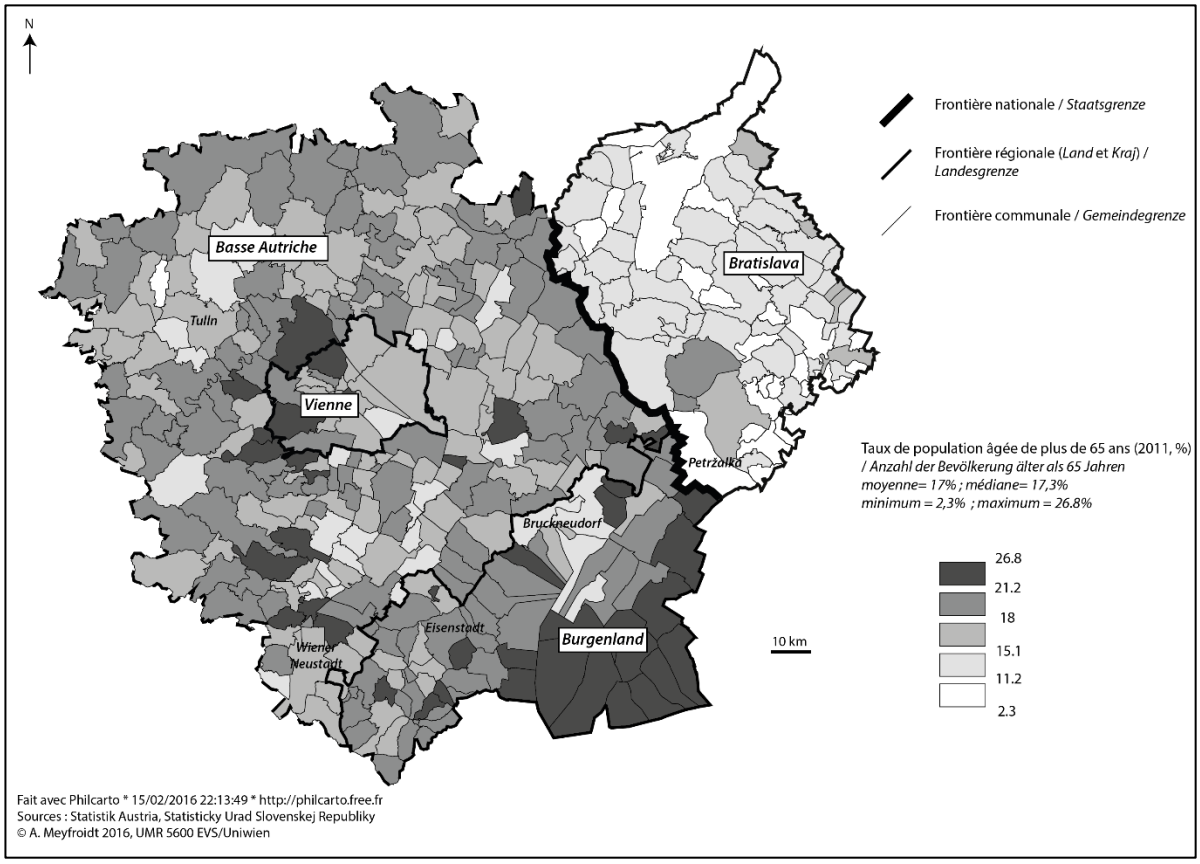
Carte 23 : Une concentration de la demande potentielle dans le périurbain / Konzentration der Nachfrage in suburbanen Räumen

Sous l'effet du vieillissement généralisé des populations à l'échelle européenne et de la croissance démographique, les ménages ont augmenté entre 2001 et 2011 d'au moins 9% dans la grande majorité des communes autrichiennes.

Hormis la croissance démographique, la région métropolitaine est touchée également par le vieillissement de la population qui questionne le marché du logement et les formes de bâti. Les

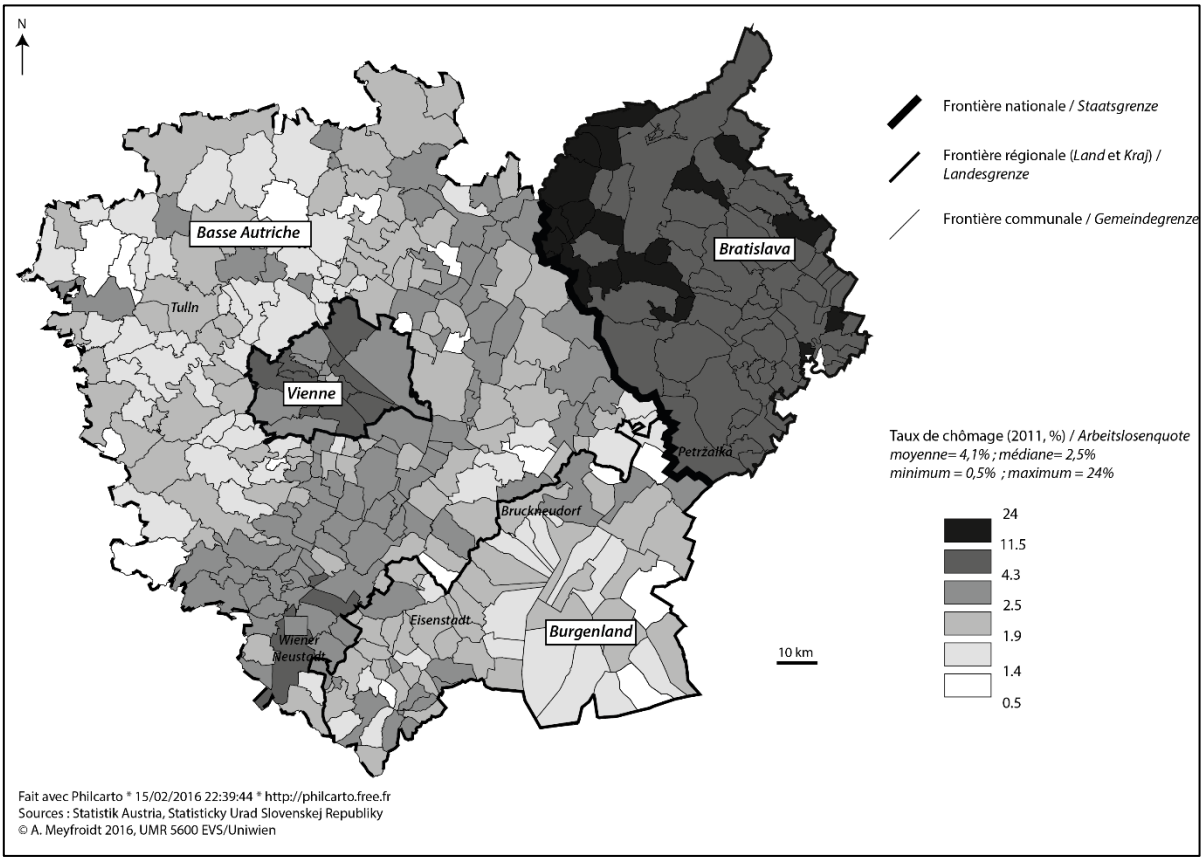
[132] Cette donnée n'est disponible à l'échelle municipale du côté slovaque uniquement pour la ville de Bratislava

communes où l'on enregistre les plus forts taux de personnes âgées de plus de 65 ans se situent majoritairement dans le Burgenland, illustration du schéma des campagnes vieillissantes, et dans le périurbain viennois de l'ouest qui rassemblent les municipalités les plus aisées, comme l'illustre la Carte 24. Ces communes posent la question de l'action du tiers secteur puisque dans le premier cas, la production risque de s'avérer non viable en raison d'une demande faible, et dans le second, le caractère privilégié des localisations est gage d'un foncier inabordable pour une construction dans le tiers secteur subventionné. Au contraire, la partie slovaque de la région, se caractérise par un faible taux de personnes âgées de plus de 65 ans, et le profil « jeune » de la capitale Bratislava (hormis l'hyper centre-ville, autour de la Vieille Ville) avait déjà été mis en évidence précédemment. Cette caractéristique n'est pas dénuée d'enjeux pour le tiers secteur, dont les missions en Slovaquie sont d'héberger les jeunes familles à un prix abordable.



Carte 24 : Un vieillissement de la population concentré dans les régions rurales et autour des grandes villes autrichiennes / Alterung der Bevölkerung im österreichischen Stadtrand- und Landgebiet

Concernant les capacités financières des ménages pour avoir accès à un logement, les indicateurs socio-économiques permettent d'évaluer les populations potentiellement en difficulté pour une acquisition dans le privé classique, et qui seraient donc éligibles à un logement dans le tiers secteur. Ici, le taux de chômage est concentré dans les deux capitales et reflète les difficultés auxquelles ces populations peuvent être confrontées dans leur parcours résidentiel. Le tiers secteur est alors amené à jouer un rôle d'intégration pour ces populations au marché du logement, de même que pour les populations d'origine étrangère.

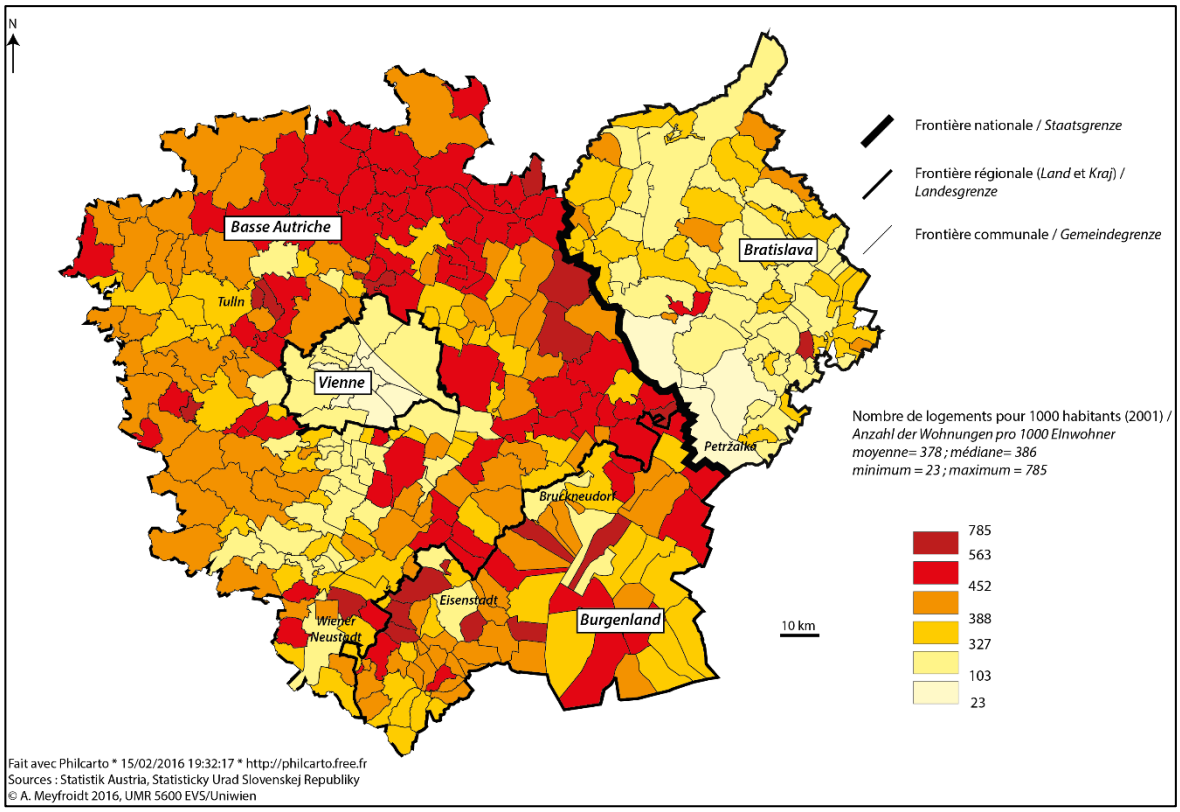


Carte 25 : Le taux de chômage, révélateur de disparités nationales / Arbeitslosenquote als Anzeichen der staatlichen Unterschiede

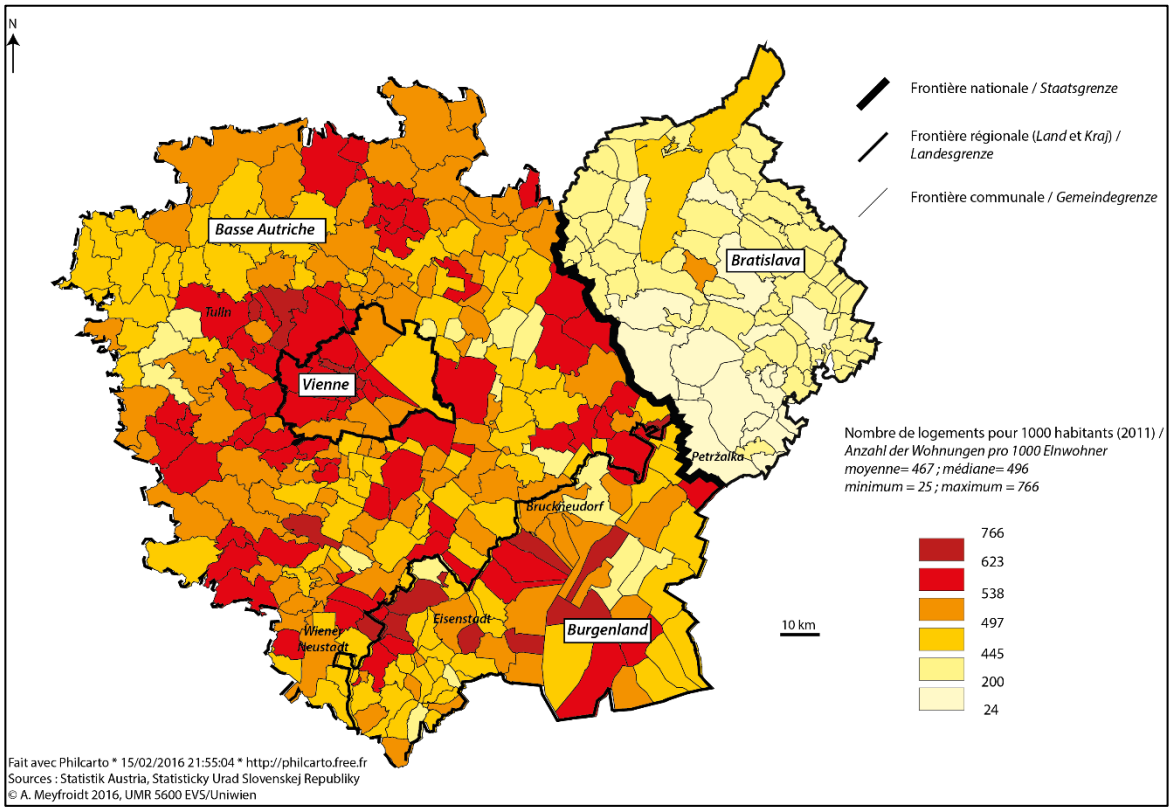
b. Etat d'un marché du logement métropolitain

L'évolution du stock entre les deux périodes censitaires, ainsi que les dynamiques de construction, sur tout le marché, puis plus spécifiquement dans le tiers secteur permettent d'identifier le degré de tension sur les marchés du logement, ainsi que la place du tiers secteur.

Les deux premières cartes de cette série présentent le stock de logements pour 1000 habitants à dix ans d'intervalle. Si le contraste de part et d'autre de la frontière nationale reste un élément structurant, les deux capitales sont caractérisées au même degré, en 2001, par un stock de logements assez faible par rapport à leur population respective, et sous la moyenne du nombre de logements pour 1000 habitants à l'échelle de la région. Ce score est imputable à l'atonie du marché slovaque et la timide émergence d'un marché immobilier international à Bratislava, de même qu'à un reflux dans la construction côté autrichien. Cependant, en 2011, Vienne rattrape son retard et enregistre les scores les plus élevés, grâce au développement de la construction dans le péricentre. Quant au reste de la région, elle se caractérise par un glissement depuis le nord-est de Vienne vers le sud, à la faveur de la périurbanisation.

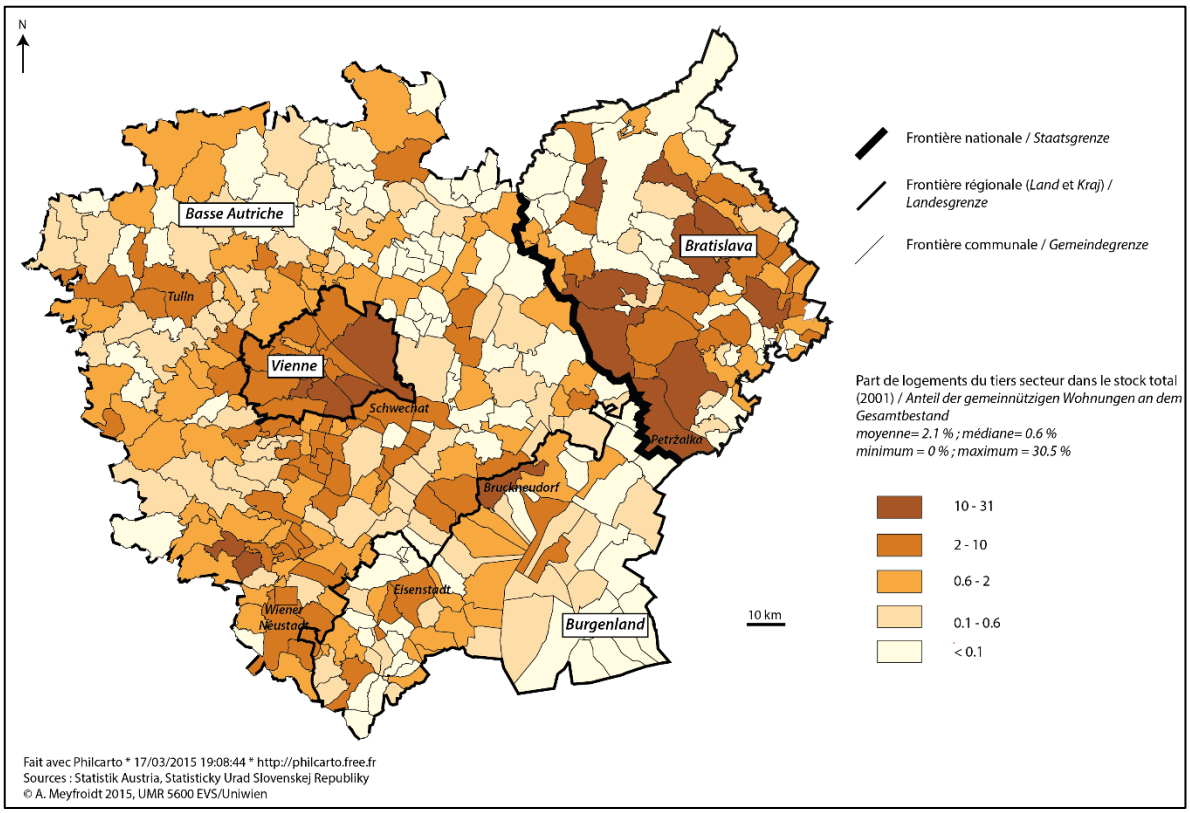


Carte 26 : Le stock de logements pour 1000 habitants en 2001 / Der Wohnungsbestand pro 1000 Einwohner 2001



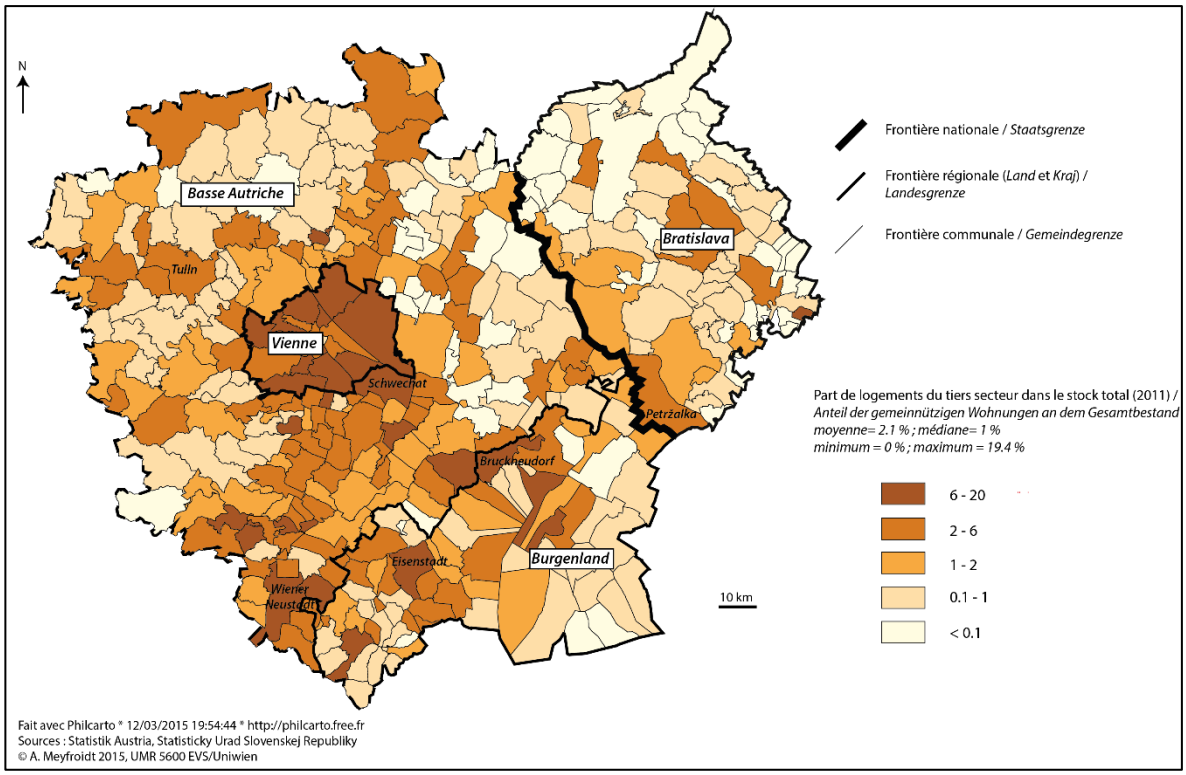
Carte 27 : Le stock de logements pour 1000 habitants en 2011 / Der Wohnungsbestand pro 1000 Einwohner 2011

Si l'on analyse à présent la répartition du tiers secteur en particulier, à travers sa part dans le stock de logements (Carte 28 et Carte 29), la privatisation du stock de logements coopératifs dans la partie slovaque est la dynamique la plus manifeste, passant de plus de 10% du stock de logement dans la capitale en 2001, à à peine 2% en 2011[133]. Au contraire, la part du logement dans le tiers secteur à Vienne tend à se renforcer, notamment dans les arrondissements périphériques comme Floridsdorf ou Liesing, réceptacles de la construction de logements par les promoteurs d'intérêt public en raison de nombreuses réserves foncières peu onéreuses à leur disposition. Le reste de la région poursuit la tendance identifiée pour l'évolution globale du stock, toute maîtrise d'ouvrage confondue, à savoir une concentration au sud de Vienne et dans le Burgenland. Ainsi, bien que le tiers secteur ne soit pas majoritaire dans la production de logement, ces logiques orientent, ou en tout cas correspondent, aux dynamiques affectant le stock total.



Carte 28 : Le tiers secteur dans le stock de logements en 2001 / Der dritte Sektor in dem Wohnungsbestand 2001

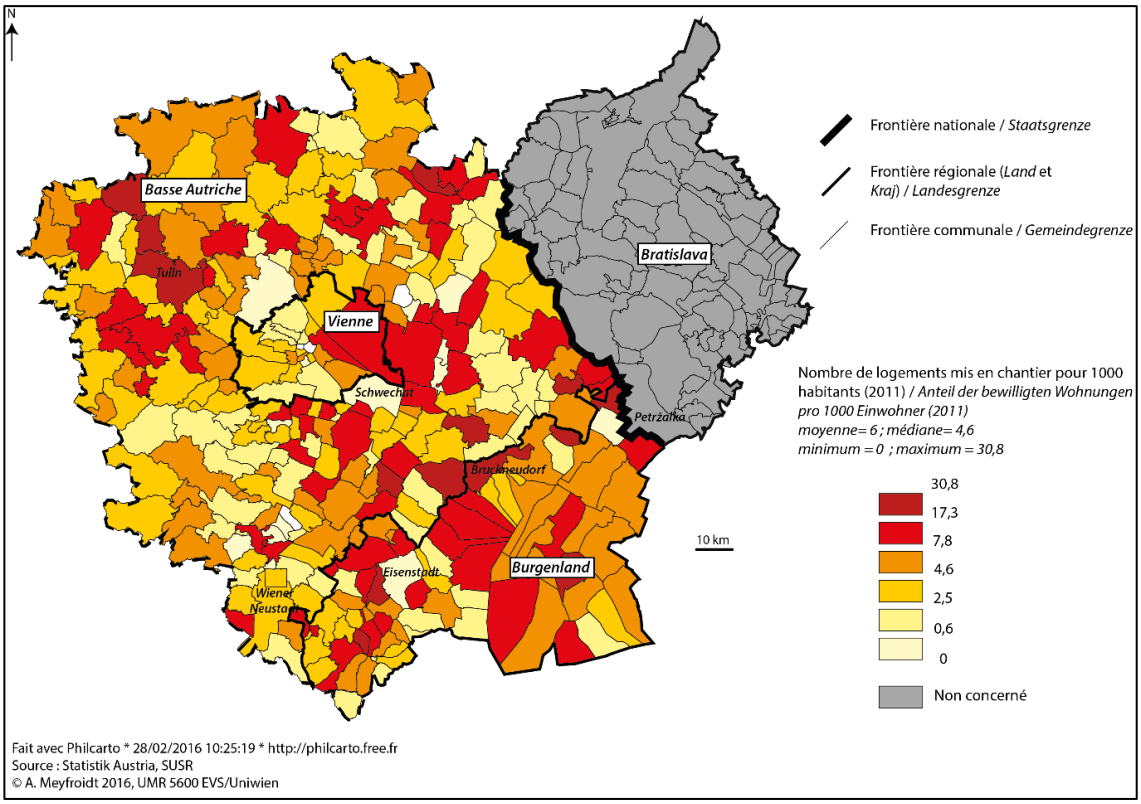
[133] A noter que la privatisation est toujours en cours : il est encore possible pour un « locataire » de coopérative, de logement d'Etat ou municipal d'en devenir propriétaire.



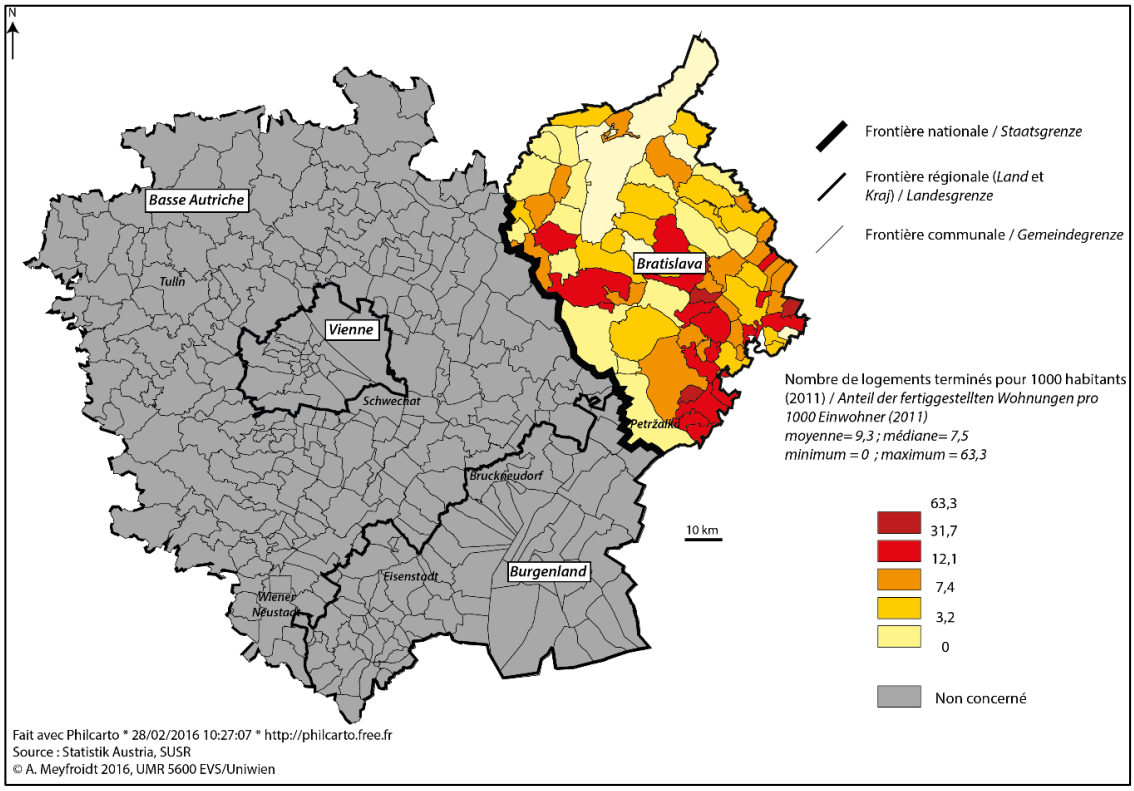
Carte 29 : Le tiers secteur dans le stock de logements en 2011 / Der dritte Sektor in dem Wohnungsbestand 2011

Si l'analyse du stock de logements à l'échelle de la région métropolitaine a pu être réalisée en considérant les deux parties slovaque et autrichienne, une méthode de recensement différente de la construction neuve de part et d'autre de la frontière nous contraint à une visualisation différenciée de l'activité de construction (Carte 30 et Carte 31)[134]. Du côté autrichien, en 2011, aucun type d'espace ne semble véritablement se distinguer quand on considère la construction neuve, puisqu'aussi bien la région rurale du Burgenland, que des pôles régionaux comme Tulln ou Wiener Neustadt, ou encore la capitale autrichienne, sont bien pourvus avec plus de 4,6 logements construits pour 1000 habitants. On notera toutefois dans le cas de Vienne, une forte concentration dans les arrondissements de Brigittenau et de Donaustadt qui reçoivent traditionnellement le plus de chantiers. Concernant la dynamique de périurbanisation, une seconde couronne autour de Tulln, Eisenstadt et Bruckneudorf concentre la production, ce qui s'inscrit aussi dans une dynamique de métropolisation avec une extension des lieux de vie en périphérie, aussi bien pour la métropole viennoise que slovaque, comme en atteste le dynamique autour de la partie sud de la frontière nationale. Quant à la partie slovaque de cette région, la production neuve s'y concentre dans le domaine périurbain, sous forme d'un chapelet de communes à l'est de la ville de Bratislava, probablement sous forme de maisons individuelles, type d'habitat très populaire dans la période post-socialiste (Sveda, 2011).

[134] L'office statistique autrichien recense les logements mis en chantier tandis qu'en Slovaquie, ce sont les logements terminés qui sont comptabilisés, à l'échelle communale.



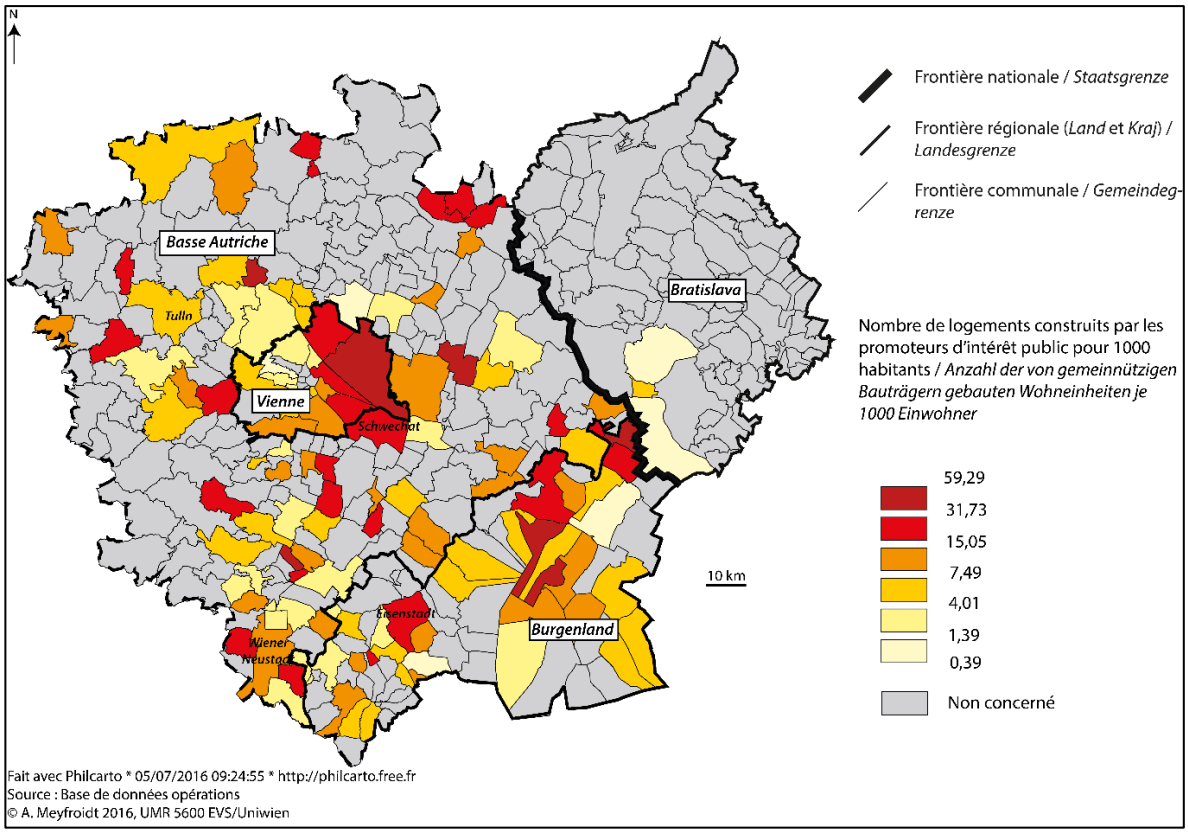
Carte 30 : Une construction neuve accentuée dans les espaces périurbains et péricentraux / Neu bewilligte Wohnungen in perizentralen und suburbanen Räumen



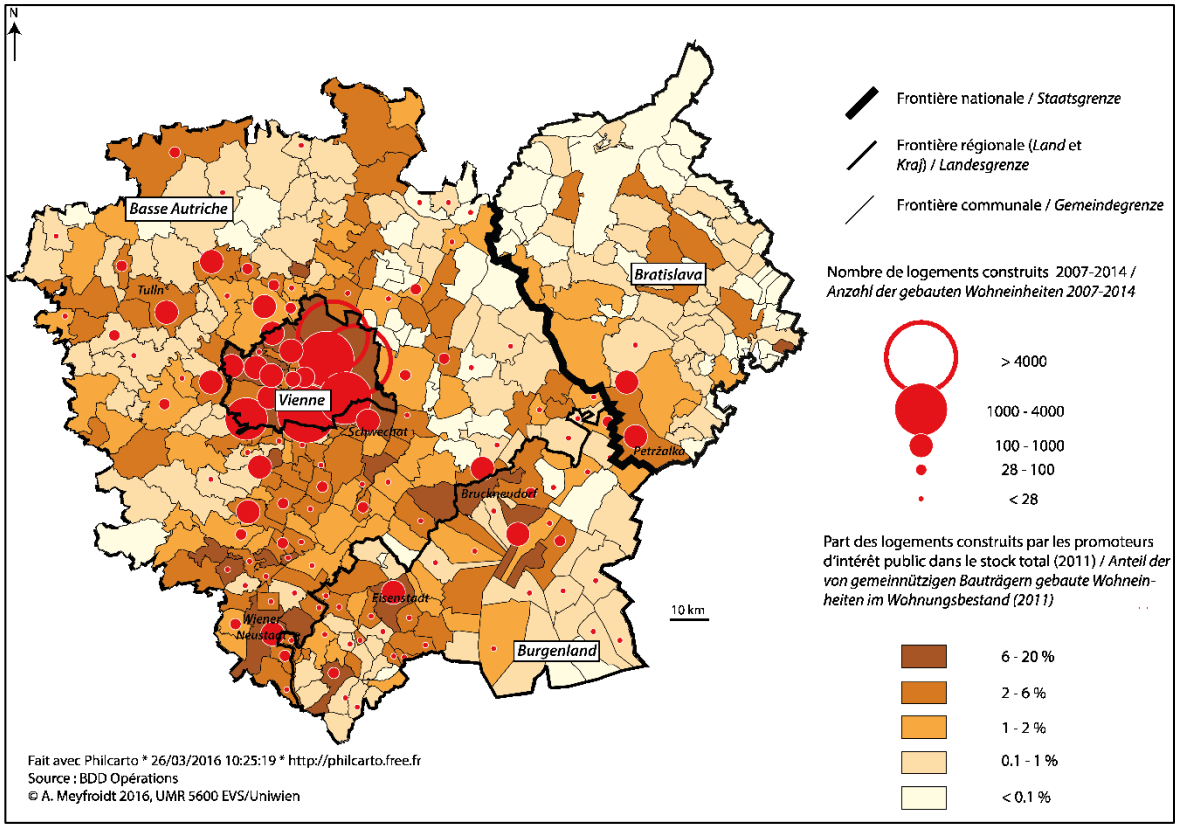
Carte 31 : Une construction neuve au service de la périurbanisation / Neu fertiggestellte Wohnungen in suburbanen Räumen

Ne disposant pas de données à l'échelle communale sur la nouvelle construction de logements selon le maître d'ouvrage, cette carte ci-dessous (Carte 32) est issue d'un traitement de la base de données « opérations » créée à partir des données des promoteurs et des agences régionales qui attribuent les logements construits par les promoteurs d'intérêt public. Les projets identifiés ont donc été agrégés à l'échelle municipale, et donnent à voir une répartition de la production immobilière par le tiers secteur à l'échelle de la région. Le rôle de la frontière nationale dans la différenciation des modèles de logement est à nouveau confirmé, avec une production côté slovaque quasi nulle (cinq projets au total), et limitée à la seule commune de Bratislava. En revanche, la partie autrichienne de la région se caractérise par une répartition assez homogène du tiers secteur, ce dernier étant présent aussi bien dans les zones rurales du nord-est de la Basse Autriche ou du Burgenland, qu'autour des pôles régionaux d'Eisenstadt, Wiener Neustadt ou Tulln, ou dans la capitale. Ainsi, le tiers secteur serait garant d'une forme d'équité territoriale. À noter cependant le poids de ce secteur dans le Burgenland, le périurbain au sud de Vienne et l'arrondissement de Donaustadt.

Toutefois, afin de mesurer les effets de diffusion du tiers secteur dans la région métropolitaine, qui assurerait une homogénéisation entre les différentes communes, il est nécessaire de comparer le volume de constructions en nombre de logements construits par commune, et les structures héritées du tiers secteur par son poids dans le stock (Carte 33). De manière générale, on enregistre un lien entre l'importance de la construction en nombre de logements, et la présence du tiers secteur dans le stock total de logements. Ainsi, ce sont bien dans les communes où le tiers secteur est déjà très présent que le plus grand nombre de logements est construit, à l'instar des deux arrondissements viennois de Florisdorf et de Donaustadt, et des pôles régionaux de Wiener Neustadt et d'Eisenstadt. Dans les zones périurbaines où le tiers secteur doit composer avec la construction privée de maisons individuelles, il se maintient cependant dans la construction neuve et se développe dans des zones où il était encore peu présent comme le sud-ouest d'Eisenstadt. En revanche, dans la zone périurbaine au nord de Wiener Neustadt, le tiers secteur semble peiner à se maintenir, avec un volume de production en deçà de ce que laisse augurer le poids du logement d'intérêt public dans le stock. Enfin, le tiers secteur semble se développer à l'est de la région métropolitaine, non seulement à Bratislava mais surtout dans la frange rurale de l'Est du Burgenland où le tiers secteur est faiblement représenté. Ainsi, le tiers secteur conforte ses positions dans la capitale viennoise et les agglomérations, mais une diffusion de ce type de logement semble s'esquisser dans l'est de la région métropolitaine, ancienne marche frontalière.



Carte 32 : La construction de logement dans le tiers secteur / Wohnungsneubau im dritten Sektor



Carte 33 : Le rapport entre nouvelle construction et structures du stock dans le tiers secteur / Vergleich zwischen den Wohnungsneubauten im dritten Sektor und dem Wohnungsbestand

3.2. Quel poids de la propriété privée dans la construction neuve ?

Avant de montrer les spécificités du tiers secteur du logement dans la région métropolitaine Vienne-Bratislava, il convient de souligner en quoi il se distingue de la promotion privée classique, qui reste majoritaire dans les deux pays (respectivement 73,3% en 2011 en Autriche, et 93,7% en 2008 en Slovaquie, dans le parc total, selon les offices statistiques nationaux), avec de fortes disparités régionales comme vu précédemment. Cette condition est indispensable pour la représentativité de l'étude, d'autant plus que nous n'avons pas la possibilité d'effectuer des tests statistiques sur la base d'un échantillon total, avec à la fois des projets appartenant aux deux populations, à savoir ceux du tiers secteur et ceux du secteur privé. Nous analyserons donc le poids relatif de la promotion privée par le discours des acteurs dans ce paragraphe[135].

En outre, ayant formulé l'hypothèse que le tiers secteur est une forme de logement abordable, il serait intéressant d'analyser si certains segments de la promotion privée pourraient être également assimilés à ce type de logement, pour identifier des effets de concurrence sur un même marché régional. Enfin, le marché immobilier privé dans les métropoles contemporaines étant souvent relié à des effets de financiarisation de l'urbain et de néolibéralisation des politiques publiques (Halbert, 2013; Halpern & Pollard, 2013; Renard, 2008), il importe de saisir le degré d'internationalisation du segment privé en Autriche et en Slovaquie pour évaluer la résistance des politiques publiques et du tiers secteur.

a. En Autriche : une promotion privée[136] sous contrainte

Le marché autrichien de la promotion privée apparaît assez fermé, étant présent sous la forme d'un héritage résiduel de la propriété privée construite sans subventions et d'un marché privé très local. Toutefois, il convient de définir ce segment de la production de logement, étant donné le poids encore important de la propriété privée dans les *Länder* de Basse-Autriche (74,2%) et du Burgenland (82,7%)[137]. À quoi renvoie la promotion privée en Autriche ? À quels types d'acteurs est-elle due ? Et enfin quelles sont les dynamiques propres de ce segment, en comparaison avec la promotion d'intérêt public ?

D'après la description par Walter Matznetter (2002) des segments présents sur le marché du logement en Autriche, trois des neufs formes correspondent à la promotion privée, à savoir le parc locatif privé construit sans subventions, celui avec subventions et enfin le parc en accession à la propriété avec subventions. Le premier type cible deux types de populations divergentes, les populations défavorisées ainsi que les classes bourgeoises aisées, et puise ses racines dans le bâti datant du *Gründerzeit*[138] soit sous forme de petits appartements avec les sanitaires sur le

[135] Une autre analyse de la promotion privée sera réalisée « en creux » à travers l'étude des stratégies de coopération entre promoteurs des deux types, et les ajustements des promoteurs privés lorsqu'ils coopèrent avec un promoteur d'intérêt public.
[136] Par promotion privée, nous entendons les logements construits par les promoteurs privés professionnels et non par les ménages privés qui construisent leur propre maison individuelle.
[137] Source : Office national statistique 2011
[138] Littéralement époque des fondateurs (1840-1873)

palier, les *Bassenas*, soit de grands appartements pour la bourgeoisie, construits avant la Première Guerre mondiale.



Figure 51 : Exemple de *Bassena*, Vienne, Ottakring / Bassena, Wien Ottakring

© AM 2013

Les deuxième et troisième types de logements à la location sont respectivement les logements locatifs construits avec des subventions (à partir de 1988, pour faire face au boom de la construction, on autorise les promoteurs privés à être éligibles aux subventions pour construire du locatif), et enfin les logements pour accession à la propriété, eux aussi subventionnés (dans les années 1970 et 1980, les promoteurs privés étaient les seuls sur le marché de niche de la maison).

Qui sont ces promoteurs actifs dans le segment de la construction privée ? Si, comme l'avait analysé Lichtenberger (1993, 1995), on assiste à une internationalisation du marché immobilier dans les années 1980, celle-ci ne concerne cependant que l'immobilier de bureaux et l'immobilier de services (à ce titre, le groupe français Unibail-Rodamco possède les deux centres commerciaux de Donauzentrum et Shopping City Süd). L'entrée de promoteurs privés étrangers sur le marché viennois demeure faible, que ce soit sur le segment de la construction nouvelle ou celui de la rénovation, ce dernier secteur permettant pourtant un renversement de valeur de certains immeubles et quartiers, prémisses à la gentrification (Franz, 2013). Un promoteur privé autrichien interrogé et actif en Autriche et en Allemagne souligne la difficulté d'accès au marché pour les promoteurs étrangers :

> *« L'Autriche est un marché assez fermé. Vous avez dix gros acteurs, la première moitié des promoteurs d'intérêt public, l'autre des gros investisseurs. Et nous on fait partie de ces gros investisseurs, à la différence que nous sommes de purs promoteurs, parce que les autres viennent de fonds d'investissement[139] » (Entretien promoteur privé n°23, 15.09.2014).*

[139] « Österreich ist ein ziemlich geschlossener Markt. Es gibt so zehn große Players und von diesen 10 großen Players im Wohnbaubereich ist die Hälfte gemeinnützig und die 5 so große Investoren, und dann ist die Buwog

Ces difficultés sont encore plus marquées à Vienne, dans le cas où un promoteur privé étranger voudrait participer à un appel d'offres public que met en place la ville-*Land* pour les grands projets et auxquels les promoteurs privés sont éligibles (voir 3.3.) :

> *« Officiellement ce n'est pas difficile, mais officieusement ça l'est. L'accès en lui-même n'est pas difficile car chacun peut participer. Evidemment cette commission évalue le projet dans son ensemble, mais quand vous regardez les résultats, les promoteurs d'intérêt public ont gagné plus souvent que les privés[140] » (Entretien promoteur privé n°23, 15.09.2014).*

Ces difficultés sont imputables au manque de connaissances sur le marché du logement subventionné, bien que celui-ci soit ouvert pour tous les compétiteurs à l'échelle européenne.

Les dynamiques récentes du segment privé du marché du logement en Autriche sont marquées par le rôle « refuge » de l'immobilier en tant qu'investissement et la compensation du relatif recul de la construction par les promoteurs d'intérêt public en 2011-2012. Ainsi, après la crise financière en 2008, se sont développés les investissements refuges dans l'immobilier. Comme le note Verlic (2013), les investissements dans l'immobilier sont privilégiés à ceux dans les fonds d'investissement :

> *« housing in Vienna has for a long time been treated as a consumer good rather than an investment opportunity (Bauer 2009). Apparently, however, change is about to come as private investment is constantly rising and has been accelerated since the 2007 financial crises (Lahodynsky 2012) » (Verlic, 2013).*

Bien que les effets de la crise financière sur l'augmentation des prix aient été jugulés par la présence d'un tiers secteur puissant comme montré auparavant, elle a entraîné une modification de la demande dans le secteur privé comme en témoigne un autre promoteur privé, contraint d'adapter son offre :

> *« Après la crise financière, on remarque que les gens se dirigent vers de plus petits logements. Les grands appartements de plus de 100 m2 destinés auparavant aux expats, je dois les transformer en colocations pour les étudiants[141] » (Entretien promoteur privé n°23, 15/09/2014).*

Dans le cadre d'un marché régional, les potentielles pénuries dans un segment peuvent être compensées par une offre suffisante dans un autre (Matznetter & Mundt, 2012). Si la concurrence entre les promoteurs privés et les promoteurs d'intérêt public peut être présente sur certains sous-marchés du logement, les promoteurs privés ont récupéré la place laissée libre par les promoteurs d'intérêt public en 2011-2012 (stagnation voire baisse des subventions, principalement pour les aides à la pierre dans la construction neuve), de sorte que la production totale est restée assez stable, en construisant des logements au prix du marché libre, n'étant pas soumis à une régulation des loyers (Verlic, 2013).

Dans ces conditions, le logement construit par les promoteurs privés peut-il être considéré comme étant une forme de logement abordable ? L'un des promoteurs d'intérêt public que nous avons interrogé (Entretien n°1, 09/05/2014) dresse une typologie des sous-segments du

---

dabei, aber die Buwog ist tatsächlich als reiner Wohnbauträger, weil die anderen die privat sind, von Investoren stammen. »

[140] « Offiziell ist es nicht schwieriger, inoffiziell ist es schon. Der Zugang ist nicht schwieriger, weil jede teilnehmen kann. Aber natürlich wird von dieser Kommission ein gesamtes Produkt bewertet, aber wenn sie sich die Resultaten anschauen, haben die Gemeinnützigen öfter gewonnen. »

[141] « Nach der Finanzkrise merkt man, dass die Leute sich nach kleinere Wohnungen richten. Die große Expatswohnungen (d.h. 100 qm) habe ich jetzt zur StudentenWGs. »

logement selon les types de populations, en quatre classes. La première classe de population, très défavorisée, ne peut se permettre d'avoir accès à un logement municipal ou à un logement public de type « très social », et est donc reléguée dans un parc social de fait, qui relève souvent du secteur privé délabré, et est typique des débuts de parcours résidentiels des migrants (Lévy Vroelant, 2014). La deuxième peut avoir accès aux logements publics pré-cités, la troisième, la plus répandue, peut prétendre à un logement locatif, dans le tiers secteur ou dans le secteur privé, dans le secteur subventionné le plus souvent, et enfin une dernière catégorie qui peut être propriétaire dans le privé. Ainsi, le logement social de fait dans le parc privé ainsi que le logement privé subventionné pourraient être considérés comme du logement abordable. Toutefois, le logement abordable devant également être décent, alors seul le logement privé subventionné rentrerait dans cette catégorie. Selon Christoph Reinprecht (2014), le fait d'être subventionné rapproche la promotion privée de formes de logement abordable. Cette forme de partenariat public-privé est selon lui devenue de plus en plus importante, surtout à Vienne. Ainsi, en 2007, en Autriche, 50% des logements mis en chantiers étaient subventionnés, l'une moitié pour des promoteurs d'intérêt public, l'autre pour la location privée et la propriété individuelle pour les particuliers. Cependant, Verlic (2013) note que cette possibilité offerte aux promoteurs privés d'être éligibles aux subventions a pu provoquer une augmentation des loyers.

C'est donc cette porosité entre tiers secteur et promotion privée classique, vis-à-vis des subventions, que nous analyserons au cours de cette recherche, d'autant plus que dans les grands pôles urbains (Vienne, Wiener Neustadt, Eisenstadt), les promoteurs privés construisent de moins en moins seuls.

b. En Slovaquie : un marché extraverti de la propriété privée

Afin de mesurer le relatif retard de la promotion d'intérêt public en Slovaquie, il nous incombe de présenter le secteur privé qui est majoritaire, et ce particulièrement à Bratislava. Dans ce segment, l'acquisition est privilégiée à la location, ce qui est imputable à la volonté de rupture avec la période socialiste, ainsi qu'aux faibles taux d'intérêt en vigueur au début des années 2000, juste avant la crise financière, qui favorisent le choix pour l'achat. Cette analyse se base sur une revue de la littérature ainsi que sur des entretiens menés avec les acteurs de la promotion privée à Bratislava (association des promoteurs et banques notamment).

La « re-création » du marché immobilier en Slovaquie se caractérise par une circulation puis une appropriation des modèles anglo-saxons, engendrant une internationalisation du marché. Si les conditions législatives permettant la mise en place de politiques publiques du logement et la reprise de la construction après les années de transition ont été décrites précédemment, la figure des promoteurs privés doit être précisée ici car elle est révélatrice des transformations du secteur de l'habitat dans ses réseaux d'acteurs et ses logiques spatiales. Selon Martin Lazik, Directeur de l'association des promoteurs slovaques (entretien du 04.03.2014), après la transition, le « métier » de promoteur privé s'est constitué sur les bases des professions du droit, et notamment les notaires et les avocats, et celles du bâtiment à travers les experts techniques. Puis, grâce à des contacts avec l'association nationale des agents immobiliers des Etats-Unis qui ont effectué un séjour à Bratislava en 1991 et 1992, ces mêmes acteurs ont été formés aux

métiers de l'immobilier contemporain. Ces circulations internationales se poursuivent avec l'arrivée de promoteurs étrangers à Bratislava, britanniques et irlandais en majorité (Bucek, 2006), qui font le choix d'investissements vitrines au bord du Danube. L'exemple archétypal de ces projets est celui de Riverpark (Figure 52), dont le promoteur J&T est certes slovaque mais est présent dans d'autres pays d'Europe centrale, notamment en République tchèque. Les projets immobiliers privés prennent en effet la forme de grandes constructions résidentielles de type occidental ou de résidences fermées (Rochovska & Milackova, 2012), qui se caractérisent par des méthodes de vente en état futur d'achèvement (VEFA) comme le souligne Martin Lazik :

> *« Developers used to sell 'off-plan', when nothing was made on the ground yet, and it was sold to 100% until 2006 or 2007. But now we see new developments because the crisis showed that it is not possible for Slovak people to buy a flat of 130 sq.m for 500 000 euros » (Entretien Martin Lazik, Directeur adjoint NARKS, 04.03.2014).*



Figure 52 : Riverpark, un projet-vitrine archétypal / Riverpark als Archetyp des privaten Immobilienmarkts Bratislavas

© AM 2013

Les projets de cette époque d'avant crise affichaient des prix au m2 qui dépassaient souvent les 3000 euros, et ne correspondaient pas aux capacités financières de la population de Bratislava : « *10000 euros per sq.m for Riverpark, that was far far away from anything we heard in Slovakia* » (Entretien Martin Lazik, 04.03.2014).

Ces investissements immobiliers reposent sur les capacités de financement des banques. Le secteur de l'immobilier privé à Bratislava a donc ressenti plus durement les effets de la crise financière de 2008 qui se traduit, dans les cas les plus extrêmes, par une mise à l'arrêt de certains chantiers. Plus généralement, les banques deviennent plus réticentes avec une diminution des prêts hypothécaires de 50% entre le premier et le second semestre 2008, imputable au changement de stratégie des banques qui modifient leurs critères d'octroi des prêts, qui ne doivent pas dépasser 70% du montant total du projet, alors qu'auparavant le financement pouvait atteindre 90% (Bucek, 2010). Souvent le capital étranger est mobilisé dans le montage de gros projets comme le note Lakatos, de Tatra Banka (Entretien 24/06/2013) :

« In huge projects we have always a combination of international capital and slovak capital, because you know, Slovak customers or developers know the local market, the local issues. International customers are mostly as equity or capital partners because they have stronger capital. »

L'internationalisation et la financiarisation du marché immobilier slovaque créent une déconnexion des besoins du marché local et une augmentation des inégalités (Ivanicka & Spirkova, 2009; Rochovska & Milackova, 2012). Ce constat de déséquilibre est renforcé par le manque d'intérêt des promoteurs privé pour construire du logement locatif. En interrogeant les acteurs de la promotion privée, il apparaît que les stratégies résidentielles des ménages sont alors contraintes par cette surreprésentation d'une offre d'acquisition :

« I think the whole market is not very interested in building rental housing in Bratislava. (…) Because here people are trying to buy a flat, and if they don't have enough money, they are trying to buy an old flat in Petržalka or Podunajské Biskupice. »

Ainsi, les stratégies résidentielles sont contraintes à une adaptation selon l'âge du parc de logement ou la localisation mais non selon le type de propriété. La construction de logements locatifs ciblés sur certaines populations comme les classes moyennes et les jeunes familles ne fait pas partie de l'intérêt des promoteurs privés (Ivanicka & Spirkova, 2009), ce qui s'explique par la recherche d'un retour sur investissement le plus rapide possible.

« In Slovakia, all developments are made for sell and not for rent. Because then, it is long-term money so you have to wait 20-25 years, and we don't have funds, we don't have other instruments that will enable businessmen to wait 25 years. Before the crisis, they were used to know that after five years, they will have all their money back so the turnover was not a problem. They prefer to have empty flats, with no income, than to rent it » (Entretien Martin Lazik, 04.03.2014).

Ainsi, la dépendance aux banques pour le financement et l'absence de l'utilisation par les promoteurs privés de subventions publiques permettent d'expliquer la réticence à construire du locatif, du point de vue économique.

3.3. Une région métropolitaine, quatre politiques du logement différentes

Les politiques du logement en général, et les volets correspondant au tiers secteur, sont multiples au cœur de cette seule région métropolitaine. Elles ne sont pas uniquement dédiées au tiers secteur[142] mais indiquent la façon dont les politiques publiques façonnent l'offre globale de logement et donc quelle place le tiers secteur peut y occuper.

« Les marchés régionaux du logement, en Autriche et ailleurs, sont organisés encore plus profondément et comportent un ou plusieurs cantons, dans un ou plusieurs Länder, chacun ayant sa propre politique du logement. Ainsi, ils se divisent en sous-marchés sectoriels, chacun avec ses propres conditions d'accès, de séjour et de transfert[143] » (Matznetter, 2002, p. 55).

[142] Ainsi, les aides à la pierre visant les maisons à économie d'énergie sont beaucoup plus généreuses dans le Burgenland

[143] « Regionale Wohnungsmärkte, in Österreich und anderswo, sind noch eine Maßstabsebene tiefer organisiert und umfassen einen oder mehrere politische Bezirke, in einem oder mehreren Bundesländern, mit ihrer jeweils unterschiedlichen Wohnungspolitik. Sie zerfallen darüber hinaus in unterschiedliche sektorale Wohnungsteilmärkte, mit ihren jeweils unterschiedlichen Zugangs-, Verweil- und Weitergabebedingungen. »

a. Ville-*Land* de Vienne

« *Wien ist Anders* ». Ce slogan qu'utilise la Mairie de Vienne pour vendre l'image de Vienne à l'international peut également s'appliquer à la politique du logement puisque Vienne présente la particularité d'être l'un des propriétaires de logements les plus importants en Europe, avec 220 000 logements municipaux directement gérés par la capitale. L'Autriche enregistre une augmentation de son taux de propriété privée (55% en 2001), mais sans Vienne, ce taux se serait déjà élevé à 61% en 1991 (Behring & Helbrecht, 2002). Les indicateurs précédents ont montré la particularité du marché viennois par rapport au reste du pays (poids démographique, rôle historique de l'intervention publique pendant la Vienne Rouge qui a servi de modèle pour tout le pays). Le logement municipal fournit la majorité du logement à Vienne jusqu'aux années 1960, période à partir de laquelle les promoteurs d'intérêt public prennent le pas dans la construction de logement abordable. L'héritage de ce logement communal est encore visible lorsque l'on observe la composition du stock de logements (Figure 53), où il occupe près d'un quart des logements. Cependant, le tiers secteur semble davantage « grignoter » du côté du logement privé. Pour comparaison, en 2001, le privé occupait une part de 66,3% et le tiers secteur de 9,6%, alors qu'en 2011, le tiers secteur progresse de cinq points, tandis que le privé recule de plus de 10 points.

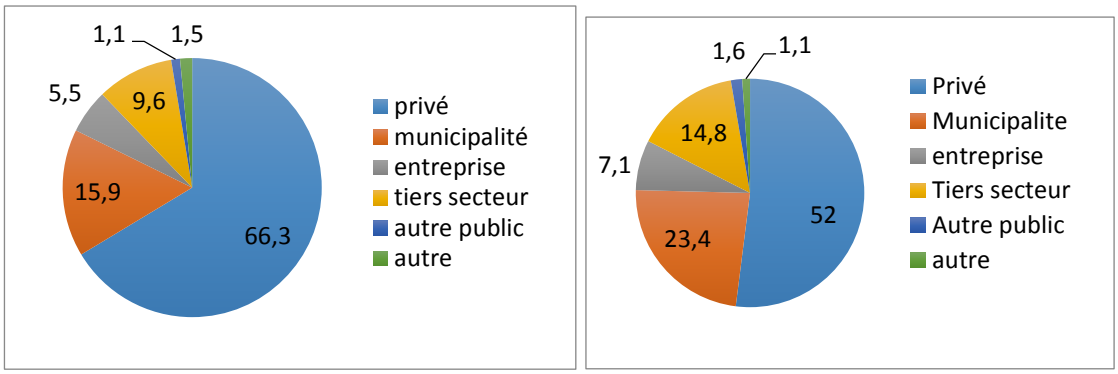


Figure 53 : Composition du stock de logements à Vienne, en 2001 et 2011 (%) / Wohnungsbestand in Wien nach Hausherrn

Source : office statistique national © AM 2016

Le tiers secteur dépendant en grande partie du rythme des subventions, la Figure 54 montre l'évolution de la construction à Vienne par type de subventions. Il en ressort que le collectif subventionné (*geförderte Geschosswohnungen*) représente une écrasante majorité de la construction totale, même si l'on observe une relative diminution de sa part, au profit du logement en financement libre, notamment en fin de période (2011), imputable à la mise en place d'un programme incitatif de prêts par la Ville de Vienne, à destination notamment des promoteurs privés.

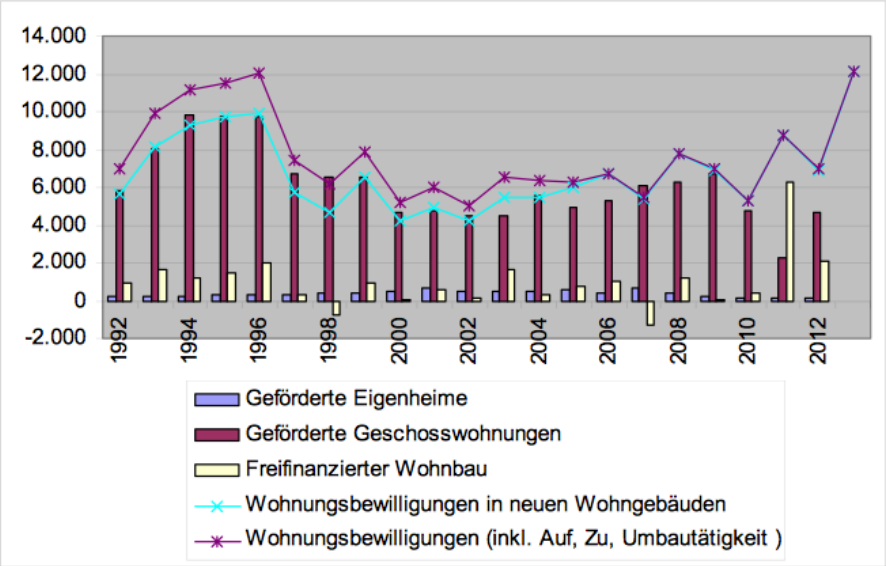


Figure 54 : Evolution du nombre de logements construits selon le type de financement à Vienne / Geförderter Wohnungsneubau in Wien

Source : BMWFW

Dans le montage d'un projet immobilier dans le tiers secteur, on assiste également à une fragmentation institutionnelle, puisque plus de cinq organismes peuvent être convoqués pour la réalisation d'une nouvelle construction[144] :

- le Wohnfonds Wien : entreprise foncière de la Ville-Land qui met à disposition des promoteurs des terrains correspondant à une forme de construction subventionnée
- une série de départements de la Ville de Vienne : le MA 69 : département chargé de la gestion des terrains propriété de la ville
- le MA 50 : département de la ville de Vienne responsable de l'octroi des subventions
- la direction des travaux pour les réseaux d'adduction et la gestion des espaces publics
- le MA 37 : « police de la construction » qui délivre de permis de construire et d'assure de la surveillance des chantiers
- le MA 19 : pour l'évaluation architecturale
- le MA 64 : pour les spécificités techniques du chantier
- Wohnservice Wien : organisme de la ville qui met à disposition des appartements auprès des ménages éligibles

La Figure 55 précise de façon simplifiée le dispositif selon lequel un promoteur d'intérêt public peut construire un projet à Vienne.

[144] Nous laissons de côté le MA 25, responsable de la rénovation

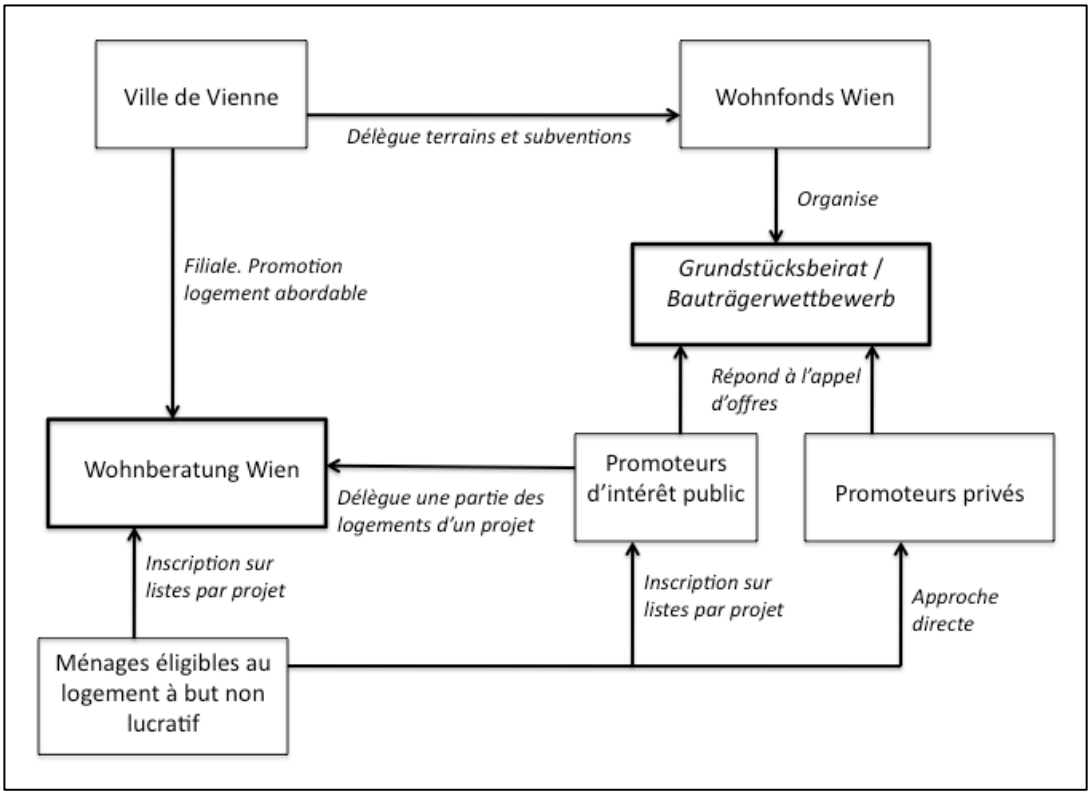


Figure 55 : Gouvernance du tiers secteur à Vienne / Governance des dritten Sektors in Wien

Sources : Wohnfonds, Wohnberatung, (Förster, Frühwirth, Gruber, Leitner, & Trojan, 1992), © AM 2016

Le cœur de la promotion d'intérêt public est représenté par l'appel d'offres ouvert aux promoteurs, la *Bauträgerwettbewerb*, lancé pour tout projet de plus de 300 logements depuis 1995 (une autre tribune, le conseil foncier, *Grundstücksbeirat*, organise les projets plus petits). Cet appel d'offres est organisé par le Wohnfonds Wien, organisme créé en 1984 afin de maîtriser les coûts du foncier et d'éviter que les promoteurs n'entrent en concurrence de manière frontale sur le marché foncier (Förster et al., 1992). Cette politique suppose un travail main dans la main avec le Bureau municipal du développement urbain, afin de garantir de grandes surfaces foncières le long des principaux axes de développement de la capitale, qui seront pourvus en services et réseaux municipaux. L'approche systémique de cet organisme est renforcée par le fait que l'octroi des aides à la pierre pour un projet oblige le promoteur à acquérir le terrain par le seul intermédiaire du Wohnfonds. Si, au début de la création du Wohnfonds, les terrains mis au concours, étaient surtout de petite taille, de type *Baulücke* (dent creuse), en zone péricentrale, l'augmentation des besoins en logements nécessite la mise à disposition de surfaces plus importantes. Hormis l'octroi de terrains par le Wohnfonds, les promoteurs ont aussi la possibilité de négocier librement avec des propriétaires fonciers privés ou des organismes publics disposant de foncier (les églises notamment).

L'autre acteur spécifique du tiers secteur du logement viennois est le Wohnberatung Wien, chargé de l'attribution des logements construits dans le cadre de ce système. Pour chaque opération, le promoteur d'intérêt public doit déléguer l'attribution d'un tiers des logements construits auprès de cet organisme public. Les populations éligibles à ce type de logements doivent être enregistrées à Vienne (résidence principale) depuis au moins deux ans, de

nationalité autrichienne ou communautaire, et doivent respecter un certain seuil en termes de revenus. À ce titre, un ménage d'une personne ne doit pas gagner plus de 43 970 euros par an (net), un ménage de deux personnes, 65 530 euros par an (selon le Wohnberatung), de sorte qu'une très grande partie de la population viennoise est éligible, le salaire moyen s'élevant à 21 442 euros par an, et le troisième quartile à 28 193 euros (en 2014, selon l'office national statistique). Les nouveaux ménages arrivant à Vienne voient donc leur stratégie résidentielle contrainte puisqu'ils devront d'abord se loger dans le parc privé (ancien ou neuf) pendant deux ans pour pouvoir ensuite être éligible au logement construit par les promoteurs d'intérêt public (de même pour le logement municipal).

b. Basse-Autriche

Le *Land* entourant la capitale viennoise s'en distingue par sa politique affichée de soutien à la propriété privée, au point de s'enorgueillir d'utiliser 90% des subventions pour la construction de maisons individuelles (Behring & Helbrecht, 2002). Toutefois, si l'on analyse la composition du stock du logement entre 2001 et 2011 (Figure 56), il est manifeste que le tiers secteur a pris des parts à la promotion privée, le premier progressant de 1,5% à 10,5% du stock, le second reculant de 91,6% à 82,1%.

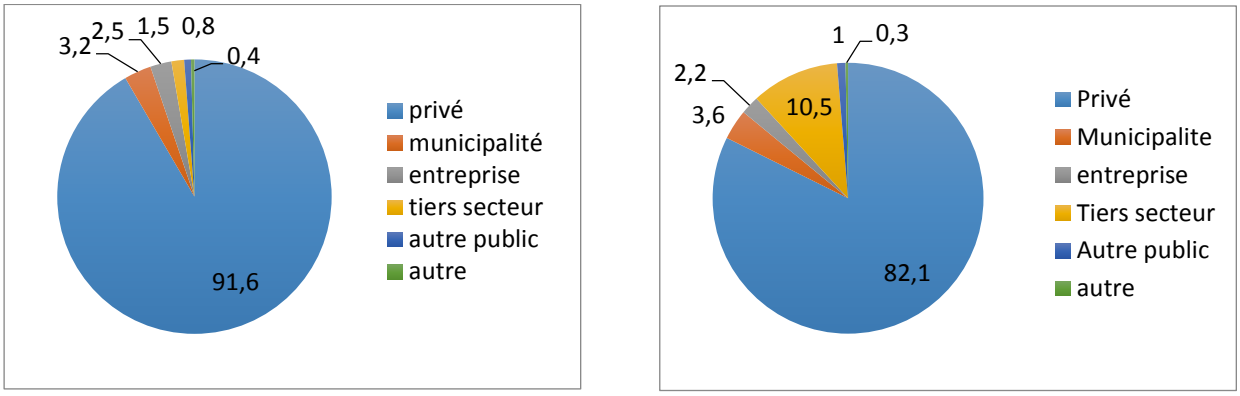


Figure 56 : Composition du stock de logements en Basse-Autriche, en 2001 et 2011 (%) / Wohnungsbestand in Niederösterreich nach Hausherrn

Source : office statistique national © AM 2016

A partir de la décennie 2000, l'octroi de subventions pour le collectif atteint le même niveau que pour les maisons individuelles en propriété privée (Figure 57).

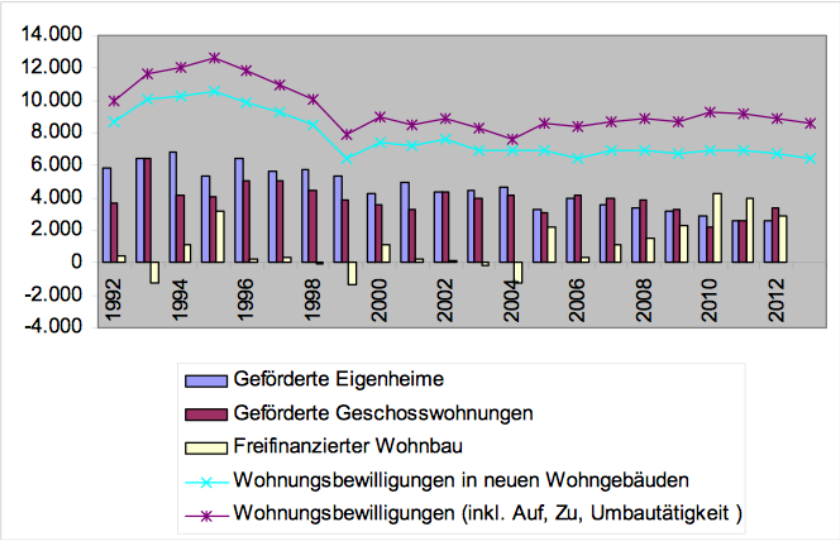


Figure 57 : Evolution du nombre de logements construits selon le type de financement en Basse-Autriche / Geförderter Wohnungsneubau in Niederösterreich

Source : BMWFW

Les subventions prennent principalement la forme de prêts d'une durée de 31 ans, et certains types de logements sont particulièrement encouragés, notamment la construction de maisons passives, de maisons accessibles et enfin de résidences pour seniors. Les promoteurs d'intérêt public sont éligibles à ces aides à la pierre, qu'il s'agisse de construction à la location ou à l'acquisition. Les ménages éligibles, eux ne doivent pas dépasser 40 000 euros de revenus annuels pour un ménage d'une personne, 65 000 pour deux personnes.

Selon le *Land* de Basse-Autriche, concernant l'octroi de subventions pour un promoteur, deux types de comités peuvent se réunir : si le projet comporte moins de 29 unités, le conseil de la conception de l'habitat (*Gestaltungsbeirat*) se réunit ; s'il en comporte davantage, le processus de sélection d'architecture (*Architekturauswahlverfahren*) se réunit alors. Une fois que le promoteur passe cette première étape, il doit soumettre sa demande de subvention au bureau des subventions du *Land*, pour ensuite déposer un dossier complet afin de signer le contrat officiel d'octroi de subventions.

c. Burgenland

Le Burgenland, à caractère rural, se distingue des deux autres *Länder* par le poids très important de sa propriété privée, bien que concurrencée par le tiers secteur comme le montrent les deux graphiques ci-dessous (Figure 58).

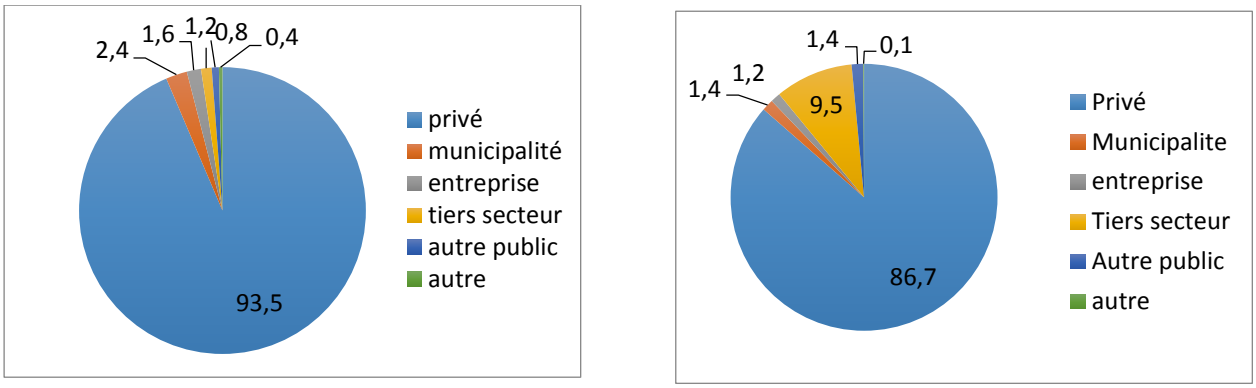


Figure 58 : Composition du stock de logements dans le Burgenland, en 2001 et 2011 (%) / Wohnungsbestand im Burgenland nach Hausherrn

Source : office statistique national © AM 2016

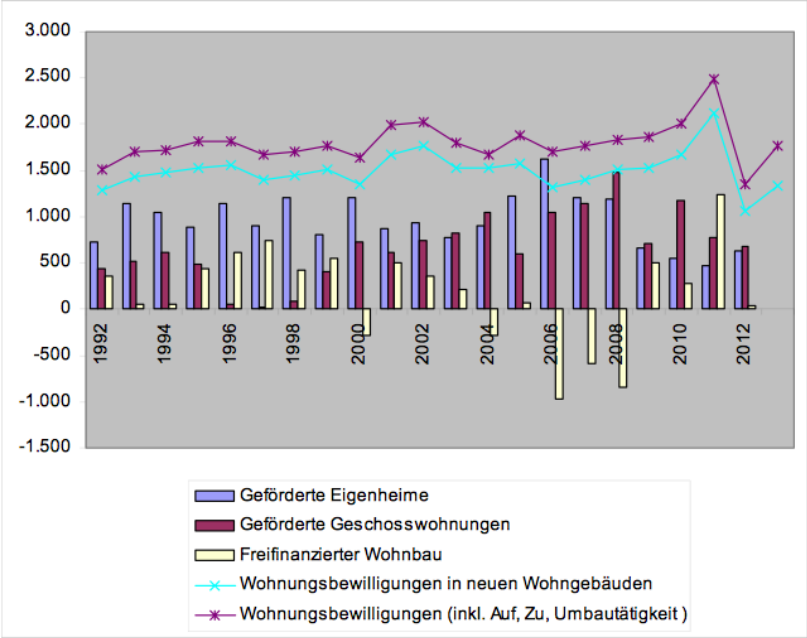


Figure 59 : Evolution du nombre de logements construits selon le type de financement dans le Burgenland / Geförderter Wohnungsneubau im Burgenland

Source : BMWFW

Comme en atteste la Figure 59, si traditionnellement, les maisons individuelles sont fortement subventionnées, on observe cependant un renversement à partir des années 2000 avec une nette augmentation des subventions dirigées vers l'habitat collectif, ce qui pourrait refléter le poids de pôles régionaux comme Eisenstadt ou alors une modification de la demande dans l'habitat périurbain.

À nouveau, une limite de revenus élevée garantit l'accès à ce type de logement au plus grand nombre, avec un seuil de 36 500 euros pour un ménage d'une personne, et 55 000 euros pour un ménage de deux personnes, par an, à condition d'avoir une résidence principale en Autriche depuis plus de deux ans et d'être redevable des impôts autrichiens.

Etant donné le faible nombre de promoteurs actifs dans la nouvelle construction dans le Burgenland (quatre), il n'y a pas de processus d'appel d'offres comme à Vienne ou de sélection par un conseil technique, comme en Basse-Autriche. Seuls les promoteurs d'intérêt public sont

éligibles aux aides à la pierre, comme en Basse-Autriche, pour la construction de logement locatif. Sous conditions, les promoteurs privés peuvent obtenir des subventions pour la construction de maisons individuelles. Quant à la procédure d'octroi des subventions, elle se réalise de gré à gré entre le promoteur intéressé, la commune qui possède le terrain et le *Land* qui attribue les subventions sur la base d'un dossier.

d. Ville de Bratislava

Le système de fonctionnement du tiers secteur à Bratislava en est encore à ses prémices, étant assimilé à une forme de logement communal dans la nouvelle construction.

L'évolution du stock entre 2001 et 2011 illustre les dynamiques de privatisation, qui ne s'arrête pas une fois les conditions de marché créées au début des années 1990. Le tiers secteur, qui correspond dans ces statistiques aux coopératives de logement, enregistre une diminution drastique, passant de 15,7 à 1,3% (Figure 60).

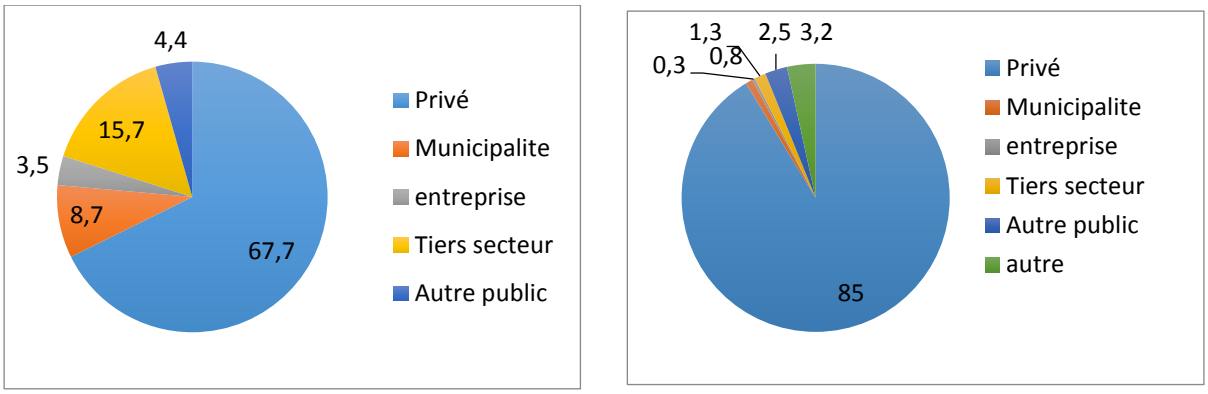


Figure 60 : Composition du stock de logements à Bratislava, en 2001 et 2011 (%) / Wohnungsbestand in Bratislava nach Bauherrn

Source : office statistique national. © AM 2016

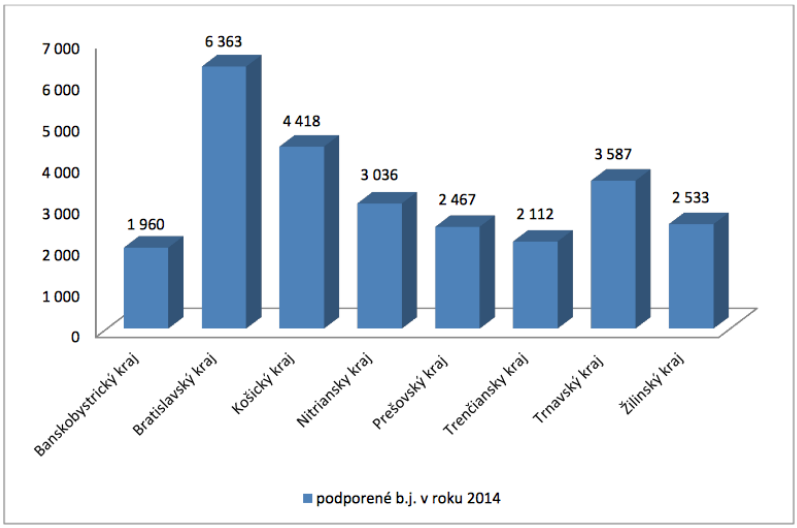


Figure 61 : Nombre de logements subventionnés par le SFRB par région / Geförderte Wohnungen (SFRB) nach Region

Source : SFRB 2014

Même si nous ne disposons pas de données aussi précises sur les subventions que du côté autrichien, la Figure 61 donne cependant une idée du volume des subventions, et de la concentration de l'effort dans la région de Bratislava.

La conception de la politique du logement encourage le montage de partenariats public-privé afin de construire des formes de logement abordable : ce modèle permet de combiner les ressources d'un investisseur privé avec celle des partenaires publics (Ministerstvo Vystavba a rozvoj regiony, 2015). Ce type de montage permettrait de remplacer l'approvisionnement de logements par les municipalités, qui s'est soldé par un relatif échec étant donné la faiblesse des réalisations et les faibles capacités financières des communes. Ainsi,

> *« Il est également possible de voir un potentiel important dans le secteur à but non lucratif dans le domaine de l'approvisionnement de logements locatifs abordables. La création de conditions favorables pour le développement d'organisations à but non lucratif permettra à ces organisations de remplacer les*

municipalités qui sont actuellement les seules à fournir du logement locatif social[145] *» (Ministerstvo Vystavba a rozvoj regiony, 2015, p. 19).*

Ainsi, ces politiques représentent quatre voies différentes pour répondre à des défis communs en termes de besoins quantitatifs et qualitatifs, dans un contexte de pression foncière, et préservent des structures locales et héritées.

[145] « Zároveň je možné vidieť výraznejší potenciál neziskového sektora v oblasti zabezpečenia dostupného nájomného bývania. Vytvorením vhodných podmienok pre rozvoj neziskových organizácií by sa vytvoril priestor, aby neziskové organizácie postupne prevzali úlohu obcí, ktoré v súčasnosti zabezpečujú sociálne nájomné bývanie. »

Les contextes nationaux et surtout les conséquences de la transition post-socialiste du côté slovaque confirment le différentiel ouest/est du point de vue des conditions de production du tiers secteur. Toutefois, le poids des deux régions capitales ainsi que le rattrapage économique de Bratislava avec une concentration de la construction neuve, permettent de confirmer le périmètre de la région métropolitaine, du point de vue des conditions de construction du tiers secteur. Côté autrichien, les trois *Länder* de Vienne, Basse-Autriche et Burgenland concentrent des taux de construction dans le tiers secteur élevés, tandis que Bratislava se dote à nouveau d'instruments pour recréer un secteur d'intérêt public.

La crise immobilière et financière de 2008 sert d'élément de différenciation entre l'Autriche et la Slovaquie : la première a bénéficié de la résistance du tiers secteur pour garantir un volume de production raisonnable malgré la crise ; la deuxième, à l'économie très exposée, a au contraire fait face à des arrêts de chantiers ou des projets annulés.

Ainsi, les cadres des politiques nationales influencent encore la façon dont le tiers secteur est structuré mais certains éléments permettent de faire du lien entre les marchés régionaux de la partie autrichienne et de la partie slovaque de la région : l'héritage des coopératives de part et d'autre de la frontière, la coopération entre acteurs à toutes les échelles, qu'il s'agisse de projets concrets ou de la représentation d'intérêt face aux évolutions des politiques publiques, voire du rôle régulateur de certains segments du logement dans un contexte de périurbanisation en miroir.

Conclusion de la Partie II

Cette partie a permis d'illustrer le rapprochement progressif des deux capitales par les flux, notamment économiques, la création d'une zone transfrontalière hybride et la convergence de Bratislava avec les structures spatiales côté autrichien, selon une optique de rattrapage métropolitain. Cependant, la proximité spatiale et l'augmentation des interactions entre les deux pôles ne suffisent pas à atteindre des formes d'intégration spatiale (Rhein 2002).

Des lignes de dissymétries sont encore présentes, opposant notamment deux paradigmes de développement urbain par le logement : tandis que l'Etat-providence autrichien résiste et s'adapte au contexte métropolitain, Bratislava assume un tournant néo-libéral. En effet, la transition en Slovaquie est plus longue qu'il n'y paraît puisque les politiques publiques n'ont pas encore totalement réagi au tournant néo-libéral de Bratislava qui fragilise certaines populations. Certains changements sociétaux, concernant notamment le logement, demandent plus de temps que les transitions économiques. Cependant, cette région fait système en raison de dynamiques communes de part et d'autre de la frontière, à savoir la périurbanisation et les flux transfrontaliers, qui rapprochent les espaces qui composent cette région. Bien que l'intégration fonctionnelle et institutionnelle soit inachevée, la région fait sens en raison de l'interdépendance croissante des marchés du logement en raison de la proximité des deux capitales et du poids différencié du tiers secteur.

Au cours de cette deuxième partie, nous avons partiellement validé la première hypothèse : le tiers secteur semble investir des tiers espaces comme les espaces périurbains ou la frange transfrontalière. La deuxième hypothèse est elle aussi validée puisque les évolutions exogènes et endogènes ont des effets très différenciés sur le tiers secteur. Ainsi, le diptyque mondialisation/métropolisation a mis le tiers secteur à l'épreuve mais tandis que dans le cas autrichien le système du logement a résisté, en Slovaquie, il a catalysé le retrait de l'Etat et motivé des choix résidentiels centrés sur le « tous propriétaires ». Concernant la périurbanisation, les deux développements tardifs de part et d'autre de la frontière tendent à se rejoindre à l'est de l'Autriche.

Toutefois, ces dynamiques restent centrées sur l'échelle régionale et il est donc utile d'observer leur permanence ou non à l'échelle inframétropolitaine, à partir du tissu communal.

Partie III - Un marché hybride : combiner stratégies divergentes du tiers secteur et ancrage multiniveaux

Cette dernière partie présente le processus d'hybridation à l'œuvre dans le marché régional du tiers secteur. En effet, les référentiels spatiaux conventionnels tels que la présence de frontières et de limites, la division fonctionnelle des espaces et le modèle centre-périphérie, sont questionnés par le tiers secteur à la fois par les politiques publiques qui le régissent, ses acteurs et la production (volume, type, répartition). En retour, ces cadres référentiels, s'ils sont de plus en plus labiles, modifient aussi le tiers secteur qui devient hybride plus seulement en raison de son statut organisationnel mais aussi par son adaptation nécessaire à des besoins en logements de plus en plus variés (public cible, localisation, contraintes financières).

Le but de cette partie est d'analyser la territorialisation du tiers secteur à l'échelle métropolitaine et infra-métropolitaine, dans un contexte spatial très différencié selon les régimes de production du tiers secteur qui ne se superposent pas totalement aux cadres socio-spatiaux et aux périmètres administratifs. Les données statistiques au niveau macro s'avèrent insuffisantes pour poursuivre cette étude. Nous mobiliserons ainsi les entretiens avec les acteurs et des traitements statistiques issus des bases de données rassemblant les opérations et les communes de la région, afin d'identifier d'éventuels décalages entre les représentations qu'ont les acteurs, et notamment les promoteurs d'intérêt public, et la construction proprement dite. Nous tenterons ici de fournir des éléments de réponse aux hypothèses 1 et 3 en interrogeant quels sont les espaces du tiers secteur et quelles stratégies d'adaptation sont déployées par les acteurs du tiers secteur du logement, dont les promoteurs. De façon plus globale sera également questionnée la résistance des systèmes de logements (hypothèse 2).

Le chapitre 6 propose de dresser la géographie du tiers secteur à travers les dynamiques de ce segment, caractérisées par une recherche de diversification des formes, des publics et des localisations, mais de façon parfois concomitante, une forme de marchandisation qui contredirait l'esprit du tiers secteur ou en tout cas produirait des formes hybrides. Ce chapitre s'inscrit également dans le débat sur le logement abordable afin de déterminer si le tiers secteur, dans le contexte de la région Vienne-Bratislava, représente une forme de logement abordable, et si le périmètre de la région métropolitaine est considéré par les acteurs dans la construction de ces projets abordables.

Le chapitre suivant sera centré sur un type d'acteurs : les promoteurs d'intérêt public. Il s'agira de déterminer si les stratégies des promoteurs sont symptomatiques de différents modèles d'action publique, et si leur implantation spatiale est issue d'une recherche de cohésion à l'échelle régionale mais aussi communale, en lien avec les missions du tiers secteur, ou d'un simple pragmatisme. Malgré l'hybridité des grands promoteurs d'intérêt public, qui parfois co-

construisent avec les promoteurs privés, quelles sont leurs caractéristiques communes ou leurs différences ?

Le huitième et dernier chapitre fournit une analyse spatiale du tiers secteur dans la région métropolitaine avec des études de cas. La production du tiers secteur est mise en regard avec les contextes locaux de marché afin de questionner l'adéquation entre les missions que se donne / que l'on donne au tiers secteur du logement et les conséquences socio-spatiales effectives. Le schéma spatial bipolaire classique de la région est-il remis en cause par le tiers secteur ? Ce segment du logement investit-il des espaces hybrides en transcendant les frontières administratives et les limites des différents contextes socio-spatiaux qui différencient le territoire ?

Chapitre 6 – Les dynamiques du tiers secteur dans la région métropolitaine : entre diversification et marchandisation

« Le logement d'intérêt public est-il abordable ?... C'est une question de conscience que vous me posez-là ! (rires) »[146]

Après avoir déterminé la pertinence du périmètre de la région métropolitaine et présenté le tiers secteur dans les différents contextes spatiaux, il convient à présent de questionner les conditions de production du tiers secteur par les dynamiques propres à celui-ci. Cette analyse s'impose à la fois du point de vue des politiques du logement et de la production résidentielle proprement dite.

Le but de ce chapitre est de montrer comment les acteurs qui produisent le tiers secteur s'adaptent à des besoins en logement différenciés et à des niveaux d'accès au marché du logement inégaux dans le contexte d'une métropole en croissance. Il s'agit ici d'interroger la fabrique métropolitaine par les conséquences socio-spatiales des dynamiques exogènes et des politiques publiques du logement. Pour y parvenir, hormis la géographie urbaine, nous mobiliserons la sociologie de l'action publique afin de saisir l'interdépendance des différents acteurs de ce système, mobilisés autour de la redéfinition du tiers secteur.

Nous nous pencherons donc sur les questions suivantes :

- Le tiers secteur est-il une forme de logement abordable ? pour quelles populations et sous quelles formes ?
- Les dynamiques du tiers secteur dans la région métropolitaine reflètent-elles une convergence de l'action publique entre l'Ouest et l'Est ?
- Les évolutions du tiers secteur dépendent-elles des contextes régionaux et locaux ?

Afin de répondre à ces questions, nous mobiliserons les traitements quantitatifs et qualitatifs du corpus d'entretien, quelques traitements des questionnaires auprès des promoteurs et enfin des

[146] « Ist der gemeinnützige Wohnungssektor leistbar ?... das ist eine Gewissensfrage die Sie stellen ! (lacht) » Entretien promoteur n°18, 20.08.2014

statistiques univariées issues de l'analyse de la base de données « Opérations » qui comporte 480 opérations construites par des promoteurs d'intérêt public entre 2007 et 2014, soit 29817 logements[147].

1. Une diversification des formes et des missions du tiers secteur

1.1. Une adaptation aux contextes spatiaux

Cette première section vise à décrire les formes et les missions du tiers secteur dans la région métropolitaine, en notant que celui-ci dépend encore beaucoup du contexte nationale et régional malgré l'existence de problématiques transversales. Ainsi, selon ce graphique, lorsque l'on interroge les acteurs (aussi bien promoteurs qu'experts techniques) sur l'échelle d'action privilégiée pour le tiers secteur, 30% citent la région (en particulier du côté autrichien, le *Land*), 26% la commune, 22% l'Etat – c'est-à-dire les échelons qui ont des compétences effectives dans la politique du logement comme nous l'avons montré dans le chapitre 5 – tandis que la région métropolitaine Vienne-Bratislava ne remporte que 6% des avis des sondés.

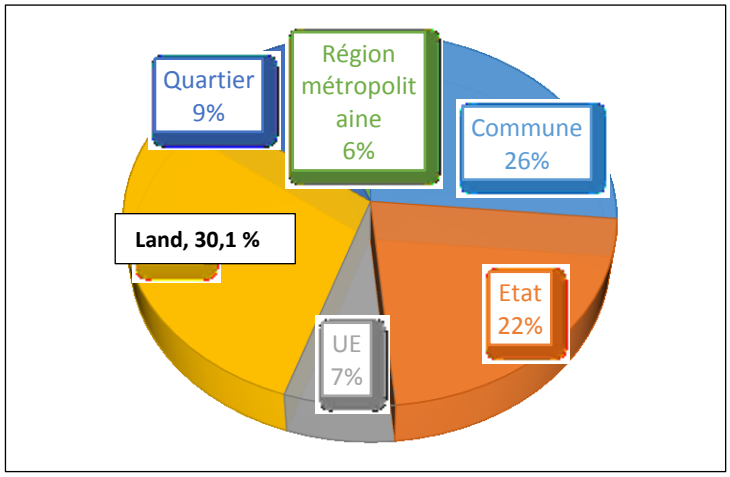


Figure 62 : Répartition de l'échelle d'action la plus citée par les acteurs / Verteilung der meistgenannten Handlungsebenen durch die Akteure

Source : corpus d'entretiens. © AM 2015

Considérant à présent les promoteurs d'intérêt public, il apparaît que leur clientèle potentielle est associée assez fortement à leur région d'affiliation, comme le montre le tableau suivant.

[147] Voir chapitre 3

Tableau 23 : Adéquation entre la région d'affiliation du promoteur (colonne) et l'origine de sa clientèle (ligne) / Zusammenhang zwischen der ansässigen Tätigkeitszone der Bauträger (Spalten) und der regionalen Herkunft der Kunden (Linien)

	Vienne[148]	Périurbain viennois	Reste Basse-Autriche	Burgenland	Bratislava
Vienne	**X**	**X**			x
Basse-Autriche	x	**X**	**X**		
Burgenland	x			**X**	x
Bratislava					**X**

Source : questionnaires. © AM 2016

Ainsi, la clientèle des promoteurs viennois se compose majoritairement de populations originaires de Vienne ou alors de la couronne périurbaine dans le Land voisin de Basse-Autriche. On note une assez faible porosité dans ces parcours résidentiels, sauf dans le cas de la Basse-Autriche et du Burgenland, à la faveur de la périurbanisation.

La persistance du cadre régional (déterminant du côté autrichien pour l'octroi des subventions, comme vu précédemment) nous pousse à étudier les enjeux propres aux quatre régions de la zone d'étude dans le discours des acteurs. Ainsi, le Tableau 24 présente les dix premiers thèmes les plus présents dans le corpus, composé de 72 entretiens codés sur les 81 entretiens menés, et rassemblant à la fois acteurs institutionnels de tous niveaux, élus locaux, promoteurs d'intérêt public et architectes.

[148] Lecture : **X** : lien fort / x : lien faible

Tableau 24 : Thèmes prioritaires dans le discours des acteurs / Schwerpunktthemen nach den befragten Akteuren

Rang	Tous[149]	Vienne[150]	Bratislava[151]	Burgenland[152]	Basse-Autriche[153]
1	Viabilité économique (312)	Seestadt (74)	Coopératives SK (27)	Périurbanisation transfrontalière (38)	Logement abordable (25)
2	Logement abordable (266)	Logement abordable (62)	Gouvernance municipale – (23)	Viabilité économique (18)	Viabilité économique (23)
3	Seestadt (225)	Mixité sociale + (48)	Logement social (22)	Rural (16)	Périurbanisation (19)
4	Responsabilité sociale (218)	Responsabilité sociale (45)	Terrain manque (20)	Jeunes (14)	Rural (17)
5	Aides pierre + (218)	Accès – (44)	Propriété privée (17)	Slovaques (14)	Différences régionales (16)
6	Accès – (196)	Aides pierre + (42)	Privatisation (16)	Différences régionales (13)	Aides pierre + (16)
7	Terrain manque (177)	Financement libre (35)	Importation modèle (16)	Gouvernance transfrontalière – (11)	Responsabilité sociale (15)
8	Mixité sociale + (170)	Héritages coopératives (31)	Locatif (15)	Terrain viabilisation (11)	Jeunes (14)
9	Financement libre (168)	Logement social (31)	Périurbanisation (15)	Aides pierre – (11)	Terrain manque (14)
10	Adaptation promoteur (158)	Cohésion spatiale + (30)	Viabilité économique (11)	Différentiel frontalier (9)	Terrain privé (11)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

Parmi les préoccupations partagées par l'ensemble des acteurs, indépendamment des régions, on retrouve le logement abordable et la viabilité économique. Vienne se distingue par une attention accordée à la défense du modèle viennois de la politique du logement (accent sur la mixité sociale et spatiale, sur le rôle des aides à la pierre, héritage des coopératives du début du XX^{ème} siècle[154]) mais aussi par une situation tendue sur le marché (accès au logement difficile, financement libre). Dans le cas de la capitale slovaque, on retrouve cette préoccupation pour le modèle du logement avec la recherche d'un nouveau modèle pour Bratislava, entre héritages historiques (anciennes coopératives, privatisation) et importation de solutions exogènes, dans un contexte politique marqué par une confiance assez faible envers les échelons locaux. Le discours des acteurs du Burgenland insiste plus particulièrement sur le caractère rural de la région, confrontée à des dynamiques de périurbanisation transfrontalière et au départ des populations jeunes. Enfin, concernant la Basse-Autriche, la thématique du logement abordable

[149] Sur 3083 citations au total
[150] Sur 1757 citations au total
[151] Sur 403 citations au total
[152] Sur 452 citations au total
[153] Sur 471 citations au total
[154] Voir chapitre 1

est soulevée, notamment en lien avec la périurbanisation, même si la diversité des contextes locaux au sein de ce *Land* est également soulignée (espaces périurbains très dense mais aussi espaces ruraux). Ainsi, nous traiterons des formes que prend le tiers secteur dans la région en deux temps : l'étude conjointe du tiers secteur dans les deux capitales permettra d'analyser la résistance du modèle du tiers secteur dans un contexte métropolitain avec une grande tension sur le marché du logement, tandis que le cas de la Basse-Autriche et du Burgenland relèvent d'un tiers secteur qui doit d'adapter à des conditions spatiales très diverses, étant réceptacle indirect de la tension sur les deux marchés métropolitains précédents.

a. Vienne et Bratislava, des profils métropolitains du tiers secteur

Dans les deux capitales ressort un consensus sur la **tension sur le marché du logement** : à la question « actuellement, estimez-vous que le marché du logement est tendu ? »[155], les promoteurs viennois répondent respectivement à 61,5% et 38,5% « plutôt d'accord » et « tout à fait d'accord », et les promoteurs actifs à Bratislava répondent à 50% à ces deux catégories (moyenne de la région métropolitaine : 66,7% « plutôt d'accord » et 29,2% « tout à fait d'accord »). Cependant cette tension sur le marché est perçue comme relevant de facteurs distincts de part et d'autre de la frontière. A Vienne, la tension entre l'offre et la demande est imputable à la très forte croissance démographique de la capitale qui atteindra le seuil de deux millions d'habitants en 2029 (selon les projections démographiques de l'office national statistique), population qui se concentrera majoritairement dans les arrondissements périphériques (prévision d'une augmentation de 33,9% de la population dans le 22ème arrondissement, 25,4% dans le 20ème, 21,2% dans le 10ème, d'ici 2034)[156], et proviendra à la fois du reste du pays mais aussi de l'étranger (Europe de l'Est, Allemagne, et dernièrement réfugiés demandeurs d'asile).

> *« En fait, il y a une énorme demande en logements, et ça va rester, parce qu'on calcule que 20 000 à 30 000 personnes vont emménager à Vienne, qu'importe l'origine, d'Autriche, d'Allemagne, d'Europe de l'Est… Vienne grandit. Aujourd'hui, à Vienne, si tout va bien, on construit par an…. hum… 5 000 logements. Et on parle d'une augmentation de 30 000 personnes par an, avec 5 000 logements. Donc on a, par an, un manque de 10 000 à 20 000 logements, c'est énorme… Du point de vue statistique, il n'y a pas assez de logements »*[157] *(Entretien promoteur n°23, 15.09.2014).*

Cette progression démographique est imputable à l'augmentation des ménages d'une seule personne, qui composent déjà, selon un représentant de la promotion privée auprès de la Chambre de Commerce de Vienne[158], près de 40% des ménages à Vienne. La demande en logements abordables concerne donc surtout les petites surfaces. Du côté slovaque, si Bratislava

---

[155] Source : questionnaire administré à la fin des entretiens avec chaque promoteur. Corpus de 28 promoteurs dont 4 promoteurs privés et 2 slovaques

[156] Source : http://diepresse.com/home/panorama/wien/3861043/Wien-waechst-schneller-als-erwartet

[157] « Prinzipiell gibt es eine enorme Wohnungsnachfrage, also die wird auch bestehen bleiben, weil es wird kalkuliert, dass 20 bis 30000 Leute in Wien zuziehen, egal woher aus Österreich, aus Deutschland, aus international, Osteuropa... Wien wächst. Jetzt können sie sagen in Wien, glaube ich, werden pro Jahr hum... 5000 Wohnungen erstellt, wenn es schon gut geht. Und wir sagen 30000 Zuwachs und 5000 neue Wohnungen werden erstellt, dann müssten sie dazu rechnen. Ich glaube, es ist 4000 Wohnungen die schon erstellt sind, also sie haben pro Jahr eine Lücke von 10000-20000 Wohnungen würde ich sagen, also enorm... Statistisch gesehen gibt es zu wenig Wohnungen »

[158] Entretien Michael Pisecky, représentant des promoteurs privés à la Chambre de Commerce (18.06.2013)

perd sa population suite aux mouvements de périurbanisation (voir chapitre 4), certains ménages rencontrent cependant des difficultés pour se loger, au point de voir leurs parcours résidentiels bloqués, comme en témoigne le Directeur de la Caisse d'Epargne-Logement de Slovaquie :

> *« Ici il y a beaucoup de 'Innenhomeless', c'est-à-dire des gens qui habitent dans le même logement sur deux ou trois générations, car ils ne peuvent pas avoir accès à un nouveau logement. Ils ont certes un besoin de logement, mais la demande ne suit pas car les gens n'ont pas d'argent. Donc voilà, il y a un besoin mais la demande ne se réalise pas. Ce qui manque, c'est le budget [pour le logement]»*[159] *(Entretien Herbert Pfeiffer, Directeur de la Prva Stavebna Sporitel'na, 19.02.2014).*

Les promoteurs d'intérêt public sont aux avant-postes de cette situation et sont confrontés sur la durée aux souhaits de mobilité résidentielle des populations. Chaque projet d'un promoteur d'intérêt public est annoncé sur les portails internet du promoteur et du *Wohnberatung* dès l'autorisation du chantier, soit près de deux ans avant la livraison des logements aux futurs habitants. Pourtant, les logements disponibles sont rapidement pris d'assaut et les ménages doivent souvent émettre plusieurs « vœux » de logements, dans des localités différentes, preuve de la tension sur le marché viennois. Il n'est pas rare qu'un ménage doive attendre plusieurs années pour avoir un logement.

> *« En fait, on a environ 10 000 nouvelles inscriptions par an. Mais on sait aussi que les gens ne s'adressent pas uniquement à notre organisme, mais qu'ils s'inscrivent aussi auprès d'autres promoteurs, donc dans les faits, ça fait 3 000. On n'a presque pas de logements vacants, peut-être 60, 70. Ils sont disponibles, donc on est obligés de les publier mais au final c'est rien. Pour un marché du logement « normal », on compte un taux de vacance de 3,4%, mais maintenant on est plutôt autour de 0,3% ! »*[160] *(Entretien promoteur n°19, 21/08/2014).*

> *« On a des listes d'attente, ce n'est pas facile. Chez nous, on doit refuser par logement… attendez, pour le dernier immeuble qu'on avait à la gare principale, pour cet immeuble, il y avait 2 000 personnes qui voulaient signer le contrat, et nous avions 180 logements… Il en manque beaucoup »*[161] *(Entretien promoteur n°7, 13/05/2014).*

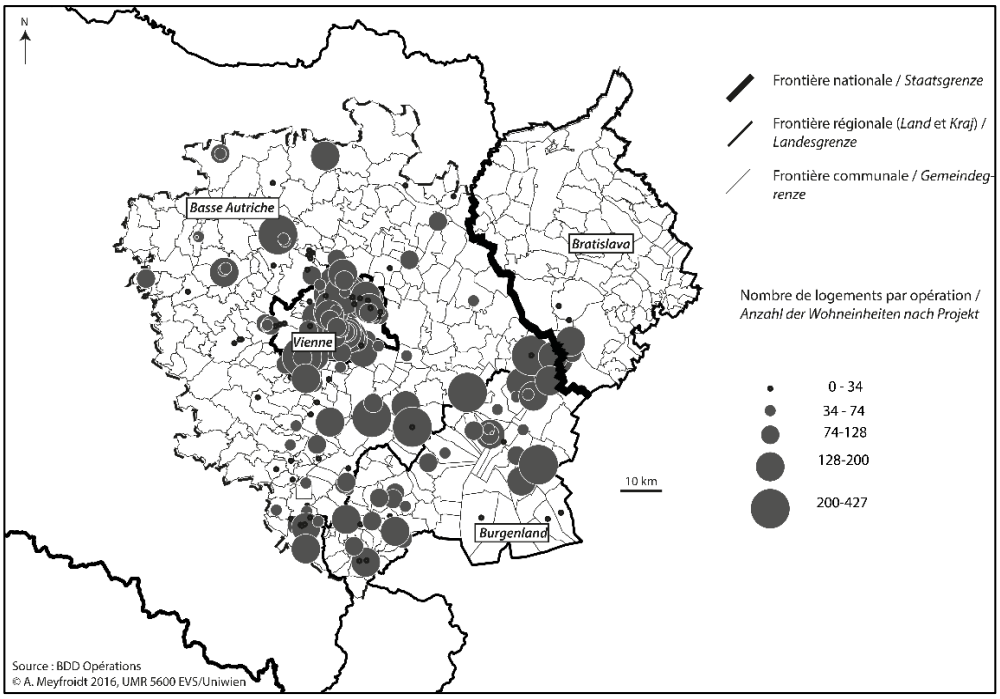
A leur échelle nationale respective, **Vienne et Bratislava concentrent la production de logements dans le tiers secteur** comme le présentent la Carte 34. Les arrondissements qui sont privilégiés sont péricentraux et périphériques, à l'exception de la Vieille Ville de Bratislava où se trouvent les projets des promoteurs autrichiens. Les questionnaires auprès des promoteurs confirment cette préférence donnée aux arrondissements en périphérie, pour des raisons de disponibilité foncière (en surface et en coût).

---

[159] « Hier gibt es viele "Innenhomeless", das heißt, das sind Leute wo 2-3 Generationen in einer kleiner Wohnung wohnen, weil sie sich keine neue Wohnung leisten können. Das heißt, sie haben zwar den Bedarf, aber die Nachfrage existiert nicht, weil die Leute kein Geld haben. Also ja es gibt den Bedarf aber die Nachfrage realisiert sich nicht. Der Mangel ist das Einkommen. »

[160] « Wir haben eigentlich, im Schnitt ja, circa 10000 Neuanmeldungen per anno. Wir wissen auch schon, dass sich die Menschen nicht nur bei uns sondern auch bei anderen anmelden, aber es sind noch 2000 bis 3000 in Wirklichkeit. Wir haben kaum Leerstand, vielleicht 60-70 Wohnungen. Die sind frei und wir müssen es publizieren aber im Endeffekt ist es nichts. Normalerweise, für einen normalen Wohnungsmarkt steht die Leerstandquote bei 3-4%, und jetzt ist es aber so, dass wir 0,3% haben »

[161] « Wir haben Wartenschlange, das ist gar nicht einfach, das ist schwer. Bei uns im Haus lehnen wir derzeit pro Wohnung die wir haben... also das letzte Haus, das wir am Bahnhof verwertet haben, da haben wir 2000 Leute, die unterschreiben wollten, und wir haben 180 Wohnungen... es fehlen sehr viele. »



Carte 34: Localisation des opérations du tiers secteur dans la région métropolitaine / Anzahl der Wohnungen pro Wohnprojekt in der Metropolregion

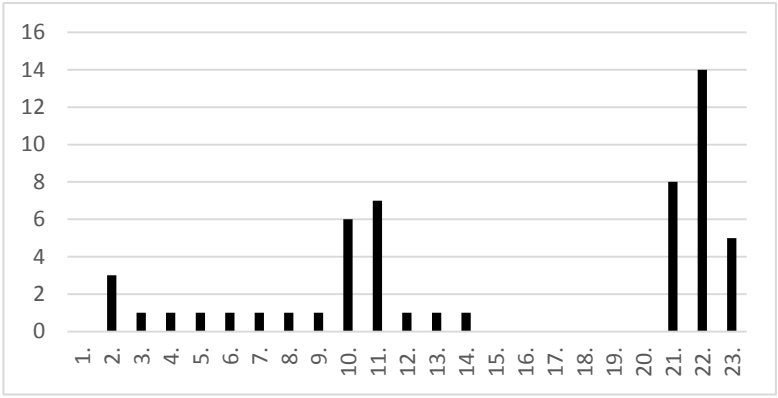


Figure 63 : Arrondissements viennois privilégiés pour la construction dans le tiers secteur / Zitierte Wiener Bezirke für den gemeinnützigen Wohnungsneubau

Source: questionnaires © AM 2016

Les **formes du tiers secteur** à Vienne et à Bratislava se traduisent par le poids écrasant du collectif (100% des opérations dans le tiers secteur à Bratislava, 93,5% à Vienne contre 83,5 à l'échelle de la région métropolitaine). Dans leur discours, les promoteurs d'intérêts public confirment cette orientation sur le collectif (Tableau 25), qu'il s'agisse de densification du bâti existant (urbanisme de « dent creuse ») ou alors développement de nouveaux quartiers. Concernant le prix (Tableau 26), s'il est impossible de confronter les loyers entre Vienne et Bratislava, les projets du tiers secteur en Slovaquie étant uniquement destinés à l'acquisition privée, force est de constater que les loyers moyens dans le tiers secteur à Vienne dépassent légèrement la moyenne à l'échelle régionale, ce qui est imputable à un coût du foncier plus élevé (voir ci-après, dans la deuxième section). Pour ce qui est de l'acquisition, Bratislava, malgré l'absence d'aides à la pierre pour ces projets, affiche un prix de vente moyen au m^2 bien

inférieur à la moyenne régionale, et surtout à Vienne, ce qui est cependant à relativiser étant donné le faible nombre de projets côté slovaque. Si les subventions sont absentes pour le tiers secteur en Slovaquie, à Vienne, au moins 50% des projets sont subventionnés, et parmi ces projets subventionnés, la majorité l'est à hauteur de 75% minimum. Cette disponibilité des aides à la pierre a permis de contenir les loyers à Vienne (inférieurs à la moyenne des loyers dans le neuf à Vienne qui inclut le logement construit par des promoteurs d'intérêt public et par des promoteurs privés, et qui s'élève à 11 EUR le m^2, Tableau 26) qui restent somme toute assez peu éloignés de la moyenne régionale, malgré un contexte métropolitain et un marché tendu.

Tableau 25 : Répartition des opérations dans le tiers secteur par type de logements à Vienne et à Bratislava (%) / Verteilung der Anzahl der Wohnprojekte nach Wohnungstyp in Wien und in Bratislava (%)

	Collectif	Maisons individuelles	Maisons jumelles	Total
Vienne	92,9	2,1	4,9	100
Bratislava	100	0	0	100
Total Régional	93	2,1	4,9	100

Source: questionnaires. © AM 2016

Tableau 26 : Prix moyens dans le tiers secteur dans les deux capitales de la région métropolitaine, au m^2, en EUR / Durchschnittliche Preise im dritten Sektor pro qm in Wien und Bratislava in EUR

	Prix moyen location dans tiers secteur [1]	Prix moyen location sur totalité du marché	Prix moyen acquisition dans tiers secteur [1]	Prix moyen acquisition totalité du marché[162]
Vienne	7,76	11 [2]	3532	4466 [2]
Bratislava	ND	12	2500	1693 [3]
Moyenne régionale	7,64	ND	3407	ND

Source: [1] BDD Opérations, [2] Raffeisen, [3] National Bank Slovakia. © AM 2016

Tableau 27 : Répartition du nombre de promoteurs d'intérêt public selon le taux de subventionnement de leurs projets dans les deux capitales de la région métropolitaine / Verteilung der Anzahl der Bauträger nach Förderungsrate in Wien und in Bratislava

	0%	< 25%	25 – 50 %	50 – 75 %	75 – 100 %	100 %
Vienne	0	0	0	3	8	2
Bratislava	2	0	0	0	0	0
Total régional	2	0	0	4	14	4

Source : questionnaires. © AM 2016

La concentration des projets, la plupart d'entre eux étant de grands projets, questionne la **structuration de l'offre de logements** dans le tiers secteur à Vienne. La recherche

[162] Les données de prix de l'immobilier dans le seul secteur privé ne sont disponibles que pour Vienne dans le cas de la location. Nous avons donc choisi de prendre en compte le prix moyen sur tout le marché comme point de référence

d'économies d'échelle encourage un recours plus fréquent à la « co-promotion » avec plusieurs promoteurs, à Vienne, en comparaison avec les autres parties de la région, comme la Basse-Autriche. Cette construction par plusieurs promoteurs se caractérise par son éclatement puisqu'au moins la moitié de ces projets en co-promotion sont réalisés avec au moins trois autres promoteurs, majoritairement d'intérêt public, mais parfois aussi privés (voir section 3).

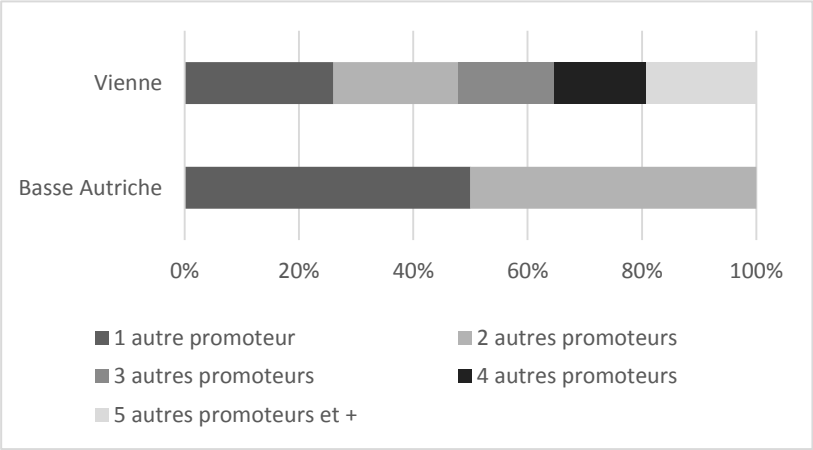


Figure 64 : Une co-promotion assez éclatée à Vienne / Fragmentierter gemeinsamer Wohnungsneubau in Wien nach Anzahl von kooperierenden Bauträgern

Source : BDD Opérations. © AM 2016

Cette co-promotion révèle une forte concurrence entre les promoteurs d'intérêt public qui concourent pour avoir accès au foncier et aux aides à la pierre pour pouvoir développer leur projet, et ce notamment lors des appels d'offres lancés par la Ville-*Land* de Vienne.

> *« Il y a bien sûr beaucoup de concurrence. J'ai vu des appels d'offres avec neuf projets pour une seule place. On avait huit concurrents, et ensuite, j'ai vécu ça aussi en tant que membre du jury, et c'était horrible. Vous avez neuf bons projets, vraiment bons, on aurait pu tous les prendre, mais il ne faut en choisir qu'un. C'est vraiment terrible »*[163] *(Entretien promoteur n°9, 19.05.2014).*

Cette situation de tension lors des appels d'offres a été assouplie par le Wohnfonds qui a modifié le processus en créant deux phases de sélection, et en encourageant davantage, dès le départ, la coopération entre promoteurs d'intérêt public (c'est notamment le cas quand un projet est divisé en plusieurs parcelles à bâtir)[164].

b. La Basse-Autriche et le Burgenland, deux *Länder* voisins au profil différencié

Dans les deux autres régions de l'ensemble métropolitain étudié, les promoteurs interrogés rejoignent leurs homologues des capitales en **confirmant la situation de tension sur le marché du logement**. Ainsi, 66% et 16% des promoteurs de Basse-Autriche sont respectivement

[163] « Es gibt natürlich viele Konkurrenz. Ich habe Wettbewerbe erlebt, wo neun Projekte für einen Bauplatz waren. Also wir hatten acht Konkurrenten, und das habe ich auch als Jurymitglied gesehen, und das war furchtbar. Sie haben neuen guten Projekte, wirklich, jedes kann man nehmen, und dann muss man ein auswählen. Das ist ganz schlimm. »

[164] Cette co-promotion entre promoteurs d'intérêt public sera plus particulièrement étudiée dans le chapitre 7

« plutôt d'accord» et « tout à fait d'accord » pour qualifier le marché du logement comme étant « tendu », et 100% des promoteurs du Burgenland interrogés sont « plutôt d'accord ». Il faut noter cependant que 16% des promoteurs de Basse-Autriche ne sont « plutôt pas d'accord » pour qualifier le logement de tendu, ce qui est imputable à l'existence d'une clientèle plus aisée qui est moins concernée par cette tension en raison de capacités financières supérieures.

Les **formes du tiers secteur** dans ces deux *Länder* sont typiques de la périurbanisation : d'après la base « opérations », le collectif représente la forme la plus répandue suivie des maisons mitoyennes (Tableau 28). Le discours des promoteurs interrogés conforte cette orientation vers le collectif : si les promoteurs d'intérêt public construisent de façon homogène dans l'agglomération, les promoteurs privés concentrent leur production dans le nord, l'ouest (zone privilégiée de la forêt viennoise) et le sud (Mayer, 2004). Quant aux maisons mitoyennes, elles sont construites le plus souvent sous forme de bandes, typiques des lotissements du périurbain.

Tableau 28 : Répartition des opérations dans le tiers secteur par type de logements en Basse-Autriche et dans le Burgenland (%) / Verteilung der Anzahl der Wohnprojekte nach Wohnungstyp in Niederösterreich und im Burgenland (%)

	Part du collectif	Part des maisons individuelles	Part des maisons mitoyennes	Total
Basse Autriche	75,9	0	23,4	100
Burgenland	81,36	0	16,46	100
Total général	83,47	1,05	15,48	100

Source : BDD Opérations. © AM 2016

Tableau 29 : Prix moyens dans le tiers secteur en Basse-Autriche et dans le Burgenland / Durchschnittliche Preise im dritten Sektor pro qm in EUR in Niederösterreich und im Burgenland

	Prix moyen location	Prix moyen option achat	Prix moyen acquisition
Basse Autriche	8,08	8,24	3381
Burgenland	6,77	6,71	/
Moyenne régionale	7,64	7,35	3407

Source : BDD Opérations. © AM 2016

Tableau 30 : Répartition du nombre de promoteurs d'intérêt public selon le taux de subventionnement de leurs projets en Basse-Autriche et dans le Burgenland / Verteilung der Anzahl der Bauträger nach Förderungsrate in Niederösterreich und im Burgenland

	0%	< 25%	25 – 50 %	50 – 75 %	75 – 100 %	100 %
Basse Autriche	0	0	0	1	2	3
Burgenland	0	0	0	0	2	0
Total régional	2	0	0	4	14	4

Source : questionnaires. © AM 2016

Considérant le prix moyen des logements du tiers secteur dans ces deux régions (Tableau 29), une différenciation apparaît : la Basse-Autriche encourage l'acquisition et les prix à la location sont supérieurs à la moyenne à l'échelle de la région métropolitaine, tandis qu'au contraire, le Burgenland ne compte pas d'opérations à la vente (selon les données de notre base) et son offre

locative est plus abordable que la moyenne, avec un loyer moyen inférieur d'un euro du loyer moyen dans la région Vienne-Bratislava. Ces prix accessibles sont dûs à l'importance des aides à la pierre, car selon les promoteurs actifs dans le Burgenland, plus de trois quarts des opérations bénéficient de subventions (Tableau 30). Or, selon les acteurs locaux, les subventions dans ce *Land* rural sont plus avantageuses qu'en Basse-Autriche voisine, touchée aussi plus fortement par la pression périurbaine : certaines communes en position contiguë de Vienne comme Klosterneuburg sont confrontées à un foncier de plus en plus cher.

Ainsi, si le poids des frontières administratives demeure à travers l'importance différenciée des régimes de subvention, déterminantes pour les types de logements construits et le prix, il ne peut que partiellement expliquer les logiques spatiales du tiers secteur, en raison du poids croissant des contraintes posées par les dynamiques urbaines contemporaines.

1.2. Une diversification socio-économique : quel tiers secteur pour quelles populations ?

Cette question renvoie à la nature abordable ou non du tiers secteur, à la fois dans un débat sociétal sur le logement abordable (Figure 65), mais aussi aux contributions scientifiques qui questionnent l'évolution du tiers secteur à travers la tradition du logement abordable dans le développement urbain de Vienne (Starzinger, 2010), en questionnant la pertinence des subventions (Behring & Helbrecht, 2002), ou en soulevant les dérives d'une politique du logement plus urbaine que sociale, en considérant les critères de développement durable dans le logement (Lang & Novy, 2011; Reinprecht, 2014).



Figure 65 : « Des loyers qu'on peut se payer » Campagne du SPÖ lors des élections parlementaires / « Mieten, die man sich leisten kann » SPÖ Wahlkampagne 2013

© AM 2013

D'après la loi sur le logement d'intérêt public, les capitaux propres des promoteurs d'intérêt public

« doivent être utilisés dans le sens d'un équilibre des générations pour garantir un approvisionnement durable en logements des utilisateurs actuels et futurs, lié dans la durée aux objectifs du logement d'intérêt public. »[165]

Ainsi, d'après le texte principal qui le régit, le logement d'intérêt public serait un instrument en faveur de la cohésion sociale sur le long terme, en assurant les mêmes chances d'accès à un logement abordable. Cependant, au vu de la pression démographique, de la raréfaction du foncier et de mécanismes plus exogènes tels que la métropolisation, la pérennité de ce principe dans la production actuelle de logements par les producteurs d'intérêt public est remise en cause. Questionner le caractère « abordable » du tiers secteur revient à poser la question : « pour qui les logements produits dans le tiers secteur sont-ils abordables ? ». A quoi renvoie cet adjectif « abordable », de façon aussi bien quantitative que qualitative ?

Considérant la prégnance de cette thématique[166], nous avons analysé les codes associés à celui de « logement abordable » dans le corpus d'entretiens (Tableau 31).

Tableau 31 : Cooccurrences du code "logement abordable" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « leistbares Wohnen » im Diskurs der Akteure

Rang	Tous[167]
1	Tiers secteur (19)
2	Responsabilité sociale (13)
3	Aides pierre + (11)
4	Accès – (9)
5	Acteurs promoteurs d'intérêt public (8)
6	Classes moyennes (8)
7	Jeunes (8)
8	Modèle politique autrichien (8)
9	Mixité sociale + (7)
10	Viabilité économique (7)

Il en ressort que le tiers secteur, au premier rang, est associé à une forme de logement abordable, en raison notamment du soutien politique dont il bénéficie, qu'il s'agisse d'une obligation de service public (responsabilité sociale), du système de subventions en place (aides pierre +) ou encore de la promotion du modèle généraliste autrichien (modèle politique autrichien). Cependant, des défis sont identifiés, notamment le problème de l'accès à ce type de logements, en raison de la demande très forte, ainsi que les enjeux de populations particulières (jeunes) face aux populations « traditionnelles » du tiers secteur (classes moyennes).

[165] « im Sinne eines Generationenausgleichs zur Sicherung einer nachhaltigen Wohnversorgung bestehender und zukünftiger Nutzer auf Dauer für Zwecke des gemeinnützigen Wohnungswesens gebunden und zu verwenden.»
[166] De nombreux promoteurs nous affirmaient que le logement abordable était LE thème du moment
[167] Sur 263 citations au total

a. Un logement pour « classes moyennes » ?

Comme montré dans le chapitre 1, le tiers secteur du logement est assimilé à une conception généraliste du logement, qui viserait une large palette de populations, et serait complémentaire à l'offre privée. Le tiers secteur en Autriche apparaît d'autant plus comme une forme de marché intégré (Kemeny, Kersloot, & Thalmann, 2005) puisqu'il est suffisamment organisé pour concurrencer le secteur locatif privé et ne nécessite pas de régulation publique trop invasive (les promoteurs d'intérêt public autrichiens restent des entreprises privées). Edwin Deutsch (2009) confirme cette assertion en jugeant ce secteur du logement en Autriche comme étant intégré en raison de son rôle au carrefour de différents types de propriété (locatif, option d'achat, propriété privée) et de ses publics cibles, qui recoupent aussi bien les ménages aux revenus limités que les classes moyennes. Il ajoute que ce secteur représente un tremplin vers la propriété privée pour les jeunes ménages, leur permettant d'accumuler du capital.

Dans leur comparaison du logement social entre Vienne, Paris, les Pays-Bas et l'Ecosse, Lévy Vroelant, Reinprecht, Robertson, & Wassenberg (2014) associent le logement social à Vienne à un logement pour les classes moyennes. Mais qui appartient aux classes moyennes en Autriche ? Leur définition dépend-elle de critères économiques, d'un certain capital culturel ou d'une conscience d'appartenance à une même classe ? Selon une étude du WIFO reprise dans le Standard (13/10/2014)[168], 60% de la population autrichienne estime faire partie de la classe moyenne mais s'estime dans le même temps menacée par la pression économique. En termes de niveaux de revenus, la classe moyenne autrichienne correspondrait à une large palette de ménages qui gagneraient entre 75% et 150% du revenu médian, soit entre 1090 et 2347 EUR par mois. Ces niveaux correspondent à la double limitation du tiers secteur du logement, avec un plafond assez élevé en termes de revenus (voir chapitre 5) mais dans le même temps, un accès contraint par une contribution d'entrée qui peut être assez élevée.

En outre, dans le **discours des acteurs** de la ville de Vienne, ce public cible est un élément constitutif du tiers secteur, avec une idée de rétribution pour la solidarité généralisée représentée par le pourcentage prélevé sur chaque fiche de paie pour financer le tiers secteur :

> *« On construit tout à fait délibérément du logement social aussi pour la classe moyenne, c'est spécifique au modèle viennois. On a des limites de revenus élevées pour encourager cette mixité, et bien sûr aussi parce que cette classe moyenne contribue aussi en grande partie au portefeuille à travers cette cotisation pour les aides à la pierre. Donc ils doivent aussi en profiter, et bien sûr dans les autres Länder où les maisons individuelles sont construites avec des subventions, c'est aussi un programme dirigé vers les classes moyennes »*[169] *(Entretien Glaser, Direction de l'habitat MA 50 Vienne, 17.04.2014).*

Comme le montre le Tableau 32 ce type de classe est identifié comme le principal public du tiers secteur, avec la moitié des occurrences. Cette tendance est particulièrement ancrée dans le cas des acteurs viennois, avec 23 occurrences sur 38. On observe également une différenciation entre d'un côté le Burgenland et Bratislava et de l'autre la Basse-Autriche : si pour les acteurs

[168] http://derstandard.at/2000006666583/Mittelschicht-unter-Leidensdruck

[169] « Das ist natürlich ganz bewusst, sozialen Wohnbau auch für die Mittelschicht zu bauen, das ist auch spezifisch für das Wiener Modell. Wir haben hohe Einkommensgrenzen, um diese Durchmischung zu haben, und natürlich auch, weil diese Mittelschicht bezahlt ja über diesen Wohnbauförderungsbeitrag auch den größten Teil in diesen Topf rein, und die sollen auch profitieren. Auch natürlich in anderen Bundesländern wo Einfamilienhäuser gebaut und gefördert werden - das ist natürlich ein Mittelschichtsprogramm. »

des deux premières régions, le tiers secteur est également à destination des classes aux revenus limités, pour ceux de Basse-Autriche, ce segment est également destiné aux classes supérieures, ce qui est imputable au poids des ménages aisés dans le périurbain viennois (chapitre 4).

Tableau 32 : Fréquences des codes liés aux populations cibles du tiers secteur, selon la région d'activité des acteurs / Häufigkeit der Codes nach Zielgruppen

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

	Classes populaires[170]	Classes moyennes	Classes aisées	Total
Vienne	11	23	4	38
Bratislava	6	9	3	18
Basse-Autriche	5	8	8	21
Burgenland	5	5	3	13
Total	27	45	18	90

Le tableau suivant (Tableau 33) présente les codes associés à celui de « classes moyennes » dans l'analyse de discours des acteurs de la région. Il en ressort que le tiers secteur serait plutôt à destination des classes populaires et moyennes, en lien avec le modèle autrichien d'Etat-providence conservateur (Matznetter, 2002b), mais cependant contraint à s'adapter (« jeunes », « financement libre »).

Tableau 33 : Cooccurrences du code "classes moyennes" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem « Mittelschicht » Code

Rang	Tous[171]
1	Classes inférieures (12)
2	Tiers secteur (11)
3	Logement abordable (8)
4	Périurbanisation transfrontalière (7)
5	Classes supérieures (5)
6	Mixité sociale + (4)
7	Modèle politique autrichien (4)
8	Jeunes (3)
9	Financement libre (3)
10	Aides pierre (2)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

Hormis le discours des acteurs, un autre indicateur permet de mesurer l'accès au tiers secteur du logement : la **contribution d'entrée**. Cette contribution peut couvrir tout ou partie du prix du terrain, et est obligatoire à Vienne et dans d'autres *Länder* (Deutsch, 2009). Elle représente

[170] Ce tableau ne remplit pas les conditions pour un test de chi deux, qui aurait permis d'identifier un lien éventuel entre les catégories employées et la région d'activité de l'acteur interrogé
[171] Sur 94 citations au total

une charge non négligeable mais les ménages peuvent alors bénéficier de prêts par les autorités régionales, ce qui n'enlève rien au fait que ce système favorise inévitablement ceux qui disposent de transferts familiaux, d'héritages ou d'autres ressources, ce qui rejoint le « familialisme » du tiers secteur mis en évidence par Matznetter & Mundt (2012). La Figure 66 illustre la progression croissante, en effectifs, sur tout le périmètre de la région Vienne-Bratislava, des catégories de contributions situées entre 401 et 600 EUR par m^2 et aussi de celles comprises entre 600 et 1200 EUR par m^2. Cette évolution est imputable à la croissance des prix du foncier. Il convient cependant de noter également la progression fulgurante des contributions plutôt modestes, entre 45 et 150 EUR par m^2, ce qui est dû à la mise en place de programmes de subventions exceptionnelles, notamment à Vienne dans le cadre du grand projet urbain Seestadt Aspern.

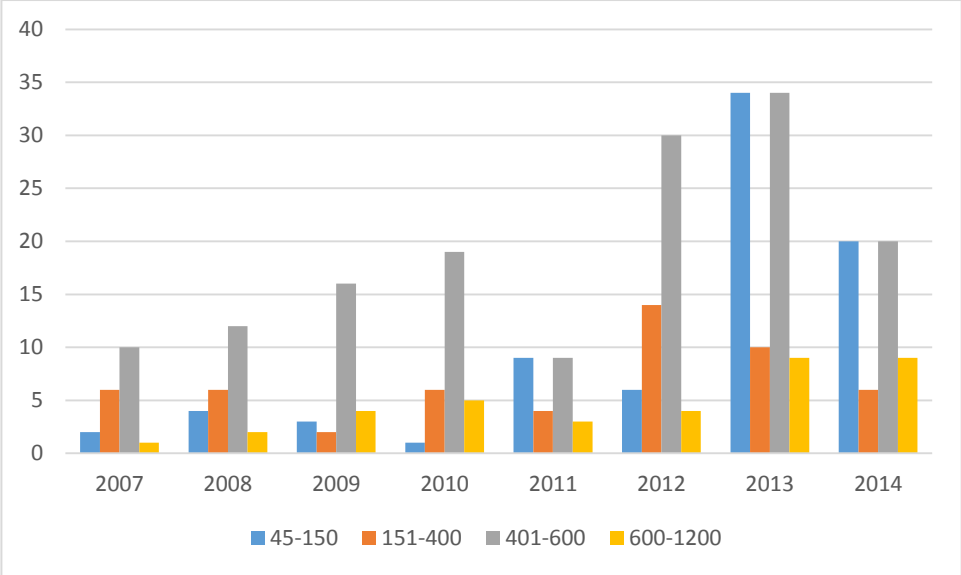


Figure 66 : Evolution du nombre d'opérations selon le niveau des contributions d'entrée dans le tiers secteur, en EUR par m^2 / Entwicklung der Anzahl von Wohnprojekten nach Eigenmittelbeitrag im dritten Sektor, EUR pro q.m.

Source: BDD Opérations. © AM 2016

En effet, le pic des opérations avec des contributions comprises entre 45 et 150 EUR par m^2 en 2013 est imputable au lancement de la construction des *Smart Wohnungen*[172], dont la contribution est fixée à 60 EUR par m^2, afin de faciliter l'accès à ce type de logements, dont le loyer mensuel est ensuite légèrement plus élevé. En revanche le plancher de 2011 est dû à un nombre moins important de projets représentés dans la base cette année-là, et s'apparente donc à un biais statistique.

Cette contribution d'entrée dans un logement du tiers secteur est reconnue par les promoteurs comme un moyen délibéré de cibler les classes moyennes :

> *« Et il faut dire aussi que le logement social encourage la classe moyenne. Il n'est pas dédié aux plus pauvres, ils doivent envisager d'autres solutions, ils s'intègrent difficilement dans le système. Et à Vienne, le poids de la contribution peut être assez extrême, jusqu'à 500 EUR par m^2, ce n'est pas rien, pour 50 m^2, ça fait 25 000 EUR, et c'est déjà beaucoup. Et cette somme-là, beaucoup de gens ne l'ont*

[172] Voir 1.2.c

pas, et c'est difficile. Et pour eux, il y a les logements municipaux, mais ce n'est pas notre branche »[173] *(Entretien promoteur n°17, 30.06.2014).*

Le fait que cet organisme de logement d'intérêt public soit d'une sensibilité politique plutôt conservatrice, étant issu de l'aide d'urgence catholique après la Seconde Guerre mondiale, doit être mobilisé pour remettre ce discours en perspective, puisque les acteurs viennois soulignent également le rôle du tiers secteur pour les classes moins aisées, bien qu'en pratique cet accès soit plus limité.

b. Une réécriture du tiers secteur par l'habitat participatif

Parmi la nébuleuse des sous-segments qui composent le tiers secteur du logement figurent les formes d'habitat participatif[174], portés par un groupe d'habitants qui militent pour une autre manière d'habiter et de vivre (Costes, 2015). Si aucun projet d'habitat participatif n'est connu à ce jour en Slovaquie, on observe un renouveau des projets participatifs en Autriche, et plus particulièrement à Vienne, depuis 2009. Ces projets s'inscrivent dans un double héritage de mouvement endogènes pionniers des années 1980 (Le Mouel, 2012), et notamment la Sargfabrik[175] qui fait figure de modèle régulièrement convoqué par les *Baugruppe* contemporains, comme l'illustre la photo suivante, mais aussi l'importation de l'expérience allemande (Temel, 2012).



Figure 67 : Visite de la Sargfabrik organisée par le *Baugruppe* LISA lors d'une réunion d'information, Vienne / Besuch der Sargfabrik im Rahmen eines Infotreffens für die Baugruppe LISA, Wien

© AM 2014

[173] « Und man muss dazu sagen, dass der soziale Wohnbau eine Mittelstand fördert. Das ist nicht für die alleärmsten, da müssen andere Dinge greifen, die kommen nämlich schwer im System. Gerade in Wien das ist extrem bis zu 500 Euros Eigenmittel, das ist nicht wenig, für 50 qm sind es 25 000 Euros, das ist schon viel. Und das haben viele Menschen nicht, und das wird dann schwierig. Und für die gibt es nun andere Gemeindewohnungen, aber das ist nicht unsere Branche. »

[174] Se référer au chapitre 2 pour l'analyse de la littérature sur cette question

[175] Ancienne usine désaffectée du 14ème arrondissement de Vienne, reconvertie en projet d'habitat participatif construit en 1996, sur l'impulsion d'une association d'intérêt public créée dans les années 1980 en raison d'une insatisfaction face à un marché du logement onéreux et soumis à la vision traditionnelle de la famille.

Cette **redécouverte de l'habitat participatif** est liée à la crise économique et financière de 2008, mais de façon partielle : plus qu'un manque de logements, il s'agit davantage d'un engagement pour une meilleure qualité de logement (Meyfroidt, 2015). Les *Baugruppe* viennois ne sont en effet pas si « alternatifs » que ça, notamment en comparaison des expériences françaises (Devaux, 2013), étant très dépendants de la politique du logement institutionnalisée du tiers secteur (Hendrich, 2010). Cependant, dans le cas français, si les initiatives paraissent davantage correspondre à des formes de logement participatif, peu se concrétisent, et celles qui voient le jour sont accompagnées par les pouvoirs locaux publics, au point que l'aspect participatif est intégré « après coup », restant davantage dans la sphère de l'habitat social que d'initiatives « bobos » qui pourraient s'avérer clivantes (Carriou, 2013). Afin d'évaluer la place de ces processus « *bottom-up* » dans le cadre d'une politique « *top-down* » ancrée depuis des dizaines d'années, autour d'une constellation d'acteurs bien établie, nous avons dédié une partie des entretiens avec les acteurs à cette question de l'habitat participatif, puis analysé les positions « pour » et « contre » comme le montre le Tableau 34. Parmi les défenseurs des *Baugruppe* ressort l'idée d'un système hybride combinant à la fois une forme d'innovation sociale et l'héritage des coopératives, en réinvestissant l'échelon local (contre un système de logement conventionnel lié à l'échelon régional du *Land*), et encourageant des formes de cohésion. Ainsi, comme en témoigne une architecte qui accompagne les projets de *Baugruppe* :

> *« Si [les promoteurs] gardent l'immeuble, qu'ils ne le vendent pas, alors ils ont un groupe de locataires qui bougera assez peu, qui fera très attention aux locaux, qui prendra beaucoup sur lui-même… Donc ils auront une forme de sécurité par rapport à ce qu'il peut se passer dans un habitat conventionnel (conflits entre voisins par exemple). Bien sûr que ça arrivera aussi, mais ils le gèreront eux-mêmes. Ils considèrent moins le promoteur comme un « prestataire de service » car ils sont habitués à régler leurs problèmes seuls, à l'intérieur de la communauté. Donc en fait ce sont aussi des avantages économiques pour le promoteur »*[176] *(Entretien Renate Gschwendter, Raum&Komm, 25.04.2014).*

En revanche, les avis négatifs quant aux projets de *Baugruppe* concentrent leur critique sur la viabilité économique et la nécessaire adaptation du promoteur, puisque les groupes d'habitants doivent le plus souvent s'associer à un promoteur d'intérêt public pour développer leurs projets. Ainsi, un promoteur[177], sans expérience avec la construction de *Baugruppe*, estime que du point de vue purement économique, les heures investies dans le dialogue avec les futurs habitants, dans la co-conception, pour un seul projet, deviennent très chères, bien que ce mouvement s'assimile à une forme de codécision proche de celle des coopératives originelles.

[176] « Wenn sie das Haus behalten also wenn sie es nicht verkaufen, dann haben sie eine Mieterschaft die wenig wechseln wird, die sehr gut aufs Haus aufpassen wird, die sehr viel selbst übernahmen wird… Also die haben eine Sicherheit mit alles was im klassischen Wohnbau passiert, also Konflikte, Nachbarschaftsstreitigkeiten. Es wird auch passieren aber die werden es untereinander ausmachen. Die sind viel weniger „Service-oriented" also jetzt ein klassischer Mieter, weil sie es einfach gewohnt sind, sich in ihrer Gemeinschaft die Probleme selbst zu lösen. Das sind auch eigentlich wirtschaftliche Vorteile für den Bauträger. »

[177] Entretien promoteur n°28 (07.10.2014)

Tableau 34 : Cooccurrences des codes "Baugruppe+" et "Baugruppe-" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code «Baugruppe+ » und « Baugruppe-» im Diskurs der Akteure

Rang	Baugruppe + [178]	Baugruppe - [179]
1	Innovation sociétale (6)	Viabilité économique (10)
2	Seestadt (5)	Adaptation promoteur (6)
3	Cohésion spatiale + (4)	Acteurs – Promoteurs d'intérêt public (5)
4	Echelle locale – projet (4)	Mixité sociale – (3)
5	Mixité sociale + (4)	Propriété privée (2)
6	Acteurs – promoteurs d'intérêt public (3)	Accès – (1)
7	Adaptation du promoteur (3)	Cohésion spatiale – (1)
8	Héritage coopératives (3)	Echelle locale – projet (1)
9	Logement abordable (3)	Grand projet urbain (1)
10	Vienne (3)	Responsabilité sociale (1)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

Les **localisations, les publics et les formes** des projets développés par les *Baugruppe* correspondent partiellement à ceux du tiers secteur « conventionnel ». Sur les projets identifiés comme *Baugruppe* depuis les années 1980, tous ont été construits à Vienne[180], dans des arrondissements périphériques ou péricentraux, selon des modalités d'acquisition foncière parfois originale comme le *Baugruppe* BROT qui a acquis un terrain auprès de l'Eglise, sous forme de bail emphytéotique (Meyfroidt, 2015). Ces projets sont localisés soit dans de grandes zones de développement urbain (exemple du Wohnprojekt Wien dans le 2ème arrondissement,) ou alors des « dents creuses » (exemple du projet de la Haberlgasse, dans le 16ème arrondissement). A noter également la contribution de Wankiewicz (2015) sur les *Baugruppe* dans les espaces ruraux qui permettent de prendre le relais de l'offre de logements conventionnels, et de préserver les services publics de régions rétrécissantes ou de petites villes. Ainsi, les *Baugruppe* ont un rôle potentiel dans la revalorisation d'espaces « relégués ». Le public cible des projets d'habitat participatif se compose souvent de populations alternatives, avec une sensibilité écologiste et souvent une expérience de projets alternatifs (Costes, 2015; Devaux, 2013). Dans le cas viennois, il s'agit d'un public de classes moyennes, plutôt composé de familles[181], étant donné l'avantage « qualitatif » de ce logement : selon un architecte accompagnateur des *Baugruppe* et qui préside l'association « Gemeinsam Bauen Wohnen », plate-forme qui réunit les acteurs des projets participatifs tous les mois, la place dominante du tiers secteur subventionné à Vienne, et le prix relativement faible qui s'ensuit, font que les *Baugruppe* se situent à la limite supérieure des logements subventionnés. En effet, les personnes qui composent ces groupes de construction appartiennent à une tranche de la population qui se

[178] Sur 67 citations au total
[179] Sur 39 citations au total
[180] On notera cependant l'existence d'un projet de co-housing en Basse-Autriche, le projet Pomali, situé entre Krems et St Pölten, soit en dehors de la région d'étude. D'autres projets de co-housing existent également dans les régions alpines (Wankiewicz, 2015)
[181] Lors de la réunion d'information pour le Baugruppe LISA (dans le cadre du grand projet Seestadt Aspern), le 12 janvier 2014, le public (30 personnes) était composé de populations âgées de 30-40, la plupart avec des enfants en bas âge. Dans la présentation du projet, la coordinatrice du groupe insiste sur la présence d'enfants, et les ménages d'une personne sont assez peu évoqués.

situe légèrement au-dessus du seuil d'éligibilité des logements subventionnés conventionnels, et préfèrent se loger dans un habitat de meilleure qualité, qu'ils peuvent davantage maîtriser[182]. En termes de prix, par rapport au prix moyen des opérations dans le tiers secteur à Vienne qui s'élève à 7,76 EUR par m^2, le Wohnprojekt Wien, *Baugruppe* dans le 2ème arrondissement, affiche 8 EUR par m^2, et le projet Seestern (dans le cadre du grand projet urbain Seestadt Aspern), à 9,2 EUR par m^2 [183]. Enfin, les formes de bâti des *Baugruppe* se distinguent de celles du tiers secteur classique à travers l'utilisation de certaines pièces, ouvertes aux groupes, passant de pièces d'habitation à espaces de partage. Ainsi, lors de la présentation du projet de *Baugruppe* LISA, l'accent est mis sur le projet de vie et le partage d'espaces : hormis les logements individuels, le projet dispose d'une grande cuisine commune, d'une bibliothèque, d'une laverie, soit autant d'espaces propices aux rencontres entre les différents membres du groupe. Les membres des *Baugruppe* sont également plutôt enclins à renoncer à certaines fonctions que leur logement individuel pourrait apporter : lors de la présentation du projet BROT, l'équipe insiste sur la présence de quelques appartements de 25 m², soit à destination des invités des membres du *Baugruppe*, soit fournis de façon temporaire à des associations, ainsi que d'une salle de musique.



Figure 68 : Habitat groupé, Grundsteingasse, Vienne 16 / Baugruppe in der Grundsteingasse, 16. Bezirk, Wien

© AM 2014



Figure 69 : Habitat groupé Wohnprojekt Wien, Vienne 2 / Baugruppe Wohnprojekt Wien, 2. Bezirk, Wien

Source : Einszueins Architektur

La localisation préférentielle des projets d'habitat groupé et d'habitat à dimension participative à Vienne se justifie également par les critères d'évaluation des projets lors des **appels d'offres de la ville de Vienne**, les *Bauträgerwettbewerbe*. En théorie, les *Baugruppe* pourraient concourir directement pour obtenir des subventions mais la ville de Vienne les incite à coopérer avec un promoteur d'intérêt public, ce qui renvoie à l'immobilisme de la ville-*Land* dans le tiers secteur, mis en évidence par Matznetter (2002), et notamment par le Département de développement de l'habitat dirigé par le SPÖ, tandis que le Département de développement urbain dirigé par les Verts se montre plus favorable à ces initiatives. A ce titre, on doit la

[182] Entretien Robert Temel
[183] Source : BDD Opérations

présence d'une parcelle spécifiquement mise à disposition par la Ville de Vienne dans le grand projet urbain Seestadt Aspern à Christoph Chorherr, conseiller municipal vert. Quant aux projets participatifs hors *Baugruppe*, initiés directement par les promoteurs d'intérêt public[184], leur existence s'explique par le critère de « durabilité sociale » dans l'évaluation des projets. Sur toutes les étapes du projet, les *Baugruppe*, à l'exception de BROT qui a beaucoup d'expérience dans ce type de projets et a quasiment la stature d'un promoteur, dépendent du cadre de la politique du logement viennois (Meyfroidt, 2015). Ainsi, puisque la grande majorité des groupes s'associent à un promoteur, une partie de l'attribution des logements est effectuée par le Wohnberatung, avec le risque d'un public cible différent de celui du groupe, d'où un accompagnement bien en amont du Wohnberatung auprès du groupe :

> *« Bien sûr, en amont, il y a des discussions, c'est très important. Nous sommes en contact avec le groupe quand on commence l'attribution des logements, et on essaie d'éclairer ces points-là en dialoguant. Dans la plupart des cas, les groupes n'ont pas beaucoup d'expérience dans l'attribution des logements, voire dans le logement tout court. Et donc on soulève ces problèmes et on essaie de trouver des solutions ensemble »*[185] *(Entretien avec Gressl, Wohnservice Wien, 06.03.2014).*

Concernant les **relations entre les groupes et les promoteurs d'intérêt public**, il apparaît que, contrairement à ce que l'on aurait pu supposer, ce ne sont pas les organismes avec un statut de coopérative qui sont le plus impliqués dans le développement d'habitat groupé ou participatif. Parmi les quatre promoteurs qui se sont lancés dans de l'habitat groupé à Vienne, seul un a le statut de coopérative, un autre est privé mais construit très souvent avec des subventions, et les autres ont le statut de SARL et sont de taille modeste. Ainsi, selon un promoteur d'intérêt public qui avait développé un projet d'habitat groupé pour femmes, ce sont les promoteurs originaux qui se risquent à ce genre de projets, mais non les gros promoteurs. Dans le cas particulier de ce promoteur, il est lié à un syndicat progressiste ouvert aux innovations, réputation reconnue jusqu'au Département pour le développement du logement de la Ville-*Land* de Vienne, qui reconnaît l'expertise de ce promoteur pour les projets originaux. Pour le promoteur, malgré l'adaptation nécessaire qui consiste à céder certaines compétences à l'architecte, figure intermédiaire, ou au groupe, l'intérêt principal de l'habitat groupé est de lui garantir un accès au foncier (il serait en revanche beaucoup plus difficile pour un groupe d'aborder un promoteur sans terrain) et une clientèle établie, d'où un risque assez faible et une acquisition de compétences qui peuvent être réinvesties sur des projets plus conventionnels.

Ainsi, la recréation de ce marché de niche nous permet d'ouvrir de nouveaux champs sur le tiers secteur, en questionnant notamment la diversification des publics et la prégnance de structures politico-juridiques peu labiles.

[184] Par exemple, le promoteur Gewog a construit un projet participatif dédiée aux seniors.

[185] « Natürlich im Vorfeld gibt es Gespräche, das ist ganz wichtig. Wir sind im Kontakt wenn wir mit der Vergabe beginnen mit der Baugruppe zusammen und versuchen da im Dialog diese Punkte abzuklären. Im meisten Fällen ist es so, dass Baugruppe nicht so viele Erfahrung hat in der Wohnungsvergabe oder generell im Wohnbau. Und da werden diese Punkte auch erhöht und da wird es gemeinsam versucht, eine Lösung zu finden»

c. Des formes de logement social résiduel ?

Hormis l'habitat groupé, d'autres formes d'exception du tiers secteur émergent en réponse à un contexte de marché tendu. Bien que le marché du logement à Vienne soit encore relativement accessible en comparaison d'autres métropoles européennes de même rang comme Munich, la capitale autrichienne s'est « habituée » à bénéficier d'un stock de logements suffisants, notamment pendant toute une période où son développement démographique était atone, dans les années 1980. Cependant, la forte croissance démographique actuelle dans la région nécessite une intervention supplémentaire de la puissance publique, qui se concentre sur des groupes de population particuliers confrontés à des parcours résidentiels bloqués. Il s'agit notamment des « primo-accédants » au tiers secteur (qu'il s'agisse de location, location avec option d'achat ou propriété privée), aux jeunes et aux seniors, ces derniers étant davantage concernés par une évolution accélérée des cycles résidentiels et la diminution du nombre de personnes par ménages.

Nous supposons que la multiplication de programmes ciblés sur des populations qu'on estime défavorisées puisqu'elles n'auraient pas les mêmes conditions d'accès que les autres à des formes de logement abordable, relève d'une forme de résidualisation du logement social. En effet, on peut définir le logement social résiduel comme

> *« un logement social dont les missions sont strictement définies en référence au logement des personnes défavorisées et de groupes sociaux identifiés en raison de leur exclusion effective ou potentielle du marché du logement pour des raisons multiples (sélection des risques, discrimination, inadaptation de l'offre à la demande…) » (Ghekière, 2008, p. 23).*

Ici, il s'agit plutôt d'une perception d'accès inéquitable au logement que l'on projette selon des classes d'âge particulières ou alors sur le fait de déménager dans la région métropolitaine. Ainsi, l'approche dépend davantage des parcours résidentiels et du lien avec les cycles de vie, plutôt que d'un manque de logement réel ou d'une contrainte monétaire générale. Si ce type de logement social résiduel est la norme en Slovaquie, il prend place dans le cadre d'un logement social généraliste en Autriche. La mise en place de ce type de programme ne concerne pas uniquement Vienne mais également les Länder de Basse-Autriche et du Burgenland. Dans la ville-Land, le programme des « Smart-Wohnungen [186]» mis en place en 2013, est destiné aux jeunes familles, aux ménages d'une seule personne, ayant Vienne pour résidence principale depuis au moins deux ans, majoritairement âgés soit de moins de 30 ans, soit de plus de 65 ans, et devant justifier d'un réel besoin de logement. Les critères d'éligibilité monétaire pour ce type de logements sont calqués sur ceux des logements municipaux, de sorte que tout personne qui prétend à un logement municipal est aussi considérée pour un Smart Wohnung, et inversement. Ces appartements ne forment pas des blocs isolés mais sont insérés dans des projets d'habitat construits par les promoteurs d'intérêt public. Ils se différencient cependant de l'habitat conventionnel par leur compacité (40 m^2 pour un appartement de type A, pour une personne, jusqu'à 105 m^2 pour le type D), compensée par la création de nombreux espaces communs, de manière similaire à l'habitat participatif, et par le fait que ce ne sont pas 30%[187] mais 50% des appartements qui sont attribués par le Wohnberatung et non le promoteur lui-même.

[186] Littéralement, appartements intelligents
[187] Voir chapitre 5

« Avec les Smart Wohnungen, on a plutôt essayé de revenir à cette tradition du logement municipal, avec des petits appartements, des appartements de 70 m² où des familles entières habitaient, et c'était un progrès pour l'époque. Et aujourd'hui, ces équipements communs (bibliothèque, laverie…) on les a presque externalisés de l'appartement pour garantir leur accès à tous »[188] (Entretien Glaser, MA 50, 17.04.2014).

En termes de financement, ces projets bénéficient de *Superförderung*, de subventions exceptionnelles, qui permettent de garantir une contribution d'entrée au logement très basse, de l'ordre de 60 EUR par m^2, pour un loyer mensuel de 7,5 EUR par m^2. Lorsque l'on observe l'évolution de la part des projets bénéficiant de ce type de subventions à l'échelle de la région métropolitaine (Figure 70) soit 71 opérations sur un total de 480, la progression fulgurante entre 2012 et 2013 est due principalement à la mise en chantier de *Smart Wohnungen* à Vienne.

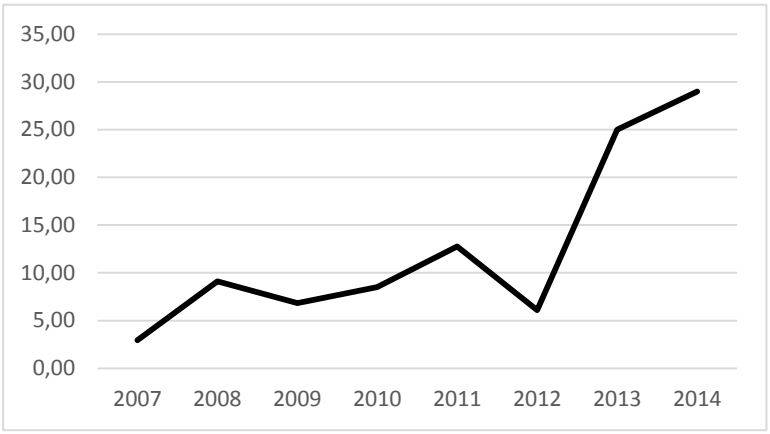


Figure 70 : Evolution de la part (%) des opérations bénéficiant de subventions exceptionnelles dans le total des opérations menées par les promoteurs d'intérêt public / Entwicklung des Anteils der Wohnprojekte mit Superförderungen

Source : BDD Opérations. © AM 2016

Lorsque nous avons interrogé les acteurs viennois sur ce nouveau type de logements abordable (Tableau 35), il apparaît qu'il est bien associé à une forme de logement social qui vise en priorité les jeunes. La viabilité économique de ce nouveau produit est garantie par le fait que ces projets ne soient pas construits de manière isolée et bénéficient de subventions et parfois d'un foncier peu onéreux, puisqu'il est fourni sous forme de bail emphytéotique[189].

[188] « Mit den Smart Wohnungen hat man eher versucht an diese Tradition des Gemeindebaus anzuknüpfen mit auch sehr kleinen Wohnungen, aber trotzdem haben auf 70 qm ganze Familien gewohnt, das war damals ein Fortschritt und heute gibt es diese Gemeinschaftseinrichtungen (Bibliothek, Waschküche,...) das hat man praktisch aus der Wohnung ausgelagert und für alle zugelassen.»

[189] Dans le cas, la rente du droit d'occupation est insérée dans le montant du loyer. Ce programme permet la réintroduction du bail emphytéotique à Vienne, qui n'avait pas été utilisé depuis 1985 (Matznetter, 1991)

Tableau 35 : Cooccurrences du code "Smart" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « Smart » im Diskurs der Akteure

Rang	Smart [190]
1	Logement abordable (3)
2	Viabilité économique (3)
3	Baurecht + (2)
4	Jeunes (2)
5	Logement social (2)

Source : corpus d'entretiens

Toutefois, un article du quotidien national *der Standard*, du 16 juillet 2015[191], soulignait les difficultés d'accès à ce nouveau type de logements auxquelles sont confrontés les ménages qui ont plus de 30 ans mais moins de 65, et qui pourtant peuvent justifier d'un besoin urgent de logement.

Cette initiative s'est également traduite par une **déclinaison régionale**, avec les programmes *Junges Wohnen* et *Betreutes Wohnen* dans le Burgenland et en Basse-Autriche, dédiés respectivement aux moins de 30 ans et plus de 65 ans, et mis en place en 2013-2014 suite à l'impulsion de la fédération des promoteurs d'intérêt public. En termes de formes de bâti, elles sont similaires aux projets viennois : surface limitée à 55 m^2, appartements uniquement à la location, et prix du foncier limité (en moyenne 7 euros par m^2 en Basse Autriche et 5 euros par m^2 dans le Burgenland). D'après le discours des acteurs sur ce thème (Tableau 36), ces deux publics sont systématiquement associés, les promoteurs ayant notamment identifié une demande sociale pour ce type de logements :

> *« ça s'est passé comme ça : en mars de l'année dernière, cette discussion sur le logement pour les jeunes a commencé, dans toute l'Autriche, et notre président de région, en tant que responsable pour la construction de logements, s'est ensuite emparé de cette question et a pensé que cette question était aussi un point focal pour le Burgenland de demain »[192] (Entretien promoteur n°30, 26.11.2014).*
>
> *« ça concerne plus spécifiquement les promoteurs d'intérêt public, nous devons réagir le plus vite possible par rapport à l'habitat pour les personnes âgées, selon différents modèles »[193] (Entretien promoteur n°31, 01.12.2014).*

[190] Sur 29 citations au total

[191] http://derstandard.at/2000019178007/Neue-Richtlinien-erschweren-Zugang-zu-Smart-Wohnungen-fuer-Singles

[192] « Das war so, dass im März des vergangenen Jahres österreichsweit diese Diskussion über junges Wohnen begonnen hat, und unser Landesobmann als Wohnbaureferent sich dann darauf gesetzt hat, und gemeint hat, dass es ist auch ein Schwerpunkt im zukünftigen Burgenland.»

[193] « Das ist natürlich, und das betrifft speziell die Gemeinnützigen, dass wir natürlich auf das Thema Wohnen im Alter schnellstens reagieren müssen, mit unterschiedlichen Modellen. »

Tableau 36 : Cooccurrences des codes "jeunes" et "seniors" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit den Codes « Junge » und « Senioren » im Diskurs der Akteure

Rang	Jeunes [194]	Seniors [195]
1	Seniors (12)	Jeunes (12)
2	Logement abordable (8)	Mixité sociale + (5)
3	Echelle – Commune (5)	Responsabilité sociale (5)
4	Acteurs – maires (4)	Logement social (4)
5	Logement social (4)	Participatif + (4)
6	Accès – (3)	Acteurs – maires (3)
7	Baurecht + (3)	Aides pierre + (3)
8	Classes moyennes (3)	Baurecht + (3)
9	Echelle – Région (3)	Echelle – Commune (3)
10	Périurbanisation (3)	Rural (3)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

Ces programmes répondent ici à un problème de répartition de l'offre de logements dans deux *Länder* combinant des contextes géographiques très différents (pôles régionaux, périurbain, rural sous influence urbaine, rural rétrécissant). Il s'agit ici d'agir plus particulièrement sur la frange périurbaine. Ainsi, le responsable de la politique du logement dans la commune périurbaine de Tulln justifie la création d'un programme *Junges Wohnen* par l'incapacité des jeunes ménages originaires de Tulln d'accéder à un logement, en raison de la pression périurbaine, et qui finalement reportent leur choix résidentiel sur une commune plus éloignée.

Etant intégrés dans des opérations existantes à Vienne, et se composant de petits projets dans les deux autres *Länder* autrichiens, les programmes visant des populations particulières permettent alors de renforcer une certaine mixité sociale du tiers secteur et complètent l'offre conventionnelle offerte par les promoteurs d'intérêt public. Il ne s'agit donc pas d'une offre résiduelle au sens fort du terme, en raison de la dépendance de ces projets au tiers secteur institutionnalisé et de la convocation de l'héritage des logements municipaux, visible à travers leur compacité et leur prix.

[194] Sur 101 citations au total
[195] Sur 86 citations au total

2. Des facteurs qui contraignent l'action régulatrice du tiers secteur

2.1. Le poids du contexte politico-juridique

Le poids des régions et des autres collectivités (surtout l'Etat côté slovaque) est déterminant non seulement pour l'attribution des subventions mais aussi par les priorités identifiées par les acteurs techniques et les héritages d'un certain type de gouvernance.

a. La persistance de logiques corporatistes

Malgré la prégnance de dynamiques telles que la mondialisation, la métropolisation et le poids des recommandations communautaires en termes de concurrence (voir 3.2.a), le tiers secteur du logement en Autriche repose encore en grande partie sur des structures corporatistes héritées à la fois des coopératives de la fin du XIX^{ème} siècle, puisque certaines étaient organisées par corps de métier (voir chapitre 1), et du « *soziale Partnerschaft* », le partenariat social de l'après Seconde Guerre mondiale (Reinprecht, 2014). Ces éléments sont preuve de l'inertie du logement et de la persistance de ses structures, non seulement « physiques » mais aussi sociales, sur le temps long.

Selon Lascoumes & Le Galès (2012), on peut définir le corporatisme comme un

> *« système de représentation des intérêts dans lequel les éléments constituants sont organisés en un nombre limité de catégories singulières, obligatoires, non concurrentielles, hiérarchiquement ordonnées et différenciées selon leurs fonctions (...) par l'Etat auxquelles on a concédé un monopole de représentation bien précis à l'intérieur de leurs catégories respectives en échange d'un droit de contrôle sur la sélection de leurs dirigeants, de leurs soutiens » (Lascoumes & Le Galès, 2012, p. 60).*

Ces structures sont cependant altérées par l'effritement des modèles nationaux, de la place de l'Etat à partir des années 1980, et cela se vérifie également pour le tiers secteur du logement en Autriche, avec une recomposition des structures corporatistes privilégiant l'échelon régional. Dans ses travaux, Walter Matznetter (1991, 2002a, 2002b; Matznetter & Mundt, 2012) qualifie à de nombreuses reprises le régime de la politique autrichienne du logement comme la traduction d'une forme d'Etat-Providence conservateur, marqué par le corporatisme et l'immobilisme. Les promoteurs d'intérêt public agiraient comme groupe d'intérêt sur l'Etat à la fois pour les orientations générales de la politique du logement et l'octroi de subventions. Cependant, l'ouverture de la concurrence à partir des années 1990 a affaibli ces liens, bien que les structures qui les portent demeurent, comme la fédération des promoteurs d'intérêt public, les syndicats, la Chambre de Commerce et celle du Travail (Deutsch, 2009; Reinprecht, 2007).

La thématique du corporatisme reste un élément important du discours des acteurs interrogés, qu'ils le défendent ou au contraire le pourfendent. Ainsi, le Tableau 37 présente les termes associés au corporatisme, dans ces deux cas.

Tableau 37 : Cooccurrences des codes "Corporatisme +" et "Corporatisme -" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit den Codes « Korporatismus + » und « Korporatismus-»

Rang	Corporatisme + [196]	Corporatisme - [197]
1	Echelle Etat (6)	Acteurs – Promoteurs d'intérêt public (5)
2	Tiers secteur (6)	Basse Autriche (2)
3	Héritage coopératives (5)	Différences régionales (2)
4	Acteurs – Promoteurs d'intérêt public (4)	Echelle locale – région (2)
5	Innovation sociétale (4)	Tiers secteur (2)
6	Responsabilité sociale (3)	Adaptation promoteur (1)
7	Logement social (2)	Aides pierre – (1)
8	Modèle politique autrichien (2)	Classes inférieures (1)
9	Seestadt (2)	Classes moyennes (1)
10	Vienne (2)	Cohésion spatiale – (1)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

Il en ressort, pour les défenseurs du corporatisme, une prégnance de l'échelle de l'Etat malgré le retrait effectif de celui-ci dans la politique du logement, de même que l'approche filière du tiers secteur, l'ancrage historique et enfin son caractère de « filet de sécurité ». Au contraire, dans sa vision négative, il est associé à une forme de favoritisme des promoteurs d'intérêt public et aux collusions politiques selon la couleur des différents *Länder*.

Le corporatisme intervient dans le développement du tiers secteur sous trois formes : le financement, la structuration de la filière et enfin le lien avec les élus locaux. Tout d'abord, la contribution de 1% dédiée au financement de la construction neuve dans le tiers secteur est liée à l'organisation corporatiste des deux principaux groupes d'intérêt que sont les Chambres du Travail et du Commerce, dans le cadre du partenariat social. Comme en témoigne un responsable du MA 50 de la Ville de Vienne :

> *« Après la Seconde Guerre mondiale, c'était déjà 1% (0,5% de l'employé, 0,5% de l'employeur). Et à l'époque ça a fonctionné en partant de l'idée de ce consensus du partenariat social, d'un côté les employés sont représentés par les syndicats et la Chambre du Travail, et de l'autre côté, les employeurs par la Chambre de Commerce et les fédérations industrielles. Ce partenariat social est représenté collectivement et est entretenu, dans le but bien évidemment de produire du logement abordable mais pas seulement pour que les gens habitent dans un logement pas cher, mais surtout pour conserver des coûts de salaire assez bas »*[198]*(Entretien Daniel Glaser, MA 50, 17.04.2014).*

Cette idée de partenariat social n'est pas propre au tiers secteur du logement mais influence toute l'activité économique en Autriche. Hormis cette possibilité de financement, les groupes d'intérêt permettent également aux promoteurs de réduire leurs coûts à certaines étapes du développement de leurs projets. Ainsi, la Chambre du Travail peut être un relais dans

[196] Sur 73 citations au total
[197] Sur 32 citations au total
[198] « Nach dem zweiten Weltkrieg, das war auch das 1% (0.5% vom Arbeitgeber, und 0.5% vom Arbeitnehmer). Und es ist auch damals geschaffen worden aus eine Idee heraus, dieses sozialpartnerschaftliche Konzens, einerseits die Arbeitnehmer vertreten durch die Gewerkschaften, die AK, und andererseits die Arbeitgeber vertreten durch die Wirtschaftskammer und die Industrielle Vereinigungen, diese soziale Partnerschaft wird auch kollektiv vertreten und auch mitgehandelt, um auch einerseits natürlich leistbaren Wohnraum zu produzieren, aber nicht nur damit die Leute billig wohnen, sondern auch eben um geringere Lohnkosten zu haben. »

l'acquisition de foncier : un promoteur viennois nous confiait qu'il avait acquis un terrain dans le *Land* voisin de Basse-Autriche directement auprès de la Chambre de Travail régionale.

Ensuite, le corporatisme permet de structurer la filière, qu'il s'agisse d'échanges informels ou de répartition des fonctions. Une fois par an, tous les promoteurs se réunissent lors du *Verbandstag*, le congrès de la Fédération des promoteurs, l'une des nombreuses manifestations où ils peuvent se réunir. Ce congrès est surtout conçu comme une rencontre de réseau au cours de laquelle on peut « comploter »[199] selon les termes employés par l'un des promoteurs viennois. De façon plus formelle, le corporatisme se traduit à l'échelle individuelle avec le rôle complexe de certains promoteurs qui sont actifs à la fois au sein de leur propre organisme de construction mais aussi dans le conseil de surveillance d'un autre ou alors au sein de la Fédération nationale[200]. Cette implication est rendue plus difficilement saisissable en raison des multiples filiales et de l'actionnariat complexe de certains organismes. Au contraire, ce corporatisme peut aussi se traduire par la forte proximité avec les communes : Gesiba est à 99,97% propriété de la ville de Vienne, de même pour Gedesag avec la ville de Krems. Les promoteurs privés et le bureau des agents immobiliers et promoteurs au sein de la WKÖ, la Chambre de Commerce, sont aux premiers rangs pour critiquer cette proximité :

> *« Il y a, encore aujourd'hui des postes de directeurs, d'anciens politiques qui deviennent ensuite membres du conseil de surveillance de tel ou tel promoteur d'intérêt public. Et ils ont les privilèges qui vont avec… Donc je vois ça de manière assez critique que la politique considère le logement à but non lucratif aussi comme un instrument de pouvoir »*[201] *(Entretien Anton Holzpafel, ÖVI, 04.02.2014).*

Cette collusion est encore plus forte dans le cas de Vienne, où elle se double de frictions politiques au sein de la coalition municipale. Il est courant également que certains acteurs effectuent des mobilités d'une sphère à l'autre : un promoteur nous confié avoir travaillé deux ans auprès du Conseiller Municipal pour le Logement, et en avoir ramené des éléments pour le développement de l'organisme de promotion où il travaille maintenant. Mais l'élément qui détermine le plus cette forme de corporatisme local est le poids du parti social-démocrate dans la coalition, où il est responsable du logement, tandis que les Verts sont chargés du développement urbain. Ces deux domaines sont intrinsèquement liés pour la construction neuve de logements dans le tiers secteur mais ils s'opposent assez fréquemment, et cette répartition des tâches est décriée autant par certains promoteurs que par les urbanistes de la ville de Vienne, indépendamment de la couleur politique.

[199] « Wir haben nächste Woche ein Verbandstag, das ist jedes Jahr in einem Bundesland, und das ist im Wirklichkeit ein Netzwerktreffen, wo man dann alles ausmauschelt. Das ist in Österreich ein bisschen so. »

[200] Exemple d'une personne à la fois présidente de l'organisme Schwarzatal (Vienne) et de EGW Heimstätte (Basse-Autriche), ce dernier étant une filiale de la holding viennoise Sozialbau.

[201] « Es gibt immer noch Versorgungsposten von Direktoren, frühere Politiker die dann Aufsichtsrat eines gemeinnützigen Bauträgers werden, und Aufsichtsrat dort. Und die Apanage die man dann bekommt... Also das sehe ich durchaus kritisch, dass die Politik das gemeinnützige Wohnungswesen auch als Machtinstrument hat. »

b. Poids des anciennes structures contre nouveaux défis : le cas slovaque

L'analyse des entraves que représente le cadre politico-juridique nécessite de se pencher aussi sur le poids de structures héritées. Les « anciennes » coopératives de logement slovaques auraient pu représenter une forme de tiers secteur, même si elles sont à présent entièrement privatisées. En effet, les immeubles construits par des promoteurs d'intérêt public qui rassemblent des appartements à l'acquisition privée sont considérés comme faisant partie du tiers secteur. Cependant, en Slovaquie, si les anciennes coopératives présentent des similitudes avec le tiers secteur autrichien, leur construction était dirigée vers l'accomplissement de l'idéologie socialiste et non de l'intérêt général. De plus, les acteurs interrogés ne considèrent pas les anciennes coopératives comme de potentiels relais pour la création d'un tiers secteur en Slovaquie. Le Tableau 38 met ainsi en évidence la rupture de la transition dans le discours des acteurs, avec l'accent mis sur le processus de privatisation du stock de coopératives. Le lien avec le tiers secteur est réalisé mais ses acteurs restent peu clairement déterminés (Etat, Promoteurs d'intérêt public).

Tableau 38 : Co-occurrences du code "anciennes coopératives" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « ehemalige Genossenschaften »

Rang	Anciennes coopératives [202]
1	Privatisation (7)
2	Acteurs – Promoteurs d'intérêt public (4)
3	Marchandisation (4)
4	Tiers secteur (4)
5	Echelle – Etat (3)
6	Importation modèle (3)
7	Propriété privée (3)
8	Echelle – Commune (2)
9	Logement abordable (2)
10	Responsabilité sociale (2)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

Ainsi, il n'y a pas de transmission d'un héritage des coopératives communistes, bien que la directrice de la filiale d'un promoteur autrichien implanté à Bratislava admette que beaucoup de bonnes choses datant du communisme ont été supprimées, dont les coopératives[203]. Le principal défi est cependant de nature juridique, avec un vide juridique autour du statut du tiers secteur et de ses potentiels relais, les coopératives. En effet, si la Slovaquie dispose bien d'une loi sur les activités à but non lucratif, le seul statut juridique qu'elle autorise pour la création de nouvelles entités est celui d'association. Du côté du Ministère de la Construction et du Développement Régional, à la question de savoir pourquoi on ne permettrait pas l'ouverture d'un statut de société à responsabilité limitée (comme c'est le cas d'une grande partie des

[202] Sur 61 citations au total
[203] Entretien n°26, 25.09.2014

organismes de logement d'intérêt public en Autriche), l'argument de la contradiction avec le Code du Commerce est convoqué. Ce vide juridique pose également problème pour l'allocation des fonds du SFRB : selon le Directeur de la Caisse d'Epargne-Logement, l'octroi de subventions publiques à des entreprises privées de promotion immobilière contredit la mission d'intérêt général de ce type de subventions, d'où l'intérêt d'un consensus national et d'un engagement politique pour la création d'un cadre juridique plus ferme[204].

2.2. Un foncier de moins en moins abordable

Le tiers secteur nécessite-t-il un foncier particulier ? Des éléments de prix contraignent le choix des terrains : côté autrichien par rapport au seuil des subventions ou des capacités propres des promoteurs et, côté slovaque, par rapport aux ressources, foncières et financières, des municipalités.

a. Etat des lieux du marché foncier métropolitain

Le tiers secteur est relié à certains types de terrains et l'acquisition de ce foncier s'effectue soit par les promoteurs d'intérêt public directement, soit par le Wohnfonds qui les réattribue ensuite lors des appels d'offre. Cependant, si le tiers secteur lui-même est très régulé, le marché foncier ne l'est pas, et les prix du foncier dépendent alors simplement du pouvoir d'achat local et des attentes des acheteurs potentiels (Deutsch, 2009). Par conséquent, selon le même auteur, hormis l'action du Wohnfonds à Vienne, seuls les gros promoteurs ont les capacités financières suffisantes pour acquérir directement des terrains. En dehors de la capitale, l'acquisition de terrains abordable dépend, elle, du soutien des collectivités locales.

La question foncière apparaît intrinsèquement liée à la tension relative sur le marché du logement, notamment à Vienne et en Basse-Autriche (Tableau 39). Hormis la pression démographique dans la capitale autrichienne qui suppose une construction de logements supplémentaire (comme montré précédemment), le « grignotage » des réserves foncières dans les communes frontalières de Vienne, en Basse-Autriche, répond à une périurbanisation de plus en plus forte. Si l'on considère le discours des acteurs interrogés (Tableau 40), il ressort que ce manque de ressources foncières est associé à des difficultés d'accès au logement abordable, notamment à Vienne, dont la gouvernance municipale est cependant contestée (politique foncière du Wohnfonds entravée par le département du Développement urbain). Cette contrainte foncière suppose donc une adaptation des promoteurs, amenés à construire sans subventions, ces dernières étant dépendantes du prix du foncier, sur financement libre, c'est-à-dire sur fonds propres et prêts bancaires.

[204] Entretien Herbert Pfeiffer, Prva Stavebna Sporitel'na, 19.02.2014

Tableau 39 : Réponse à la question "Si le marché est tendu, est-ce en raison d'un foncier trop cher?" / Antwort auf die Frage « Wenn der Wohnungsmarkt angespannt ist, ist es wegen teurer Grundstückspreisen ? »

	Vienne	Bratislava	Basse-Autriche	Burgenland
Oui	11	1	6	1
Non	2	1	0	1

Source : questionnaires. © AM 2016

Tableau 40 : Co-occurrences du code "Terrain-manque" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « Mangel an Grundstücken »

Rang	Terrain - manque [205]
1	Accès – (14)
2	Vienne (9)
3	Echelle – commune (8)
4	Financement libre (8)
5	Gouvernance municipale – (8)
6	Viabilité économique (8)
7	Bratislava (7)
8	Terrain privé (5)
9	Locatif (4)
10	Périurbanisation (4)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

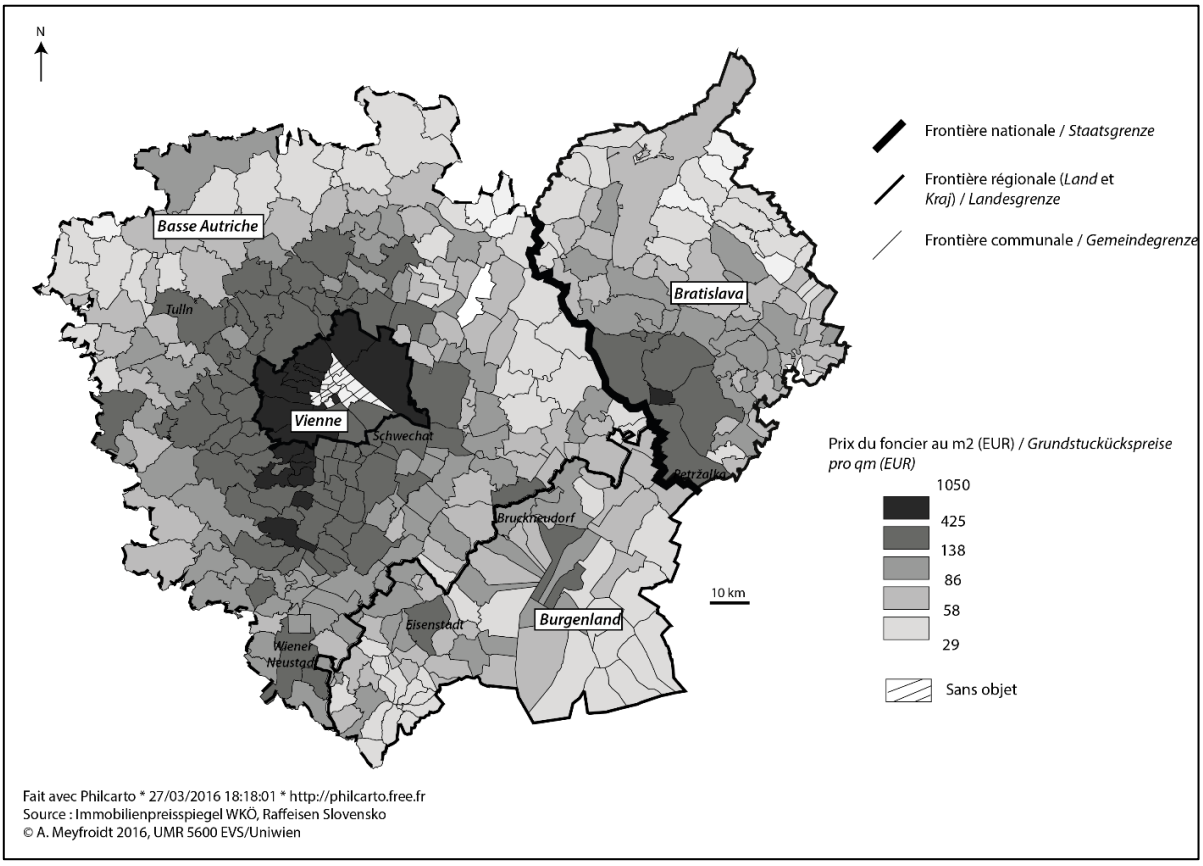
Ce manque de terrains est surtout un manque de terrains à un prix abordable. Lorsque l'on observe le prix moyen du foncier par commune au m^2, à l'échelle de la région métropolitaine, il apparaît que les deux capitales se distinguent en rassemblant les prix fonciers les plus élevés. La quasi-intégralité des arrondissements viennois affichent un prix du foncier supérieur à 425 euros par m^2, loin donc du seuil des 250 euros requis pour l'octroi d'aides à la pierre. Il convient toutefois de rappeler ici qu'il s'agit de moyennes, rassemblant tout type de foncier constructible pour le logement, sur tous les secteurs, y compris le secteur privé. Car les 21ème et 22ème arrondissements au nord-est de Vienne sont des arrondissements privilégiés pour la construction de logements d'intérêt public (même si la concurrence de propriétaires fonciers privés s'accroît, comme nous le verrons plus loin) ; les autres arrondissements périphériques, réceptacles de la promotion d'intérêt public, comme le 10ème et le 11ème, apparaissent plus abordables. Selon une coopérative d'habitat basée à Vienne :

> *« Et maintenant il n'y a plus de terrain accessible, qui puisse être acheté à un prix raisonnable. On parle en ce moment de prix entre 700 et 1100 euros par m^2, et pas dans de bonnes localisations, mais plutôt moyennes voire mauvaises »[206] (Entretien promoteur n°11, 05.06.2014).*

[205] Sur 159 citations au total

[206] « Und derzeit ist also nirgends Grund aufzutreiben, der zu vernünftigen Preisen angekauft werden kann. Wir sprechen derzeit von Grundstückspreisen zwischen 700 und 1100 Euros pro qm, und das sind nicht die guten Lagen sondern das sind so schlechtere bis mittlere Lagen. »

Côté slovaque, la vieille ville de Bratislava concentre de façon logique le foncier le plus élevé, en raison de sa rareté et du prestige de cette localisation. Toutefois, les autres districts présentent un prix du foncier aussi élevé que certains arrondissements viennois et communes périurbaines. Selon l'un des promoteurs autrichiens actifs à Bratislava[207], avant la crise, une phase de croissance débridée a causé une augmentation assez factice des prix de l'immobilier : en 2004, le prix d'un terrain à Bratislava était de 100 euros par m², dans une localisation de standard moyen, contre 800 euros actuellement.



Carte 35 : Prix moyen du foncier dans la région métropolitaine/ Durchschnittlicher Grundstückspreis in der Metropolregion

Considérons à présent les dynamiques de ce marché foncier, notamment dans le cas viennois. Pour cela, nous aurons recours à une étude commandée par la Chambre du Travail auprès de l'Université technique de Vienne (Gutheil-Knopp-Kirchwald, Getzner, & Grüblinger, 2012). Selon ce rapport, en 2012, Vienne comptait près de 15 000 ha de surfaces disponibles pour la construction résidentielle. Les acteurs de ce marché foncier ont évolué entre 2000 et 2010 : à une surreprésentation des personnes privées et des propriétaires publics succède celle de propriétaires commerciaux, imputable à la stratégie d'investissements refuges dans la pierre après la crise de 2007. A cette période, le Wohnfonds a également cédé certains de ses terrains afin de détendre le marché. Seules 13% des transactions pendant cette période ont été réalisées par les promoteurs d'intérêt public eux-mêmes. On observe une stratégie originale d'acquisition de la part du Wohnfonds, avec l'acquisition de terrains non encore viabilisés, de manière à obtenir des prix un peu plus accessibles et surtout à garantir une réserve pour des projets

[207] Entretien promoteur n°4 (25 juin 2013)

d'habitat futurs ; ce type d'acquisition permet de freiner la progression des prix du foncier. Concernant l'évolution des prix du foncier, si l'on considère les classes IV (11-14 mètres de hauteur) et V (14-17 mètres), ce qui correspond à du bâti collectif, les prix moyens sont passés de 334 euros à 1060 euros par m^2 en l'espace de la seule année 2009-2010. Toutefois, il s'avère que le prix des grands terrains, supérieurs à un hectare, sont inférieurs à cette moyenne. Ces terrains ont un rôle stratégique car ce sont ceux qui sont les plus adaptés pour la construction de projets dans le tiers secteur : en raison de la grandeur de la superficie, il est plus facile pour le Wohnfonds de négocier avec le propriétaire, et souvent le montant du raccordement aux infrastructures n'est pas compté dans le prix du terrain. Les transactions foncières sont concentrées dans les arrondissements où ces grands terrains sont les plus nombreux, à savoir les 10ème, 11ème, 12ème, 21ème, 22ème et 23ème arrondissements, qui rassemblent 34% des transactions. Malgré le poids des promoteurs d'intérêt public, leur accès direct au foncier est limité, et se concentre sur les deux arrondissements au nord-est du Danube, où ils doivent cependant faire face à une concurrence toujours plus forte des personnes juridiques privées.

Côté slovaque, le flou qui entoure la propriété de certains terrains est un frein supplémentaire pour la mobilisation de terrains par les communes dans le but de créer un secteur locatif abordable. Les restitutions foncières, selon lesquelles les descendants de propriétaires qui possédaient des biens fonciers et immobiliers avant la nationalisation de 1948 peuvent réclamer la propriété de ces biens, sont encore en cours. Ainsi, comme en témoigne l'organisme de logement à but non lucratif créé suite à un partenariat entre la banque ČSOB et la Ville de Bratislava :

> *« They were some legal proceedings going on because of the land, because they didn't really know who the owner is, because some people can have restitutions and can claim for the land. Also at the beginning we tried to get rid of them [the two projects], to sell them, and only one was finished » (Entretien promoteur n°12, 10.06.2014).*

b. Différents outils de mobilisation du foncier

Dans ce contexte d'un marché foncier bloqué dans le centre et tendu en périphérique, comment la puissance publique et les promoteurs s'adaptent-ils[208] ? Nous avons identifié cinq possibilités de contourner ce foncier onéreux : la promotion de baux emphytéotiques, la mobilisation de foncier appartenant aux entreprises d'Etat, la mise en place d'une nouvelle catégorie de viabilisation des terrains, et la viabilisation sous contrat du côté de la puissance publique, et la spécialisation dans du foncier difficile pour les promoteurs.

Le **bail emphytéotique**[209], c'est-à-dire un bail immobilier de très longue durée qui rend le locataire quasi propriétaire, est de plus en plus sollicité pour mobiliser des terrains adaptés à la construction dans le tiers secteur, à la fois par des communes rurales mais également par la Ville-*Land* de Vienne. Lorsque l'on interroge les acteurs sur le bail emphytéotique (Tableau 41), il ressort que le lien avec les municipalités, qui ont la compétence pour l'attribution du foncier, est bien évidemment capital. Le bail emphytéotique est un moyen de mobiliser du foncier à la fois dans le cadre de grands projets urbains comme Seestadt Aspern (où la Ville de

[208] Ce point sera centré sur le cas autrichien
[209] Baurecht

Vienne a attribué une partie des terrains sous forme de bail emphytéotique) et de projets spéciaux destinés aux jeunes et aux seniors en Basse-Autriche et Burgenland, comme vu précédemment. Enfin, ce type de bail est relié aux héritages du tiers secteur, et à une forme de logement social.

Il présente comme avantages de représenter un coût foncier quasi-nul, avec par conséquent une absence de contribution d'entrée à payer pour le futur habitant (compensée par un loyer fixe un petit peu plus élevé), l'éligibilité à des subventions exceptionnelles. Il est cependant naturellement recommandé pour des projets à la location. Hormis les municipalités, les baux emphytéotiques sont également négociés auprès de l'Eglise (exemple d'un projet du *Baugruppe* BROT) ou encore des banques spécialisées dans le financement du tiers secteur du logement (c'est le cas du promoteur BWSG). Cependant, certains promoteurs estiment qu'il serait pertinent d'élargir les possibilités de bail emphytéotique aux personnes juridiques privées qui possèdent du foncier qu'elles n'utiliseront pas :

> *« ça ferait sens que l'on autorise aussi les propriétaires fonciers privés à céder leurs terrains en bail emphytéotique, car il arrive souvent que ces propriétaires aient suffisamment de revenus et ne cherchent pas forcément à accroître leur capital, et recherchent plutôt un investissement d'avenir, pour les générations futures. Et en fait on a eu deux ou trois discussions, très informelles, où le propriétaire foncier nous a dit 'en fait nous ne voulons pas vendre le terrain, nous n'avons pas besoin d'argent', et où donc la possibilité d'un bail emphytéotique, aussi sur le marché privé, pourrait jouer un rôle de plus en plus important. Si le promoteur est sérieux, et que je me dis, ' je pense que les organismes d'intérêt public sont des entreprises bien parées', alors c'est aussi une bonne solution pour le propriétaire foncier. Presque un 'back to the roots' comme avec le mouvement des colonies. Je trouve ça tout à fait pertinent »*[210] *(Entretien promoteur n°28, 07.10.2014).*

[210] « Es wäre wahrscheinlich sogar sinnvoll, wenn man hier auch privaten Liegenschaftseigentümer das Baurechtmachlauf machen würde, weil es ist oft wenn Liegenschaftseigentümer genügend Geld haben und eigentlich keines mehr brauchen oder so, eher in der Zukunftsinvestition, nämlich auch für nachfolgende Generationen. Also wir haben auch, wir haben zwei-drei Gespräche aber noch sehr informell wo eben Liegenschaftseigentümer sagen „wir wollen eigentlich nicht verkaufen, wir brauchen kein Geld", wo sehr voll dann die Möglichkeit von Baurecht auch am privaten Markt, wird auch zunehmend eine Rolle spielen. Wenn dem Bauträger entsprechend seriös ist, und das ist sag ich einmal, ich glaube am gemeinnützigen Sektor sind die Unternehmen sehr gut aufgestellt, ist es auch für Liegenschaftseigentümer ein sehr gutes Modell. Fast wieder ein „Back to the roots" ein bisschen so wie die Siedlungsbewegung. Das finde ich absolut sinnvoll. »

Tableau 41 : Cooccurrences du code "bail emphytéotique" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « Baurecht » im Diskurs der Akteure

Rang	Bail emphytéotique[211]
1	Acteurs maires (3)
2	Gouvernance municipale + (3)
3	Jeunes (3)
4	Seniors (3)
5	Seestadt (3)
6	Tiers secteur (3)
7	Bauträgerwettbewerb + (2)
8	Logement social (2)
9	Terrain – manque (2)
10	Terrain – église (2)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

La deuxième solution mise en place par les pouvoirs publics, notamment à Vienne, est la **mobilisation de foncier appartenant à des entreprises d'Etat** ou alors d'anciennes casernes. Ces friches industrielles présentent l'avantage de disposer de grandes surfaces qui sont privilégiées par le Wohnfonds. Ainsi, un représentant du MA 50, le département de la Ville de Vienne chargé de la nouvelle construction, souligne le potentiel que représentent les terrains non utilisés de ÖBB, la société nationale de chemins de fer autrichiens. Ces terrains sont pour le moment viabilisés en tant que terrains commerciaux et industriels, mais si ÖBB accepte de les vendre à un prix abordable à la Ville de Vienne ou au Wohnfonds, alors ils seront viabilisés en vue de construction de logements. Cependant c'est bien cette question du prix qui entrave la mobilisation de tels espaces, d'autant plus dans le cas des casernes.

Enfin, la création d'une **nouvelle catégorie de viabilisation des terrains**, dédiée uniquement à la construction de logement social, fait partie de la série de mesures mises en place dans le cadre de la révision du droit de la construction du 30 juin 2014[212]. Cette révision vise à faciliter la construction de logements abordables et à contrer l'augmentation des prix fonciers. Dans cette catégorie de viabilisation ne pourront être construits que des logements éligibles aux aides à la pierre de la Ville-*Land*, ce qui suppose certains aménagements techniques, notamment en termes de taille plus réduite des logements. Toutefois, cette résolution est combattue par l'association des promoteurs privés :

> *« Le terrain jardinier typique du 22ème ou du 11ème arrondissement, les anciens terrains de pépinières, ils vont tomber dans la catégorie de viabilisation « logement social », c'est-à-dire que personne d'autre ne peut les acquérir. Et bien sûr c'est une forme d'expropriation, car seuls les promoteurs d'intérêt public peuvent les acquérir. Donc je vois ça de façon assez critique »[213] (Entretien Anton Holzapfel, ÖVI, 04.02.2014).*

[211] Sur 50 citations au total
[212] https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/bauordnungsnovelle.html
[213] « Der typische Gärtnergrundstück in 22., oder im 11, frühere Gärtenereifelder, die werden, das sollte nur eine Widmungskategorie "sozialer Wohnbau sein", das heisst es darf kein anderen kaufen. Ist natürliche eine gewisse Enteignung... weil es können nur die Gemeinnützigen kaufen. Also das sehe ich durchaus kritisch. »

Ces derniers considèrent que cette nouvelle catégorie apporte une distorsion supplémentaire au marché de l'immobilier à Vienne, d'autant plus qu'elle repose sur le système des subventions.

Enfin, le **dialogue entre municipalités et promoteurs** est primordial afin d'avoir accès au foncier, surtout en dehors de Vienne. En raison de l'augmentation des prix du foncier dans la couronne périurbaine de Vienne, de nombreuses communes décident de mettre en place des *Vertragswidmung*, des viabilisations contrat : avant de viabiliser un terrain pour le rendre constructible, on négocie avec les propriétaires fonciers, et on fixe des conditions pour la construction de logement subventionné, et une fois cet accord entre le propriétaire foncier et la commune obtenu, alors la commune viabilise le terrain, sinon il reste comme espace agricole ou espace vert.

Les promoteurs, eux, choisissent parfois de se spécialiser dans du **foncier peu facilement valorisable**, qu'il s'agisse de dents creuses ou alors d'anciennes friches industrielles. Comme en témoigne un promoteur d'intérêt public basé à Vienne :

> *« C'est pourquoi nous viabilisons des espaces difficiles comme les friches. Aujourd'hui par exemple, avec Bombardier, l'agence économique et le Wohnfonds, on a trouvé ensemble un concept de financement, investi dans le terrain. Avec pour résultat que Bombardier reste à Vienne, que Bombardier reste en Autriche »*[214] *(Entretien promoteur n°19, 21.08.2014).*

Cependant, la densification rencontre l'opposition des riverains et élus des arrondissements, d'où un rapide désengagement des promoteurs de ce secteur.

2.3. Des obstacles à l'échelon local

L'absence d'intercommunalité en Autriche et en Slovaquie rend impossible l'utilisation d'outils tels que les programmes locaux de l'habitat qui permettent de répondre aux besoins quantitatifs et qualitatifs de logement. La politique du logement reste donc très fragmentée entre régions, ce qui encourage un ancrage très local des promoteurs. Selon un promoteur privé, on pourrait considérer que « la ligne de démarcation entre les régions autrichiennes est plus forte que l'ancien Rideau de fer »[215]. Mais les disparités se font également jour à l'échelle intra-régionale, en particulier dans des *Länder* vastes comme la Basse-Autriche ou le Burgenland, où se mêlent des contextes spatiaux très différents (agglomération viennoise, zones périurbaines, zones périphériques confrontées à un repli démographique) sujets cependant à la même politique du logement, et donc aux mêmes régimes de subventions.

L'engagement des élus, qu'ils soient d'arrondissement ou de communes, peut encourager ou au contraire entraver les projets d'habitat du tiers secteur, davantage que pour le logement privé en raison de la dimension de service public des promoteurs et du processus ouvert d'appel d'offres à Vienne. Ainsi, à Vienne, d'un arrondissement à l'autre, la coopération avec les élus locaux diffère grandement. Comme en témoignait un urbaniste du département MA 18 de la ville de Vienne, pour le projet Kabelwerk, le maire du 12ème arrondissement était engagé dans

[214] « Darum widmen wir uns schwierige Aufgaben wie den Brownfields. Jetzt zB Bombardier, gemeinsam mit der Wirtschaftsagentur und der Wohnfonds haben wir ein Finanzierungskonzept gemacht, Investition für den Liegenschaft. Bombardier ist in Wien geblieben, Bombardier ist in Österreich geblieben. »
[215] « Die Demarkationslinie innerhalb Österreich ist stärker als der frühere Eisernen Vorhang »

le projet et a réussi à convaincre l'opposition, alors qu'au contraire celui du 23ème arrondissement s'oppose aux projets, suivant le réflexe NIMBY des habitants. Cette réserve concerne aussi les communes périurbaines de Vienne, confrontées à un afflux de l'offre de logements dans le tiers secteur, alors que ces communes privilégient une croissance lente du développement du bâti résidentiel, caractérisée par un faible nombre de logements en construction. En outre, elles doivent également assurer un accès aux infrastructures sociales (écoles, crèches, voierie, réseaux d'adduction), ce qui pèse sur leur budget.

3. Une marchandisation du tiers secteur ?

La littérature fait le constat de la « fin du modèle viennois » (Novy, Redak, & Jäger, 2001), qui est principalement lu à travers le désengagement de la puissance publique et un changement de paradigme au sein même des organismes de promotion d'intérêt public. Ainsi, selon Reinprecht (2014, p. 64) :

> *« Today, social housing companies are highly professionalized third-sector bodies, increasingly confronted with new forms of governance and the trend towards marketization »*

Partant de l'hypothèse que toutes les formes d'Etat-Providence ont été confrontées à une restructuration néolibérale qui a également touché les marchés du logement, Justin Kadi (2015) analyse ce qu'il appelle la re-marchandisation (*recommodification*) « en creux » du logement à Vienne à travers une libéralisation du secteur municipal, puisque la Ville-Land s'est désengagée de la construction de ce type de logement[216] pour déléguer le secteur social tout entier aux promoteurs d'intérêt public, et du secteur privé, à travers la dérégulation des loyers dans le parc privé et des programmes de rénovations qui encouragent des formes de gentrification.

Comment cette forme de marchandisation se reflète-t-elle dans les pratiques et la production de logements dans le tiers secteur ?

3.1. L'échec du transfert de modèle ouest-est du tiers secteur

La tentative d'exportation du modèle autrichien de logement d'intérêt public en Slovaquie est un exemple de la marchandisation du tiers secteur, puisque les quelques projets construits par les promoteurs autrichiens à Bratislava s'apparentent à de la promotion privée classique. Cette initiative a pâti du manque de convergence des politiques publiques, malgré la convocation

[216] Cependant, à partir de 2015, la Ville de Vienne a recommencé la construction de logements municipaux, les „Gemeindewohnungen NEU", logements locatifs dont la Ville de Vienne reste propriétaire, et dont le loyer est fixé à 7,5 EUR/m² mais sans contribution d'entrée. http://www.wohnberatung-wien.at/aktuelles/detail/news/show/neue-gemeindewohnungen-fuer-wien/

fréquente du modèle autrichien dans les analyses du marché du logement slovaque[217]. Plus globalement, cet exemple questionne les capacités d'interventions de l'Etat dans un contexte néo-libéral alors que les besoins en logements ne sont pas entièrement satisfaits.

a. Le poids des réseaux dans la structuration d'un transfert de modèle

La diffusion de politiques publiques « innovantes » et de bonnes pratiques apparaît corrélée avec la proximité topographique. Ainsi, Camille Devaux (2013) a montré dans sa thèse le rôle de la localisation transfrontalière pour la diffusion de modèles d'habitat participatif dans la région de Strasbourg : l'effet de proximité des experts permet d'organiser des rencontres entre acteurs de la filière et l'existence de réalisations de l'autre côté de la frontière est un prétexte à leur expérimentation. De même, le politiste Delpeuch (2008) souligne les effets de voisinage dans la diffusion de politiques publiques de collectivités pionnières sur leurs voisines. Ces transferts se réalisent le plus souvent « en creux », sous forme de liens faibles à travers l'organisation de conférences et de rencontres informelles entre les acteurs et la posture d'expert du promoteur immobilier dans la diffusion de bonnes pratiques (Pollard, 2009).

La création d'un tiers secteur en Slovaquie apparaît dériver également de ces influences (Tableau 42), à travers ce que les acteurs interrogés associent à l'idée de l'importation du modèle, autrichien en l'occurrence.

Tableau 42 : Cooccurrences du code "Importation modèle" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « Import des Modells »

Rang	Importation modèle[218]
1	Acteurs – promoteurs d'intérêt public (9)
2	Tiers secteur (6)
3	Bratislava (6)
4	Echelle - Etat (4)
5	Coopératives slovaques (3)
6	Héritage coopératives (3)
7	Propriété privée (3)
8	Acteurs - banques (2)
9	Echelle – communes (2)
10	Responsabilité sociale (2)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

Il ressort de ce tableau que les promoteurs d'intérêt public sont convoqués au premier chef, notamment pour leur posture d'experts et de potentiels investisseurs. La proximité géographique est soulignée avec l'accent sur la ville de Bratislava, ce qui est également à mettre en lien avec le faible taux de logements sociaux construits dans la capitale par rapport au reste

[217] http://living.spectator.sme.sk/articles/manualne-vlozene-clanky/the-number-of-slovaks-living-in-their-own-homes-is-the-highest-in-v4

[218] Sur 59 citations au total

de la Slovaquie (chapitre 5). En revanche, le rôle des acteurs slovaques n'est pas clair, l'Etat et les anciennes coopératives étant nommés à quasi égalité, avec un avantage pour ces dernières puisque l'héritage historique est aussi souligné.

Dans la pratique, la diffusion de modèle du tiers secteur du logement vers la Slovaquie s'est principalement réalisée au niveau ministériel. Ainsi, Jaroslava Zapletalova, architecte à la fois chercheuse et experte technique, avait organisé, dans le cadre du Institut Byvanié[219], des séminaires sur l'importation de bonnes pratiques de l'étranger pour recréer un tiers secteur. Par exemple, lors d'un séminaire tenu au Ministère des Affaires Sociales, une organisation allemande à but non lucratif, proche de l'Eglise, était venue présenter un programme de logement destiné aux seniors, ainsi que la structure de leur organisation (mode de financement, conseils pour l'investissement...), chose totalement nouvelle pour les fonctionnaires du Ministère. Du côté autrichien, cette coopération informelle est également confirmée :

> *« Oui, aussi de façon informelle, nous avons fait des conférences entre des coopératives slovaques et autrichiennes, sur plusieurs jours, pour qu'ils puissent se connaître, pour encourager un transfert de savoir-faire… Donc oui, rien de vraiment concret, mais une coopération informelle est toujours en cours. Elena était ici avec son Secrétaire d'Etat cet automne. Et nous avons aussi présenté le système autrichien là-bas »*[220] *(Entretien Andreas Sommer, Ministère de l'Economie, 05.02.2014).*

Cette coopération à l'échelle des ministères se réalise autour de personnalités pivots, et dans ce cas précis, autour d'Elena Szolgayova, Directrice Générale du Bureau « Logement et gestion foncière » de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Europe, et responsable de la section politique du logement et développement urbain auprès du Ministère des transports, de la construction et du développement régional slovaque. Par sa représentation à l'échelle internationale et sa participation à de nombreuses conférences, elle entretient un réseau de décideurs et d'experts qui peuvent être mobilisés dans le cadre bilatéral pour nourrir les réflexions sur la politique du logement en Slovaquie. Chargée de la rédaction de la conception nationale de la politique du logement à horizon 2020, elle y a incorporé des priorités pour mettre fin au vide juridique précédemment mentionné, à savoir analyser le cadre législatif des personnes légales opérant une activité à but non lucratif dans le domaine du développement du logement locatif (Ministerstvo Vystavba a rozvoj regiony, 2015). A ce titre, le modèle du tiers secteur autrichien est convoqué en annexe du texte.

[219] Organisme de conseil créé en 1992 centré sur la politique du logement en Slovaquie, qui visait à soutenir la transition, en coopération avec le Ministère de la Construction et du Développement régional pour créer un cadre légal, financier et organisationnel (http://habitat.am/index.php/en/2-uncategorised/210-jaroslava-zapletalova)

[220] « Ja, auch informell. Konferenzen haben wir gemacht zwischen Genossenschaften aus der Slowakei und österreichischen Genossenschaften ein mehrtägiges Seminar, damit sich die kennenlernen, so dass ein Know-How Transfer stattfindet. Also jetzt nicht ganz konkret, aber es gibt eine laufende informelle Kooperation. Elena war mit ihrem Staatssekretär im Herbst hier auch im Haus. Und wir haben auch dort das österreichische System vorgestellt. »

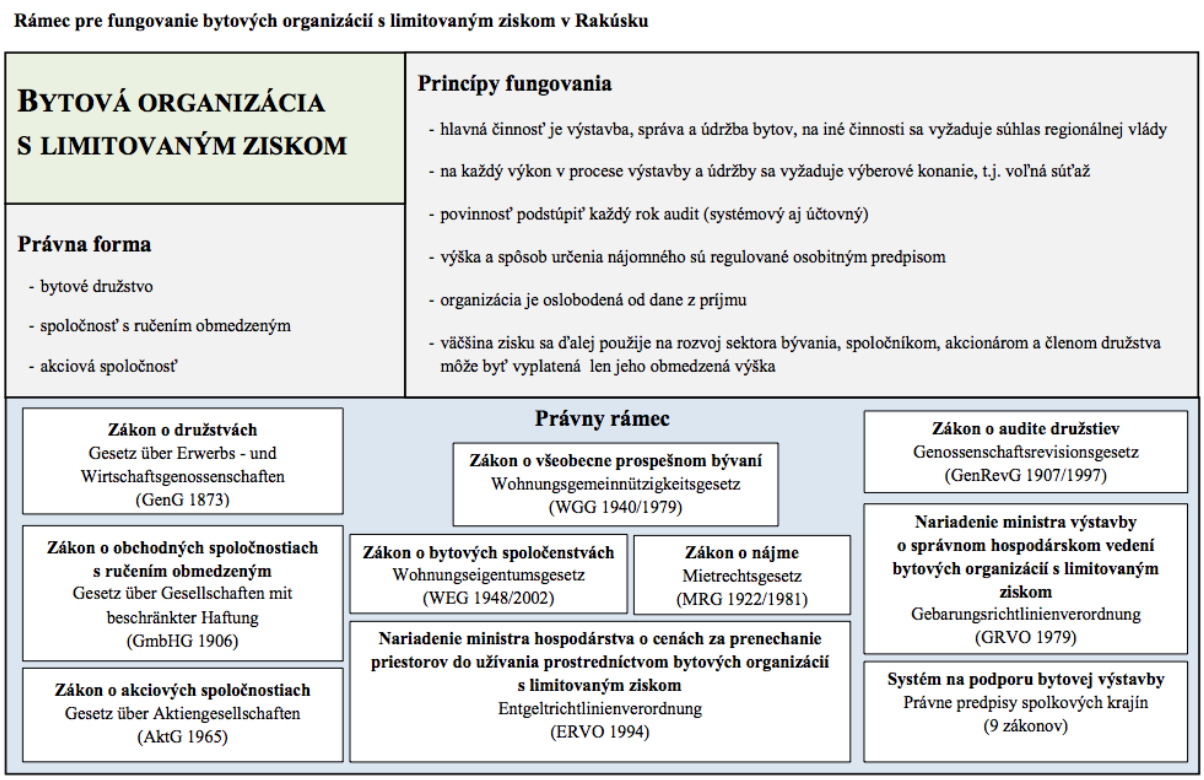


Figure 71 : Description du modèle autrichien du tiers secteur / Beschreibung des juristischen Rahmens der Wohnungsgemeinnützigkeit in Österreich

Source : Conception nationale pour la politique du logement à horizon 2020 (Ministerstvo Vystavba a rozvoj regiony, 2015)

Enfin, un autre niveau de coopération concerne davantage l'échelle de la filière du tiers secteur, avec des échanges entre promoteurs et financeurs. Ainsi, le Directeur de la Caisse d'Epargne-Logement en Slovaquie est autrichien, à la tête de cette institution depuis 1994, étant issu de la Raffeisen Bank qui détient 32,5% des parts de la Prva Stavebna Sporit'elna (PSS). De même qu'Elena Szolgayova, il est présent dans des commissions spéciales auprès de UNECE mais noue également des liens plus locaux, notamment avec des promoteurs d'intérêt public autrichiens. Ainsi, le directeur d'un organisme de promotion de Basse-Autriche nous confiait faire partie d'un groupe de travail avec la PSS et quelques représentants de la Ville de Bratislava[221]. Ces promoteurs ont en effet besoin de relais locaux afin de voir leurs éventuels investissements rendus tout d'abord possibles et ensuite rentables :

> *« Ce que je voudrais faire, comme perspective d'avenir, mais bon, c'est toujours lié avec un soutien public, est de créer de logement social, locatif, ou locatif avec possibilité d'achat (par exemple en Autriche ça se fait souvent, quand quelqu'un est locataire depuis dix ans dans un logement géré par une société à but non lucratif, il peut l'acheter). Mais ça ne marche que s'il y a un soutien public derrière. Mais bon, en Slovaquie on pense encore qu'être locataire c'est être un cas social et que seule la propriété a une valeur. Même si on doit s'endetter pour quarante ans » (Entretien promoteur n°4, 25.06.2013).*

[221] Entretien du 25 juin 2013

b. Des projets construits par les promoteurs autrichiens confrontés à la résistance des structures nationales

Trois promoteurs d'intérêt public autrichiens ont construit des immeubles dans la capitale slovaque, avec au total cinq projets menés entre 2007 et 2012. Il s'agit des promoteurs viennois ÖSW et Wien Süd, et du promoteur de Basse-Autriche SGN, à travers leurs filiales respectives Team Novy Dom, WS Holding et GWS Slovakia. La participation des groupes autrichiens dans l'actionnariat de leurs filiales slovaques est supérieure à 70% (74% pour GWS Slovakia et 100% pour les deux autres). Elles ont toutes été créées en 2003-2004, dans la période de pré-adhésion de la Slovaquie à l'UE, mais selon le registre du commerce slovaque, elles n'ont pas le statut de promoteur d'intérêt public, qui n'existe pas en Slovaquie, mais d'agence immobilière (pour WS Holding et Team Novy Dom) ou d'entreprise de conseil (GWS Slovakia).

Cette stratégie des promoteurs autrichiens ne s'est pas limitée à la Slovaquie, puisque le promoteur WBV GPA a par exemple construit un immeuble à Sarajevo. Selon le directeur de la Caisse d'Epargne-Logement slovaque, cet intérêt des promoteurs pour le terrain slovaque s'explique par le fait que ces organismes de logement disposaient d'un capital qui ne pouvait être utilisé en Autriche (pas d'opportunités intéressantes d'investissement côté autrichien), d'où la tentative de s'implanter dans le pays voisin. Cependant, cette activité a été touchée par la crise de 2008. Selon l'un de ces promoteurs, la crise a agi comme césure : avant la crise, les taux de rendement étaient très élevés, et alors ils ont construit en Slovaquie en partenariat avec des promoteurs slovaques. Mais la crise a mis fin à ces rendements élevés et les banques slovaques ont augmenté leurs exigences quant aux prêts, ce qui a refroidi les particuliers potentiellement intéressés par un achat[222]. Ces filiales ont connu d'importantes difficultés au point que WS Holding a été placée en liquidation en 2012, ainsi que GWS Slovakia début 2016, selon le registre du commerce slovaque.

Malgré l'échec du modèle entrepreneurial de ces filiales en Slovaquie, les projets menés sont sortis de terre et se concentrent dans le premier district de Bratislava, en localisation péricentrale, et dans le quartier de Koliba qui est le quartier résidentiel privilégié des populations expatriées. Ainsi, cette localisation ne correspond pas du tout aux implantations « classiques » du tiers secteur en Autriche, d'autant plus que les terrains ont été acquis directement auprès de propriétaires privés. Les opérations menées sont relativement modestes, de 19 à 80 logements, avec une moyenne de 39 unités, toutes destinées à l'acquisition et non à la location. Leur qualité architecturale est assez différenciée selon les trois promoteurs. Ainsi, WS Holding se distingue par sa spécialisation sur le segment de luxe : selon le journal spécialisé Realitny Trend[223], ce projet est composé de 19 logements de luxe avec terrasse, d'une surface minimale de 70 m^2, avec un prix d'achat au m^2 estimé à 2 500 EUR. Ce projet n'a donc rien à voir avec le logement abordable que construit ce même promoteur en Autriche, mais il s'agit ici d'une adaptation au contexte local, à une époque (2007) où les projets d'immobilier de luxe étaient légion (voir chapitre 4). Inversement, l'immeuble de la rue Mytna construit par Team

[222] Entretien promoteur n°4 (25 juin 2013)
[223] http://reality.etrend.sk/byvanie/na-brectanovej-zacnu-coskoro-rast-luxusne-byty.html

Novy Dom est un projet très banal, qui ne se caractérise pas par une attention particulière au type de matériau de construction ni au type de clientèle ciblé (Figure 72). Avec un prix au m² à 3 300 EUR, ce projet fait partie de la fourchette haute de l'immobilier Bratislava, dont le prix moyen à l'acquisition en 2015 était de 1 700 EUR par m^2, selon les données de la banque nationale slovaque. L'immeuble, dont la construction a été achevée en 2012, comporte encore près de 50% de logements vacants[224].



Figure 72 : Opération immobilière construite par Team Novy Dum, rue Mytna, Bratislava I / Wohnungsprojekt vom Bauträger Team Novy Dum, Mytnastrasse, Bratislava I

© AM 2014

Ainsi, ces projets relèvent davantage de logiques d'investissement que d'une réelle exportation du modèle autrichien du tiers secteur.

[224] Entretien promoteur n°26, 25.09.2014

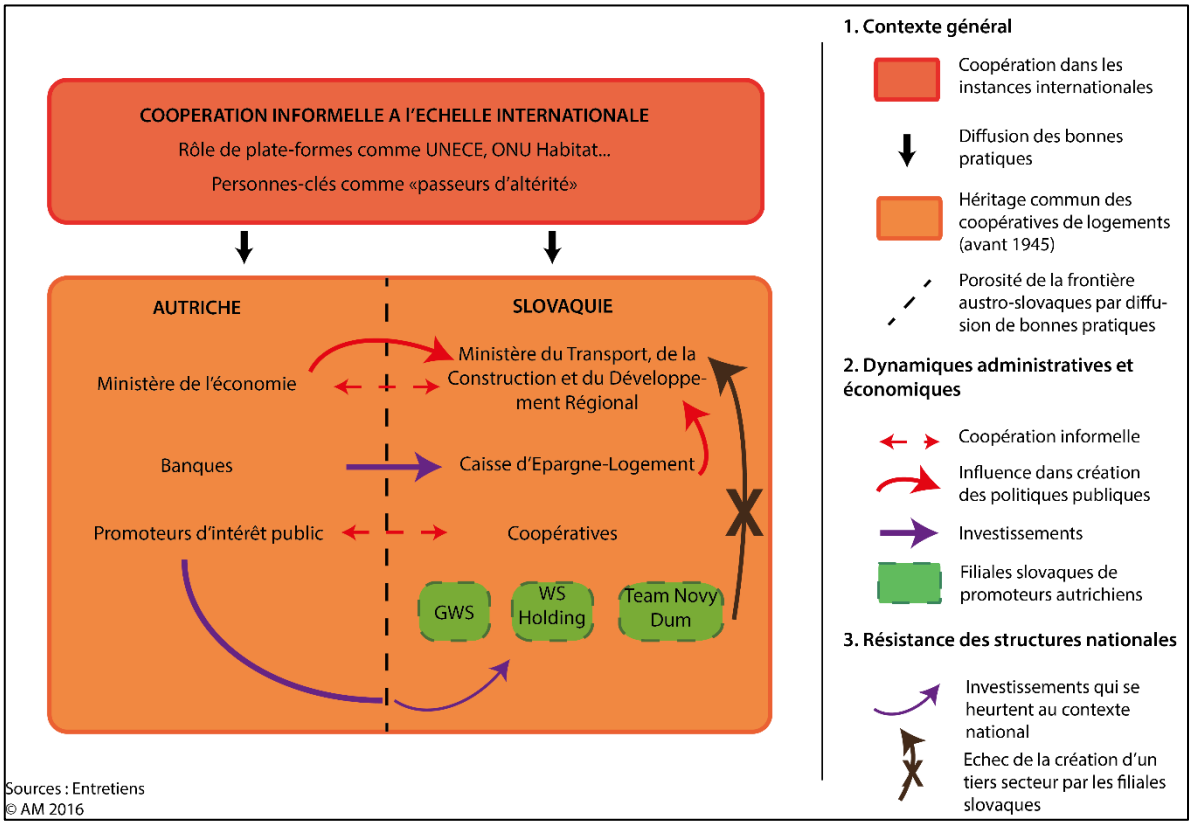


Figure 73 : Un transfert du modèle autrichien du tiers secteur entravé par les structures nationales / Misserfolg der Übertragung des österreichischen Modells auf die Slowakei

D'après la Figure 73, seuls les acteurs institutionnels autrichiens ont un rôle dans la diffusion du tiers secteur en Slovaquie. En effet, les promoteurs d'intérêt public se heurtent aux structures nationales, ce qui ne permet pas de classer leurs projets comme faisant partie du tiers secteur stricto sensu, selon la conception autrichienne, qui suscite l'intérêt du Ministère. Cet échec de généralisation de ces initiatives isolées des promoteurs autrichiens est révélateur à la fois du poids des structures nationales, notamment en termes de financement, et aussi du poids des réseaux d'acteurs sur lequel s'appuie le tiers secteur en Autriche.

3.2. Le tiers secteur, une « marchandise [encore plus] impossible » que le logement ? (Topalov, 1987)

a. L'UE, un acteur opposé à la conception universelle du tiers secteur

L'UE n'a pas de compétence officielle sur le logement au sens propre mais elle intervient à travers des secteurs connexes (DG ENVI, DG Concurrence par exemple) et est concernée par la production de politiques publiques dans le domaine à travers l'action des lobbys et groupes

d'intérêt (notamment Housing Europe[225]). Elle influence plus particulièrement le tiers secteur à travers la qualification de service d'intérêt économique général (Czischke, 2014), qui permet à certains domaines de sortir du champ d'action du droit de la concurrence et des règles du marché libre (Ghekière, 2011).

C'est contre ce principe, et plus particulièrement la délimitation des missions du logement social, que des investisseurs privés et promoteurs néerlandais ont déposé une plainte auprès de la CE en 2005 pour distorsion de la concurrence : les Pays-Bas ont un modèle universaliste du logement social, fournissant donc une aide publique aux bailleurs sociaux. Or, la CE considère que la fourniture de logements aux populations qui n'appartiennent pas aux plus socialement défavorisées sort du champ des Services d'Intérêt Economique Général, les SIEG, et ne devraient donc être ouverte aux subventions de l'Etat (Houard, 2011a). Ce premier cas sera suivi d'autres enquêtes, le modèle suédois étant ouvertement pointé du doigt par une CE qui défend une conception résiduelle du logement social (Houard, 2011b). Comme Czischke & Taffin (2011) l'ont montré, on observe une tendance au recentrage des missions du logement social sur les populations les plus fragiles, ce qui questionne le périmètre de ce secteur. Toutefois, 133 fondations de logement hollandaises ont critiqué la décision de la CE, arguant que la compétence de la CE de statuer du caractère d'intérêt général du logement, fondée par le législateur national, outrepassait celle des Etats Membres, et que le caractère exclusif de la position communautaire sur le logement social entrait en opposition avec l'exigence universelle du logement dans certains Etats Membres (Ghekière, 2011). Aux côtés des Pays-Bas, la Suède, la France, l'Autriche et le groupe Housing Europe se sont mobilisés pour garantir la pleine disposition des Etats Membres pour définir et délimiter les missions et obligations de service public pour les entreprises de logement social. Ainsi, le 26 novembre 2013, le maire de Vienne, Michael Häupl, a adressé une lettre ouverte à la CE, co-signée par 27 autres maires, nommée « initiative pour le logement abordable », afin de garantir la vision universelle du logement social en Autriche, et à Vienne en particulier[226].

Cette polémique est fréquemment soulignée dans le discours des acteurs (Tableau 43). Ainsi, le modèle autrichien du logement social est quasi systématiquement cité en opposition à la conception communautaire, même quand l'échelle européenne n'est évoquée qu'au sens large. Les codes en cooccurrence qui suivent complètent cette définition avec la promotion d'un logement abordable dont les contours seraient plus larges que ceux du logement social, avec un encouragement à la mixité sociale. Comme en témoigne ce promoteur :

> *« Si je n'ai pas de système de logement d'intérêt public, alors on peut faire de la spéculation avec les logements, et c'est bien la question en lien avec les règles de concurrence de l'UE. La France a déjà reçu une lettre. Je crois qu'en Europe nous devons échanger de façon urgente l'utopie de la concurrence contre la réalité. Je suis en faveur de l'économie de marché mais pas pour des règles de concurrence irréalistes. Donc nous devons regarder le marché tel qu'il est vraiment. Et ce modèle autrichien a réussi, en comparaison avec la France ou la Belgique où 90% du logement est sur le marché[227]. Ces 8-9% qui vivent dans les logements sociaux, cela coûte autant que le financement du secteur du logement à*

[225] Fédération européenne des organisations de logement public, social, et coopératif, créée en 1988 et rassemblant 43 000 organismes (http://www.housingeurope.eu/section-37/about-us)
[226] Voir le soutien de la Fédération des promoteurs d'intérêt public : http://www.gbv.at/Page/View/4346
[227] Selon les données de Housing Europe, 17,4% du stock de logements français est public locatif, et 6,5% du parc belge est social locatif

Vienne pour 80-85% de la population ! Le même niveau de dépenses publiques ! »[228] *(Entretien promoteur n°7, 13.05.2014).*

Il ressort de cet extrait que le logement n'est pas un bien marchand comme les autres, et la position de la CE questionne le financement du marché du logement abordable, qui devrait être régi selon le principe de l'offre et de la demande, comme le marché privé. L'argument de la bonne gestion des dépenses publiques pour financer le logement en Autriche permet ensuite de souligner que ce modèle est à la fois viable et inclusif pour les populations.

Tableau 43 : Cooccurrences "Echelle - UE" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « EU-Ebene » im Diskurs der Akteure

Rang	Echelle - UE [229]
1	Modèle politique autrichien (9)
2	Logement abordable (6)
3	Mixité sociale + (3)
4	Néolibéralisation (3)
5	Acteurs – promoteurs d'intérêt public (2)
6	Classes moyennes (2)
7	Echelle – Commune (2)
8	Frontière mentale (2)
9	Logement social (2)
10	Périurbanisation transfrontalière (2)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

Toutefois, le poids des normes de construction dans le logement d'intérêt public en Autriche interroge la mission de ce tiers secteur. En effet, la qualité « excessive » du tiers secteur est dénoncée à la fois par les promoteurs privés qui y voient une distorsion du marché du logement et une forme de concurrence déloyale en raison de l'utilisation d'argent public pour la même qualité de logements que dans le secteur privé, et aussi par certains promoteurs d'intérêt public en raison de coûts de construction trop élevés. Ainsi, certains projets, suivant la tendance des projets à thème développés dans les années 1980-1990, présentent des équipements qui dépassent la simple mission de logement abordable confortable. C'est par exemple le cas du projet Bike City, développé par le promoteur Gesiba (Figure 74) : destinée à une population ciblée, en l'occurrence celle des cyclistes, cette opération dispose de terrasses avancées semi-ouvertes, ainsi que d'un « espace de bien-être »[230].

[228] « Wenn ich kein gemeinnütziges System habe, dann kann man mit den Wohnungen herumspekulieren, und das ist die Frage Richtung den Wettbewerbsregeln der EU. Frankreich hat gerade auch einen Brief bekommen. Ich glaube, dass wir dringend in Europa den Traum vom Wettbewerb gegen die Realität tauschen müssen. Ich bin sehr für Marktwirtschaft aber nicht für verträumte Wettbewerbsrichtlinien. Also wir müssen schauen, wie der Markt wirklich ist. Und das Modell was in Österreich gelungen ist, im Verhältnis zur Frankreich oder Belgien (wo 90% gehen auf dem freien Markt). diese 8-9% die in sozialen Wohnungen leben, das kostet so viel, wie in Wien eine Finanzierung eines Wohnungssektors für 80-85% der Menschen. Die gleiche öffentliche Ausgabe! »

[229] Sur 64 citations au total

[230] https://smartcity.wien.gv.at/site/projekte/bauen-wohnen/bike-city/



Figure 74 : Projet Bike City, Vienne 2 / Wohnprojekt Bike City, 2. Bezirk, Wien

Source : Biorama Magazin

Enfin, le régime de subventions de certaines opérations, favorisant la construction de maisons passives ou à faible consommation d'énergie peut être assimilé à une aide d'état indirecte en faveur de certains types d'énergie.

b. Une nécessaire coopération avec le secteur privé…

Etant donné le poids des promoteurs d'intérêt public dans la construction neuve, la faible internationalisation de la promotion privée, et la taille relativement modeste des promoteurs privés (d'autant plus que certains ont des stratégies assez proches de celles des promoteurs d'intérêt public[231]), la concurrence entre promoteurs d'intérêt public et promoteurs privés n'est pas aussi forte qu'attendu. En effet, même si les promoteurs privés sont également éligibles aux appels d'offres de la Ville-*Land* de Vienne ainsi qu'à des dispositifs d'incitation fiscale de type *Wohnbauinitiative*, on assiste à un accroissement des projets en co-promotion entre ces deux types de promoteurs, étant porteurs de complémentarité et officiellement encouragées par la Ville de Vienne lors de ces appels d'offre.

A ce titre, le taux de co-promotion avec les promoteurs privés passe de 8,8% en 2007 à plus de 17% en 2011 (Figure 75). Cette performance en 2011 est imputable au lancement de la *Wohnbauinitiative*, avec l'attribution de prêts préférentiels pour la construction de locatif par les promoteurs privés, ce qui se traduit souvent par des collaborations avec les promoteurs d'intérêt public, sur un même terrain, chacun ayant sa propre part. Le taux élevé cette année-là, rapporté au stock total, est également dû au biais statistique identifié précédemment à savoir un nombre plus faible d'opérations recensées.

[231] L'un des promoteurs privés actif en Autriche et en Allemagne est un ancien promoteur d'intérêt public qui a perdu ce statut en 2000 mais garde un savoir-faire dans la construction de logements abordables. Un autre, créé spécifiquement dans le cadre du projet urbain Kabelwerk, reconnaît que son profil s'assimile à celui d'un promoteur d'intérêt public.

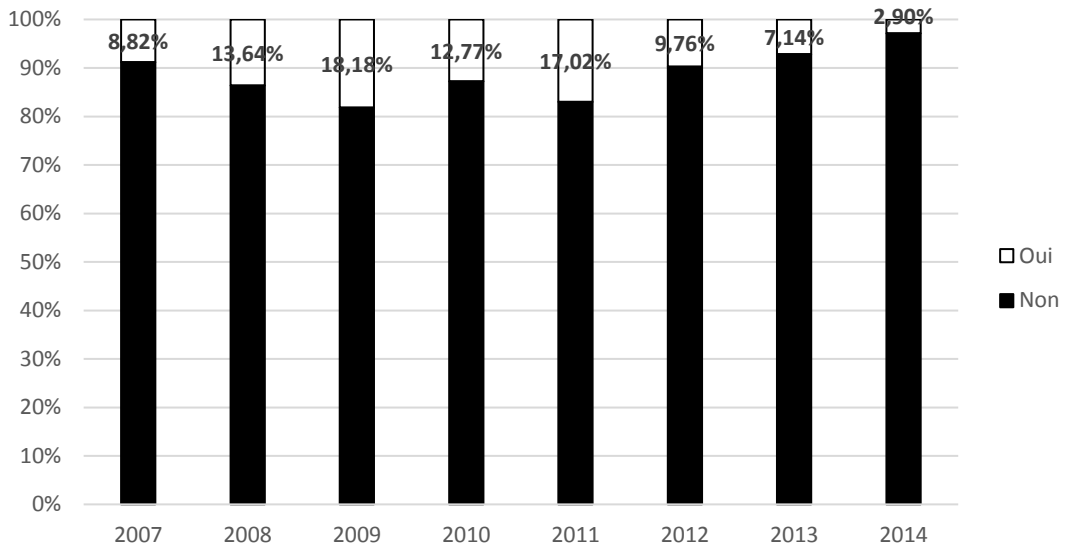


Figure 75 : Evolution du taux de co-promotion avec un promoteur privé dans la région métropolitaine / Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen einem gemeinnützigen Bauträger und einem gewerblichen Bauträger

Source : BDD Opérations

Tableau 44 : Nombre d'opérations en coopération avec des promoteurs privés / Anzahl der mit gewerblichen Bauträgern gebauten Wohnungsprojekte

	1 promoteur privé	**2 promoteurs privés**
Burgenland	1	0
Vienne	36	9
Total	37	9

Source : BDD Opérations

En termes de répartition régionale, la quasi-totalité de ces opérations a lieu dans le *Land* de Vienne, ce qui est imputable au régime d'appels d'offres pour les projets de plus de 300 logements, et à la valorisation de surfaces foncières plus grandes dans les arrondissements périphériques (voir 2.2.). En outre, la co-promotion se réalise parfois avec plusieurs promoteurs privés, bien que leur nombre ne dépasse jamais deux sur une seule et même opération.

Quels sont alors les avantages pour le promoteur privé de construire avec un promoteur d'intérêt public, et inversement ? Les entretiens avec les acteurs nous ont permis d'identifier trois avantages : deux de nature économique, et un lié à la politique du logement d'intérêt public. Tout d'abord, construire avec un promoteur privé permet à un promoteur d'intérêt public de se garantir un accès au foncier. Comme montré précédemment, la métropole viennoise fait face à une tension sur le marché du foncier, ce qui se traduit par un prix au m^2 qui entrave la construction de logements dans le tiers secteur, puisque le seuil de 250 EUR par m^2 est alors largement dépassé. Ainsi, l'accès à un foncier plus onéreux peut se réaliser par le truchement d'un promoteur privé. Selon un promoteur d'intérêt public, le promoteur privé achète le terrain que le promoteur du tiers secteur ne peut acheter, et ensuite une répartition du foncier est réalisée en interne, avec une redistribution des coûts pour les infrastructures (réseaux notamment). En pratique, la répartition s'opère selon les priorités du promoteur privé :

> *« On achète le terrain à un prix X, et on détermine ensuite quels sont les meilleurs emplacements, et quels sont les moins avantageux, sur le terrain. Ensuite, on va voir un promoteur d'intérêt public et on lui demande s'il souhaite construire du logement subventionné sur les emplacements les moins avantageux. Et en général, il dit oui. Et selon la taille et l'importance du terrain, il doit ensuite y avoir une discussion entre nous et le promoteur d'intérêt public, qui doit remplir certaines conditions, etc. Si on est bien conseillé, on prend le risque. Mais on doit mettre en place des règles claires »*[232] *(Entretien promoteur privé n°32, 16.09.2014).*

Dans le cas de ce projet précis, le promoteur d'intérêt public a récupéré la parcelle en cœur d'îlot, avec un accès peu aisé à la voirie, tandis que le promoteur privé a construit sur les bords du terrain, côté rue.

Autre avantage économique, cette fois-ci pour le promoteur privé, coopérer avec un promoteur d'intérêt public lui assure un écoulement plus rapide de son projet par rapport à un projet classique où il construirait seul. En effet, la bonne réputation des promoteurs d'intérêt public, et surtout la confiance en leur action de la part du grand public[233], est un gage de garantie pour les promoteurs privés qui construisent sur le même terrain. De plus, s'il s'avère que le projet subventionné est déjà écoulé, il est fort possible que les ménages intéressés se tournent alors vers le projet voisin, construit par un promoteur privé.

Enfin, sur le plan de la politique du logement, ce type d'opérations permet d'assurer une forme de mixité sociale à l'échelle du projet, et plus globalement de renforcer le modèle autrichien du tiers secteur universel. La co-construction par un promoteur privé et un promoteur d'intérêt public sur le même terrain se traduit par une diversité des statuts d'occupation et de formes de financement :

> *« On arrive à un marché tout à fait sain, entre des appartements subventionnés ou plutôt entre une classe moyenne d'un côté, et des gens plus aisés de l'autre. C'est à dire que nous avons, au sein d'un même terrain, une mixité sociale extrêmement forte. Les aires de jeux pour enfants et espaces festifs sont pour tous, avec le même accès, que l'on soit propriétaire ou locataire »*[234] *(Entretien promoteur privé n°32, 16.09.2014).*

En somme, cette émulation entre promoteurs privés et d'intérêt public renvoie davantage à une recherche de viabilité et d'efficacité pour le tiers secteur, plus qu'à une forme de compétitivité. Cette coopération ne concerne que quelques grands promoteurs, qui recherchent avant tout des économies d'échelle ; certains petits promoteurs, et notamment les coopératives les plus anciennes comme Siedlungsunion, restent farouchement opposés à ces stratégies, arguant d'une segmentation imperméable entre les deux secteurs.

---

[232] « Man kauft ein Grundstück an einem Preis X und dann stellen wir fest, was in den Grundstück die besseren und die schlechteren Lagen sind. Dann gehen wir zu einem gemeinnützigen Verein und fragen ob Sie den schlechteren Lagen zum förderbaren Preis möchten. Und der sagt in der Regel « ja ». Und je nach Größe und Bedeutung der Liegenschaft muss es dann eine Moderation geben zwischen uns und den Gemeinnützigen, der muss gewisse Rahmenbedingungen erfüllen usw. Wenn man gut beraten ist, nimmt man es auf sich. Allerdings muss man klare Grenzen setzen »

[233] « *Gemeinnützigkeit ist Vertrauen* » Entretien promoteur n°9, 19.05.2014

[234] « es kommt zu einem ganz normal vernünftigen Markt zwischen Förderungswohnungen oder eher gesagt « Mittelstand » auf der eine Seite, und « besseren Leute », auf der andere Seite. Das heißt, wir haben innerhalb der Liegenschaften echte extreme soziale Durchmischung. Die Kinderspielplätze und Kinderpartyräume sind für alle, egal ob Eigentum oder Miete gleich verwendbar und gleich zugänglich »

c. … mais une géographie des prix homogène à l'échelle régionale

Bien que l'on assiste à une diversification des formes et des montages (financiers, coopération avec le privé) dans les projets du tiers secteur, cela ne semble pas avoir d'impact sur le prix de cette nouvelle construction. La Figure 76 présente l'évolution du prix au m^2 des projets du tiers secteur, dans le segment locatif, entre 2007 et 2014. La moyenne régionale oscille assez peu entre 2007 et 2014, avec une augmentation de 13% du montant des loyers (de 6,9 à 7,8 euros par m^2), et les courbes représentant les prix agrégés à l'échelle des régions[235] ne s'écartent pas dramatiquement de la moyenne régionale, suivant la même tendance haussière modérée. On observe cependant une nette opposition entre le Burgenland et la Basse-Autriche, le premier se situant bien en dessous de la courbe principale, tandis que la deuxième représente une courbe de prix supérieure à celle de la capitale. Ce phénomène est dû à la pression périurbaine sur la Basse-Autriche, tandis que le Burgenland demeure dans une phase de périurbanisation moins poussée, avec la prééminence de petites villes et pôles ruraux.

Si l'on compare ces résultats avec l'évolution globale des prix dans le locatif, tous segments convoqués, à l'échelle des *Länder* entiers, selon les données fournies par l'office national statistiques, alors l'augmentation des prix suit une tendance plus rapide. Ainsi, malgré des prix au m^2 inférieurs, puisque le logement communal social y est également considéré, les prix augmentent en moyenne de 26,4% à Vienne entre 2007 et 2014, contre 14,3% dans le cas des loyers dans le tiers secteur. Ce décrochage est encore plus frappant pour les autres *Länder*, avec, respectivement, une augmentation de 27,3% dans le Burgenland et 26,9% en Basse-Autriche, tous secteurs confondus, contre 11,1% et 19,7% dans le tiers secteur, sur la même période.

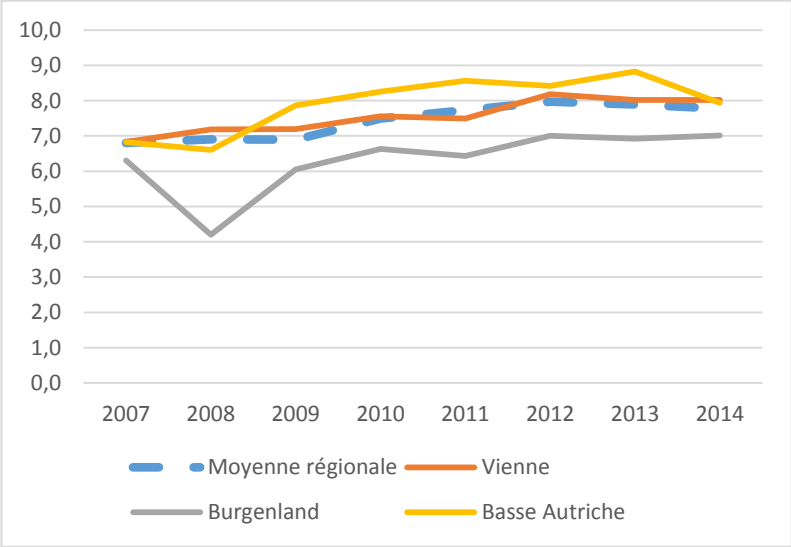


Figure 76 : Evolution des valeurs locatives (EUR par m²) dans le tiers secteur dans la région métropolitaine / Entwicklung der Mietpreise (EUR pro qm) im dritten Sektor in der Metropolregion

Source : BDD Opérations. © AM 2016

[235] Bien que, dans le cas du Burgenland et de la Basse-Autriche, seules les communes autour de Vienne et du Nord du Burgenland soient représentées ici

S'il y a une forme de mise à niveau entre promoteurs privés et promoteurs du tiers secteur dans les méthodes, ces derniers restent acteurs d'une forme de logement qui ne subit pas les soubresauts du marché, et qui garantit une forme de sécurité aux habitants. Ainsi, davantage que de marchandisation, il s'agit ici de porosités entre le tiers secteur et les deux autres (social et privé).

3.3. Le financement libre et le régime de propriété de l'option d'achat : des formes métropolitaines et périurbaines du tiers secteur

Le financement libre, à savoir le financement d'une opération immobilière sans subventions, par l'intermédiaire des fonds propres du promoteur et de prêts bancaires, et l'option d'achat (possibilité de devenir propriétaire de son logement après dix ans de location), sont liés à la problématique foncière mais aussi aux stratégies des promoteurs. Ces deux processus sont communs d'un côté et de l'autre de la frontière nationale (les projets slovaques sont financés sur fonds propres et prêts bancaires, et s'ils se composent exclusivement d'accession à la propriété, des réflexions sont en cours pour introduire une forme d'option d'achat), à la fois dans les espaces métropolitains, périurbains et ruraux. Du discours des acteurs sur le financement libre (Tableau 45), il ressort que cette question est majoritairement liée aux contraintes foncières, et financières (aides à la pierre) qui en découlent, mais le financement libre révèle aussi une certaine adaptation de l'offre à une diversification en termes de public (« viabilité économique », « classes supérieures »), et de localisation (« Différences régionales », « périurbanisation »).

Tableau 45 : Cooccurrences du code "financement libre" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « freifinanziert » im Diskurs der Akteure

Rang	Tous [236]	Promoteurs [237]
1	Acteurs – promoteurs d'intérêt public (9)	Terrain – manque (5)
2	Terrain – manque (8)	Filiale (4)
3	Acteurs – promoteurs privés (7)	Viabilité économique (4)
4	Classes supérieures (6)	Adaptation promoteur (3)
5	Aides pierre – (5)	Aides pierre – (3)
6	Aides pierre + (5)	Aides pierre + (3)
7	Filiale (5)	Classes supérieures (3)
8	Logement abordable (4)	Acteurs – banques (2)
9	Mixité sociale + (4)	Différences régionales (2)
10	Viabilité économique (4)	Périurbanisation (2)

Source : corpus d'entretiens. © AM 2016

[236] Sur 132 citations au total
[237] Sur 73 citations au total

Quant à l'option d'achat, elle est souvent considérée dans les stratégies résidentielles des ménages comme un moyen d'accéder plus facilement à la propriété privée. Ce type de statut d'occupation est l'apanage de modes d'habitat périurbain et ruraux, d'où leur surreprésentation en Basse-Autriche et dans le Burgenland (Figure 77).

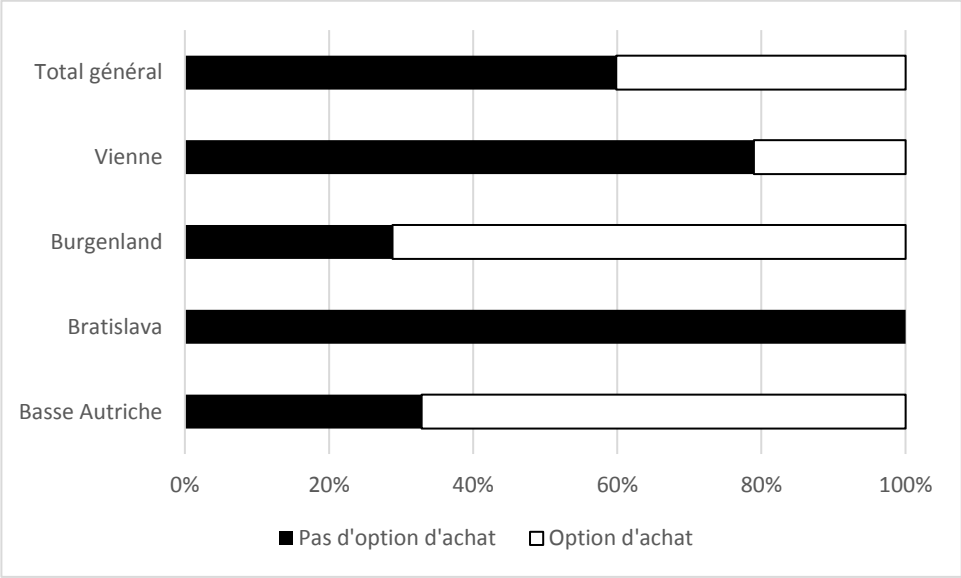


Figure 77 : Répartition des projets selon la possibilité d'option d'achat / Verteilung der Wohnungsprojekte nach Kaufmöglichkeit

Source : BDD Opérations. © AM 2016

Il convient à présent de quantifier ces phénomènes, et nous nous concentrerons sur le financement libre, vécu comme un véritable changement de paradigme chez certains promoteurs d'intérêt public. D'après ce graphique, si entre 2007 et 2009, près de 90% des projets du tiers secteur dans la région métropolitaine ont bénéficié d'aides à la pierre, ce taux chute à 70% en 2013, avant une légère reprise en 2014, avec 74%. Cependant la progression fulgurante du financement libre à partir de 2011 est également à relier avec la mise en place de la *Wohnbauinitiative* (financement par prêt et non subventions), pour les projets à Vienne.

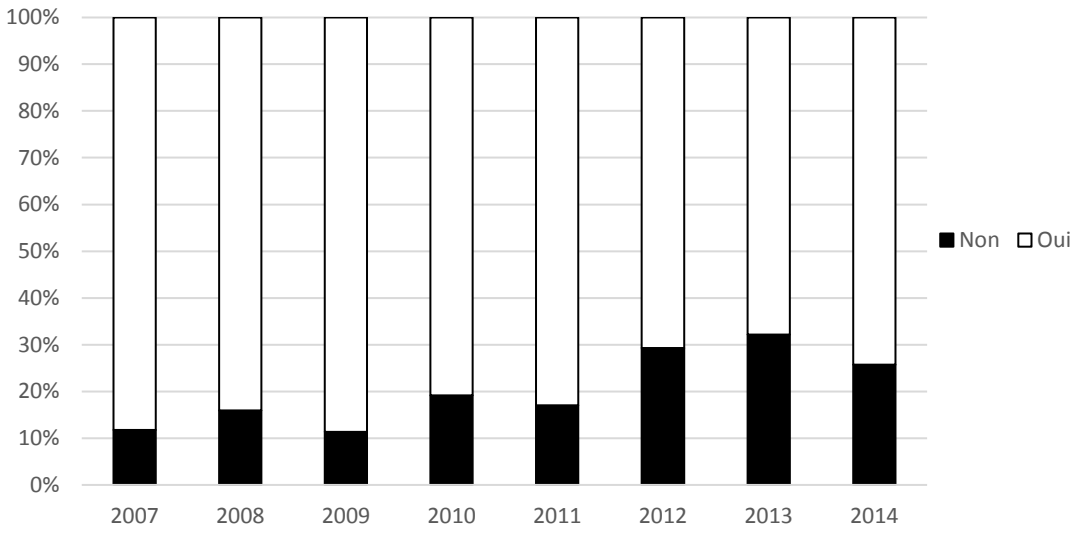


Figure 78 : Répartition des projets selon leur type de financement (subventions ou non) / Verteilung der Wohnungsprojekte nach Finanzierung (mit / ohne Förderung)

Source : BDD Opérations. © AM 2016

Ainsi, les promoteurs s'habituent à un niveau de subventionnement global moins important, qui est imputable aux conditions à remplir pour obtenir des aides à la pierre et à la tendance dégressive de ces dernières. En contrepartie, l'avantage du financement libre pour le promoteur est qu'il obtient davantage de flexibilité dans la conception du bâti des projets[238].

Pour les promoteurs, construire en financement libre est également conjoncturel, en raison du faible niveau actuel des taux d'intérêt, ce qui les rend plus concurrentiels vis-à-vis des promoteurs privés[239]. Si cette assertion est valable à l'échelle du projet, elle est cependant remise en question à plus long terme. En effet, tandis que les subventions, par leur statut public, représentent une garantie pour le financement du projet d'habitat à long terme, une augmentation soudaine des taux d'intérêt pourra être retranscrite dans le loyer[240].

Enfin, à Vienne, le financement libre est utilisé pour le financement de grands projets comme celui de Seestadt :

> *« En fait, la construction de logements à Vienne est limitée, ou segmentée, sur le logement subventionné, même si avec cette Wohnbauinitiative, c'est un peu hybride : du point de vue formel, ce n'est certes pas du logement subventionné, mais du point de vue de la structure c'est très similaire (on attribue des prêts). Bien sûr pour WBI, les promoteurs d'intérêt public ne sont pas les seuls, même si pour la WBI de Seestadt il n'y avait que des promoteurs d'intérêt public »*[241] *(Entretien Peter Hinterkörner, Wien 3420, 17.02.2014).*

[238] Entretien promoteur n°31, 01.12.2014
[239] Entretien promoteur n°31, 01.12.2014
[240] Entretien promoteur n°24, 22.09.2014
[241] « Der Wiener Wohnbau ist eigentlich beschränkt oder segmentiert auf den geförderten Wohnbau, wobei eben mit dieser sogenannten Wohnbauinitiative, das ist also ein Hybrid : das ist ja eigentlich formal gesehen kein geförderter Wohnbau, Tatsache ist das ist von der Struktur sehr ähnlich (es wurden Darlehen vergeben), natürlich in der WBI waren dort nicht nur gemeinnützige Bauträger, allerdings war's bei der WBI in der Seestadt Wien nur gemeinnützige Bauträger. »

Conclusion

La puissance publique (acteurs publics à toutes les échelles) ainsi que les promoteurs d'intérêt public s'adaptent aux dynamiques qui affectent le marché du logement dans la région métropolitaine, à savoir la croissance démographique, l'augmentation des prix fonciers et le manque de coopération entre acteurs à l'échelle locale, à la fois en diversifiant les publics cibles du tiers secteur et en mobilisant des dispositifs propres aux deux autres secteurs. Cela crée une hybridité du tiers secteur à l'échelle des projets : si les principes fondateurs demeurent (responsabilité sociale, accès à ce segment de logements pour le plus grand nombre), les modes de financement et le réseau d'acteurs mobilisés reflètent un souci de viabilité.

La marchandisation du tiers secteur ne touche que quelques sous-segments de celui-ci. En effet, le tiers secteur se modifie « à la marge », en « grignotant » certaines parts du logement produit par les promoteurs privés (en témoignent les formes métropolitaines du tiers secteur sous forme de grand projet urbain, de lotissements périurbains construits en financement libre et avec option d'achat à dix ans, ou encore l'exportation avortée de ce modèle en Slovaquie) mais aussi certains segments du logement « social » (*Smart Wohnungen*, défense farouche du modèle généraliste mais en même temps accent sur des populations cibles).

Ces dynamiques au sein du tiers secteur sont portées par une grande diversité d'acteurs, doublée de spécificités des différents contextes spatiaux au sein de la même région métropolitaine Vienne-Bratislava. Parmi ces acteurs, les promoteurs d'intérêt public seront étudiés plus en avant, notamment leur rôle dans la mise en place des politiques du logement et les déterminants de leurs stratégies de production du tiers secteur ; ce sera l'objet du chapitre suivant.

Chapitre 7 – Typologie des promoteurs du tiers secteur dans la région métropolitaine : profils de filière et stratégies spatiales

> *« Le paysage des promoteurs à Vienne est très très compliqué. Nous-mêmes, à Vienne, nous ne parvenons pas à le comprendre, et on ne peut l'expliquer à personne […]. Depuis une éternité je demande au Wohnfonds de me fournir un arbre généalogique des promoteurs à Vienne»*[242] *(Entretien D. Steiner, Architekturzentrum, 13.02.2014).*

Au cours de cette partie qui s'attache à dérouler la filière, ce chapitre permettra d'étudier le rôle des promoteurs dans le schéma actoriel complexe et multiniveaux du tiers secteur. Dans le cadre des recompositions soulignées dans le chapitre précédent, les promoteurs doivent s'adapter en mobilisant différentes ressources, à la fois économiques et sociales, à travers une forme de capital relationnel. Inversement, certains espaces apparaissent investis plus que d'autres par les promoteurs, selon leurs stratégies dépendant de liens avec les acteurs locaux, les autres promoteurs mais aussi les héritages propres aux divers organismes de logement d'intérêt public.

Les enjeux de ce chapitre sont de mesurer en quoi la cohésion qui serait propre au tiers secteur relève d'une mobilisation, d'une mise en réseau des acteurs, et notamment les principaux, les promoteurs d'intérêt public. Comme le rappellent Gumuchian et Pecqueur, les effets de proximité créent de nouveaux liens entre acteurs, où le construit d'acteurs fait ressource, et il s'agira donc de considérer ici les promoteurs comme « acteurs territorialisés » (Gumuchian et al 2003). Une étude centrée sur cette population permet d'analyser la fabrique métropolitaine « par le bas », par les stratégies des promoteurs et la façon dont celles-ci se matérialisent dans l'espace, à l'aune de dynamiques d'ancrage / diffusion des promoteurs dans la région métropolitaine Vienne-Bratislava. Une typologie des promoteurs de la région représente le principal objectif de cette analyse.

Ce chapitre nous permettra de répondre aux questions suivantes :

- Est-ce que la construction de logements dans le tiers secteur au sein de la région métropolitaine dépend d'une forme de cohésion au sein des promoteurs ? Nous formons l'hypothèse que cette cohésion est une ressource, conçue comme construit d'acteurs, où

[242] « Die Landschaft der Wohnbauträger in Wien ist sehr sehr kompliziert. Die verstehen wir in Wien nicht, die können wir auch niemand erklären[…]. Seit ewig frage ich beim Wohnfonds, ich hätte gern ein Stammbaum der Bauträger in Wien. »

les promoteurs déploient une « identité d'action » (Gumuchian & Pecqueur, 2007, p.51).

- Quels types de promoteurs se dégagent et selon quels critères ? Le poids des frontières administratives, qui guident les politiques de logement, est-il encore déterminant ?

Pour y parvenir, une méthodologie mixte combinant données des entretiens avec les promoteurs et traitements issus de la base permettra d'évaluer la pertinence des critères choisis, la différence entre types de promoteurs préconçus et enfin délimiter des « figures-types » de promoteurs d'intérêt public.

1. Panorama de la filière : les promoteurs, clé de voûte du système actoriel du tiers secteur

Différents critères peuvent être utilisés pour grouper les promoteurs : par taille (selon les logements administrés ou les logements construits), par région, par statut juridique, par représentations, pratiques de co-construction. Au cours de ce premier point, nous considérerons les données sur les 41 promoteurs issues de la base de données opérations, en utilisant des filtres successifs pour mettre en évidence la structuration des principaux promoteurs.

1.1. Structure de la filière

a. Une répartition régionale marquée par l'éclatement des promoteurs

Afin de faire la géographie du tiers secteur dans la région métropolitaine, il importe d'étudier comment et surtout par l'intermédiaire de quels acteurs la production de logements dans le tiers secteur se distribue à l'échelle régionale. Comment les promoteurs se répartissent-ils ce marché ? La Figure 79 présente les opérations menées dans le tiers secteur selon le promoteur qui les a construites. La production apparaît très éclatée, aucun promoteur ne dépassant le seuil de 10%[243] de la production totale. Seuls cinq promoteurs se détachent, avec chacun un peu plus de 5% de la production, et rassemblant un peu plus d'un tiers de la production. Les spécificités régionales sont représentées puisque parmi ces cinq promoteurs, on compte trois promoteurs basés à Vienne (BWSG, WBV-GPA et ÖSW), un en Basse-Autriche (SGN), et un dans le Burgenland (OSG). Aucun promoteur slovaque ou filiale de groupe autrichien à Bratislava n'est en revanche représenté, confirmant l'ancrage de la frontière nationale. En termes de taille, ce groupe de tête est assez diversifié puisque, si l'on considère leur volume de construction entre 2007 et 2014, d'après les questionnaires que nous avons administrés à ces promoteurs, alors OSG se distingue avec 3500 logements construits, puis ÖSW et BWSG font figure de promoteurs moyens avec de 2000 à 2500 logements, et enfin SGN et WBV-GPA enregistrent environ 1500 logements construits. De tout cela, il ressort que rien ne semble relier ces cinq promoteurs qui représentent cependant un échantillon révélateur de la diversité de la promotion du tiers secteur dans la région métropolitaine.

[243] Pourcentage de la production d'un promoteur donné pour toute la production à l'échelle métropolitaine

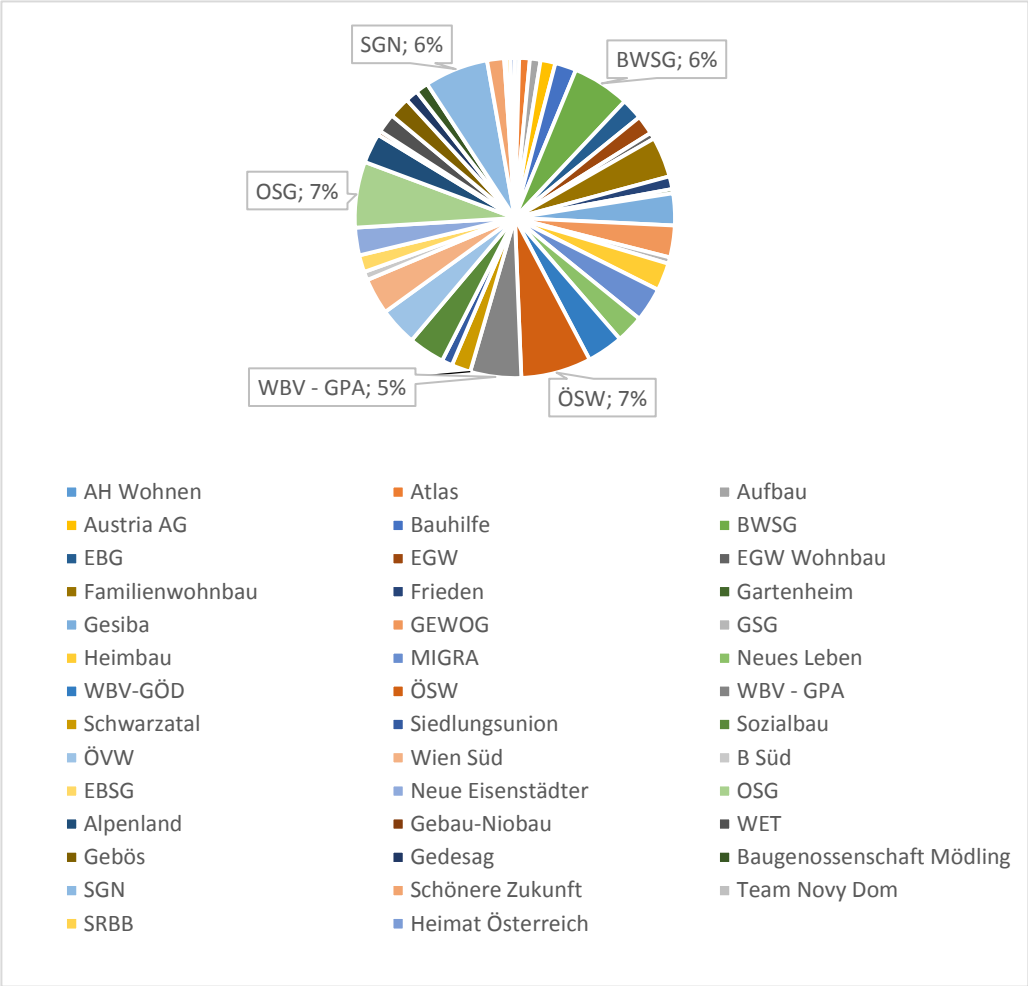


Figure 79 : Répartition du nombre d'opérations par promoteur à l'échelle de la région métropolitaine (%) / Verteilung des Bauvolumens nach gemeinnützigen Bauträgern in der Metropolregion (%)

Si l'on considère à présent l'appartenance régionale des opérations, retrouve-t-on cet éclatement ? En répartissant la production du tiers secteur par région et par promoteur (Figure 80), le cas du Burgenland et de Bratislava s'oppose à la situation dans les deux autres *Länder*. La répartition dans les deux premières régions permet d'arbitrer en faveur d'une certaine concentration de l'activité ou en tout cas d'une certaine homogénéité de la répartition (les filiales autrichiennes jouent à égalité avec le promoteur SRBB sauf dans le cas du promoteur Team Novy Dum, un peu en retrait ; une concentration plus marquée est à l'œuvre dans le Burgenland avec 31 opérations par le promoteur OSG soit près de la moitié de la production totale du Burgenland). En revanche, les opérations construites en Basse-Autriche et à Vienne accusent un éclatement beaucoup plus marqué avec respectivement 30 et 31 promoteurs actifs dans la construction au sein de ces régions. Cependant quelques promoteurs sortent du lot par le volume de leur production. Ainsi, en Basse-Autriche, SGN réalise près de 20% de la production et Alpenland 10%, et à Vienne ÖSW assure 10% de la production, WBV-GPA 7% et BWSG 5%. Nous retrouvons donc le groupe de tête identifié précédemment mais rapporté à une échelle régionale qui permet de relativiser leur poids.

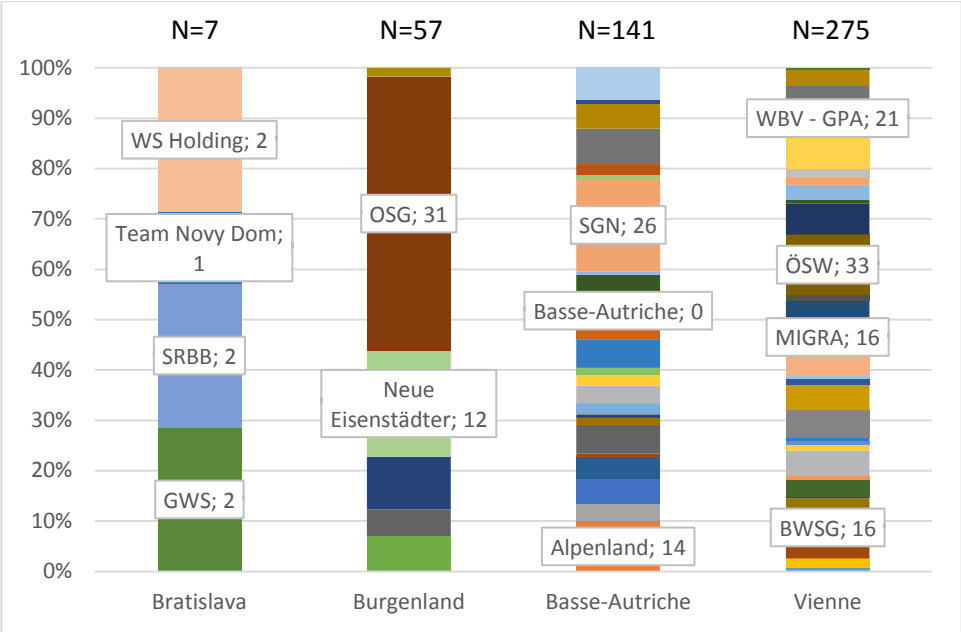


Figure 80 : Répartition de la production par promoteur à l'échelle de chaque région / Verteilung des Bauvolumens nach Bauträger und Region

Source : BDD opérations. © AM 2016

La promotion semble dirigée par les grands promoteurs, notamment dans le cas de Vienne. Afin de vérifier grâce à quel type de promoteur se réalise la majorité de la promotion du tiers secteur, le Tableau 46 résume le paysage des promoteurs par taille, selon le nombre d'opérations construites. 12% des promoteurs, qui sont de surcroît les plus gros, concentrent plus d'un tiers de la construction du tiers secteur dans la région métropolitaine. De façon globale, les gros promoteurs, qui ont à leur actif plus de dix opérations font plus des trois quarts de la construction. L'éclatement identifié est donc à relativiser en raison de la concentration par les grands promoteurs.

Concernant l'hypothèse de concentration des gros promoteurs à Vienne, qui serait justifiée par les besoins identifiés sur le marché en termes quantitatifs (voir Chapitre 6), aux capacités de financement propre de ces promoteurs et au système de l'appel d'offres du Wohnfonds pour le foncier et les aides à la pierre, le Tableau 47 permet de valider cette supposition. Si Vienne concentre les très grands promoteurs, avec plus de 20 opérations, la concentration apparaît plus forte avec les grands promoteurs (entre 10 et 20 opérations). Cette prédominance des grands promoteurs par rapport aux très grands peut s'expliquer par la faible internationalisation de ces promoteurs qui aurait pu leur permettre l'accès à d'autres capitaux. Toutefois, les trois très grands promoteurs qui construisent à Vienne possèdent des filiales, ce qui peut expliquer leur importance.

Tableau 46 : Répartition des opérations selon les types de promoteurs / Verteilung des Bauvolumens nach Größe der Bauträger

		Promoteurs ayant construit moins de 5 opérations	Promoteurs ayant construit entre 5 et 10 opérations	Promoteurs ayant construit entre 10 et 20 opérations	Promoteurs ayant construit plus de 20 opérations	Total
Nombre de promoteurs	Valeur absolue	9	12	15	5	41
	Valeur relative	22%	29%	37%	12%	100%
Nombre d'opérations	Valeur absolue	21	83	217	145	480
	Valeur relative	5%	18%	47%	31%	100%

Source : BDD opérations. © AM 2016

Tableau 47 : Répartition des opérations selon type de promoteur et région d'affiliation / Verteilung des Bauvolumens nach Größe und Zugehörigkeit der Bauträger

	Promoteurs ayant construit moins de 5 opérations	Promoteurs ayant construit entre 5 et 10 opérations	Promoteurs ayant construit entre 10 et 20 opérations	Promoteurs ayant construit plus de 20 opérations	Total
Bratislava	2	0	0	0	2
Burgenland	1	1	1	1	4
Basse-Autriche	2	5	2	1	10
Vienne	4	6	12	3	25
Total	9	12	15	5	41

Source : BDD opérations. © AM 2016

Cette première section a donc permis d'identifier un groupe de promoteurs de tête en se basant sur la taille des promoteurs (à partir de la part de leurs projets dans la production totale et le nombre total de projets). Toutefois, ce critère ne permet pas d'expliquer certains traits de répartition de la production, par exemple le degré de subventionnement ou le nombre de logements construits, cette première répartition étant basée sur les projets.

b. Questionner le poids de catégories apparemment structurantes sur le paysage des promoteurs

Pour comprendre la répartition de la production de logements dans le tiers secteur, nous mobilisons à présent des variables qualitatives, sur le même corpus, qui permettraient d'expliquer la production du tiers secteur sous l'angle quantitatif et qualitatif. Ces variables, à savoir la région d'affiliation du promoteur, le statut juridique et la présence d'une filiale, se réfèrent à l'ancrage géographique, historique et au type de financement du tiers secteur, et sont

reliées aux hypothèses de la thèse. Ainsi, interroger la pertinence de la région d'affiliation du promoteur revient à s'interroger sur le poids des échelles nationales et régionales dans la production concrète du tiers secteur, et pas seulement en tant que conditions de possibilités reliées au cadre de la politique du logement et aux régimes de subventions. Il s'agit également d'analyser le rôle cohésif du tiers secteur, par-delà les frontières administratives. Concernant le statut juridique du promoteur, l'ancrage historique du tiers secteur est ici questionné à travers l'héritage des coopératives et la structuration de la filière dans le temps long, à la fois influencée par des éléments exogènes comme le cadre politique ou les évolutions sociétales, et endogènes, comme l'évolution de la production et les capitaux propres. Enfin, la présence ou non d'une filiale serait révélatrice d'une adaptation à d'autres contextes régionaux ou contextes économiques avec la possibilité d'avoir une filiale privée. Cette variable révélerait alors une certaine flexibilité du promoteur.

Afin de vérifier l'influence de ces trois facteurs qualitatifs sur les variables quantitatives ayant trait à la production concrète du tiers secteur, une série d'ANOVAs[244] à un facteur est présentée dans les tableaux Tableau 48, Tableau 49 et Tableau 50.

Tableau 48 : Influence du facteur « région d'origine du promoteur » (seuil de significativité à 0,05) / Einfluss des Faktors « regionale Zugehörigkeit der Bauträger » (Signifikanzschwelle von 0,05)

Variable	F théorique	F observé	Sig.	Résultat
Taux de subventionnement	2,87	12,02	,000	Oui
Nombre de logements administrés	3,1	1,25	,308	Non
Nombre de logements construits	3,1	1,22	,331	Non
Prix au m^2 dans le locatif	2,9	3,88	,032	Oui
Nombre moyen de logements par opération	2,87	2,95	,045	Oui
Surface moyenne des logements	2,87	1,48	,236	Non

Source : BDD opérations, questionnaires. © AM 2016

[244] Une ANOVA, ou analyse de la variance, est un test statistique visant à vérifier si une variable qualitative, désignée comme un facteur, a des effets sur la distribution d'un échantillon donné. Lecture des tableaux : le F (test de Fisher) théorique (donné par une table F similaire à la table de chi 2) renvoie à la distribution qu'aurait l'échantillon dans le cas d'une hypothèse nulle, si la variable qualitative n'a pas d'influence sur la distribution de l'échantillon. Si le F observé est supérieur au F théorique, alors les variances des échantillons ne sont pas similaires, et donc la variable qualitative a une influence sur la distribution de l'échantillon. Le seuil de significativité (Sig.) fixé à 0.05 correspond à la confiance que l'on peut accorder au modèle ; s'il est supérieur à 0.05 alors on ne peut pas accorder de confiance au résultat. Exemple : nous voulons tester si la région d'origine du promoteur influence le taux de subventionnement ; le F observé étant supérieur au F théorique, et la significativité du test s'établissant à 0.000, et donc inférieure au seuil de 0.05, alors nous pouvons en conclure que la région d'origine du promoteur a une influence sur le taux de subventionnement. En revanche, dans le cas de l'inflence de la région sur le nombre de logements administrés, le F observé est inférieur au F théorique et le seuil de significativité est de 0.308, donc l'appartenance régionale n'influence pas le nombre de logements administrés, selon ce modèle statistique.

Tableau 49 : Influence du facteur « statut juridique du promoteur » (seuil de significativité à 0,05) / Einfluss des Faktors « Rechtsstatus der Bauträger » (Signifikanzschwelle von 0,05)

Variable	F théorique	F observé	Sig.	Résultat
Taux de subventionnement	2,87	5,18	,004	Oui
Nombre de logements administrés	3,1	7,46	,001	Oui
Nombre de logements construits	3,1	,90	,430	Non
Prix au m^2 dans le locatif	2,9	2,81	,076	Non
Nombre moyen de logements par opération	2,87	2,78	,054	Non
Surface moyenne des logements	2,87	,54	,637	Non

Source : BDD opérations, questionnaires. © AM 2016

Tableau 50 : Influence du facteur « présence d'une filiale » (seuil de significativité à 0,05)/ Einfluss des Faktors « Tochtergesellschaft » (Signifikanzschwelle von 0,05)

Variable	F théorique	F observé	Sig.	Résultat
Taux de subventionnement	4,11	,54	,468	Non
Nombre de logements administrés	4,11	20	,000	Oui
Nombre de logements construits	4,38	3,78	,064	Non
Prix au m^2 dans le locatif	4,17	,092	,763	Non
Nombre moyen de logements par opération	4,11	10,92	,002	Oui
Surface moyenne des logements	4,11	,01	,705	Non

Source : BDD opérations, questionnaires. © AM 2016

Il en ressort qu'aucune variable n'est confirmée par l'ensemble des facteurs choisis mais dans les trois cas, au moins deux variables sont identifiées comme étant influencées par le facteur en question. Le facteur de la région d'affiliation apparaît avoir le plus de poids puisque lui seul permet d'expliquer au moins trois variables. La variable « surface des logements » n'est en revanche influencée par aucun facteur, ce qui traduit une certaine standardisation de la taille de l'habitat, alors que l'on aurait pu penser que les logements du tiers secteur situés en Basse-Autriche ou dans le Burgenland pourraient être plus grands. De même pour la variable « logements construits ».

Le premier facteur permet d'évaluer le rôle de la région dans des variables qui y sont liées, à savoir le taux de subventionnement et le prix des opérations dans le locatif, ce qui confirme la prégnance du cadre des politiques du logement dans la construction concrète, en particulier pour le taux de subventionnement avec un test de Fisher très élevé, imputable au modèle viennois et aux différences nationales très marquées entre l'Autriche et la Slovaquie en termes de subventionnement. Quant au nombre moyen de logements par opérations, il est lié à une forte demande en logements dans les espaces très urbains et métropolisés, avec un plus grand nombre d'opérations dans le collectif à Vienne et au contraire des espaces périurbains et ruraux du Burgenland et de Basse-Autriche marqués par de plus petits projets, sous forme de lotissements ou de petit collectif.

Le facteur du statut juridique influence le taux de subventionnement car les promoteurs qui ont le statut de SA peuvent davantage compter sur des ressources propres. Ainsi, le promoteur ÖSW ne subventionne que de 50 à 75% de sa production. L'influence sur le nombre de logements administrés s'explique, elle, par la tendance des coopératives à louer leur parc, et par le statut de locataire-coopérateur dans un système « clos », tandis que les SA auront tendance à construire davantage de projets en accession à la propriété. La présence ou non d'une filiale est également déterminante pour cette variable.

Si ces trois facteurs permettent de mieux saisir certaines caractéristiques des promoteurs, notamment en termes de financement, le volume de la production selon les différentes localisations n'a pas pu être expliqué jusqu'alors.

Ainsi, ce premier point a permis d'étudier les caractéristiques globales de la filière du tiers secteur, de son positionnement à l'échelle de la région, mais le positionnement des promoteurs entre eux est également déterminant à la fois pour la production quantitative du tiers secteur et pour la caractérisation de ses implantations dans l'espace métropolitain.

1.2. Coopération et concurrence entre promoteurs : qui se ressemble, s'assemble ?

Les promoteurs, en tant qu'acteurs d'un système politique et socio-économique basé sur la région métropolitaine Vienne-Bratislava, sont sujets à des interactions. Ces confrontations socio-économiques entre promoteurs ont des conséquences socio-spatiales comme un ancrage local plus ou moins fort de la production de logement, la possibilité d'avoir un bassin de production plus ou moins étendu. Qu'il s'agisse de relations de concurrence ou de coopération entre promoteurs, des relations de pouvoir structurent ce réseau de promoteurs, ces derniers s'adaptant au contexte spatial (foncier disponible), social (relations privilégiées avec les acteurs locaux) et économique (économies d'échelle).

a. Evaluer la concurrence sur le marché du logement

Si le tiers secteur obéit à des logiques différentes de celles du marché privé en termes de conception du logement, du financement et du public ciblé, il n'en reste pas moins un marché où s'affrontent différentes offres de logement abordables proposées par des promoteurs qui cherchent soit à confirmer leur ancrage local soit à se développer. Pour étudier ces différentes stratégies, nous allons rapporter la production du tiers secteur (à savoir les 480 opérations) à l'échelle communale (372 municipalités, dont 23 arrondissements viennois et cinq districts de Bratislava) afin de dresser une matrice de concurrence potentielle entre les promoteurs[245], c'est-à-dire de voir dans combien de communes un promoteur A est en concurrence avec un

[245] Les cas de co-promotion, où la coopération entre promoteurs est prévue dès le départ, ont été enlevés pour cette analyse, afin de considérer uniquement les opérations isolées, menées par un seul promoteur.

promoteur B, mais aussi dans combien de communes un promoteur a le monopole de la production. Nous avons choisi de sélectionner uniquement les promoteurs qui se trouvent en situation de concurrence avec d'autres au sein d'une même commune, dans au moins deux communes de l'ensemble de celles où il est actif[246] (donc au total : 331 situations de concurrence dans 119 communes sur les 372 que compte la base, et sur un corpus concernant 23 promoteurs). Cette expérience fournit des éléments à la fois sur l'état du marché (fermé ou très ouvert avec des besoins en logements et donc plusieurs promoteurs), et, hors Vienne, sur les liens préférentiels avec certains élus pour asseoir un partenariat privilégié pour la construction (lié au premier critère car les communes disposent du foncier), et enfin le profil plus ou moins compétitifs des promoteurs, certains étant en concurrence avec d'autres dans au moins quatre communes. Seuls les promoteurs autrichiens sont représentés ici, les promoteurs slovaques et les filiales de promoteurs autrichiens à Bratislava étant peu compétitifs sur le marché régional.

Les résultats de la matrice sont présentés dans le Tableau 51[247]. La diagonale du tableau représente le nombre de communes où le promoteur est en situation de monopole, ce qui concerne surtout des promoteurs de Basse-Autriche et du Burgenland. En effet, seuls cinq promoteurs viennois sont en monopole mais sur un très faible nombre de communes puisque seul le promoteur viennois Wien Süd dispose d'un monopole sur cinq communes. Le score le plus élevé est remporté par un promoteur du Burgenland, OSG, avec un monopole dans 18 communes, ce qui s'explique par le caractère rural du Burgenland et la stratégie de couverture globale du promoteur : en introduction de l'entretien, on nous confiait que cet organisme de logement d'intérêt public était actif dans 145 communes sur les 160 que compte le Burgenland, avec un focus plus récent sur le nord de ce *Land*.

[246] Ainsi, le promoteur viennois Heimbau dont seulement une implantation (dans le dixième arrondissement) est sujette à concurrence d'autres promoteurs, a été exclu de ce corpus

[247] Lecture : prenons l'exemple de Alpenland et Austria AG, les deux promoteurs sont en concurrence dans deux communes, en l'occurrence Schwechat et Wiener Neustadt. Or, ces deux communes peuvent être également le lieu de concurrence de deux autres promoteurs, c'est pourquoi nous préférerons parler de « situation de concurrence » plutôt que de communes, afin de ne pas fausser le total de référence. De même, le promoteur Atlas est en situation de monopole dans quatre communes et a une situation de concurrence en commun avec Austria AG.

Tableau 51 : Matrice de concurrence entre promoteurs / Wettbewerbsverhältnisse zwischen Bauträgern

	Alpenland	Atlas	Aufbau	Austria AG	Bauhilfe	BWSG	EBSG	EGW	Familienwohnbau	Gebös	Gedesag	Gesiba	GEWOG	MIGRA	Neue Eisenstädter	OSG	ÖSW	Schönere Zukunft	SGN	Sozialbau	WBV - GPA	WBV-GÖD	Wien Süd
Alpenland[248]	5			2	1	2			3				1						4		2	1	
Atlas		4		1																			
Aufbau					2	2	1	1	2			2	2	3			2			2	2	2	
Austria AG	2	1		4		1													1		1	1	
Bauhilfe	1		2			3		1	4			3	2	4			3	1	1	3	4	2	1
BWSG	2		2	1	3	2	2	2	4		1	2	4	4		1	2	2	3	2	4	4	
EBSG			1			2	2	1	1				1	1	1	3	1				1	1	
EGW			1		1	2	1		2			1	1	3			2	1	1	1	3	2	
Familienwohnbau	3		2		4	4	1	2	1			2	3	4			3	1	2	2	4	2	1
Gebös										4									1			1	
Gedesag						1					3											1	
Gesiba			2		2	2		1	2				3	3			3	1	1	3	3	2	
GEWOG	1		2		2	4	1	2	3			3		4			2	1	2	2	4	2	
MIGRA			3		4	4	1	3	4			3	4				3	1	1	3	5	2	1
Neue Eisenstädter							2								6	5							1
OSG						1	3								5	18							1
ÖSW			2		2	2	1	2	3			3	3	4			2	1	1	2	5	3	1
Schönere Zukunft					1	2		1	1				1	1			1	3	2	1	1	3	1
SGN	4			1	1	3		1	2	1			2	1			1	2	7	1	1	3	
Sozialbau			2		2	2		1	2			2	2	3			2	1	1		2	2	
WBV – GPA	2		2	1	4	4	1	3	4			3	4	5			5	1	1	2		3	1
WBV-GÖD	1		2	1	1	4	1	2	2	2	1	2	2	3			3	3	3	2	3		3
Wien Süd					1				1					1	1	1	1	1			1	3	6

Source : BDD Opérations. ©AM 2016

Ensuite, cette matrice permet d'observer que les situations de concurrence sont principalement l'œuvre de promoteurs endogènes, affiliés à une même région (pour la Basse-Autriche, entre Alpenland et SGN, pour le Burgenland, entre Neue Eisenstädter et OSG, pour Vienne, entre Migra et WBV-GPA). Si l'on observe les promoteurs entre lesquels il y a le plus de concurrence, c'est-à-dire dont les situations d'activité commune sur une même municipalité sont les plus nombreuses, un noyau composé des promoteurs viennois Bauhilfe, BWSG, Familienwohnbau, Migra et WBV-GPA apparaît. Ces promoteurs sont en concurrence notamment à l'échelle des arrondissements de Vienne lors des appels d'offres. Enfin, afin de questionner l'extension du périmètre d'activité d'un promoteur en dehors de son *Land*, quel est

[248] Le nombre total de communes concernées (N=331) est à prendre uniquement d'un côté de la diagonale, puisqu'il s'agit d'un tableau à double entrée.

le niveau de concurrence entre promoteurs basés dans des régions différentes ? Il y a assez peu de promoteurs « extravertis » qui construisent en dehors de leur *Land* et sont suffisamment compétitifs pour être en concurrence avec des promoteurs locaux. Le seul promoteur étant en concurrence de façon significative avec des promoteurs d'autres régions est SGN, un promoteur de Basse-Autriche, en concurrence notamment avec les promoteurs viennois BWSG et WBV-GÖD, imputable à une activité à Vienne et dans le périurbain viennois. La concurrence entre promoteurs viennois et du Burgenland est très faible, avec une commune d'activité en commun pour Wien Süd avec OSG et avec Neue Eisenstädter, et enfin aucune réelle concurrence entre les promoteurs de Basse-Autriche et du Burgenland.

Ainsi, cette matrice a permis de différencier plusieurs groupes de promoteurs : des promoteurs de Basse-Autriche et du Burgenland très ancrés localement, un noyau de promoteurs viennois concurrentiels et quelques promoteurs en phase de développement de la concurrence avec des promoteurs d'autres régions. Cependant, cette approche concurrentielle doit être relativisée par les nombreuses coopérations qui existent aussi entre promoteurs. Cette approche par la coopération met-elle en évidence les mêmes groupes ? Retrouve-t-on des différences régionales ou alors le critère de la taille est-il le plus déterminant, les petits promoteurs devant s'allier à de plus grands pour accéder à certains projets ?

b. Coopérer pour mieux construire

Comme montré dans le chapitre 6, les promoteurs d'intérêt public coopèrent avec les promoteurs privés mais également entre eux, notamment dans le cadre des appels d'offres du Wohnfonds où ces coopérations sont encouragées. Pour monter ces coopérations, les promoteurs s'associent-ils avec ceux qui ont un profil similaire en termes de taille ou d'expérience dans les projets subventionnés ? Ou alors coopérent-ils de façon indifférente, au cas par cas, par simple souci d'économie d'échelles ? Peut-on trouver un profil commun aux promoteurs qui construisent ensemble ?

Un graphe de réseau (Figure 81) permet de répondre à ces questions. Nous avons sélectionné uniquement les projets où se rassemblent plusieurs opérations de promoteurs différents (soit 123 opérations concernées par des coopérations sur un total de 480 opérations, et 25 promoteurs impliqués sur 49), puis appliqué un seuil minimal de deux projets en commun entre un promoteur A et un promoteur B. Avec ce seuil, seuls les promoteurs viennois (au nombre de 17) sont concernés, soit 35 coopérations entre promoteurs (liens sur le graphique) pour 95 projets. Notons cependant qu'un promoteur de Basse-Autriche, SGN, a mené un projet avec un promoteur viennois, mais n'est donc inclus dans ce graphe.

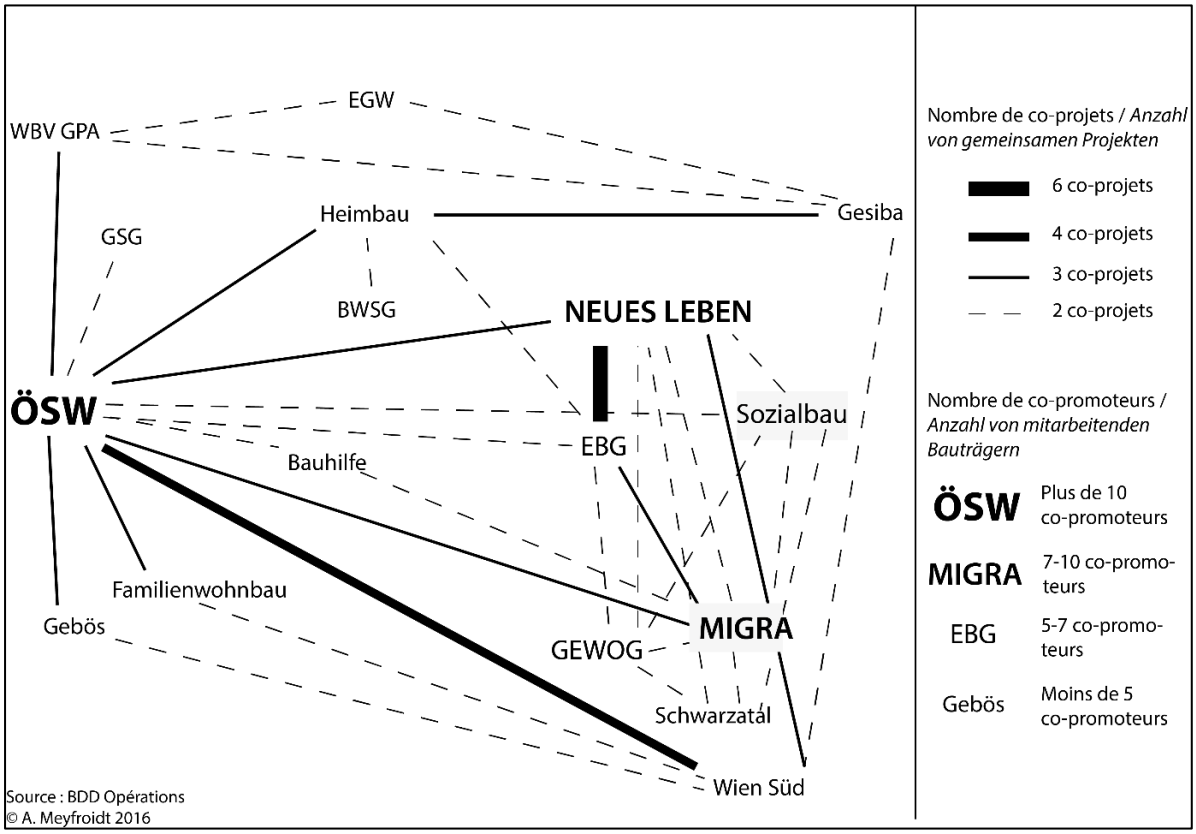


Figure 81 : Réseau de coopération entre promoteurs / Kooperationsverhältnisse zwischen Bauträgern

Ce graphe permet une double lecture, par le nombre de co-projets et par le nombre de co-promoteurs. Les promoteurs qui ont le plus de projets en commun sont d'une part EBG et Neues Leben (6), d'autre part ÖSW et Wien Süd (4). Le premier couple de promoteurs renvoie à des promoteurs plutôt modestes : EBG et Neues Leben ont respectivement construit en 2007 et 2014 1130 et 2000 logements, et administrent respectivement 6500 et 10000 logements. Ils sont équivalents en termes de prix pour le secteur locatif avec un loyer moyen autour de 7,3 EUR / m^2. Ainsi, leur coopération s'apparenterait davantage à une recherche d'économie d'échelle, en mutualisant les ressources, ce qui est typique de la *Bauträgerwettbewerb*, l'appel d'offres pour la construction subventionnée. Quant au deuxième couple de promoteurs, il s'agit davantage de grands promoteurs : ÖSW a construit 2000 logements entre 2007 et 2014 mais en administre 56000, tandis que Wien Süd a construit 6000 logements sur cette période et en gère 17000. Toutefois, ces deux promoteurs se différencient par rapport à leur taux de subventionnement, qui se reflète sur le niveau de prix : si ÖSW ne subventionne que 60% de ses projets qui ont pour prix moyen à la location 9 EUR par m^2, Wien Süd en revanche enregistre 88% de projets subventionnés avec un prix moyen de 7,5 EUR par m^2. On pourrait interpréter cette coopération entre deux promoteurs au profil différent comme une volonté de diversification de leur offre respective.

Considérant à présent la lecture par le nombre de co-promoteurs, les promoteurs ÖSW, Migra, Neues Leben, Gewog, EBG et Sozialbau sont ceux qui travaillent le plus avec d'autres promoteurs, avec plus de cinq promoteurs différents. Le fait que quasiment tous ces promoteurs co-construisent ensemble (à l'exception du couple Gewog-ÖSW) permet de parler d'un noyau de co-promoteurs qui co-construisent de façon importante. Ces promoteurs ont en commun

d'être assez extravertis, puisque tous disposent d'une filiale, sauf Migra qui appartient cependant à une holding de promotion où le promoteur privé Arwag est actif. En termes de production de logements, deux sous-groupes se font face. Un premier groupe, composé de Neues Leben, ÖSW et Sozialbau, renvoie à des grands promoteurs qui construisent plus de 2000 logements mais avec peu de subventions (entre 50 et 75% de projets subventionnés). Le deuxième, regroupant EBG, Gewog et Migra, se caractérise par un petit nombre de logements construits (moins de 1500) mais un taux de subventions supérieur à 75%. Ainsi le premier sous-groupe serait celui de promoteurs les plus extravertis qui recherchent des co-investisseurs, tandis que le deuxième est la cible de coopération classique du Wohnfonds.

Enfin, pour ce qui est de la localisation, hormis les opérations menées hors coconstruction dans le périurbain de Basse-Autriche, les stratégies d'implantation de ces promoteurs avec ou sans co-construction sont les mêmes, à savoir les arrondissements viennois périphériques.

Finalement, les promoteurs qui sont les plus actifs dans la construction de co-projets sont ceux de taille importante mais pas forcément ceux qui ont le plus de projets subventionnés.

L'émergence de certains profils de promoteurs est donc déterminée non seulement par la taille mais aussi par les frontières régionales, qui créent une concentration sur le cas viennois, et par les stratégies de compétition et de coopération où se retrouvent des promoteurs au profil économique similaire. Cependant ces stratégies dépendent aussi des héritages du tiers secteur sur le temps long et de la conception qu'ont les promoteurs de leur mission de service public dans le cadre des politiques du logement.

1.3. Représentations des promoteurs : Dis-moi quel est ton tiers secteur, je te dirai comment tu construis

Si les interactions des promoteurs entre eux, par rapport à la production concrète dans leurs rapports de concurrence ou de coopération, ont permis de distinguer un noyau de promoteurs, il convient cependant d'adopter une vision plus globale sur la filière du tiers secteur et l'emplacement des promoteurs dans cette filière. L'analyse des représentations des promoteurs à partir des éléments de discours dans les entretiens menés fournit des éléments de réponse sur les missions du tiers secteur afin d'en déduire de possibles stratégies de localisation des projets, leur clientèle type et enfin l'importance des liens qu'ils entretiennent avec les acteurs institutionnels, les pouvoirs locaux notamment.

Pour cela, au cours des entretiens, nous avons demandé à l'enquêté comment il définirait le tiers secteur, en se basant non pas sur les critères officiels donnés par la loi sur le logement à but non lucratif ni sur les injonctions de la fédération nationale des promoteurs d'intérêt public, mais sur ses pratiques et les différents projets menés jusqu'alors. Nous avons retranscrit ces extraits d'entretiens puis en avons retiré les termes dont la fréquence était la plus importante en utilisant un logiciel de textométrie, TXM. Nous avons regroupé les termes appartenant au même

lemme (par exemple *wohnen*, *Wohnung* et *Wohnungswesen* pour tout ce qui relève de l'habitat au sens large) pour plus de lisibilité.

D'emblée, pour l'ensemble des réponses récoltées sur la définition du tiers secteur auprès des promoteurs interrogés (Figure 82), le lien entre le tiers secteur et les subventions (ici, les aides à la pierre) est mis en évidence. Ces subventions sont au cœur de ce système du logement établi de longue date (*immer*), de la filière du logement produite par les promoteurs d'intérêt public. Cet aspect organisationnel est complété par la responsabilité sociale, le devoir qu'ont ces promoteurs, puisqu'ils reçoivent des fonds publics, de construire une offre de logements adéquate et de servir de relais à des politiques publiques diverses, concernant non seulement le logement mais aussi l'insertion sociale, la politique familiale ou le développement durable. Le caractère hybride du tiers secteur, entre Etat et marché, est reflété par la tension entre cette responsabilité sociétale et la viabilité économique (*Gewinne*, *Bauwirtschaft*), voire la possible marchandisation de certains promoteurs.



Figure 82: Définition du tiers secteur selon les promoteurs d'intérêt public de la région Vienne-Bratislava (N=21) / Definition des dritten Sektors laut gemeinnützigen Bauträgern der Metropolregion Wien-Bratislava

Les utilisateurs finaux des projets du tiers secteur sont évoqués par le segment du marché du logement couvert par le tiers secteur. Ainsi, les promoteurs rattachent ce secteur à une forme de logement abordable (*leistbar*) plus qu'à du logement social (*sozial, günstig*), car il s'adresserait davantage aux classes moyennes (*Mittelstand*, *Eigenmittel* élevé à payer). Cela renvoie à la conception généraliste du logement « social » ou du moins subventionné et soutenu par les pouvoirs publics, en Autriche : le tiers secteur doit s'adresser à une population la plus large possible, sans se restreindre aux classes les plus défavorisées.

Les acteurs du tiers secteur figurent aussi dans l'ensemble des définitions. Les « anciens » acteurs que sont les coopératives (*Genossenschaften*) inscrivent le tiers secteur dans le temps long et questionnent les héritages, puisque les mutations du tiers secteur sont évoquées (*Anpassung*, *Herausforderung*). En ce qui concerne les nouveaux acteurs, les promoteurs sont évoqués comme acteurs principaux, malgré l'importance des pouvoirs locaux et plus généralement institutionnels dans la filière. Cependant, en raison de contextes de marché très différents dans la région métropolitaine et du poids contrasté du tiers secteur entre l'Autriche et la Slovaquie, une analyse des définitions selon les régions où se situe le siège social des promoteurs s'avère nécessaire. En effet, nous formons l'hypothèse que les représentations des promoteurs envers le tiers secteur reflètent le contexte socio-économique et le système d'acteurs locaux.

Les éléments de définition donnés par les **promoteurs viennois** s'approchent le plus de la définition globale donnée par les acteurs de la région. Ceci s'explique par le fait que Vienne concentre les promoteurs d'intérêt public, qu'ils ne construisent que dans le *Land* de Vienne ou aussi dans d'autres *Länder*. A nouveau, l'accent est mis sur le caractère abordable du tiers secteur, en lien avec les nouvelles mesures prises par la Ville-Land de Vienne pour assurer une offre suffisante de logements abordables, comme le programme de réduction d'impôts Wohnbauinitiative ou le programme Smart Wohnungen. Les subventions visant à garantir cela sont elles aussi souvent évoquées. En atteste la définition du logement abordable de ce promoteur viennois :

> *« Mettre à disposition du logement abordable, oui. Même si de façon essentielle l'intérêt public est toujours lié aux subventions. C'est vraiment un résultat optimal, et durable également »*[249] *Entretien promoteur n°21, 08/09/2014.*

Le tiers secteur est replacé dans une perspective diachronique, avec l'évocation des héritages (*geboren*) de la politique du logement viennoise, que ce soient les coopératives de logement (*Genossenschaft*) ou le logement municipal (*Gemeindewohnungen*). Cet héritage est cependant confronté aux nécessités économiques du tiers secteur contemporain :

> *« Cela découle aussi du mot « intérêt commun », enfin « commun », c'est-à-dire que nous avons des obligations vis-à-vis de nos coopérateurs, c'est-à-dire, on fait ces choses pour le bien de nos locataires. C'est-à-dire nous avons bien sûr depuis dix ou quinze ans la pression des banques, avant on avait vu seulement cet aspect « intérêt commun » seulement du point de vue des locataires et je pense que ces dix ou quinze dernière d'années, il y a eu un changement de mentalité important en faveur des considérations économiques »*[250] *Entretien promoteur n°27, 02.10.2014.*

Le contexte initial de pénurie sévère de logement (*Not*) contre laquelle les ouvriers ont commencé à se mobiliser, parfois sous forme de corporations de métier (*Berufsgruppen*) est mis en relief pour caractériser ce mythe originel du tiers secteur à Vienne. Le lien entre ce type de marché et la potentielle clientèle est traduit par une opposition entre tiers secteur abordable

[249] « Das leistbare Wohnen zu Verfügung stehen, ja. Wobei wesentlich ist immer die Gemeinnützigkeit in der Verbindung mit den Förderungen. Da ist wirklich das optimale Resultat, und das ist auch langfristig. »

[250] « Das ergibt sich eigentlich schon aus dem Wort "gemeinnützig" also "gemein", das heisst, wir sind gegenüber unseren Genossenschaftler verpflichtet, das heisst, wir tun diese Sachen zum Wohle unserer Mieter. Das heisst, wir haben natürlich seit 10-15 Jahren einfach unter dem Druck der Banken ein bisschen geändert, früher hat man das nur unter diesem Aspekt gesehen "gemeinnützig" und nur dem Aspekt der Mieter und ich denke, dass in den letzten 10-15 Jahren schon ein starkes Umdenken gegeben hat hinsichtlich der wirtschaftlichen Betrachtung. »

pour les classes moyennes et logement municipal social. Enfin, les promoteurs viennois mettent en évidence le modèle autrichien de la politique du logement dans son ensemble (*System*, *Österreich*), en comparant la situation avec d'autres pays où ce secteur n'existe plus, la Slovaquie par exemple.



Figure 83 : Définition du tiers secteur selon les promoteurs viennois (N=11) / Definition der Wiener Bauträger



Figure 84: Définition du tiers secteur selon les promoteurs de Basse-Autriche (N=6) / Definition der niederösterreichischen Bauträger

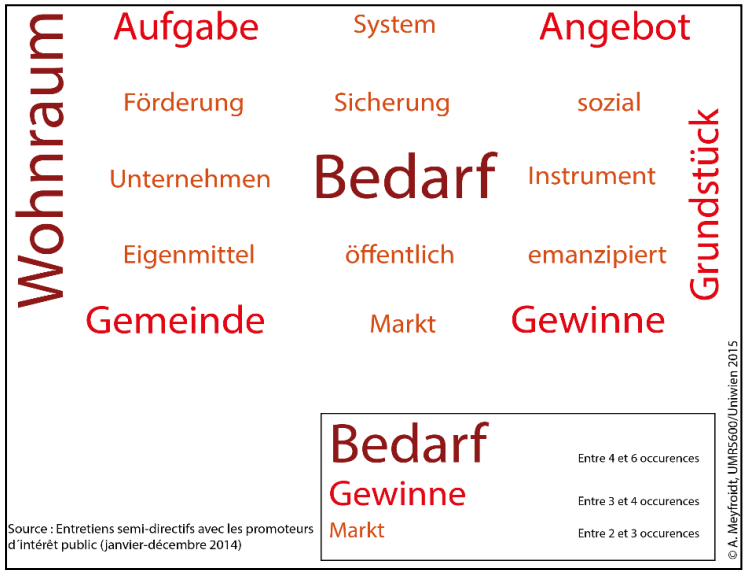


Figure 86 : Définition du tiers secteur selon les promoteurs du Burgenland (N=2) / Definition der burgenländischen Bauträger

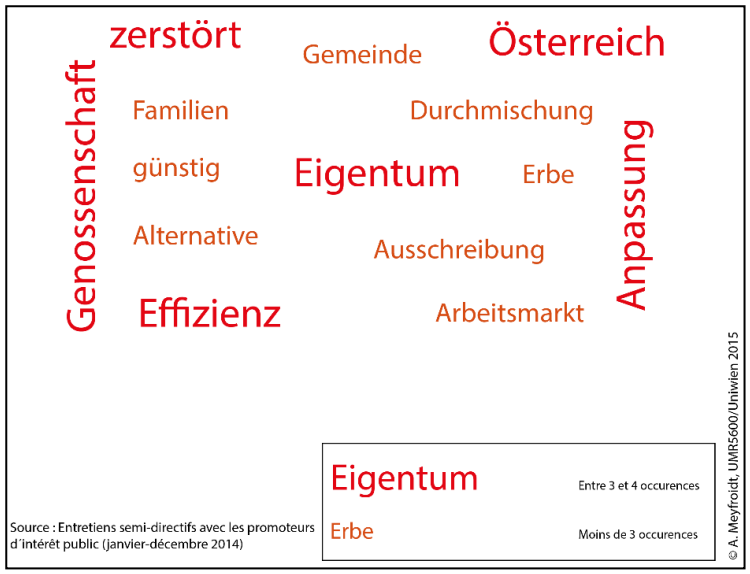


Figure 85 : Définition du tiers secteur selon les promoteurs slovaques (N=2) / Definition der slowakischen Bauträger

Les résultats concernant les éléments de définition fournis par les **promoteurs basés en Basse-Autriche** divergent de la définition globale car l'aspect économique du tiers secteur est davantage mis en relief. La notion de responsabilité sociale semble plus marquée que dans le cas viennois, ce qui peut s'expliquer par l'importance de territoires ruraux qui ont aussi besoin d'une offre de logements abordables. Toutefois, force est de constater que le marché du logement (*Bauwirtschaft*) et la viabilité économique (*Gewinne*) sont particulièrement présents dans ce nuage définitionnel. La tension sur le marché périurbain viennois couplé au risque de vacance de logements dans le rural plus isolé questionne en effet les stratégies économiques des promoteurs locaux.

Enfin, le lien avec les acteurs locaux et plus globalement le tissu socio-économique local sont des éléments importants pour le tiers secteur. La mention des contrats (*Auftragsvolumen*) couplée à la création d'emplois dans la filière de construction (*Arbeitsplatz*, *Bauwirtschaft*) insiste sur le rôle moteur du bâtiment en général pour l'économie et le développement territorial. Ainsi, d'après la définition du tiers secteur donnée par un promoteur :

> *« Le secteur du logement d'intérêt public… il y avait ce concept : entre l'Etat et le privé. C'est-à-dire que le secteur du logement d'intérêt public est en fait un partenaire pour le Land et les communes, pour l'approvisionnement en logement de la population. C'est aussi notre devoir légal, et dans l'ensemble je crois qu'on le remplit plutôt bien »*[251] *Entretien promoteur n°18, 20.08.2014.*

Les **promoteurs du Burgenland** définissent essentiellement le tiers secteur comme un instrument visant à répondre au besoin vital (*Bedarf*) qu'est le logement. La responsabilité sociale est à nouveau mise en tension avec la nécessaire viabilité économique. Le rôle clé des pouvoirs locaux est ensuite souligné, notamment à l'échelle de la commune (*Gemeinde*) pour l'octroi des terrains (*Grundstücke*) puisque le cœur de la filière du tiers secteur dans le Burgenland s'organise entre la figure du maire et celle du promoteur d'intérêt public. La définition donnée par ce promoteur insiste sur le logement comme besoin, notamment auprès de populations issues de classes modestes :

> *« Pour moi, le logement d'intérêt public est l'offre et la garantie de logement pour des groupes qui ne sont pas en mesure d'avoir accès à leur propre logement seuls, qui sont inscrits dans un certain contexte social et où les subventions de la puissance publique permettent qu'ils puissent avoir un mode d'habitat émancipé. C'est mon devoir, c'est-à-dire que nous planifions nos opérations de façon à cibler le tiers inférieur des ménages en termes de revenus »*[252] *Entretien promoteur n°15, 23.06.2014.*

Ainsi les promoteurs du Burgenland insisteraient davantage sur l'aspect de logement social résiduel, visant de façon préférentielle les classes populaires.

---

[251] « Der gemeinnützige Wohnungssektor… es gab vor Jahren einen Begriff: zwischen Staat und Privat. Das heisst, der gemeinnützige Wohnungssektor ist eigentlich der Partner für Land und Gemeinden, für die Wohnungsversorgung der Bevölkerung. Das ist auch unser gesetzlicher Auftrag, und dem kommen wir insgesamt glaube ich ganz gut nach. »

[252] « Gemeinnütziges Wohnen ist für mich das Angebot und die Sicherung von Wohnraum für Gruppen die nicht in der Lage sind als eigenen Wohnraum zu schaffen, die auch in einem sozialen Kontext gestellt werden und wo Förderungen des öffentlichen Hand ermöglichen, dass sie ein emanzipiertes Wohnverhalten haben können. Das ist meine Aufgabe, das heißt wir planen unsere Anlagen so, dass wir das untere Drittel des Einkommenbeziehers streben. »

Enfin, **du côté slovaque**, les promoteurs « assimilés » au tiers secteur mettent en évidence l'héritage des coopératives de logement de l'époque communiste, qui sont perçues de façon positive en raison de leur efficacité, assimilées au système autrichien :

> *« Et c'était quelque chose de similaire aux associations de logement d'intérêt public en Autriche, à l'époque on aurait simplement dû adapter [les anciennes coopératives] à la possibilité de les acheter après quelques temps, et ça pourrait fonctionner exactement comme le logement à but non lucratif en Autriche, mais malheureusement tout est fini et détruit »*[253] *Entretien promoteur n°26, 25.09.2014.*

Le modèle autrichien est valorisé et sa possible transposition au contexte slovaque, à Bratislava en tout cas, est évoquée. Les communes (*Gemeinde*) sont vues comme des relais potentiels de cette politique alternative, suite à la destruction (*zerstört*) d'une politique du logement inclusive socialement, malgré les nombreux biais de la politique socialiste du logement. Enfin le caractère hybride de ce tiers secteur est visible par l'importance de la thématique de la propriété privée (*Eigentum*), alors que le tiers secteur correspond davantage à une offre locative.

Si ces éléments permettent de saisir les différences régionales dans les représentations des promoteurs, celles-ci étant dépendantes de la politique du logement, ils ne permettent pas de remettre en perspective le rôle des frontières administratives ou des héritages que l'on suppose différenciés selon d'autres critères que la simple affiliation des promoteurs à une région précise. Il convient donc d'aller plus loin que les variables convoquées ici (taille du promoteur, région, statut juridique).

2. Mettre en place une typologie des promoteurs

Les apories révélées par l'analyse des variables une à une nous amènent à envisager la mise en place d'une analyse multivariée, en l'occurrence une analyse des correspondances afin de délimiter différents types de promoteurs.

Les études francophones précédentes sur la promotion immobilière présentent une typologie des promoteurs. Dans sa thèse, Emmanuel Trouillard (2014) dresse le panorama des typologies existantes, depuis les travaux de Topalov (1974) qui ont influencé ceux de la politiste Julie Pollard (2009), centrés sur la mobilisation du capital, à la thèse de Delphine Callen (2011) qui divise les promoteurs selon leur degré d'internationalisation. Quant à Trouillard (2014), il base sa typologie sur les stratégies spatiales des promoteurs d'Île-de-France. Dans la littérature autrichienne, Walter Matznetter (1991) classe les promoteurs viennois selon l'orientation politique, distinguant les promoteurs intrinséquement liés à la ville de Vienne de ceux liés à des

[253] « Und das war etwas ähnliches wie Gemeinnützigen in Österreich, man sollte es damals nur adaptieren auf die Möglichkeit, es abzukaufen nach einigen Zeiten, und es könnte genauso funktionieren wie die Gemeinnützigen in Österreich, aber leider ist es alles aus und zerstört. »

secteurs concurrentiels et oligopolistiques. Ces variables sont déterminées par l'attribution des subventions dans l'hypothèse d'un Etat-providence conservateur très corporatiste.

Nous proposons une typologie visant à questionner l'ancrage des promoteurs dans la filière du tiers secteur, depuis le financement des opérations aux liens avec les autres acteurs et aux publics ciblés. La localisation des projets n'est volontairement pas prise en compte afin de vérifier si les stratégies de filière des différents groupes se matérialisent ensuite dans certains types d'espaces[254].

2.1. Présentation de la méthode et des hypothèses pour la typologie

Les premières tentatives de regroupement des promoteurs au début de ce chapitre soulèvent quelques limites. En effet, le critère de la production, s'il permet de différencier les promoteurs selon leur taille et plus précisément leurs parts de marché, dépend encore fortement de variables qui conditionnent la production comme le taux de projets subventionnés. Ainsi, ce critère reste somme toute relatif et les catégories proposées n'ont pas toujours d'unité propre, indépendamment du nombre d'opérations. Le deuxième critère utilisé, à savoir les liens entre promoteurs, a certes permis d'isoler les promoteurs ancrés localement et un noyau de promoteurs viennois très compétitifs mais cette division entre Vienne et le reste de la région reste à nuancer.

Or les liens avec les autres acteurs de la filière, qu'il s'agisse des promoteurs privés, des acteurs publics (élus locaux, représentants de la politique du logement à l'échelle régionale) ou des citoyens (futurs habitants ou riverains), restent cruciaux dans l'évolution des promoteurs dans un système qui mobilise acteurs de nature différente et travaillant à des échelles variées. Nous proposerons donc une typologie basée sur cette approche de la filière, ce qui nécessite de prendre appui sur toute la chaîne de production du tiers secteur du logement.

Nous formons les trois hypothèses suivantes pour guider cette analyse :

- Les promoteurs se différencient selon leur rapport au tiers secteur : en fonction des héritages sur le temps long et de leur positionnement dans ce système de production de logements. On pourrait alors identifier des promoteurs héritiers du corporatisme, des promoteurs néolibéraux ou des promoteurs locaux protectionnistes.
- En raison de la persistance des cadres nationaux dans la production de logements, les promoteurs slovaques forment une catégorie de promoteurs isolée.
- Les promoteurs privés ont un profil différent des promoteurs d'intérêt public en raison de leurs faibles connexions aux autres acteurs de la politique du logement dans le tiers secteur.

Afin de valider ou non ces hypothèses, nous mobiliserons les questionnaires[255] administrés aux 28 promoteurs interrogés dont deux slovaques et quatre privés. Cependant, après suppression des réponses manquantes, le corpus final se compose de 24 individus (dont deux slovaques et

[254] Cette analyse sera basée sur des quotients de localisation calculés dans la section 3
[255] Voir reproduction en annexe

quatre privés) pour 70 variables. La taille du corpus est certes réduite mais elle correspond à la réalité du paysage de 41 promoteurs actifs à l'échelle de la région, selon une répartition équitable. Le nombre important de variables se justifie par la volonté d'obtenir le plus d'informations possibles de la part du promoteur, d'avoir une vue « photographique » de son activité. Cette posture relève davantage d'une saturation de l'information que de représentativité. Nous pouvons décomposer les variables utilisées selon les types suivants :

- Carte d'identité du promoteur : région d'affiliation, date de création, statut juridique, promoteur d'intérêt public ou non
- Production de logements en termes quantitatifs : nombre de logements administrés, nombre de logements construits, taux de logements subventionnés, prix moyen
- Production de logements en termes qualitatifs : type de logement, statut d'occupation, projet participatif, projet écologique
- Liens avec les autres acteurs : coopération avec *Baugruppe*, Wohnfonds, autres promoteurs, Chambre du Travail, associations…
- Localisation des projets et clientèle cibles : localisation à l'échelle des régions, clientèle en termes de CSP, de nationalité (Autrichien ou Slovaque) et populations particulières (seniors, jeunes)
- Evaluation de l'état actuel du marché : tendu ou non et raisons, tensions sur le foncier, évolution de la demande

Ces données des questionnaires ont été vérifiées avec les données de la base de données opérations et le contenu des entretiens.

2.2. Résultats de la première ACM

Une analyse des correspondances a donc été menée sur ce corpus de 24 individus, en sélectionnant 57 variables, toutes qualitatives (les variables quantitatives ont été transformées en classes) ; les variables avec un score de corrélation nul ont été exclues (à titre d'exemple la région de construction majoritaire ou encore la date de création, ce qui est imputable à la petitesse de l'échantillon).

L'objectif de cette ACM est d'observer comment se distribuent les individus et notamment les promoteurs privés et slovaques par rapport à la majorité de l'échantillon composée de promoteurs d'intérêt public autrichien (18 sur 24). Les deux axes de l'ACM (Figure 87) résument 20,6% de la variance totale, ce qui est tout à fait acceptable dans le cadre d'une analyse qualitative avec beaucoup de variables et peu d'individus. L'axe 1 résume à lui seul 12,356% de la variance et est discriminé par la localisation du promoteur (0,795) et le taux de logements dont la construction est subventionnée (0,739) : plus le point est situé sur la gauche, plus le projet sera subventionné et localisé à Vienne, et inversement pour la droite, avec une localisation à Bratislava et un taux de subventionnement très faible. Quant à l'axe 2 (8,27% de la variance expliquée), il est déterminé par le prix moyen des opérations (0,511)[256] (plus les points sont vers le haut de l'axe, plus le coût au m^2 est faible).

[256] Voir tableau des mesures de discrimination pour chaque axe en annexe

Une première lecture de cette figure nous permet d'isoler un noyau de promoteurs et quelques points extraordinaires. Ainsi les points 7 et 22 figurés en rouge renvoient aux deux promoteurs slovaques interrogés, qui sont basés à Bratislava, et ne subventionnent pas leurs projets. Les points 10 et 27 représentent deux promoteurs du Burgenland avec un prix des opérations peu élevé. S'ils apparaissent isolés sur le graphique, cela est dû au fait que qu'ils ne sont que deux et donc se distinguent plus facilement de la masse de promoteurs viennois et des quelques promoteurs de Basse-Autriche liés. Enfin, les quatre promoteurs privés interrogés (en bleu sur la figure) apparaissent aux marges du nuage principal regroupant les promoteurs d'intérêt public basés à Vienne et en Basse-Autriche. Cela invaliderait l'hypothèse selon laquelle les promoteurs privés ont un profil différencié. Le fait que certains promoteurs d'intérêt public construisent avec des promoteurs privés et que les promoteurs privés subventionnent une partie de leurs projets corrobore cette assertion. De même, la présence majoritaire du tiers secteur à Vienne a permis de maintenir les prix du m^2 dans la nouvelle construction du secteur privé. Cependant, la porosité issue de cette analyse est également imputable à la concentration des promoteurs privés actifs dans la construction neuve, à Vienne.

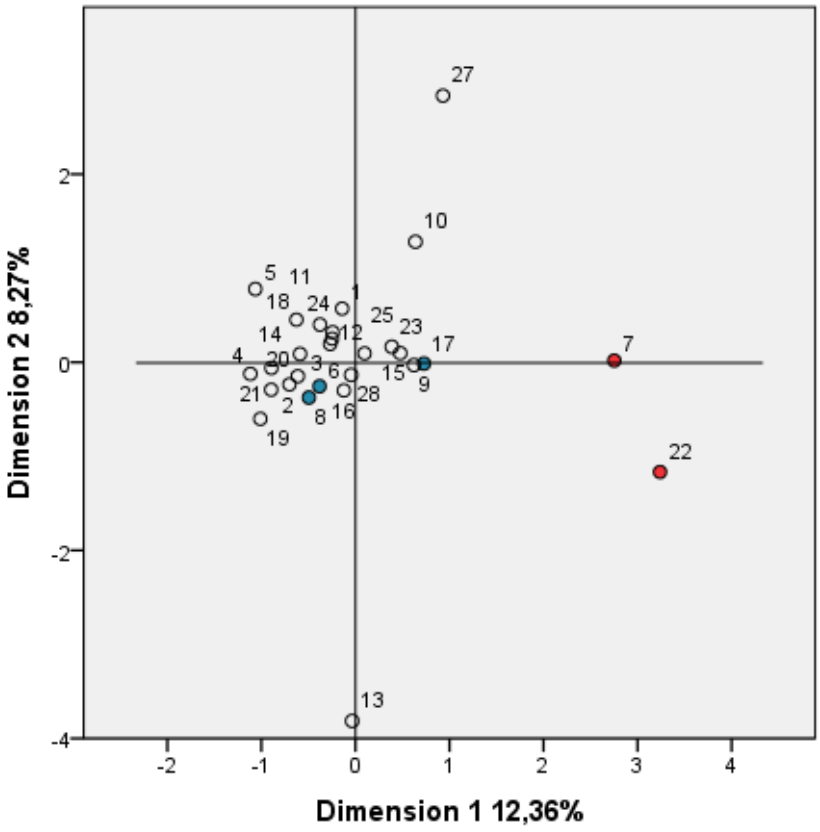


Figure 87 : Analyse des correspondances multiples sur l'ensemble des promoteurs actifs dans la région métropolitaine Vienne-Bratislava / Korrespondenzanalyse der Bauträger der Metropolregion Wien-Bratislava

Source : Questionnaires. ©AM 2016

a. Une porosité confirmée avec le secteur privé

La porosité des promoteurs privés avec les promoteurs du tiers secteur est imputable à la situation particulière de Vienne et à l'encouragement de la participation des promoteurs privés aux appels d'offres de la Ville-*Land*, d'où un niveau de prix dépendant des conditions d'attribution des subventions. D'après le nuage de points, les quatre promoteurs privés sont proches des promoteurs d'intérêt public suivants : les viennois Neues Leben, Sozialbau, Heimbau et Wien Süd, et ceux affiliés en Basse-Autriche que sont Baugenossenschaft Mödling, SGN et Austria AG, ce qui montre également que l'appartenance régionale est relative puisque les promoteurs de Basse-Autriche ne sont pas isolés. Les promoteurs viennois cités ont tous déjà mené des co-projets avec le secteur privé et ont tous, en ajoutant aussi SGN de Basse-Autriche, des filiales. Ainsi, les promoteurs privés semblent plus proches de leurs copromoteurs et aussi de promoteurs avec un profil économique plus extraverti.

Cependant, malgré cette porosité alimentée par l'activité de construction, les promoteurs privés gardent aussi leurs caractéristiques propres en termes de financement et de réalisation concrète des projets. Ainsi, comme en témoigne l'un de ces promoteurs :

> *« Chez nous, le processus de décision est très rapide. Nous construisons en pleine conscience des propriétés non subventionnées dans des localisations de qualité moyenne. Et c'est un modèle économique qui fonctionne ! »*[257] *Entretien promoteur n°32, 16.09.2014.*

A l'exception de BUWOG crée en 1951, les autres promoteurs privés sont relativement jeunes, puisque la plupart est issue de la fin des années 1980. L'ancienneté de BUWOG s'explique par son caractère unique d'ancien promoteur d'intérêt public privatisé et maintenant acteur majeur du paysage de la promotion immobilière en Autriche et en Allemagne. En effet, lors de la vague de privatisation des années 2000, de nombreux promoteurs d'intérêt public ont été concernés, dont BUWOG (Reinprecht, 2007). Toutefois, cet héritage de mission d'intérêt public et les réseaux avec les acteurs du tiers secteur permettent encore à ce jour au promoteur de s'assurer nombre de constructions :

> *« Je crois que BUWOG se distingue par son passé de promoteur d'intérêt public. C'était une entreprise publique, d'où un certain ancrage originel avec la ville. Parce qu'à Vienne, il y a les promoteurs proches de la ville, comme GESIBA, Arwag… et ensuite il y a les privés, X, Y, qui développent essentiellement de la propriété privée en financement libre. BUWOG, en tant que tel, à travers cette histoire, à travers ce réseau – il y a un réseau, même si l'entreprise est privée et côtée en bourse depuis avril – a d'un côté un avantage, certainement à travers cette expertise… je ne dirais pas cet intérêt public mais à travers cette forte connexion, parce que c'est important qu'on soit vu comme partenaire, un peu comme dans un PPP, et cette confiance, ça aide avec les autorités. Et de l'autre côté, on a cet esprit privé. Donc si on dit aujourd'hui qu'on différencie les promoteurs d'intérêt public qui font seulement tous ces gros projets, des privés qui font autre chose, alors je pense qu'on est exactement dans ces deux mondes, un peu comme à l'interface, on sait faire ces deux choses »*[258] *Entretien promoteur privé n°23, 15.09.2014.*

---

[257] « Die Entscheidungsprozesse bei uns sind extrem schnell. Wir bauen ganz bewusst ungefördertes Wohnungseigentum in schlechten, in durchschnittlichen Lage. Das ist ein erfolgsreiches Geschäftsmodell. »

[258] « Ich glaube, dass die BUWOG unterscheidet sich darin, dass sie aus der Gemeinnützigkeit stammt. Das war ein staatliches Unternehmen und hat daher die Ursprungsverankerung mit der Stadt. Also es gibt in Wien die staatnahe Wohnbauträger, das sind die GESIBA, die Arwag… und dann gibt es private die X,Y, die hauptsächlich freifinanzierte Eigentumswohnungen entwickeln. Die BUWOG als solche, durch diese Historie, durch die Vernetzung – es gibt eine Vernetzung noch, obwohl es ist privat und seit April börsennotiert – hat einerseits den Vorteil, sicher durch die Expertise... ich würde nicht sagen diese Gemeinnützigkeit aber durch diese starke

Le fait que ce promoteur ait cité par erreur Arwag du côté des promoteurs que l'on suppose d'intérêt public car proches de la ville de Vienne, alors qu'il s'agit d'un promoteur privé, est révélateur de cette porosité. Ainsi, la proximité avec la ville de Vienne en termes de réseaux professionnels ou de ressources disponibles (foncier et subventions) semble être davantage déterminante que le fait d'être ou non un promoteur du tiers secteur.

Enfin, il convient de souligner le cas du promoteur le plus récent, créé en 2002 dans le cadre d'un projet de développement urbain dans le 12ème arrondissement de Vienne, à l'emplacement d'une ancienne usine de fabrication de câbles, d'où le nom du promoteur, Kabelwerk. Malgré son caractère privé, il s'affiche comme un promoteur du tiers secteur, en raison du développement de l'activité non pas à l'échelle d'un projet mais à l'échelle de tout un quartier :

> *« Chez les promoteurs privés, il faut faire la différence entre les promoteurs privés qui sont volontiers chargés de la construction de logement social, et cela reste primordial. Par exemple, Kabelwerk est aussi un promoteur privé mais malgré tout avec des sociétés d'intérêt public derrière, et donc on agit presque comme une entreprise à but non lucratif. Et c'est évidemment là la grosse différence avec des sociétés immobilières ou sociétés à actions orientées vers le profit, qui sont bien sûr concentrées sur la maximisation des bénéfices à court terme »*[259] *Entretien promoteur privé n°13, 16.06.2014.*

b. La spécificité des promoteurs slovaques

L'ACM valide l'hypothèse d'un profil très différencié pour les promoteurs slovaques, et par la même occasion, le poids des contextes nationaux et l'effet frontière dans le tiers secteur du logement.

Les promoteurs slovaques interrogés sont ceux créés le plus récemment parmi tous les promoteurs de la région, puisqu'ils datent de 2004 : le promoteur SRBB[260] créé par un partenariat entre la Ville de Bratislava et la banque Istrobanka, rachetée par la banque CSOB (Ivanicka, 2006), et la filiale du promoteur ÖSW, Team Novy Dom[261]. Ces promoteurs s'inscrivent un peu de façon « hors sol » dans le tiers secteur puisqu'ils ne convoquent pas de lien particulier avec les anciennes coopératives et que leur modèle économique a échoué. En effet, le mode de financement de ce tiers secteur avorté en Slovaquie ne s'inscrit absolument pas dans le cadre de la politique du logement social slovaque, qui bien qu'à ses débuts, dispose cependant de subventions publiques pour la construction de logements locatifs. Ainsi, le mode de financement de ces promoteurs slovaques est majoritairement privé, bien qu'un lien avec la Ville de Bratislava soit invoqué, notamment par le promoteur SRBB :

Vernetzung, weil das ist schon wichtig, dass man solche als Partner, so PPP, und da hilft dieses Vertrauen schon in den einzelnen Behörden, und andererseits haben wir auch dieses private Spirit. Also wenn wir sagen heute, dass wir unterscheiden die gemeinnützigen, die diese Großprojekte nur machen, von den privaten, die etwas anderes machen, dann sind wir genau in beiden Welten, so eine Schnittstelle wo wir beides machen können. »

[259] « Bei den Gewerblichen muss man unterscheiden zwischen Gewerblichen, denen sehr wohl soziale Wohnbau anlegen ist, und das im Vordergrund steht, also Kabelwerb ist auch ein gewerblicher Bauträger, aber doch mit Gesellschaften überwiegend gemeinnützig daher, agieren wir quasi wie ein gemeinnütziges Unternehmen. Und da ist ein großer Unterschied natürlich mit gewinnorientierten Fondsgesellschaften oder Aktiengesellschaften, die natürlich auf Gewinnmaximierung kurzfristig fokussiert sind. »

[260] *Spolecnost rozvoja byvanié v Bratislave*, société de développement du logement à Bratislava

[261] Concernant les deux autres promoteurs slovaques filiales de promoteurs autrichiens, l'absence de bureau dédié à Bratislava nous avait contraint à requérir des informations auprès des « maisons-mères » autrichiennes elles-mêmes.

« And the society should in a first round build houses on a normal classical commercial way, it means to find spots, lands from the city for a better price than private companies, to build private building which will be sold to the customers in a commercial way to gain a profit and out of this profit, start to develop and build non-profit housing for the young families, so rented houses. Of course, if we build one, two, three commercial buildings, the outcome is maybe not enough to build the all house. So the profit should have been used only as a starter for financing the non-profit housing, because there is a special state program for housing, to support housing, so the first profit of the commercial thing should be used for finding a land, buying a land or renting a land from the city, then in a second step to gain the planning, architecture and everything, all the permissions from the municipality and so on » Entretien promoteur n°12, 10.06.2014.

Ainsi, le développement de ce tiers secteur passerait d'abord par une phase de développement purement capitaliste, dédiée à l'accumulation d'un capital de départ pour ensuite pouvoir prétendre plus facilement à d'autres terrains et à des subventions.

Il s'avère donc que l'éloignement topographique est plus déterminant que le modèle économique de production du logement, en tout cas tel qu'il est conçu en Autriche. Un traitement différencié des promoteurs d'intérêt public autrichiens est donc justifié.

3. Résultats : des promoteurs définis par la production concrète dans le tiers secteur et leur degré d'ouverture aux autres acteurs

Afin de questionner la répartition des promoteurs d'intérêt public autrichiens, nous choisissons de réaliser une typologie sur un échantillon plus restreint, en nous basant sur les résultats issus du traitement statistique des questionnaires et réunis dans une base promoteurs. En enlevant les quatre observations contenant des valeurs manquantes, nous obtenons un corpus de vingt individus répartis régionalement comme ceci : deux promoteurs du Burgenland, trois promoteurs de Basse-Autriche et quinze promoteurs viennois. Concernant les variables, notre objectif est ici de dresser une typologie des promoteurs basée sur la filière du tiers secteur en Autriche, d'où un recentrement sur des critères traitant naturellement de la construction (en termes qualitatifs et quantitatifs) mais aussi des indicateurs sur la structuration régionale et économique de cette promotion, ainsi que les éventuelles coopérations. Nous avons donc retenu les huit variables suivantes, qui sont par ailleurs les plus significatives lorsque l'on observe la matrice de corrélation présente en annexe :

- Nombre de logements construits entre 2007 et 2014 (donnée quantitative distribuée en classes qualitatives pour l'analyse)
- Taux de logements dont la construction est subventionnée (classes proposées dans le questionnaire)
- Statut d'occupation majoritaire des opérations

- Type d'habitat des opérations
- Construction en dehors du *Land* d'affiliation
- Présence d'une filiale
- Coopération avec d'autres promoteurs d'intérêt public
- Coopération avec des promoteurs privés

Ces variables permettent d'évaluer à quels facteurs la production de logements dans le tiers secteur est liée et comment l'adaptation des promoteurs aux évolutions de la filière (progression de la construction en financement libre, relative concentration de la filière) se reflète à la fois dans leurs rapports aux autres acteurs et dans la production concrète dans la région métropolitaine. L'absence de variables purement spatiales se justifie par notre volonté d'analyser ici les promoteurs d'intérêt public comme éléments d'un réseau d'acteurs en recomposition. Nous supposons en effet que le profil des promoteurs dépend de moins en moins des conditions régionales de production du logement mais davantage d'opportunités économiques *ad hoc*, à l'échelle d'un projet. Nous formulons aussi l'hypothèse que l'appartenance d'un promoteur à un groupe donné se reflétera dans les stratégies spatiales du groupe. Autrement dit, chaque groupe déterminé par ces variables économiques et sociales aurait des stratégies spatiales particulières, en termes de localisation et de diffusion du bassin d'habitat potentiel.

Les mesures de discrimination (Figure 88) soulignent le rôle de la construction subventionnée, en lien avec la construction de logements neufs mais aussi l'importance croissance de la restructuration du secteur, avec la présence de filiales et la coopération avec des promoteurs privés, ce qui est cependant surtout valable pour Vienne.

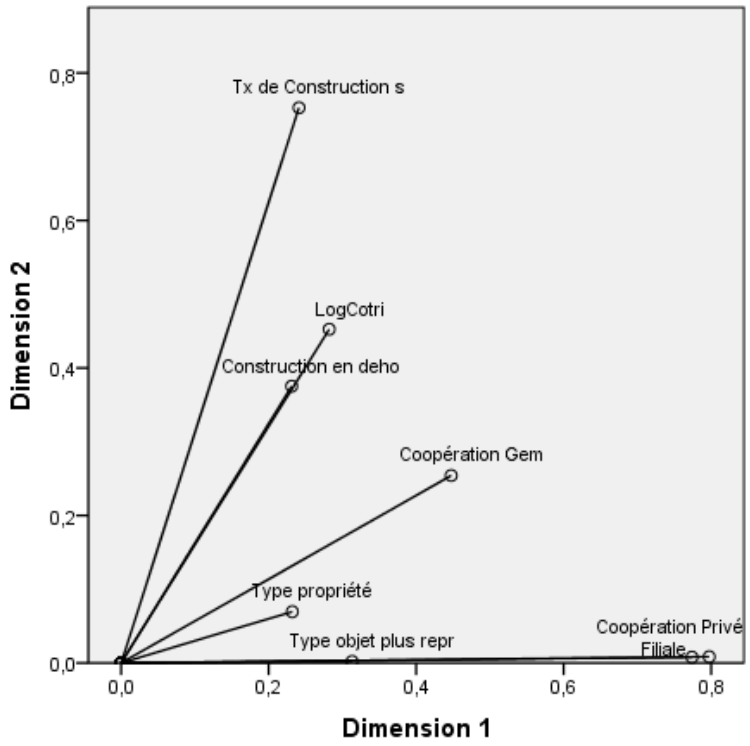


Figure 88 : Mesures de discrimination / Statistische Diskriminierung

Source : BDD Promoteurs. © AM 2016

Concernant le nuage de points de l'ACM proprement dit (Figure 89), 65,51% de la variance totale est expliquée par ce modèle. L'axe 1 résume à lui seul 41,48% de la variance et est déterminé principalement par la présence d'une filiale (0,774) et la coopération avec un promoteur privé (0,797), mais on observe également que la variable traduisant la coopération avec un autre promoteur d'intérêt public contribue également à cet axe, mais dans une moindre importance (0,447). Quant à l'axe 2 (24,03% de la variance), il dépend essentiellement du taux de construction subventionnée (0,753), bien que la construction de logement y soit également corrélée (0,452). L'axe 1 oppose donc des promoteurs extravertis à des promoteurs plus fermés, tandis que l'axe 2 oppose des grands promoteurs et des petits promoteurs Il convient de noter ici la faible contribution aux deux axes de la variable concernant le statut d'occupation (type de propriété), ce qui peut s'expliquer par l'accent mis sur les acteurs et non sur les produits immobiliers en eux-mêmes. La construction en dehors du *Land* d'affiliation du promoteur joue de même un rôle mineur. De plus, lorsque l'on étudie la répartition des quatre groupes d'individus créés, la frontière régionale semble effacée, du moins pour le cas de la limite administrative entre Vienne et la Basse Autriche. En effet, les promoteurs de Basse-Autriche sont répartis dans deux groupes différents, aux côtés de promoteurs viennois. En revanche, les deux promoteurs du Burgenland, même s'ils ne forment pas une catégorie à part entière, sont dans le même groupe.

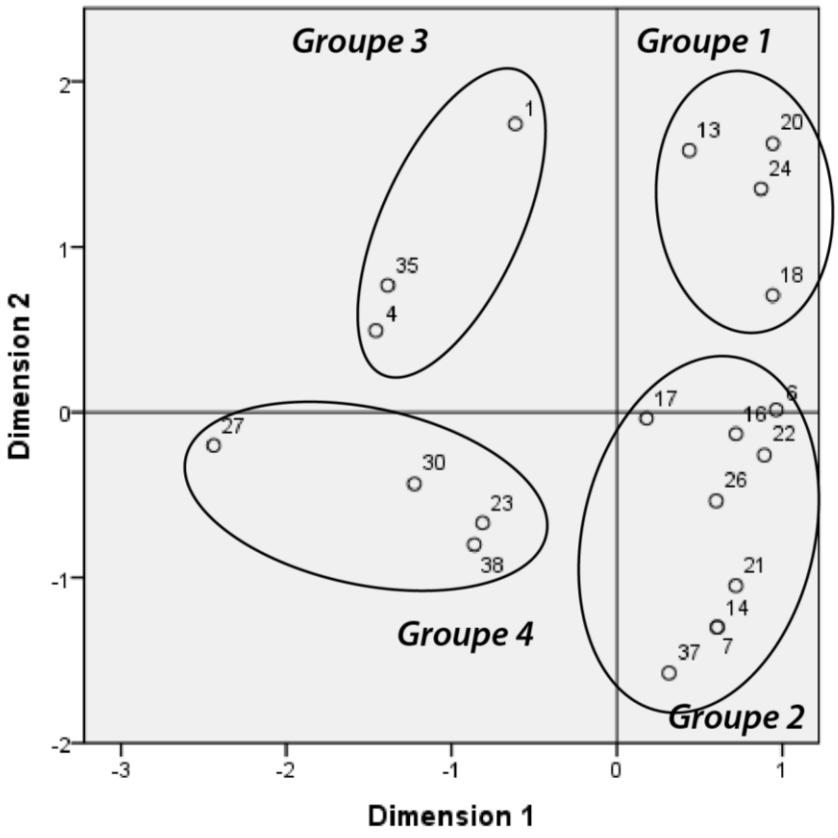


Figure 89 : Résultats de l'analyse des correspondances : quatre groupes de promoteurs / Ergebnisse der Korrespondenzanalyse : vier Bauträgergruppen

Source : BDD Promoteurs. ©AM 2016

La répartition des promoteurs proposée apparaît assez homogène, avec quatre groupes composés d'au moins trois individus. Si l'on analyse la distribution de la production dans le tiers secteur selon ces groupes, il apparaît qu'une écrasante majorité du nombre d'opérations (81%) et encore plus de logements (94%) sont construits par les deux premiers groupes, qui rassemblent 65% des promoteurs interrogés. Ainsi, leur représentation en termes de production est supérieure à ce que pourrait laisser penser leur poids en termes d'organisations mobilisées.

Tableau 52 : Répartition des données de cadrage par groupe / Verteilung des Bauvolumens nach Bauträgergruppe

Groupe	Nombre de promoteurs	Nombre d'opérations	Nombre de logements
1	4 (20%)	70 (28%)	8384 (46%)
2	9 (45%)	133 (53%)	8721 (48%)
3	3 (15%)	14 (6%)	359 (2%)
4	4 (20%)	32 (13%)	783 (4%)
Total	20 (100%)	249 (100%)	18247 (100%)

Source : BDD Opérations / BDD Promoteurs. © AM 2016

La présence de promoteurs de régions différentes au sein de tous les groupes sauf le groupe 1, qui concentre de grands promoteurs viennois (ce qui est à relier à la coopération avec les promoteurs privés, concentrée à Vienne), renforce l'hypothèse d'un relatif effacement des limites administratives. Ainsi, les groupes 2 et 3 rassemblent des promoteurs dont le siège d'affiliation est situé à Vienne ou en Basse-Autriche tandis que le groupe 4 regroupe les deux promoteurs du Burgenland interrogés et deux autres promoteurs viennois.

3.1. Groupe 1 : de grands promoteurs viennois très extravertis

Ce groupe est composé de quatre promoteurs, très visibles dans le contexte viennois, à la fois en termes de représentation auprès des autres acteurs et de part dans la construction totale. On observe par ailleurs un recoupement entre cette typologie multivariée et l'analyse de la co-promotion menée précédemment puisque les promoteurs du groupe 1 sont aussi ceux qui figurent parmi les co-promoteurs les plus actifs.

a. Panorama général

Le groupe 1, quasi majoritaire dans la construction de logements dans le tiers secteur, présente un profil qui se caractérise (Tableau 53) par le prix moyen au m^2 le plus élevé de la région, imputable au contexte métropolitain de construction, mais par un taux de logements subventionnés inférieur de plus de dix points de la moyenne de tous les promoteurs, ce qui arbitre en faveur d'un certain décrochage entre la construction et l'utilisation de subventions. Ce phénomène est imputable à la cherté du foncier, dont le coût est une condition sine qua non pour l'octroi d'aides à la pierre, mais apparaît compensé par la coopération avec les promoteurs privés, qui permettent d'avoir accès à un foncier inaccessible en termes de coût pour les

promoteurs seuls (chapitre 6). Trois de ces quatre promoteurs[262] sont des organismes de logement d'intérêt public créés au début des années 1950 afin d'assurer la reconstruction d'après-guerre.

Tableau 53 : Ecart du groupe 1 par rapport au profil moyen / Abweichung der ersten Gruppe vom durchschnittlichen Profil

Variables	Profil Moyen	Profil Groupe 1
Nombre moyen de logements construits	2200	2625
Nombre moyen de logements administrés	15353	35000
Taux moyen de logements subventionnés	84%	73%
Prix moyen au m^2	7,71 EUR	8,1 EUR
Surface moyenne en m^2	87	86
Part des projets en coopération avec d'autres promoteurs d'intérêt public	32%	47%
Part des projets en coopération avec des promoteurs privés	13%	22%

Source : BDD Opérations / BDD promoteurs. ©AM 2016

Le nombre de logements administrés est également plus élevé que la moyenne ce qui se justifie par le stock de logements hérités sur le temps lent et la persistance du locatif comme statut d'occupation privilégié. En termes de production, si le volume moyen de logements est proche de celui du profil moyen, la construction se caractérise par un recours significatif à la coopération avec d'autres acteurs du tiers secteur. A ce titre, on retrouve parmi ce groupe les promoteurs les plus actifs dans les projets de coconstruction. La Figure 90 présente ainsi la construction de l'un de ces promoteurs dans le cadre du grand projet urbain Sonnwendviertel, qui prend place plus globalement dans le contexte de modernisation de la gare centrale de Vienne. Si des promoteurs d'intérêt public restent majoritaires dans la réalisation de ce projet, quelques promoteurs privés sont également impliqués.

[262] Le quatrième a été créé en 1921



Figure 90 : Construction par le promoteur GESIBA dans le cadre du grand projet urbain Sonnwendviertel, Vienne, 10ème arrondissement / Wohnungsprojekt des GESIBAs im Rahmen des Sonnwendviertels, 10. Bezirk, Wien

Source : ©AM 2014

Si ces promoteurs ont les mêmes modes de production immobilière, ont-ils pour autant les mêmes représentations à l'échelle de la filière, et notamment vis-à-vis des autres promoteurs et de l'échelle d'action privilégiée ? Ainsi, grâce à Atlas.ti, nous avons créé un tableau de fréquences des codes employés entre le profil moyen du corpus total des vingt promoteurs étudiés et chacun des groupes (Tableau 54[263]). Les thèmes de tête du profil moyen renvoient aux missions du tiers secteur, à ses moyens et à son échelle d'action prioritaire (ici le *Land*, ce qui n'est pas surprenant vu le code précédent sur les aides à la pierre). Sont ensuite présents des codes indiquant les dynamiques du tiers secteur identifiées dans le chapitre 6, ainsi que le nom du principal grand projet urbain développé à Vienne, Seestadt Aspern.

Tableau 54 : Thèmes prioritaires chez les promoteurs du groupe 1 / Schwerpunktthemen der Bauträger der ersten Gruppe

Rang	Profil Moyen	Groupe 1
1	Viabilité économique (57)	Seestadt (16)
2	Responsabilité sociale (43)	Viabilité économique (14)
3	Aides pierre + (39)	Coopération autre promoteur (11)
4	Echelle locale – Land (38)	Echelle – Etat (11)
5	Seestadt (37)	Différences régionales (10)
6	Accès – (33)	*Bauträgerwettbewerb* + (10)
7	Adaptation du promoteur (32)	Accès – (9)
8	Coopération autre promoteur (31)	Financement libre (9)
9	Logement abordable (31)	Responsabilité sociale (9)
10	Financement libre (29)	Aides pierre + (8)

Source : Entretiens. © AM 2016

[263] Pour chaque code est précisé entre parenthèses le nombre de citations correspondant

Pour ce qui est du premier groupe, il apparaît que le projet Seestadt Aspern occupe la première place des codes employés : 34,6% des projets de l'ensemble de ces promoteurs du groupe 1 sont situés dans le 22ème arrondissement de Vienne, qui accueille ce grand projet. Mais il s'agit aussi du plus gros projet actuel, « *une nouvelle ville dans la ville* »[264], de sorte que les promoteurs étaient également interrogés sur la façon dont ce grand projet questionne le tiers secteur. Ces promoteurs ont vite saisi l'avantage de localisation, de l'échelle du projet à l'échelle de la région métropolitaine, que représente ce projet, comme en témoigne l'un des quatre promoteurs :

> *« C'est un projet intéressant car il y a une grosse demande de logements à Vienne mais peu de terrains constructibles, c'est une première raison. Et là-bas il y a le métro, une bonne connexion aux services de proximité, la Lobau tout près, tu es très rapidement dans la nature et tu peux aussi aller en ville très facilement. Et il y aura une gare qui permettra de rejoindre le centre de Vienne en 28 minutes, et celui de Bratislava en 22 minutes »[265] Entretien promoteur n°7, 13.05.2014.*

De même pour ce promoteur qui n'a pas été retenu pour construire du logement à Seestadt Aspern, mais avait une vision pour le développement de ce quartier, en faisant appel à des experts de l'architecture durable :

> *« J'ai développé un projet pour Aspern et ensuite j'ai été en contact avec la société Wien 3420, où, au début, la revendication pour le critère de qualité était très élevée. On voulait des nouvelles technologies et j'étais très engagé, j'ai développé avec un architecte un concept qu'on aurait pu construire là-bas. En ensuite il y a eu des modifications et soudain cette grande revendication a été minimisée, sans forcément être plus mauvaise, mais dans ces nouvelles conditions ça ne correspondait plus à ce que j'avais développé avec l'architecte suisse. Et donc nous n'aurions pas gagné cet appel d'offres avec ce concept, parce que c'était trop cher, enfin, trop cher par rapport à ce qu'on a voulu après »[266] Entretien promoteur n°17, 30.06.2014*

Les autres codes (coopération avec un autre promoteur, différences régionales, *Bauträgerwettbewerb* +, accès -) permettent d'insister sur la spécificité du cas viennois, à la fois en raison de son caractère métropolitain avec un foncier réduit, mais aussi de la structure d'acteurs rendue possible par la politique du logement à Vienne.

> *« Le gros défi de cette ville, en ce qui concerne le développement urbain, est bien sûr le schéma directeur. C'est-à-dire qu'on doit préparer un nouveau développement du bâti urbain, et ça ne concerne pas seulement la construction elle-même mais aussi l'infrastructure technique (métro, etc), et tout cela doit fonctionner ensemble, aussi avec la qualité de vie que cette ville possède. Ça signifie qu'on est dans une ville, qu'on est dans une agglomération, et donc il faut de la densité, car la surface de cette ville est connue, 20km sur 20km, la disponibilité des espaces libres est évaluée, donc les espaces constructibles sont aussi connus. Et ça sera le grand défi pour l'avenir »[267] Entretien promoteur n°19, 21.08.2014.*

---

[264] « *eine neue Stadt in der Stadt* »

[265] « Es ist interessant, weil es eine große Wohnungsnachfrage in Wien gibt aber wenig bebaubare Grundstücke, das ist die eine Seite. Und es gibt auch dort eine U Bahn, eine gute Verbindung zu Nahversorgung, die Lobau ganz in der Nähe, du bist sehr rasch in der Natur, und kannst sehr gut in die Stadt fahren. Und es wird ein Bahnhof sein, so dass man dann in 28 Minuten in Zentrum von Wien und in 22 Minuten im Zentrum von Bratislava. »

[266] « Ich habe für Aspern mitentwickelt und dann im Gespräch mit der Wien 3420 Gesellschaft war am Anfang der Anspruch mit der Qualität ganz hoch. Man wollte neue Technologien und ich war sehr engagiert, habe mit einem Architekt ein Konzept entwickelt, das wir dort gebaut hätten. Und dann kam die Umsetzung und dann plötzlich war dieser große Anspruch etwas minimiert, nicht verschlechtert doch nicht mehr so wie ich es entwickelt habe mit dem Schweizer Architekt. Und wir hätten den Bauträgerwettbewerb mit diesem Konzept deshalb nicht gewonnen, weil es zu teuer ist, also teures als das was später gewünscht war. »

[267] « Also die große Herausforderung dieser Stadt, was die Stadtentwicklung betrifft, ist natürlich dieses Stadtentwicklungsplan, das bedeutet, wir müssen eine neue städtebauliche Entwicklung vorbereiten, und das geht

Hormis ces critères de développement métropolitain, les promoteurs se rejoignent également dans la nécessité de construire de plus en plus de projets sans subventions, situation souvent évoquée dès le début de l'entretien.

> *« La situation dans laquelle nous nous trouvons est la suivante : on construit encore peut-être deux tiers avec des subventions et un tiers en financement libre. Mais cette tendance se poursuit et dans deux ou trois ans, on arrivera à moitié/moitié »*[268] *Entretien promoteur n°27, 02.10.2014.*

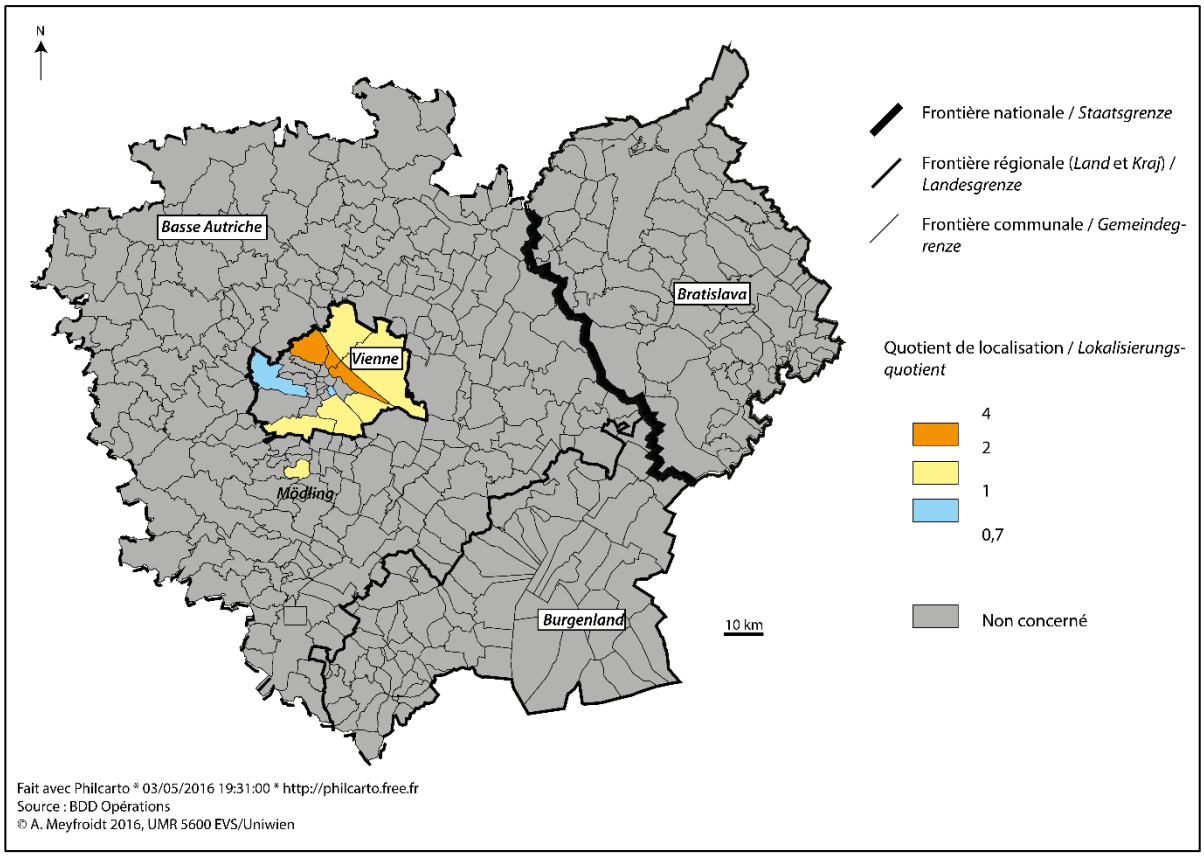
> *« Il y a eu un transfert important : à Vienne, il y a dix ans, on construisait 5% dans le secteur non subventionné. Maintenant, la construction subventionnée recule et l'autre secteur augmente, mais les gens ont gardé le même niveau de salaire »*[269] *Entretien promoteur n°7, 13.05.2014.*

Cette conception de la production dans le tiers secteur, basée sur le modèle viennois, en termes de politique et de réseau d'acteurs mobilisables sur un projet, a des conséquences spatiales évidentes : une concentration de la production à Vienne (Carte 36). Ainsi, ces promoteurs sont certes de grands promoteurs extravertis car ils sont capables de mobiliser d'autres acteurs mais ce sont surtout des promoteurs centraux, spécialisés sur des marchés assez fermés tels que Vienne et la commune périurbaine de Mödling, voisine de la zone protégée du Wienerwald.

nicht nur um die Bau selbst aber auch die technische Infrastruktur (U-Bahn etc), und das alles muss im Zusammenspiel funktionieren, auch mit der Qualität, die diese Stadt hat. Das bedeutet, wir sind in einer Stadt, wir sind in einer Ballungsraum, das heißt Dichte, weil die Fläche dieser Stadt ist bekannt, 20 mal 20 km, die Freiflächenzuordnung ist bekannt, das bedeutet, dass die Baulandflächen sind auch bekannt. Und das wird die große Herausforderung der Zukunft. »

[268] « Es gibt momentan eine Situation wo wir uns bewegen, dass wir im geförderten Bereich vielleicht zwei Drittel noch und im freifinanzierten ein Drittel. Aber diese Tendenz geht immer mehr dass man sagt ok in 2-3 Jahren werden man wahrscheinlich 50/50% machen. »

[269] « Es hat eine starke Umlagerung gegeben: In Wien es ist vor 10 Jahren, da war im ungeförderten Bereich 5% gebaut worden. Jetzt seit 2005 ungefähr (das hat sich langsam angewachsen) ist der geförderte Wohnbau zurückgegangen, und der andere ist gestiegen, aber die Menschen mit deren Einkommen sind die gleiche geblieben. »



Carte 36 : Localisations préférentielles du groupe 1 / Bevorzugte Lokalisierung der Bauprojekte der Gruppe 1

En effet les quotients de localisations les plus élevés se situent dans les arrondissements péricentraux aux réserves foncières limitées en nombre et en surface. Ce quotient de localisation élevé est imputable à la spécialisation de l'un des quatre promoteurs dans ces quartiers, avec notamment deux projets dans le 19ème arrondissement qui n'est pas un arrondissement classique pour la production du tiers secteur (voir ci-après). Toutefois, la majorité des arrondissements avec un quotient de localisation supérieur à 1, preuve d'une significativité de cette localisation pour le groupe, sont des arrondissements périphériques où les réserves foncières, notamment celles préemptées par le Wohnfonds Wien, sont encore disponibles.

Toutefois, les promoteurs de ce premier groupe ne semblent pas avoir de stratégie d'extension de leur bassin d'habitat potentiel. Ils privilégient les liens avec les réseaux locaux tissés à Vienne, et les avantages qui en découlent en termes de garanties foncières. Les quelques implantations en Basse-Autriche relèvent ici plutôt d'une opportunité au cas par cas davantage que de la constitution d'un réseau à l'échelle de l'agglomération, qui comprendrait aussi la frange périurbaine. Ainsi, l'un des promoteurs retrace la construction de projets à Mödling :

> *« Il y a trois ans, on a acheté un terrain à Mödling, et construit un projet en financement libre, et on a aussi un deuxième terrain en développement, mais comme je l'ai dit, là-bas on peut seulement construire en financement libre. On avait acheté le terrain auprès d'un propriétaire foncier privé. C'est aussi la raison pour laquelle on ne se développe pas en Basse-Autriche, parce que là-bas on doit avoir un bureau sur place, être bien inséré dans les réseaux, et même pour faire cette acquisition, pour obtenir le terrain*

auprès du maire. Aussi longtemps que la situation reste satisfaisante à Vienne, on n'y va pas »[270] *Entretien promoteur n°27, 02.10.2014.*

Le différentiel d'opportunités en termes de politiques de logement et de réseau d'acteurs plus local et lâche en Basse-Autriche, en comparaison avec un réseau diversifié et dense à Vienne, fait la spécificité de ce groupe de promoteurs.

b. Etude de cas : le promoteur ÖSW

Le promoteur ÖSW apparaît particulièrement spécifique de ce premier groupe : il s'agit du promoteur viennois qui dispose du plus grand nombre de co-promoteurs, qui affiche un volume de production de 2000 logements construits entre 2007 et 2014 et un stock de logements administrés de 56000, à l'échelle du pays, dont 15000 rien qu'à Vienne. Ainsi, malgré une présence nationale, le centre de production de logements reste à Vienne, qui concentre la quasi-totalité de la production de ce promoteur. A noter que ce promoteur est une grande holding immobilière fédérant, hormis l'association d'intérêt public créée en 1949 par un organisme d'assistance chrétienne, des filiales privées créées en 2002 comme immo 360°, filiale spécialisée dans l'immobilier de haut standing, et de multiples services.

Concernant les conditions de production du tiers secteur entre Vienne et la Basse-Autriche, ce promoteur construit avec des aides à la pierre en Basse-Autriche à travers une filiale, et de plus en plus en financement libre dans la capitale autrichienne. En effet, l'attribution des aides à la pierre en Basse-Autriche serait liée à des intérêts politiques locaux, d'où un certain manque de transparence par rapport à un système viennois plus ouvert, du moins en apparence, ce promoteur critiquant un certain héritage corporatiste. S'il ne s'étend pas de manière géographique, restant concentré dans les arrondissements périphériques (sans toutefois construire à Seestadt Aspern)[271], il poursuit sa diversification dans la filière du tiers secteur, couvrant une gamme assez large en mobilisant plusieurs outils de financement : aides à la pierre classique, financement libre ou forme hybride de la *Wohnbauinitiative*. Cette diversification s'opère également à l'échelle même du projet, comme dans l'exemple du projet Citygate (21ème arrondissement) :

« On a une tour que l'on a 'découpée' en plusieurs couches. La première couche, ce sont les cent unités pour le projet 'Room for rent', au-dessus il y a ensuite le projet du groupe ÖSW SA avec les logements à louer construits en financement libre mais peu onéreux, et au-dessus des appartements en acquisition à la propriété privée, construits par une de nos filiales en financement libre mais dans un segment abordable (sous 3000 euros par m2). Et c'est seulement tout en haut qu'il y a les 'Skyapartments' de

[270] « Wir haben aber vor drei Jahren eine Liegenschaft gekauft in Mödling, und dort freifinanziert errichtet, und wir haben eine zweite Liegenschaft auch in Entwicklung. aber wie gesagt, wir können dort nur freifinanziert bauen. Das war durch einen Privatgrundeigentümer. Das ist auch ein Grund warum wir in Niederösterreich nicht weiterentwickeln, weil dort musste man vor Orte ein Büro haben und relativ gut vernetzt sein, um ebene diese Akquisition machen, bei dem Bürgermeister Grundstücke zu erwerben. So lang wie die Situation in Wien ausreichend ist, machen wir das nicht. »

[271] Il a perdu un appel d'offres de la ville de Vienne pour le projet Seestadt, en raison d'un prix proposé trop élevé alors que pendant des pourparlers préliminaires avec la société de développement de ce quartier, Wien 3420, le projet avait été jugé satisfaisant

notre filiale privée 360°, qui propose des appartements chers (autour de 5000 euros par m²) »[272] *Entretien promoteur n°17, 30.06.2014.*

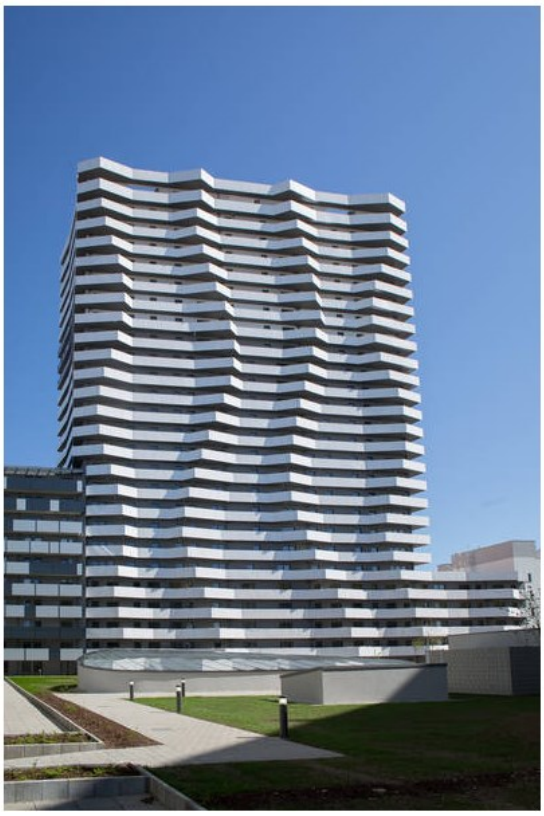


Figure 91 : Immeuble Citygate construit par la holding ÖSW / Citygate-Hochhaus, von ÖSW gebaut

Source : querkraft architekten - lukas dostal

Il s'agit donc ici d'une adaptation à différents niveaux d' « abordabilité », à différents types de publics, concentrés à l'échelle du projet. Cependant, ce promoteur propose un tiers secteur axé sur les classes moyennes supérieures, avec un prix moyen des opérations dans le locatif estimé à 9,6 euros par m^2. Ainsi, il construit aussi dans le 19ème arrondissement, arrondissement bourgeois typique.

Si ce promoteur fait partie de ceux qui construisent le plus en copromotion à Vienne, cette production est vécue de façon forcée, suite aux règles de l'appel d'offres de la ville de Vienne. Le recours à la construction par les filiales privées de ce promoteur est considéré comme le principal moyen d'accroître le volume de production, en sachant que les profits sont récoltés par un système de fondation (*Stiftung*), qui ensuite redistribue les bénéfices pour la construction de logements dans le tiers secteur.

[272] « Wir haben dort einen Turm, der wir ausgeschichtet haben, die erste Schichte ist die 100 Wohneinheiten für das Projekt Room for rent, darüber gibt es dann von der ÖSW AG freifinanzierte aber günstige Mietwohnungen und darüber von einer Tochtergesellschaft freifinanzierte Eigentumwohnungen aber in einem leistbaren Bereich unter 3000 euros, und nur ganz oben gibt es Skyapartments von unserer gewerblichen Tochterfirma 360°, die hier teure Wohnungen anbietet (gegen 5000 €). »

3.2. Groupe 2 : petits promoteurs très extravertis

Ce groupe rassemble le nombre de promoteurs le plus élevé (neuf au total) avec une grande majorité de promoteurs viennois puisque seul un promoteur est issu de Basse-Autriche.

a. Panorama général

Le profil du groupe 2 est celui qui se rapproche le plus du profil moyen avec des valeurs très proches des valeurs témoins, à l'exception de la variable concernant la coopération avec des promoteurs privés, où il y a une large sous-représentation. Le fait que ce profil moyen rassemble près de la moitié du corpus de promoteurs étudiés (neuf sur vingt) milite en faveur d'une certaine homogénéité du profil des promoteurs dans la région métropolitaine. Ce groupe rassemble aussi plus de la moitié de la production du tiers secteur dans la région métropolitaine, de façon proportionnelle donc à la part des promoteurs dans la population totale.

En termes d'héritages historiques, ce deuxième groupe se divise en deux sous-groupes : ceux datant des années 1910, héritiers des mouvements de coopératives (comme Wien Süd le coopérative des cheminots ou SGN celle des imprimeurs), et ceux créés en 1950 dans un contexte de reconstruction d'après-guerre (notamment WBV GPA, basé sur les syndicats). Ces héritages ont marqué le développement de ces organismes de logements d'intérêt public et leur relation à leur clientèle-cible, parfois basée sur une forme de corporatisme, dans le sens d'une appartenance à un corps de métier. Ainsi, dans le cas de l'un des organismes de promotion d'intérêt public créé au début du siècle par les cheminots de la compagnie impériale des chemins de fer :

> *« En fait, on doit d'abord en revenir à l'histoire. A l'époque, BWS a été créée dans le cadre de la coopérative impériale des chemins de fer du sud, pour fournir des logements… à l'époque ce n'était pas une compagnie fédérale mais une compagnie impériale, pour fournir des logements aux cheminots. Ça a continué aussi après la Guerre, jusqu'aux années 1970 et au début des années 1980, où même au sein de ÖBB l'esprit est devenu davantage commercial, et en 1994, quand je suis arrivé dans l'entreprise, c'était déjà plutôt un marché global pour le logement social subventionné qu'une niche qui donnait la priorité aux cheminots. Mais du point de vue historique… dans l'esprit de certaines personnes, nous sommes encore la coopérative des cheminots »*[273] *Entretien promoteur n°28, 07.10.2014.*

Malgré les évolutions contemporaines, ces héritages forment encore l'identité de ces promoteurs :

> *« Ils se sont développés à partir de corps de métier ou de communautés religieuses. Chez nous par exemple, [l'organisme] a été créé pour construire 500 logements pour les membres du syndicat. C'était*

[273] « also ganz ursprünglich muss mal ein bisschen etwas historisch sagen, die BWS wurde eigentlich gegründet damals noch unter K.u.K Südbahnergenossenschaft für die Wohnversorgung von... damals also das war nicht eine Bundesbahn sondern eine kaiserliche Bahn, also für die Versorgung von Eisenbahnern. Das hat sich eigentlich auch nach dem Krieg fortgesetzt bis in den 70en, frühen 80en Jahren, wo auch bei den ÖBB sagen wir mal eher betriebswirtschaftliche Überlegungen waren das dann systematisch weniger wurde, und 1994 als ich in dem Unternehmen gekommen bin, war es eigentlich schon eher am allgemeinen Markt zum geförderten sozialen Wohnbau aber nicht nur prioritär für Eisenbahner. Aber von der Historie her ist es eine so... in einigen Köpfen ist es noch die Eisenbahnergenossenschaft. »

le plan à l'origine. Et ensuite c'est devenu plus, beaucoup plus que ça »[274] *Entretien promoteur n°9, 15.04.2014.*

Tableau 55 : Ecart du groupe 2 par rapport au profil moyen / Abweichung der Bauträger der Gruppe 2 vom durchschnittlichen Profil

Variables	Profil Moyen	Profil Groupe 2
Nombre moyen de logements construits	2200	2424
Nombre moyen de logements administrés	15353	11515
Taux moyen de logements subventionnés	84%	81%
Prix moyen au m^2	7,71 EUR	7,4 EUR
Surface moyenne	87	86
Part des projets en coopération avec d'autres promoteurs d'intérêt public	32%	36%
Part des projets en coopération avec des promoteurs privés	13%	1%

Source : BDD Opérations / BDD Promoteurs. © AM 2016

Par rapport aux représentations de ces promoteurs, on retrouve la prédominance du grand projet urbain Seestadt Aspern, ce qui se justifie par la participation de quasiment tous ces promoteurs à la construction du nouveau quartier, notamment dans le cadre d'appels d'offres de la ville de Vienne (par exemple, deux promoteurs construisent dans le cadre de l'appel d'offres « Aspern + », deux autres dans le cadre de « Aspern Baugruppe »).

Pour ces promoteurs, le recours aux aides à la pierre reste déterminant dans la production du tiers secteur et il est associé à la production d'une forme de logement abordable, liée à la mission principale du tiers secteur. Malgré la possibilité voire la contrainte de construire en financement libre, les aides à la pierre sont considérées comme un filet de sécurité pour ces promoteurs, qui insistent sur la temporalité du tiers secteur, à la fois pour la durabilité des projets, la stabilité apportée aux habitants et les héritages du tiers secteur et de la solidarité.

> *« Le problème c'est que les subventions, en tant que produit garanti par l'Etat, sont conçues pour le long terme, et les habitants ont une certaine sécurité à long terme pour le financement, alors que les prêts, qui sont fixés à dix ans peuvent cependant ensuite augmenter rapidement. Il ne s'agit pas de financement mais de stabilité et de durabilité »*[275] *Entretien promoteur n°24, 22.09.2014.*

Ces promoteurs apparaissent davantage engagés dans le caractère d'intérêt général du tiers secteur :

> *« En somme, je considère toujours plus le logement d'intérêt public et surtout dans la pensée coopérative comme l'esprit ancestral de la cohésion sociale »*[276] *Entretien promoteur n°28, 07.10.2014.*

Si l'idéal des coopératives fait partie des thématiques clés dans ce groupe de promoteurs, il convient de rappeler que sur ces neuf promoteurs, seuls quatre ont le statut de coopérative, les cinq autres étant des SARL. Aucun cependant n'a le statut de société à actions. Ces deux

[274] « Die haben sich auf Berufsgruppen oder auf Religionsgemeinschaften gegründet. Unsere zB, die wurde gegründet, um 500 Wohnungen für Gewerkschaftmitglieder zu bauen. Das war der ursprüngliche Plan. Und daraus ist es dann mehr, viel mehr geworden. »

[275] « Das Problem ist doch, dass die Wohnbauförderung als staatlich garantiertes Produkt langfristig angelegt ist, und die Bewohner langfristig eine gewisse Sicherheit haben in der Finanzierung, während Darlehen, ja vielleicht dann 10 Jahre fixierbar sind aber dann alle möglichen Raschen eintreten können. Es geht nicht um die Freifinanzierung, es geht um die Stabilität und die Langfristigkeit. »

[276] « Also ich sehe die Wohnungsgemeinnützigkeit und insbesondere den Genossenschaftsgedanken immer noch als ein Urgedanken von Sozialzusammenhalt. »

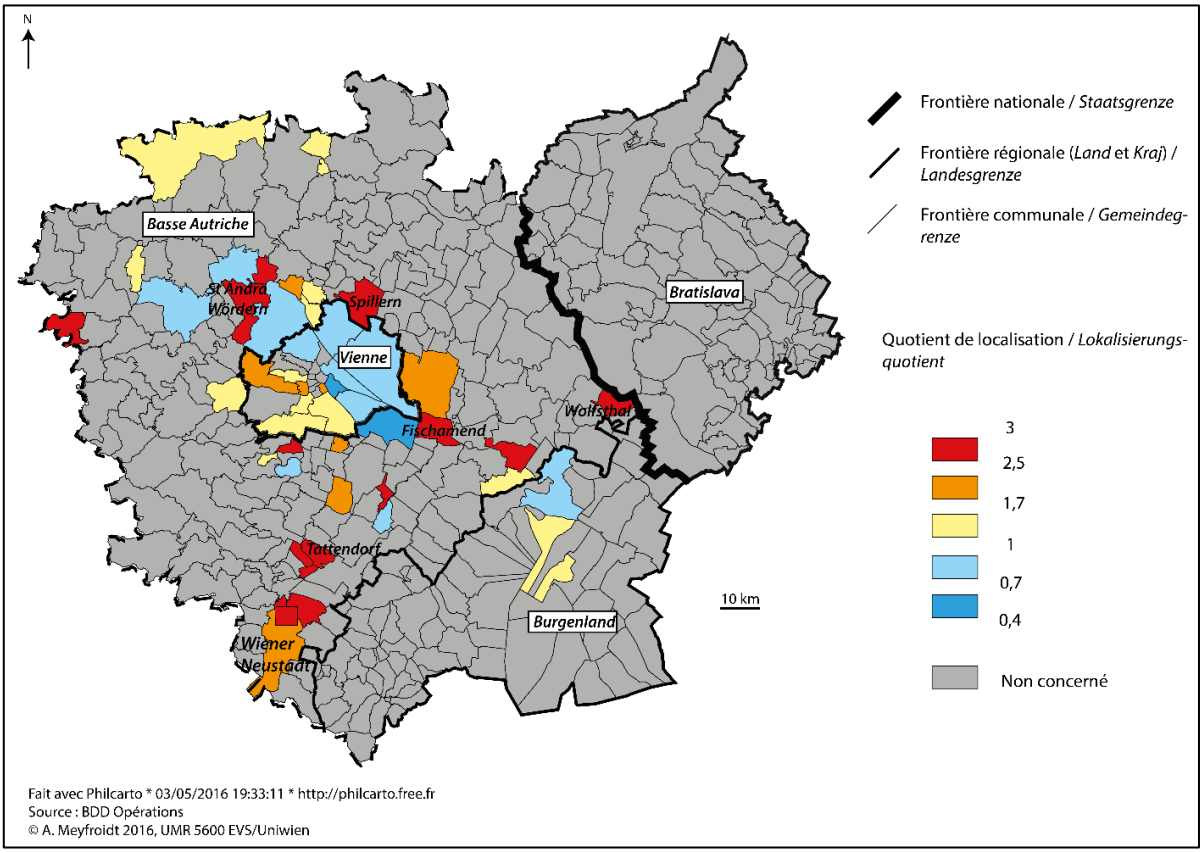
privilégieraient une approche du tiers secteur au niveau local, ancrés dans la tradition du tiers secteur comme type de fourniture de logements pour un bassin d'habitat local. Cette préoccupation se reflète-t-elle cependant dans les implantations spatiales des projets d'habitat de ces promoteurs ?

Tableau 56 : Thèmes prioritaires chez les promoteurs du groupe 2 / Schwerpunktthemen der Bauträger der Gruppe 2

Rang	Profil Moyen	Groupe 2
1	Viabilité économique (57)	Seestadt (19)
2	Responsabilité sociale (43)	Aides pierre + (17)
3	Aides pierre + (39)	Logement abordable (17)
4	Echelle locale – Land (38)	Responsabilité sociale (17)
5	Seestadt (37)	Viabilité économique (17)
6	Accès – (33)	Accès – (16)
7	Adaptation du promoteur (32)	Adaptation promoteur (15)
8	Coopération autre promoteur (31)	Echelle locale – projet (14)
9	Logement abordable (31)	Héritage coopératives autrichiennes (14)
10	Financement libre (29)	Mixité sociale + (13)

Source : Entretiens. © AM 2016

La carte (Carte 37) présentant les quotients de localisation contredit l'apparente concentration de ces promoteurs sur Seestadt Aspern car l'arrondissement de Donaustadt n'apparaît pas particulièrement représentatif pour ce groupe, ce qui se justifie par l'intensité d'autres constructions, hormis Seestadt, par d'autres promoteurs.



Carte 37 : Quotient de localisation des projets menés par les promoteurs de type 2 / Bevorzugte Lokalisierung der Bauprojekte der Gruppe 2

Les scores les plus élevés mettent en évidence un ancrage périurbain de ce deuxième groupe de promoteurs, notamment autour de Vienne (au nord-ouest, à l'exception de Klosterneuburg, commune plutôt huppée et aux réserves foncières qui s'amenuisent, et à l'est de la capitale, autour de Groß-Enzersdorf et Fischamend) et de pôles régionaux comme Wiener Neustadt.

La concentration de la production en Basse-Autriche alors que seul un promoteur de ce groupe a son siège domicilié dans ce *Land* peut paraître étonnante. Si l'on considère uniquement les promoteurs viennois, sept sur huit construisent en dehors de leur *Land* d'origine, à savoir Vienne, ce qui représente 36 opérations en Basse-Autriche et dans le Burgenland, soit 27% de la production de ces huit promoteurs réunis et 30% pour les sept qui construisent dans ces deux autres *Länder*. Cette construction s'opère majoritairement sous la forme de maisons jumelées en location avec option d'achat, typiques du périurbain. Ce phénomène concerne quelques opérations (cinq maximum) par promoteur. Cependant, ceci est également à rapprocher de la conception de certains promoteurs d'une agglomération (*Ballungsraum*) autour de Vienne :

> *« Il y a beaucoup de gens intéressés par un logement à Vienne, qui se dirigent finalement vers St Pölten, parce qu'ils travaillent à l'ouest de Vienne, et ne sont donc qu'à 22 minutes, et les prix y sont modérés, en comparaison avec l'ouest de Vienne »*[277] *Entretien promoteur n°28, 07.10.2014.*

[277] « Es gibt sehr viele, auch Interessenten aus Wien die nach St Pölten, weil wenn sie im Westen von Wien arbeiten, dann sind sie in 22 Minuten in St Pölten, und die Preisen sind doch einigermaßen moderat, jetzt verglichen mit dem Westen von Wien. »

De même, l'ancrage dans certaines communes est à relier avec la présence d'un réseau sur place et à l'activité du promoteur dans des segments autres que le logement, par exemple les infrastructures communales. Ainsi, comme en témoigne ce promoteur viennois :

> *« Wien Süd, en tant qu'entreprise, a aussi construit pendant très longtemps à Vienne et en Basse-Autriche à la fois de l'habitat et des projets d'infrastructure communale »*[278] *Entretien promoteur n°10, 05.06.2014.*

Il s'agit donc de promoteurs ancrés localement, qui bénéficient d'un réseau local d'acteurs dense même en dehors de leur région d'activité originelle, qu'il s'agisse d'héritages de l'histoire ou de relations interpersonnelles.

b. Etude de cas : le promoteur BWSG

Avec 2500 logements construits entre 2007 et 2014, BWSG affiche un volume de production du tiers secteur moyen. Le taux de subventionnement (85% contre 81%) ainsi que le prix moyen des opérations dans le locatif (6,8 euros par m^2 contre 7,4 euros) sont similaires au profil du groupe 2, bien que le prix soit modérément inférieur. Pour ce qui est de la co-promotion, 33% des projets de BWSG sont construits avec d'autres promoteurs d'intérêt public et 11% avec des promoteurs privés. Ainsi, le volume de copromotion est assez élevé et se réalise au rythme d'environ une opération en coconstruction par an. Ces stratégies de copromotion se caractérisent par une coopération avec de petits promoteurs comme Siedlungsunion ou Gartenheim. Il prend également part à de grands projets urbains comme celui de Sonnwendviertel.



Figure 92 : Construction du promoteur BWSG dans le cadre du grand projet urbain Sonnwendviertel / Wohnungsprojekt der BWSG im Rahmen des Sonnwendviertels, 10. Bezirk, Wien

Source : ©AM 2014

[278] « Die Wien Süd als Unternehmen hat auch sehr lange in Wien und in Niederösterreich Wohnprojekte oder Kommunalprojekte errichtet. »

La production de ce promoteur se concentre à Vienne, dans les arrondissements périphériques du 11ème et du 22ème arrondissement. Hormis la capitale, le promoteur construit aussi en Basse-Autriche, dans les communes périurbaines de Tulln (Figure 93) et de Groß-Enzersdorf, et dans le Burgenland, à Neusiedl am See.



Figure 93 : Construction d'appartements en accession à la propriété par le promoteur BWSG, Tulln, Basse-Autriche / Neubau von Eigentumswohnungen von der BWSG in Tulln, Niederösterreich

Source : ©AM 2015

Le bassin d'habitat couvert correspond donc à l'agglomération de Vienne, la première couronne périurbaine de Basse-Autriche et du Burgenland comprise. Parmi les dix projets sur les 27 de ce promoteur, construits en dehors de Vienne, neuf bénéficient de subventions alors que le promoteur est basé à Vienne. Cette possibilité est imputable aux liens tissés avec les élus locaux et à l'expérience du promoteur dans ces régions :

> *« Il y a toujours des communes qui viennent vers nous pour savoir si on veut construire quelque chose là-bas, surtout les communes où nous avons déjà construit des logements dans le passé, quand il y avait encore des subventions[279] »[280] Entretien promoteur n°28, 07.10.2014.*

Cette confiance des communes est imputable à la relation entre la coopérative BWSG et ses coopérateurs, qui reste l'un des éléments essentiels selon l'un des représentants de cet organisme de logement d'intérêt public :

> *« Je situe l'intérêt public et surtout les coopératives dans le secteur locatif, et nous ne construisons presque que des appartements à louer. Dans la loi depuis dix ans il y a cette option d'achat pour la plupart des projets, mais sur l'idée, nous ne voulons pas en rester au « nous construisons et nous vendons ». C'est tout à fait ok, je ne veux pas porter de jugement, mais c'est simplement un autre modèle. Nous, nous construisons et voulons garder les logements dans ce cercle socialement vertueux autant que possible »[281] Entretien promoteur n°28, 07.10.2014.*

[279] Il est fait référence à la période où les subventions étaient une compétence nationale, avant 1988.
[280] « Es gibt ja immer Gemeinden, die zu uns kommen, ob wir da etwas machen wollten, vor allem natürlich in Gemeinde wo wir früher auch gebaut haben, wenn es noch Förderungen gab. »
[281] « Ich setze die Gemeinnützigkeit und insbesondere die Genossenschaften, wir bauen ja auch fast nur Mietwohnungen. Es gibt jetzt von Gesetz nach 10 Jahren diese Eigentumsoption bei den meisten Bauten, aber von

3.3. Groupe 3 : grands promoteurs peu extravertis

Ce troisième groupe rassemble trois promoteurs dont deux affiliés en Basse-Autriche.

a. Panorama général

Si ce groupe de promoteurs s'apparente au profil moyen en termes de construction (Tableau 57), il présente cependant un nombre de logements administrés bien plus faible, alors que les trois organismes de logement d'intérêt public datent pourtant des années 1920-1930. Ce faible stock est imputable à une faible production de façon globale mais aussi au régime de location avec option d'achat au bout de dix ans.

Le prix plus élevé, lui, se justifie par le fait que deux des trois promoteurs sont situés en Basse-Autriche et ne sont donc pas contraints à une politique du logement aussi interventionniste que celle de Vienne. Ils peuvent s'expliquer également par la spécialisation des deux promoteurs de Basse-Autriche dans le logement pour seniors, avec des équipements semi-médicalisés : par exemple, 15% des projets de l'un de ces deux promoteurs sont des projets d'habitat pour seniors. Quant à la faiblesse des projets en copromotion avec d'autres promoteurs d'intérêt public, elle s'explique par la présence d'un seul promoteur viennois, puisque seule la politique du logement dans le tiers secteur à Vienne permet la coopération entre promoteurs d'intérêt public.

Tableau 57 : Ecart du groupe 3 par rapport au profil moyen / Abweichung der Bauträger der Gruppe 3 vom durchschnittlichen Profil

Variables	Profil Moyen	Profil Groupe 3
Nombre moyen de logements construits	2200	2233
Nombre moyen de logements administrés	15353	9457
Taux moyen de logements subventionnés	84%	100%
Prix moyen au m^2	7,71 EUR	8,2 EUR
Surface moyenne	87	83
Part des projets en coopération avec d'autres promoteurs d'intérêt public	32%	13%
Part des projets en coopération avec des promoteurs privés	13%	7%

Source : BDD Promoteurs / BDD Opérations. © AM 2016

En termes de représentation du groupe 3, la viabilité économique reste la priorité pour des promoteurs qui ont certes un volume de production non négligeable mais s'associent peu à d'autres promoteurs pour réaliser des économies d'échelle. Selon l'un des promoteurs, « *nous agissons de façon sociale seulement si c'est viable économiquement. C'est un devoir socio-politique* »[282]. Mais la principale différence en comparaison avec le profil moyen est l'irruption du local, à travers l'échelle d'action privilégiée, celle des communes, et l'accent sur les élus

der Idee her, sind wir nicht „wir bauen und verkaufen ab", was jetzt auch total in Ordnung ist, also ich will es nicht werten, das ist einfach ein anderes Modell, sondern wir bauen und wollen die Wohnungen so weit wie möglich in dieser sozialen Kreislauf behalten. »

[282] « Wir können nur sozial handeln, wenn es wirtschaftlich gesund ist. Das ist unsere sozialpolitische Aufgabe.»

locaux, et ce d'autant plus que l'espace rural est convoqué en tant que réceptacle du tiers secteur. Ainsi, d'après ce promoteur,

> *« Nous avons bien sûr les communes dans nos bons contacts, principalement dans les régions périphériques, et des avantages en termes d'informations »*[283] *Entretien promoteur n°31, 01.12.2014.*

Ainsi ces promoteurs sont également actifs dans des espaces périphériques, au sens spatial mais aussi au sens fonctionnel, dans les espaces ruraux. L'ancrage communal est donc d'autant plus fort, même chez l'un des promoteurs qui est organisé sous forme de cluster réunissant quatre organismes de logement d'intérêt public de Basse-Autriche :

> *« Les organismes de logement sont traditionnellement situés dans des territoires précis, où on a tout simplement aussi des contacts à garder avec les communes. Mais cela ne signifie pas que par exemple Austria ne doit pas construire dans les communes où WET est implanté. Ce que nous faisons, c'est plutôt que nous diffusons de façon assez centrale, on s'installe où ça fait sens du point de vue économique, sauf si le maire nous dit ' je veux que ce soit cette organisation qui construise ici'. En général, c'est assez égal au maire, il veut juste que ça fonctionne et que les logements soient vendus »*[284] *Entretien promoteur n°31, 01.12.2014.*

Malgré une forme de spécialisation spatiale, le promoteur garde une certaine liberté vis-à-vis des élus locaux qui ne font pas vraiment la différence d'un promoteur avec un autre.

Tableau 58 : Thèmes prioritaires chez les promoteurs du groupe 3 / Schwerpunktthemen der Bauträger der Gruppe 3

Rang	Profil Moyen	Groupe 3
1	Viabilité économique (57)	Viabilité économique (11)
2	Responsabilité sociale (43)	Echelle – Commune (10)
3	Aides pierre + (39)	Acteurs – Maires (9)
4	Echelle locale – Land (38)	Echelle locale – Land (9)
5	Seestadt (37)	Responsabilité sociale (9)
6	Accès – (33)	Rural (8)
7	Adaptation du promoteur (32)	Aides pierre + (7)
8	Coopération autre promoteur (31)	Terrain – manque (6)
9	Logement abordable (31)	Logement abordable (6)
10	Financement libre (29)	Seniors (6)

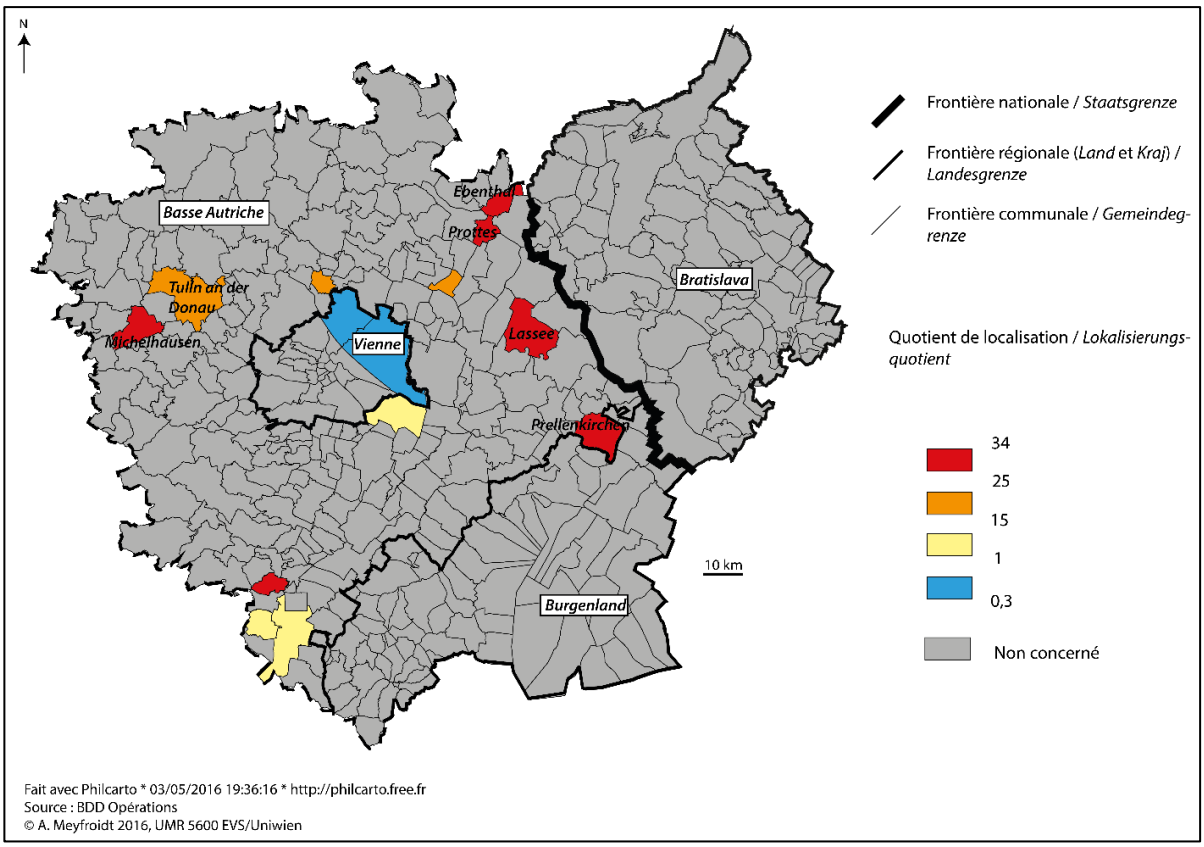
Source : Entretiens. © AM 2016

Ce tableau de représentations est à relier avec des stratégies de localisation plutôt périphériques comme le confirme la carte des quotients de localisation pour le groupe 3 (Carte 38). Les quotients les plus élevés se situent uniquement en Basse-Autriche, ce qui est imputable au plus

[283] « Wir haben natürlich in unserem guten Kontakt zu den Kommunen natürlich, speziell in der Randregion, gute Kontakte und Informationsvorsprünge. »

[284] « Wohnbaugesellschaften sind traditionell in gewissen Gebieten unterwegs, wo man einfach auch die Kontakte zu den Kommunen pflegt. Es bedeutet aber nicht, dass zum Beispiel die Austria nicht bauen darf, in den Kommunen wo die WET tätig ist. Wir machen es doch eher so, dass die Gesellschaften, die wir ziemlich zentral steuern, dort einsetzen wo es so zu sagen wirtschaftlich und ökonomisch sinnvoll ist, außer der Bürgermeister sagt "ich möchte das diese Gesellschaft baut". In der Regel ist es der Bürgermeister egal, er will dass es funktioniert und dass die Wohnungen verkauft werden. »

faible volume de production du seul promoteur viennois du groupe trois et de la présence de deux promoteurs locaux.



Carte 38 : Quotient de localisation des projets menés par les promoteurs de type 3 / Bevorzugte Lokalisierung der Bauprojekte der Gruppe 3



Figure 94 : Immeuble du promoteur GEDESAG à proximité de la gare de S-Bahn, Tulln an der Donau, Basse-Autriche / Wohnhaus des Bauträgers GEDESAG, in der Nähe der S-Bahn Haltestelle, Tulln an der Donau, Niederösterreich

Source : ©AM 2015

La couverture en termes de production, hormis des terrains périurbains classiques comme Tulln (Figure 94), s'avère assez globale pour cette partie du *Land* de Basse-Autriche, même si l'on peut noter un accent sur les interstices. Ainsi, certaines communes situées à l'est de Vienne ne font pas partie des espaces périurbains traditionnels et concentrent la production de ce groupe de promoteurs, ce qui est imputable à l'ancrage local « au cas par cas » de ces promoteurs.

> *« La zone centrale de Basse-Autriche est notre zone d'activité prioritaire. Mais il y a aussi un axe est-ouest important qui se déploie à la frontière avec la Haute-Autriche, le deuxième s'étend vers le sud, depuis Vienne en direction du sud, et ce qui devient de plus en plus important c'est cet axe depuis Vienne vers le nord »*[285] *Entretien promoteur n°31, 01.12.2014.*

Cet ancrage est parfois également dû aux maires qui insistent pour que l'on construise sur leur commune car les terrains sont déjà viabilisés pour la construction de logements et risquent de changer de catégorie de terrain si on ne construit pas sous un certain délai. Ainsi, les promoteurs sont parfois contraints à construire car les maires souhaitent mettre à profit le plus possible leurs terrains constructibles.

b. Etude de cas : le promoteur GEDESAG

Ce promoteur domine les deux autres de son groupe en termes de production avec plus de 2300 logements construits entre 2007 et 2014 dans toute la Basse Autriche (soit également en dehors de notre périmètre d'étude, d'autant plus que le siège de ce promoteur est situé à Krems, soit en dehors de la zone). Selon notre base de données Opérations, GEDESAG a mené six opérations dans la région métropolitaine, notamment dans le périurbain de l'ouest viennois avec deux projets à Tulln, et un autre à Bisamberg. Les trois autres projets (communes de Prottes, Lassee et Strasshof an der Nordbahn) sont en revanche situés entre les deux capitales de Vienne et de Bratislava, dans la partie au nord du Danube qui apparaît pourtant comme l'une des moins dynamiques du grand *Land* de Basse-Autriche. En termes de localisation, ce promoteur assume une localisation qui couvre tout le territoire :

> *« Nous avons en Basse-Autriche un approvisionnement en logement qui couvre tout le territoire. Nous avons 573 communes en Basse-Autriche et l'objectif du Land est d'assurer un approvisionnement en logement sur toute la zone »*[286] *Entretien promoteur n°18, 20.08.2014.*

Cette distribution de la ressource logement de façon uniforme semble donc impulsée par le haut, par les politiques du *Land* qui attribue les subventions. Toutefois ce promoteur se caractérise également par un lien spécifique avec les communes dans le cadre de politiques transversales comme le « *Belebung der Ortskerne* ». Ce programme mis en place à l'échelle du *Land* attribue des subventions pour améliorer les infrastructures et l'offre de services dans les petites villes. Pour être éligible[287], une commune doit gérer un projet global de revitalisation

[285] « Wir sind schwerpunktmäßig im Zentralraum Niederösterreich tätig. Es gibt aber eine starke Achse Ost-West Ausbreitung bis zur der Grenze mit Oberösterreich, das zweite läuft sehr stark in den Süden hinunter, also Wien Richtung Süden, und was jetzt zunehmend Stärker wird, wird diese Achse Wien Richtung Norden hinauf. »
[286] « Wir haben in Niederösterreich eine flächendeckende Wohnversorgung. Wir haben 573 Gemeinden in Niederösterreich, und das Bestreben des Lands ist möglichst flächendeckend die Wohnversorgung sicher zu stellen. »
[287] Source http://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=164

qui comprend aussi la construction de logements, et à ce titre, le promoteur d'intérêt public avec qui la commune établit un partenariat peut recevoir des subventions supplémentaires.

> *« C'est-à-dire que ce sont des projets plus ou moins forcés par les communes, où les communes elles-mêmes s'investissent. Nous avons l'un de ces projets où on construit un lotissement mais aussi un supermarché de 400 m², que la commune gère cependant elle-même comme maître d'ouvrage, où on construit cela ensemble. Et nous avons aussi de plus petits projets où les communes sont locataires et où ensuite les utilisateurs établissent un contrat directement avec nous »*[288] *Entretien promoteur n°18, 20.08.2014.*

En termes de réseaux d'acteurs, ce promoteur reste très ancré au niveau local avec des prises de contact bien en amont de la réalisation du projet, et pas uniquement centrées sur le processus d'acquisition foncière, mais avec un réel diagnostic territorial des besoins en logements sur la commune. Ces contacts étroits permettent au promoteur de déterminer là où il faudra être vigilant dans la construction, ce qui laisse cependant moins de marge de manœuvre aux autres acteurs, notamment aux architectes, puisque le promoteur prend également une posture d'expert dans ce cas précis.

3.4. Groupe 4 : petits promoteurs peu extravertis

Ce dernier groupe rassemble quatre promoteurs de taille assez modeste qui coopérent le moins avec d'autres promoteurs, qu'ils soient d'intérêt public ou privés. On y trouve les deux promoteurs du Burgenland interrogés et deux petits promoteurs viennois. A l'exception d'un promoteur viennois dont l'origine date des années 1920, tous les autres organismes de promotion ont été créés après-guerre (1951, 1952 et même 1988, filiale créée dans le Burgenland par la maison-mère à Vienne, date qui coïncide avec le passage des subventions de l'échelle nationale à l'échelle régionale).

a. Panorama général

Le volume de production (en stock et en construction entre 2007 et 2014) ainsi que la très faible copromotion sont les principales variables qui permettent de différencier le profil de ce groupe de celui du profil moyen.

[288] « Das heißt, dass das mehr oder weniger entweder von Gemeinden sehr forcierte Projekte sind, wo sich die Gemeinde selbst einbringen. Wir haben so eines, wo wir in einer Wohnhausanlage auch einen Supermarkt mit 400 qm Nutzflächen, den aber die Gemeinde selbst als Bauherr behandelt, wo wir beide gemeinsam das errichten. Und wir haben auch kleinere wo Gemeinde Mieter sind oder wo eben dann die jeweiligen Nutzer direkt mit uns den Vertrag aufbauen. »

Tableau 59 : Ecart du groupe 4 par rapport au profil moyen / Abweichung der Bauträger der Gruppe 4 vom durchschnittlichen Profil

Variables	Profil Moyen	Profil Groupe 4
Nombre moyen de logements construits	2200	1763
Nombre moyen de logements administrés	15353	5249
Taux moyen de logements subventionnés	84%	89%
Prix moyen au m^2	7,71 EUR	7,43 EUR
Surface moyenne	87	91
Part des projets en coopération avec d'autres promoteurs d'intérêt public	32%	2%
Part des projets en coopération avec des promoteurs privés	13%	0%

Source : BDD Promoteurs / BDD Opérations. © AM 2016

Le faible nombre de logements s'explique de façon structurelle par de plus petites opérations de ces promoteurs avec un nombre moyen de 40 logements par opération, chiffre que tombe à 31 si l'on considère uniquement la production des promoteurs du Burgenland. Ces petits volumes sont en adéquation avec un milieu plutôt rural, où la croissance est moins soutenue que dans d'autres zones de la métropole, pour les deux promoteurs du Burgenland, et pour les deux promoteurs viennois, un ancrage très local et un modèle qui privilégie l'accession à la propriété sous forme de maisons jumelées.

En termes de représentation de ces promoteurs (Tableau 60), on retrouve en tête l'impératif de viabilité économique, d'autant plus pertinent chez ces petits promoteurs qui ne peuvent compter sur la copromotion pour réaliser des économies d'échelles. Cet aspect économique du tiers secteur et son rôle dans la création d'un cercle économique vertueux est ainsi souligné :

> *« C'est aussi un gros facteur économique car dans la construction il y a aussi beaucoup d'activités annexes qui y sont liées et donc, à mon avis, c'est important pour l'économie »[289] Entretien promoteur n°20, 02.09.2014.*

Les échelons locaux de *Land* et de la commune sont considérés comme les plus pertinents pour ces promoteurs qui sont donc très ancrés comme en atteste ce témoignage :

> *« Nous étions l'une des premières coopératives ici, de l'autre côté du Danube, et nous avons aussi nos racines ici. Quand vous regardez, tout appartient à Siedlungsunion. Et donc notre attention se concentre toujours sur le 22ème arrondissement »[290] Entretien promoteur n°20, 02.09.2014.*

La problématique de l'échelle du *Land* est cependant à relier avec celle de la périurbanisation transfrontalière. En effet, en 2014, la politique du logement menée par le *Land* du Burgenland a été modifiée afin de contenir la périurbanisation créée par des ménages slovaques originaires de Bratislava et des alentours qui emménagent côté autrichien en raison du système favorable de subventions ouvertes aussi aux citoyens de l'UE. Ainsi, a été rajoutée comme condition pour bénéficier d'un logement subventionné le fait de travailler depuis au moins deux ans en Autriche (et donc d'être redevable de l'impôt sur le revenu en Autriche) et d'y avoir sa résidence

[289] « Das ist auch ein großes Wirtschaftsfaktor, denn im Wohnbau sind auch viele Nebengewerbe damit verbunden und daher ist meiner Meinung nach wichtig für die Wirtschaft. »

[290] « Wir waren eine der ersten Genossenschaften hier, herüber der Donau, und haben auch unsere Wurzeln hier. Wenn sie da schauen, alles gehört der Siedlungsunion. Und daher ist unser Augenmerk immer wieder auf dem 22. Bezirk. »

principale depuis la même durée. Cette situation a causé une grande incertitude chez les promoteurs du Burgenland qui s'étaient spécialisés sur cette nouvelle clientèle :

> *« Nous sommes arrivés à un tournant, les conditions pour les aides à la pierre ont été modifiées de manière significative, et par conséquent l'incertitude a gagné du terrain et les volumes de production ont reculé »*[291] *Entretien promoteur n°15, 23.06.2014.*

Tableau 60 : Thèmes prioritaires chez les promoteurs du groupe 4 / Schwerpunktthemen der Bauträger der Gruppe 4

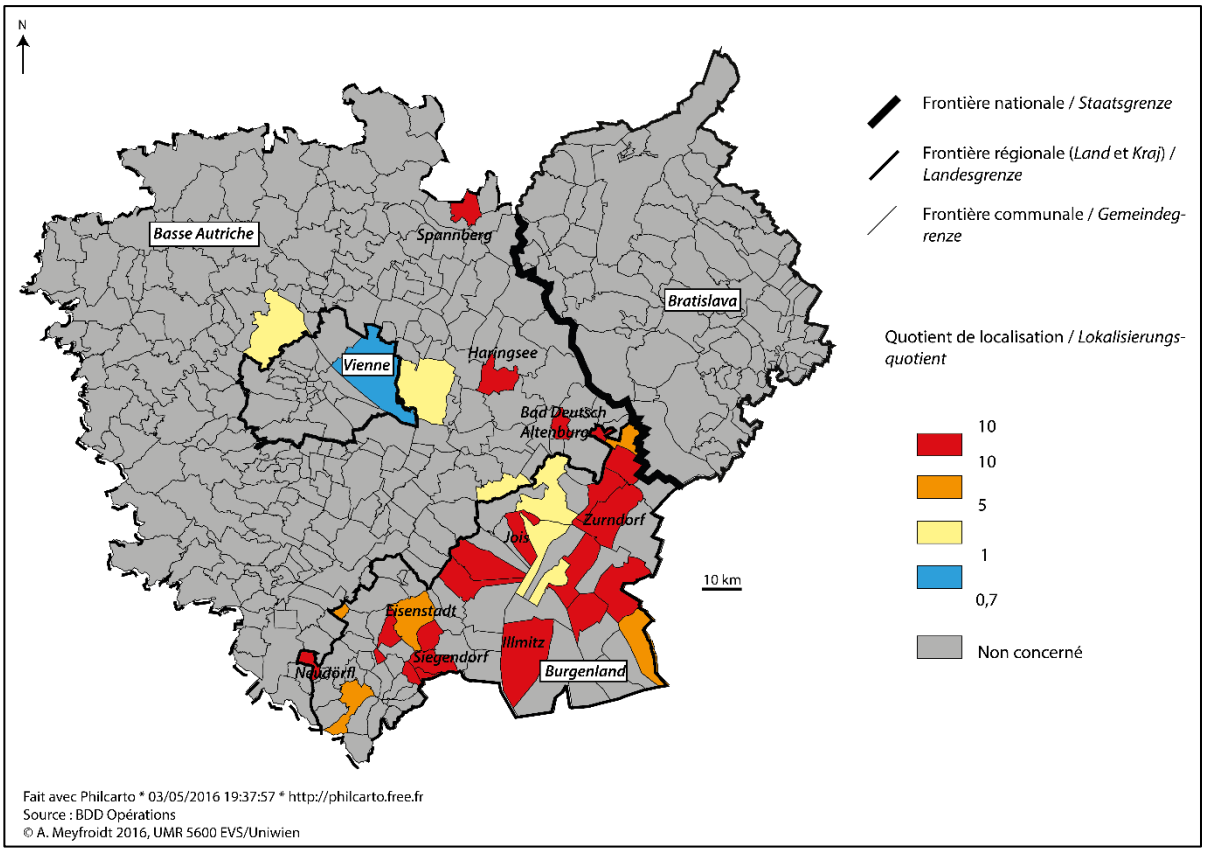
Rang	Profil Moyen	Groupe 4
1	Viabilité économique (57)	Viabilité économique (15)
2	Responsabilité sociale (43)	Echelle locale – Land (13)
3	Aides pierre + (39)	Echelle locale – Commune (11)
4	Echelle locale – Land (38)	Périurbanisation transfrontalière (9)
5	Seestadt (37)	Responsabilité sociale (9)
6	Accès – (33)	Accès – (8)
7	Adaptation du promoteur (32)	Aides pierre +(8)
8	Coopération autre promoteur (31)	Acteurs – Maires (7)
9	Logement abordable (31)	Rural (7)
10	Financement libre (29)	Financement libre (6)

Source : Entretiens. © AM 2016

Enfin, la thématique de la responsabilité sociale se traduit d'une part par le statut de coopérative de deux de ces promoteurs et par leur spécialisation sur des segments de niche comme le logement pour seniors dans le Burgenland.

Si l'on observe la répartition spatiale des opérations menées par les promoteurs de ce groupe (Carte 39), il apparaît que la production de logements par les deux promoteurs du Burgenland apparaît plus significative que celle des deux promoteurs viennois à l'échelle métropolitaine. A l'échelle du Burgenland, trois pôles de concentration se distinguent, le premier autour de Eisenstadt, la capitale du *Land*, et le deuxième autour de Neusiedl am See, la deuxième ville de la région, et enfin un troisième autour de la frontière (Figure 95), en lien avec la périurbanisation transfrontalière qui s'est développée depuis 2004. Ces trois pôles sont facilement accessibles par la route ou le rail, permettant donc les navettes domicile-travail vers Vienne, Bratislava ou d'autres pôles. Même si le périmètre de la région métropolitaine choisi n'englobe que la partie nord du Burgenland, il s'agit de celle qui concentre la production à l'échelle du *Land* tout entier, le sud étant beaucoup plus rural et en déclin démographique, ne bénéficiant pas d'un dynamique particulier de la frontière hongroise. Les promoteurs du Burgenland restent donc très locaux et participent d'un certain polycentrisme dans la diffusion de l'habitat, aucune partie du Nord du Burgenland ne paraissant être déficitaire de cette ressource.

[291] « Wir sind an eine Schere gekommen, es haben sich die Bedingungen für die Förderungen wesentlich geändert, und es ist daher gezwungenermaßen der Unsicherheit der entstanden ist, die Volumen sind zurückgegangen. »



Carte 39 : Quotient de localisation des projets menés par les promoteurs de type 4 / Bevorzugte Lokalisierung der Bauprojekte der Gruppe 4



Figure 95 : Maisons jumelles construites par le promoteur B-Süd, Kittsee, Burgenland / Reihenhäuser des B-Süd Bauträgers, Kittsee, Burgenland

Source : © AM 2014

Si aucun groupe de promoteurs ne rassemble uniquement les promoteurs actifs dans la région transfrontalière (et qui sont affiliés aux trois *Länder* autrichiens), la production des promoteurs

du Burgenland met en évidence un effet-frontière à travers la surreprésentation de projets construits par ces promoteurs à l'est de Parndorf. On peut cependant questionner la nécessité de cette ressource pour le bassin d'habitat endogène du Burgenland qui est cependant amené à se diffuser, à s'externaliser au gré des dynamiques transfrontalières[292].

b. Etude de cas : le promoteur OSG

Le promoteur OSG, basé à Oberwart, dans le milieu du Burgenland (hors de notre périmètre) est actif sur tout le Burgenland malgré une transition assez nette du volume de production de logement qui se concentre à présent dans la partie nord (environ deux tiers de la production). Il présente le volume de construction le plus élevé de ce groupe, avec 3500 logements construits. Selon la base de données Opérations, nous avons recensé 31 opérations dans 27 communes, ce qui arbitre en faveur d'une construction répartie de façon assez homogène (lors de l'entretien, le promoteur nous confirmait couvrir 145 des 161 communes du Burgenland), même si plus de deux projets sont construits sur les communes de Eisenstadt, Neusiedl am See, Kittsee, Edelstal et Gattendorf (ces trois dernières communes étant localisées dans la frange transfrontalière entre Burgenland et Slovaquie). La quasi-totalité de la production de ce promoteur est subventionnée, notamment par le programme *Junges Wohnen*, qui cible les jeunes ménages (voir chapitre 6). Ce promoteur s'est délibérément spécialisé sur ce type de logements :

> *« C'est particulièrement demandé dans le nord du Burgenland. Chose curieuse, c'est là qu'il y a la plupart des projets. A présent nous avons deux unités à Illmitz, une à Kittsee, on en prépare une à Gols, une à Neusiedl am See. Donc rien que dans le canton de Neusiedl, nous avons cinq projets. A Eisenstadt nous avons pour l'instant un immeuble avec 14 logements, et par canton nous avons au moins une opération, afin de couvrir toute la superficie du Burgenland. Mais ce type de logement concerne surtout le nord du Burgenland, alors qu'au contraire le sud du Burgenland domine pour les formes de logement abordable pour les seniors, et nous, OSG, nous avons construit la plupart des projets de logements pour seniors »[293] Entretien promoteur n°30, 26.11.2014.*

Non seulement la coopération entre promoteurs est très faible, mais celle entre représentants régionaux auprès de la Fédération nationale des promoteurs d'intérêt public, le GBV, n'est pas beaucoup plus poussée. En effet, ce promoteur est aussi représentant du *Land* du Burgenland, et, interrogé sur le partenariat avec les représentants de Basse-Autriche et de Vienne, il affirme :

> *« Il n'y en a pas, cet intérêt public n'est pas là. Je n'ai jamais eu de discussions à ce sujet ni avec le directeur régional de Vienne ni avec celui de Basse-Autriche. Ça n'a jamais été sujet de question ni de ma part ni de celle des collègues des deux autres Länder. En fait chacun fait sa propre petite soupe, ce qui n'est vraisemblablement pas optimal »[294] Entretien promoteur n°30, 26.11.2014.*

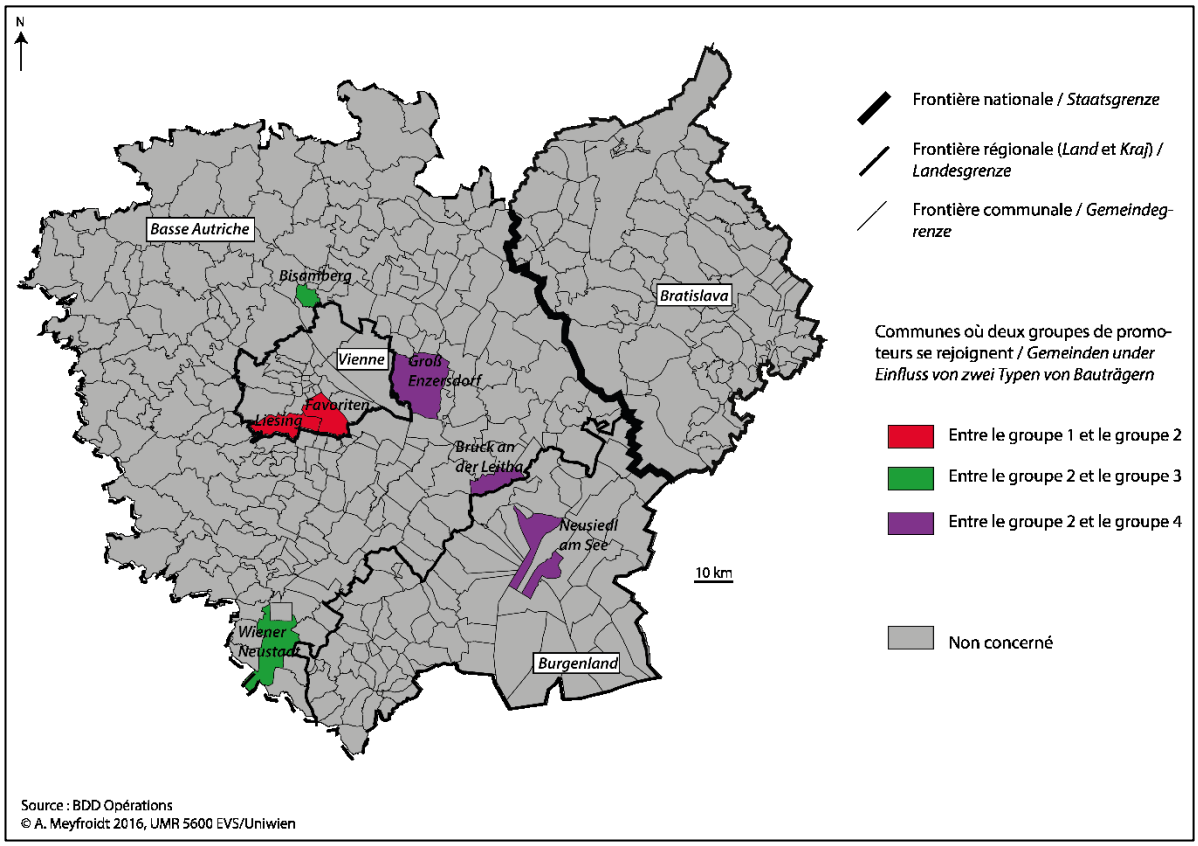
---

[292] Ce point sera traité plus en avant dans le chapitre 8

[293] « Das ist besonders nachgefragt in Nordburgendland, eigenartigerweise, dass hier die meisten Projekte gibt. Wir haben jetzt zwei Wohnhäuser in Illmitz, ein in Kittsee, wir bereiten eines in Gols vor, eines in Neusiedl/See, also allein in Bezirk Neusiedl haben wir 5 Projekte. Wir haben in Eisenstadt momentan ein Wohnhaus mit 14 Wohnungen im Bau und am sonsten pro Bezirk eine Wohnhausanlage, die wir flächendeckend auf das Burgenland legen. Aber bei dieser Wohnform ist es besonders das Nordburgenland, während umgekehrt beim leistbaren Wohnen für Senioren, beim betreuten Wohnen, das Südburgenland führend ist, und wir als OSG den Großteil unserer Projekte im Rahmen des Senioren im Südburgenland gebaut haben. »

[294] « Es gibt es sogar nicht, es gibt diese Gemeinnützigkeit nicht. Ich habe weder mit dem Obmann der Landesgruppe Wien noch mit dem Obmann der Landesgruppe Niederösterreich diesbezüglich ein Gespräch geführt. Es ist weder von mir noch von jeweils anderen Kollegen aus den zwei anderen Bundesländern. Ja da kocht jeder sein eigenes Süppchen, was wahrscheinlich nicht so gut ist. »

Ainsi, si ces quatre groupes de promoteurs ont des profils différents en termes de filière et de stratégies spatiales, il s'avère cependant que certaines communes sont concernées par l'influence de deux types de promoteurs, autrement dit d'un quotient de localisation significatif pour les opérations d'au moins deux types de promoteurs. La Carte 40 présente les communes où il y a un quotient de localisation significatif pour deux groupes de promoteurs, par type d'interactions entre promoteurs. Cette analyse permet d'observer où s'opèrent les interactions spatiales les plus significatives entre ces différents groupes de promoteurs, et donc de déterminer les communes les plus représentatives de la construction dans le tiers secteur à l'échelle de la région métropolitaine.



Carte 40 : Communes concernées par la présence de deux types de promoteurs / Vom Wettbewerb zweier Gruppen betroffene Gemeinden

De façon classique, on retrouve les arrondissements périphériques de Vienne, et notamment ceux du sud, à la frange du front de périurbanisation vers le sud. Les autres localités concernées sont spécifiques de la localisation du tiers secteur dans le périurbain.

Conclusion

Les promoteurs d'intérêt public, acteurs clés de la production du tiers secteur dans la région métropolitaine Vienne-Bratislava, occupent un marché très éclaté, ce qui questionne d'autant plus leurs synergies et leur coopération, dans le cadre d'une production qui reste très concentrée.

Les critères pour définir a priori les profils des promoteurs ne permettent pas de déterminer la construction de logements dans le tiers secteur et le rôle de la région d'affiliation dans la construction (localisation et type de financement) reste partiel. Cependant, les dynamiques de concurrence et de coopération entre promoteurs restent endogènes, cantonnées au cadre régional. Si la frontière entre promoteurs privés et promoteurs d'intérêt public confirme son caractère poreux, en revanche le différentiel frontalier entre stratégies des promoteurs autrichiens et celles des promoteurs slovaques paraît entériné. Hormis le groupe formé par les promoteurs slovaques, les quatre groupes de promoteurs d'intérêt public autrichiens que nous avons identifiés se déterminent assez classiquement selon le taux de subventionnement de leurs opérations et la coopération entre promoteurs. Ainsi, la production du tiers secteur apparaît conditionnée par les interactions entre ces promoteurs, qu'il s'agisse de leurs relations de concurrence ou de coopération, bien que de nombreux promoteurs soient en situation de monopole. En outre, ces situations de coopération ou de concurrence restent endogènes, engageant des promoteurs d'une même région.

Finalement, plus que le volume de production et l'ouverture aux autres acteurs, la variable d'ancrage des promoteurs apparaît primordiale pour les catégoriser, de même que leurs stratégies à la fois spatiales et sectorielles, qui se matérialisent dans un investissement différencié des espaces de la région métropolitaine. Ainsi, tandis que les promoteurs des deux premiers groupes construisent à grande échelle, et se diversifient (à la fois en termes d'offre et d'implantation de leurs projets), ceux des deux autres groupes font le choix de la spécialisation dans l'offre et dans l'espace, privilégiant les interstices ou les espaces périphériques comme le Burgenland.

Afin d'aller plus loin que l'analyse de cette région par types d'espaces, un saut vers l'échelle communale s'impose pour mesurer l'adaptation des promoteurs au tissu local et le niveau concret de production du logement.

Chapitre 8 - Le tiers secteur, une ressource pour la cohésion métropolitaine ?

« Chacun fait sa propre soupe »[295] *Entretien promoteur n°30, 26/11/2014.*

Après le diagnostic sur le tiers secteur posé à l'échelle régionale à la fois à travers ses recompositions et le panorama des acteurs, il convient à présent de saisir l'ancrage inframétropolitain du tiers secteur. Nous nous concentrerons ici sur la partie autrichienne de la région puisqu'elle représente la quasi-totalité de la production dans le tiers secteur, et concentre la plus grande diversité de contextes mais est également concernée par les conséquences des politiques de logement en Slovaquie.

Le seul critère de la production de logements dans le tiers secteur (en volume, type de logements et prix) ainsi que le manque de données pour le comparer au secteur privé ne permettent pas d'envisager la cohésion métropolitaine sous l'angle d'une réduction des disparités entre régions, communes ou groupes de communes, par la convergence des structures spatiales. En revanche, nous considérerons ici la cohésion métropolitaine comme homogénéisation entre les communes, les régions (selon leur appartenance socio-spatiale et administrative) grâce à la diffusion du tiers secteur dans les communes de la région métropolitaine, et notamment celles qui en sont peu pourvues. Cette diffusion ne s'opère cependant pas de la même façon partout et dépend des conditions de possibilité de la construction (foncier, besoins en logements), de sorte que le tiers secteur s'adapte à des contextes différenciés, sans pour autant être fortement contraint par les limites administratives (régionales et nationales) ou socio-spatiales (profils de communes différents). Une deuxième dimension de la cohésion métropolitaine concernera ici la cohésion sociale appliquée au cas du marché transfrontalier austro-slovaque, avec l'observation d'un cas d'étude emblématique. Enfin, la cohésion sera également envisagée du point de vue de la solidarité entre territoires, selon un « partage de l'effort »entre les communes pour la répartition des logements du tiers secteur et les coûts associés (en termes de services, d'économie résidentielle, de foncier), en supposant un dépassant de l'échelle communale et la considération d'une échelle intercommunale voire métropolitaine chez les pouvoirs locaux et les promoteurs d'intérêt public.

[295] « Da kocht jeder seine eigene Suppe »

L'objectif est donc d'analyser la répartition de la production de logements dans le tiers secteur et son rôle dans la cohésion spatiale à l'échelle inframétropolitaine, malgré la persistance de l'échelle régionale et le tissu communal composite. En effet, selon les missions du tiers secteur du logement fixées par la loi côté autrichien (et évoquées dans les chapitre 5 et 6), les promoteurs d'intérêt public doivent assurer un approvisionnement durable en logements, et participer au bien commun également pour les structures de peuplement, ce qui dépasse donc la simple sphère du logement. Les promoteurs d'intérêts publics devraient donc veiller à une répartition équilibrée de leur production selon les besoins démographiques et les conditions socio-économiques. Plus globalement, il s'agit d'analyser la fabrique métropolitaine « par le bas » malgré l'absence d'intercommunalité, la présence de frontières administratives et de limites socio-spatiales à différentes échelles et enfin la présence d'une frontière nationale. Si la fabrique métropolitaine de la région Vienne-Bratislava a été confrontée à une aporie sous l'angle politique et institutionnel, elle pourrait transcender les spécificités régionales si on la considère comme la fabrique matérielle du logement et la territorialisation des pratiques des acteurs du tiers secteur.

Ce chapitre permettra de répondre aux questions suivantes :

- Le tiers secteur assure-t-il une forme de cohésion métropolitaine malgré la diversité des contextes administratifs et socio-spatiaux ?
- Cette « mise en cohésion » du territoire est-elle valable à toutes les échelles ?

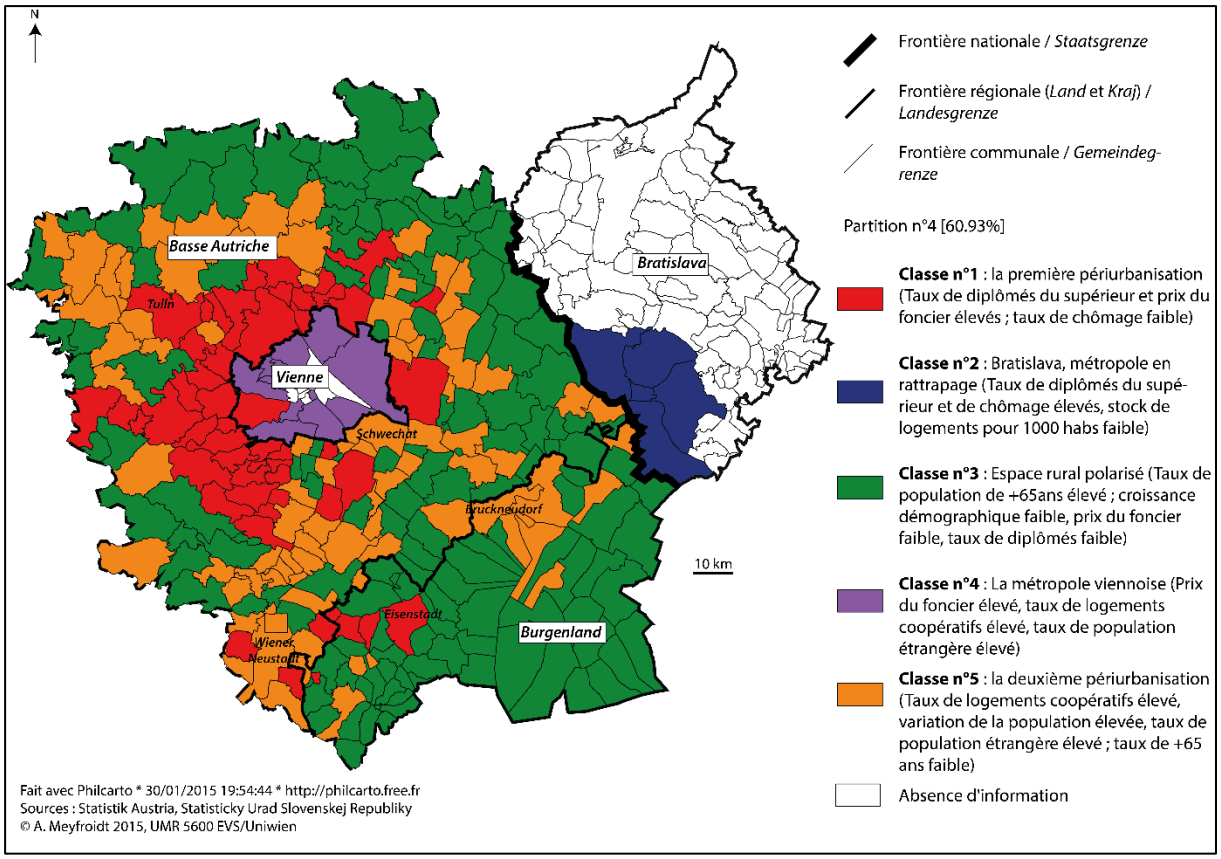
Afin de mieux saisir le rôle présumé du tiers secteur dans une fabrique métropolitaine plus cohésive de la région Vienne-Bratislava, nous avons choisi de déterminer des contextes locaux de marché. En effet, cette thèse questionnant les échelles du marché du tiers secteur du logement, il convient de compléter cette analyse par une étude plus approfondie de la nature locale ou non du tiers secteur. Suivant les travaux de Jean-Claude Driant (1995) sur les marchés locaux du logement, nous supposons que les dynamiques identifiées précédemment affectent aussi le tiers secteur dans son tissu d'implantation communal, et que, hormis ses conditions de production, sa répartition obéit elle aussi à des déterminants de plus en plus méso. En termes de méthode, nous suivons le protocole mis en place par Maud Le Hervet (2013) dans ses travaux sur le logement social dans la métropole parisienne, à savoir déterminer des « contextes de marché du logement » selon les caractéristiques démographiques et socio-économiques des communes, en y intégrant le stock de logements hérité, afin de vérifier la répartition du logement social au niveau local. Mobilisant les données issues des recensements de 2001 et de 2011 en Autriche et en Slovaquie, nous avons d'abord réalisé une analyse en composantes principales[296] afin de déterminer quelles variables sont les plus pertinentes sur notre périmètre d'étude[297]. Finalement, les variables suivantes ont été utilisées pour dresser une typologie des contextes de marché :

- Densité de population (nombre d'habitants au m^2), %
- Taux de population âgée de moins de 15 ans, %
- Taux de population âgée de plus de 65 ans, %
- Variation de la population entre 2001 et 2011, %
- Taux de population étrangère, %
- Taux de diplômés de l'enseignement supérieur, %
- Taux de chômage, %
- Prix du foncier au m^2, %
- Taux de logement du tiers secteur dans le stock total, %
- Nombre de logements pour 1000 habitants

La classification ascendante hiérarchique a permis de dégager cinq types de commune (permettant d'expliquer 60% de la variance), représentant cinq locaux de marché comme l'illustre la Carte 41.

[296] Voir en annexe

[297] A noter que pour le côté slovaque l'analyse se limite à la Ville de Bratislava (composée de cinq districts et 17 municipalités) puisque, dans les autres communes de la région, la construction de logements « sociaux » et locatifs est assurée directement par les communes, ce qui sort de notre définition du tiers secteur. De même, les arrondissements centraux de Vienne ne sont pas pris en compte puisque toute construction d'habitat dans le tiers secteur y est impossible (centre historique, très faible disponibilité foncière)



Carte 41: Cinq contextes locaux du marché du logement dans le tiers secteur / Fünf lokale Kontexte für den Wohnungsmarkt im dritten Sektor

De façon assez attendue, les deux capitales forment chacune une classe à part entière et, à nouveau, le poids de la frontière nationale est entériné à travers le poids très différencié de la variable concernant le stock de logements dans le tiers secteur. Deux autres classes s'individualisent, et représentent toutes les deux les espaces périurbains : tandis que la classe 1 (53 communes) recouvre le premier développement périurbain de Vienne, comme identifié dans le chapitre 4, caractérisé par un taux élevé de populations diplômées, un taux de chômage faible et surtout un foncier onéreux, la classe 5 (83 communes) rassemble un périurbain plus récent, en deuxième couronne, rassemblant des populations plutôt jeunes, avec un taux de logement d'intérêt public assez élevé. Enfin, une dernière classe rassemble 137 communes « interstitielles », rurales mais sous influence des pôles urbains mais aussi des franges rurales en périphérie frontalière (dans le Burgenland notamment). Ces communes sont en déclin démographique et vieillissantes, malgré un coût du foncier attractif. C'est donc à l'aune de cette typologie que nous questionnerons le rôle de la production concrète dans le tiers secteur dans la recréation d'une région métropolitaine solidaire.

La répartition des promoteurs d'intérêt public selon les cinq contextes (Figure 96) révèle la concentration de l'activité sur les deux classes qui affichent la plus forte croissance démographique[298], à savoir les classes 1 et 4, soit Vienne et sa première couronne périurbaine. Mais pour mesurer la diffusion de l'activité des promoteurs dans la région, la répartition des

[298] Voir les profils de classe en annexe

promoteurs selon le nombre de classes où ils sont actifs est présentée par la Figure 97 : si aucun promoteur n'est actif sur les cinq contextes de marché, la majorité des promoteurs (28) sont actifs dans au moins deux contextes de marché, ce qui remet en cause le caractère très local des bassins d'habitat du tiers secteur à l'échelle communale.

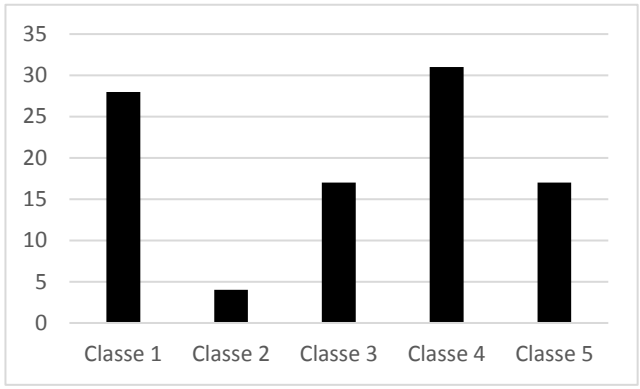


Figure 96 : Nombre de promoteurs actifs selon le type de communes / Verteilung der Bauträger nach Gemeindetyp

Source : BDD opérations. ©AM 2016

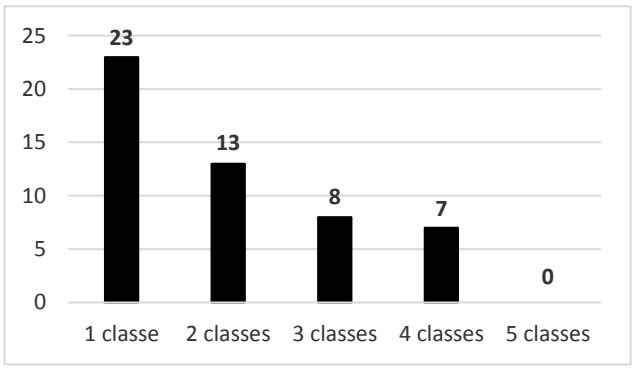


Figure 97: Nombre de promoteurs actifs selon le nombre de classes / Verteilung der Bauträger nach Anzahl der Gemeindetyp

Source : BDD opérations. ©AM 2016

1. L'adaptation des acteurs du tiers secteur aux contextes locaux de marché

La ressource que représente le tiers secteur, à la fois en stock hérité et en volume construit, doit répondre aux besoins en logements des populations, et nécessite donc une adaptation de l'offre de logements selon les profils démographiques et socio-économiques des communes. Le tiers secteur contribuerait à une fabrique métropolitaine cohésive sur le temps long par une incessante adaptation aux besoins des populations locales. Ce processus se matérialise à la fois par les liens avec les décideurs locaux et les ressources des communes (foncier et lien avec le tissu socio-économique et la confiance établie avec les autres acteurs).

Dans cette première section, il s'agira d'envisager la cohésion sous l'angle de l'adaptation ; nous mobiliserons une approche par les pratiques des promoteurs, leurs stratégies de localisation et leurs liens avec les pouvoirs locaux. Si les promoteurs sont considérés ici comme un tout, les groupes dégagés par la typologie du chapitre précédent pourront cependant être mobilisés.

1.1. Quelle répartition du tiers secteur selon les contextes locaux de marché ?

Afin de dépasser le cadre régional qui influence la diffusion du tiers secteur, il convient d'analyser la répartition de la production du tiers secteur à l'échelle communale, puisque les communes sont le support des enjeux principaux en termes de foncier et des contextes socio-spatiaux variés.

a. Localisation des projets du tiers secteur par rapport aux cinq contextes de marché

La répartition des 480 opérations recensées dans notre base de données (Figure 98) confirme la concentration de la production à Vienne (classe 4), où l'offre de logements dans le tiers secteur répond certes à une forte croissance démographique mais reste confrontée à un foncier très onéreux. Hormis la très faible part de la production dans la classe représentant Bratislava, la production de logements se distribue de façon relativement homogène entre les trois autres classes, à savoir les deux classes périurbaines mais aussi les communes rurales.

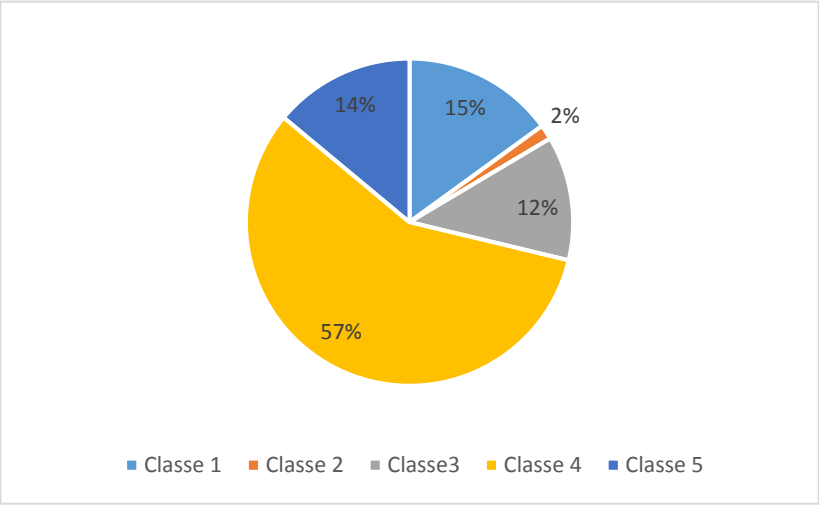


Figure 98 : Répartition des opérations par classe / Verteilung der Wohnungsprojekte nach Gemeindetyp

Source : BDD opérations © AM 2016

En ce qui concerne l'évolution de la production sur la durée considérée (2007-2014), la classe 4 représentée par Vienne se détache classiquement assez nettement des autres contextes locaux (Figure 99). Hormis Bratislava avec un faible nombre de réalisations, les trois autres contextes

affichent une tendance d'évolution similaire avec une légère accélération de la production pour la classe 5, imputable au développement contemporain de cette deuxième phase de périurbanisation (qui concerne à la fois Vienne et Bratislava).

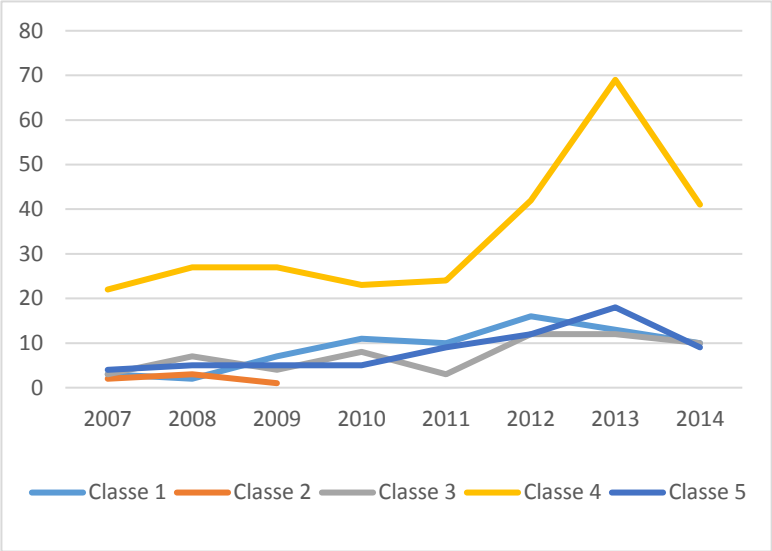
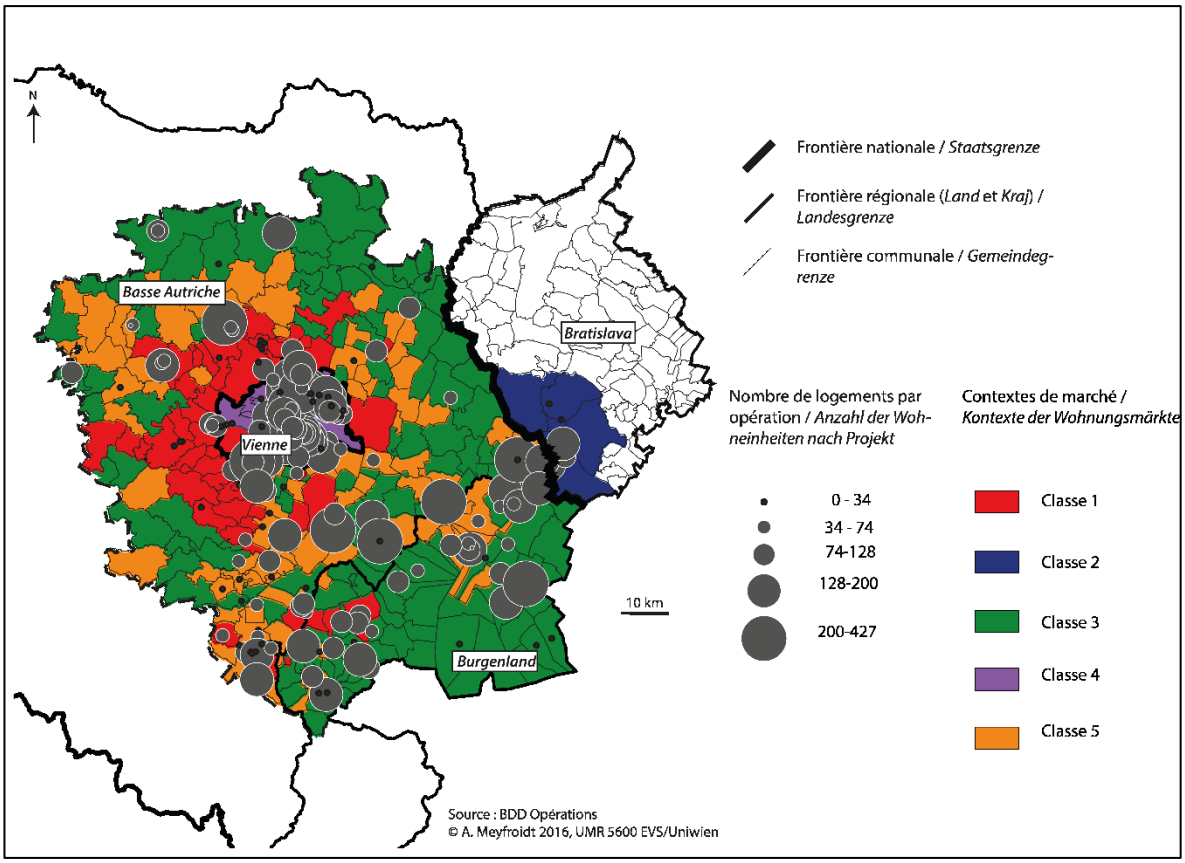


Figure 99: Evolution du nombre d'opérations dans le tiers secteur selon le contexte local / Entwicklung des Bauvolumens nach Gemeindetyp

Source : BDD opérations © AM 2016

La répartition des projets suit une logique selon le nombre de logements par opération et le type de contexte communal concerné (Carte 42). Hormis certaines périphéries spatiales comme la frange frontalière avec la Hongrie ou la zone frontalière avec la Slovaquie au nord du Danube, tous les contextes locaux sont concernés par la production de logements dans le tiers secteur, même si l'on note un développement plus timide dans la zone périurbaine ancienne de Vienne, compensée, pour cette même classe, par une activité soutenue à Eisenstadt. Cette première classe rassemble des opérations de taille modeste, ce qui se justifie par sa nature périurbaine : le type de bâti se compose notamment de maisons jumelles, et un projet moyen pour un promoteur de Basse-Autriche dans cet espace dispose généralement de dix unités. En revanche, le classe 5 représentant le périurbain le plus récent affiche une part d'opérations avec plus de 34 unités assez importante, ce qui laisse présager une forme de densification de l'habitat dans ces communes. Enfin, la classe rassemblant les communes rurales, si elle se compose à plus de 85 % de petites opérations (Tableau 61) présente cependant la particularité d'accueillir quelques opérations moyennes, ce qui est imputable à l'existence de programmes tels que *betreutes Wohnen* (chapitre 6) ou à la volonté des élus locaux (voir 2.3.). Ainsi, en termes de relation entre nombre de logements et type de contexte local, la production de logements dans le tiers secteur semble être assez bien adaptée, malgré quelques évolutions à la marge (classes 3 et 5).



Carte 42: Le tiers secteur dans les contextes locaux de marché / Der dritte Sektor nach lokalen Kontexten des Wohnungsmarkts

Tableau 61 : Répartition du nombre de logements par opérations selon les contextes locaux de marché (%) / Verteilung des Bauvolumens nach lokalem Zusammenhang der Wohnungsmärkte (%)

	Très petites opérations (0-34 logements)	Petites opérations (34-74 logements)	Opérations moyennes (74-128 logements)	Grandes opérations (128-200 logements)	Très grandes opérations (+ de 200 logements)	Total
Classe 1	80,0	17,1	2,9	0,0	0,0	100
Classe 2	28,6	57,1	14,3	0,0	0,0	100
Classe 3	87,5	7,1	5,4	0,0	0,0	100
Classe 4	24,4	31,8	26,4	16,7	0,8	100
Classe 5	74,2	18,2	6,1	1,5	0,0	100

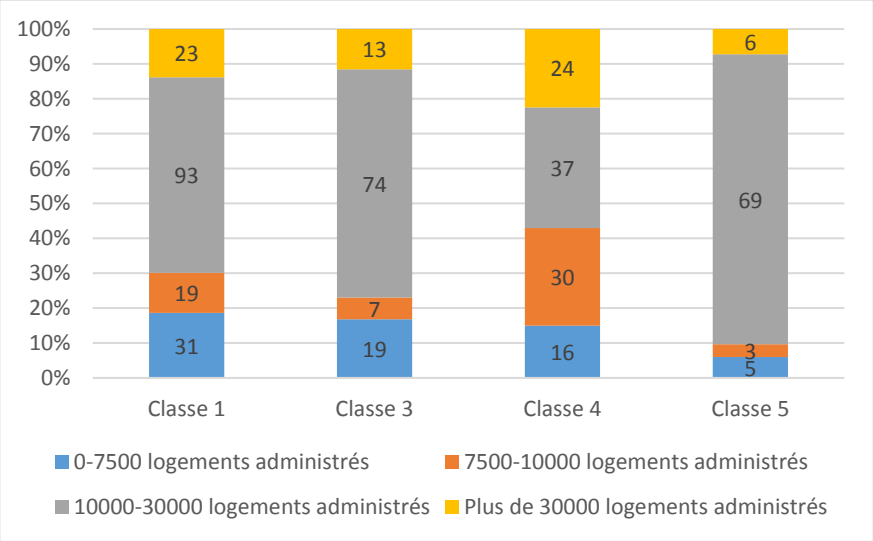
Source : BDD Opérations. ©AM 2016

b. « Dis-moi qui est ton promoteur, je te dirai quelle est ta commune » : les liens entre profils de promoteurs et contextes locaux de marché

Dans sa thèse sur le périurbain parisien, Delphine Callen (2011) a réalisé une typologie des promoteurs et l'a confrontée à la situation des communes d'Île-de-France étudiées, selon la division urbain/périurbain, urbain / rural, le statut socio-économique. Bénéficiant ici d'une

typologie multivariée des communes de la région Vienne-Bratislava, nous analyserons, de façon similaire, les relations entre promoteurs et contextes locaux, afin de mesure l'adaptation entre le type de promoteur (et la production concrète de logements qui en découle) et le type de communes. Deux variables seront plus particulièrement étudiées : la taille du promoteur (selon le nombre de logements administrés et le nombre de logements construits) et le niveau de financement de ses projets[299].

Nous formulons l'hypothèse d'un lien entre la taille du promoteur et les contextes de marché, c'est-à-dire que les grands promoteurs construisent plutôt dans certaines classes de communes (notamment la classe 4), en fonction des fonds propres qu'ils peuvent mobiliser. En analysant la répartition de ces promoteurs selon le critère de taille (Figure 100) suivi d'un test de chi 2, le lien entre la taille du promoteur et le type de communes est avéré. Ainsi, on trouve une concentration des très grands promoteurs à Vienne (20% des opérations de la classe 4, soit 24 opérations).

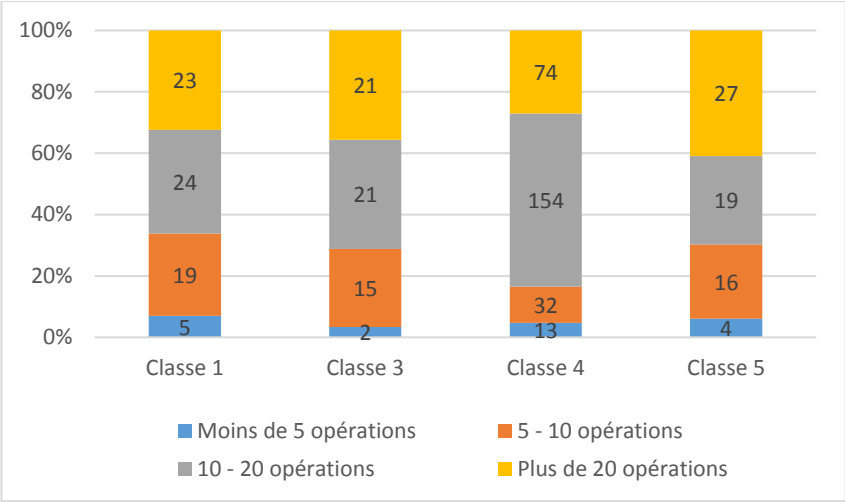


Chi 2 théorique (0,05)	16,9
Chi 2 observé	64,5
Relation	Oui

Figure 100 : Répartition des opérations selon la taille des promoteurs (nombre de logements administrés) en relation avec les contextes locaux de marché / Verteilung der Wohnungsprojekte nach der Größe der verwalteten Wohnungen dem Gemeindetyp gegenüber

Source : BDD Opérations. ©AM 2016

[299] Pour mener ces analyses, nous avons isolé uniquement les classes de communes autrichiennes, le faible nombre de réalisations en Slovaquie ne correspondant pas aux conditions minimum pour réaliser un test de chi 2.



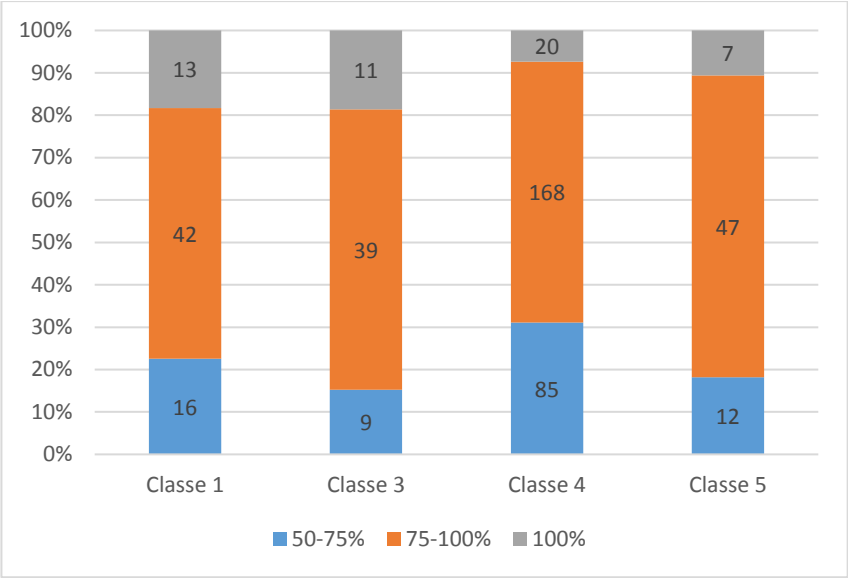
Chi 2 théorique (0,05)	16,9
Chi 2 observé	31,6
Relation	Oui

Figure 101 : Répartition des opérations selon la taille des promoteurs (nombre de logements construits) en relation avec les contextes locaux de marché / Verteilung der Wohnungsprojekte nach bebauten Wohneinheiten dem Gemeindetyp gegenüber

Source : BDD Opérations. ©AM 2016

Pour ce qui est de la relation entre taille du promoteur, en considérant cette fois-ci le nombre de logements construits, et les contextes de marchés (Figure 101), le lien est également significatif.

Nous supposons ensuite qu'il existe un lien entre le niveau du subventionnement du promoteur et le type de communes : les promoteurs qui construisent le moins de projets subventionnés seraient davantage actifs dans des marchés plutôt fermés, avec un foncier plutôt onéreux. D'après le test de chi2 (Figure 102), la relation est significative et on observe notamment une surreprésentation des promoteurs avec un niveau de subventionnement compris entre 50 et 75% de leurs opérations dans les classes 4 (à 30%) et 1 (un peu plus de 20% des opérations), soit Vienne et sa couronne périurbaine qui apparaissent comme des marchés assez tendus.



Chi 2 théorique (0,05)	12,6
Chi 2 observé	18,4
Relation	Oui

Figure 102 : Répartition des opérations selon le niveau de subventions des promoteurs en relation avec les contextes locaux de marché / Verteilung der Wohnungsprojekte nach Förderungen dem Gemeindetyp gegenüber

Source : BDD Opérations. ©AM 2016

Ainsi, le profil des promoteurs et le volume de production semblent en adéquation avec les contextes locaux de marché dans la région métropolitaine Vienne-Bratislava. Toutefois, certains espaces semblent moins adaptés pour être réceptacles de la production de logements dans le tiers secteur.

1.2. Être actif dans des espaces sélectifs

Au cours du chapitre 6, nous avions montré le profil particulier de la Basse-Autriche dans les dynamiques du tiers secteur, à savoir, un *Land* partiellement sous influence périurbaine et confronté à un foncier de moins en moins abordable. Les contextes de marché issus de la typologie confirment la diversité des situations dans cette région, bien que la majorité des communes soit de type périurbain. Dès lors, nous posons ici la question de la légitimité de la production de logements dans le tiers secteur dans ces communes périurbaines, représentées ici majoritairement par la classe 1.

a. Un périurbain sélectif

Selon le profil de la classe 1 issu de la CAH (Figure 103), les communes appartenant à ce contexte de marché se caractérisent par une surreprésentation de populations aisées (taux

important de populations diplômées, et inversement taux de chômage plus faible que la moyenne), couplée à des prix du foncier très élevés.

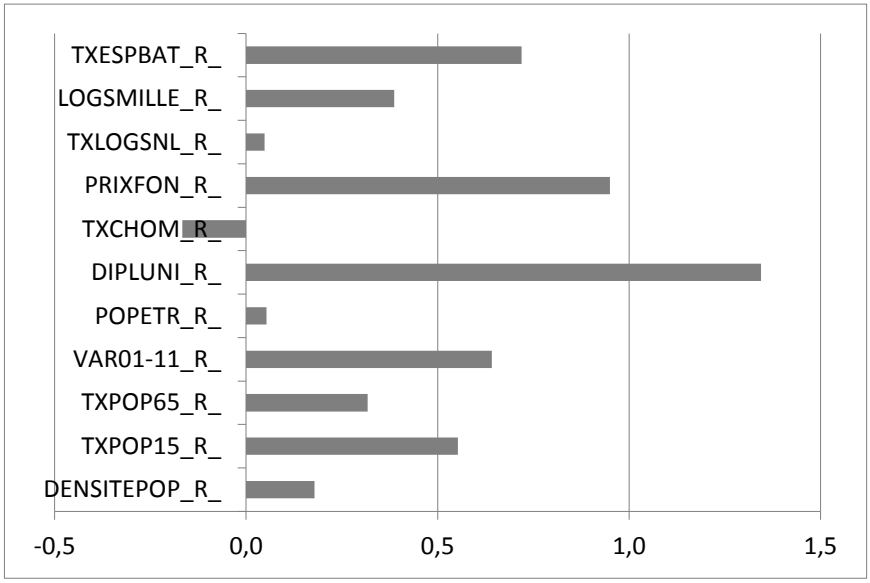


Figure 103 : Profil du contexte de marché des communes de la classe 1 / Profil des Gemeindetyps 1

Source : BDD Communes. ©AM 2016

Les municipalités de Mödling et de Tulln an der Donau sont particulièrement révélatrices de ce profil. Située au sud de Vienne et partiellement dans la Wienerwald, Mödling est l'un des pôles périurbains du sud du Vienne, et, selon les données de la base, comporte principalement des opérations pour acquisition privée à hauteur de 4000 EUR par m^2 contre 3381 EUR à l'échelle du *Land* de Basse-Autriche et 3400 à l'échelle de la classe 1. Ces prix assez élevés pour des projets du tiers secteur s'expliquent par le fait qu'ils ne sont pas subventionnés, en raison d'un foncier inaccessible :

> *« Mödling, en tant que commune, ne possède pas d'espaces où elle pourrait mettre à disposition des coopératives des terrains constructibles bon marché. C'est pourquoi, en principe, la construction de logements subventionnés est difficile parce que les prix des terrains sont déjà assez élevés, et les coopératives ont du mal. Nous ne pouvons pas non plus octroyer de bail emphytéotique, chez nous, il n'y en a pas »*[300] *Entretien élu local n°4 (18/02/2015).*

Mödling est également une commune périurbaine typique avec un accès direct à Vienne par le S-Bahn, permettant à 3700 actifs de faire la navette vers Vienne et 1980 actifs de Vienne vers Mödling[301], mais garde une population assez stable, autour de 20 000 habitants depuis les années 1990.

[300] « Mödling als Stadt besitzt keine Grundstücke oder Liegenschaften, wo sie den Genossenschaften günstig Grundstücke zur Verfügung stellen kann. Dadurch ist ein förderbarer Wohnraum prinzipielle schwierig, weil die Grundpreise schon so hoch sind. Und das tun sich den Genossenschaften schwer. Wir können keine Baurechte vergeben oder so, das gibt es bei uns nicht. »

[301] Source : Office statistique national



Figure 104 : Centre-ville de Mödling / Innenstadt von Mödling

© AM 2015

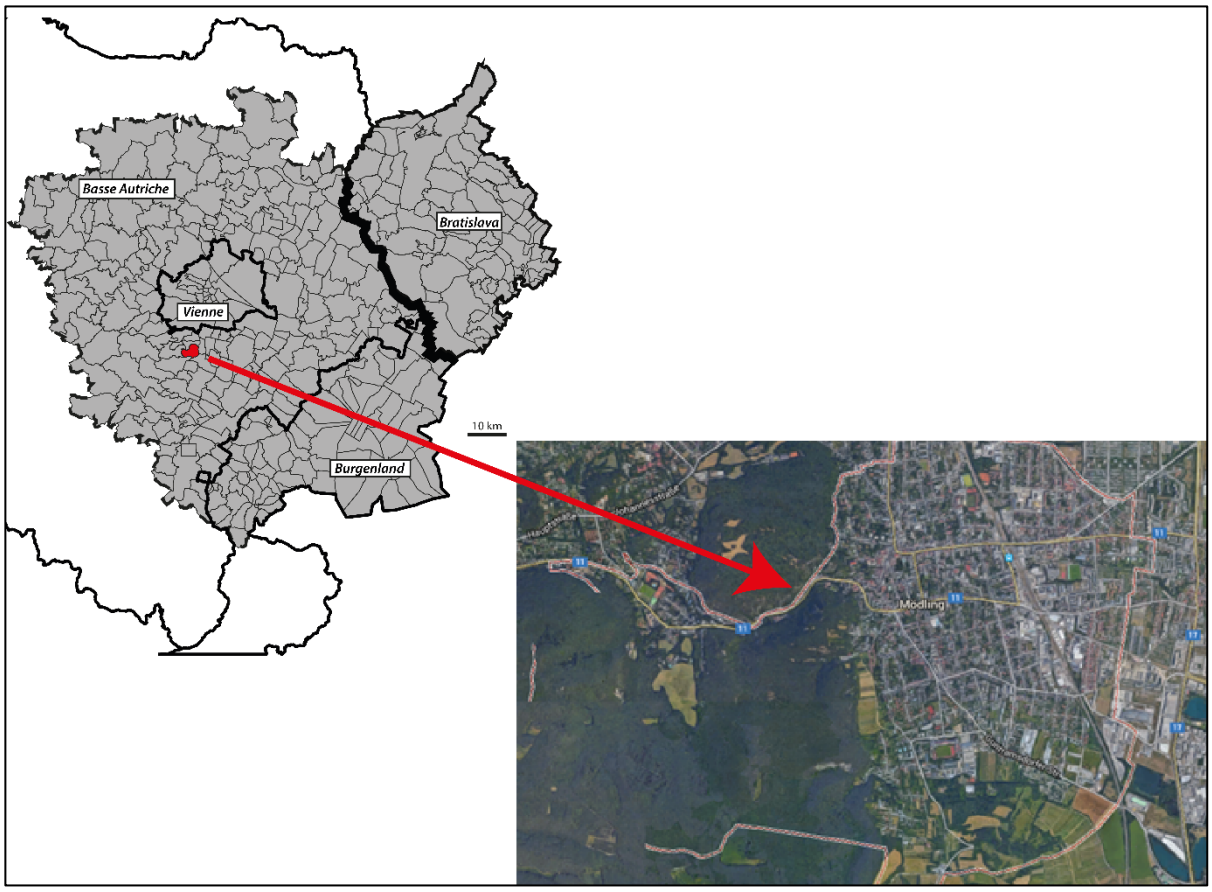


Figure 105 : Capture d'écran de la vue satellite de Mödling / Screenshot der Satellitenansicht von Mödling

Source : Google maps

Tulln, au nord-ouest de Vienne, si elle a un caractère périurbain mois affirmé car elle fait figure de pôle d'emploi local, représente un pôle périurbain de l'ouest de Vienne, un peu plus

accessible financièrement pour les ménages par rapport à la commune de Klosterneuburg limitrophe. Bien que la périurbanisation de l'ouest viennois n'ait débuté que dans les années 1960, il a fallu attendre la fin des années 1970 pour que les promoteurs d'intérêt public investissent cette commune et prennent le relais des acteurs locaux.

> *« Et les années 1980 étaient marquées par une offre de gros volumes. On a même construit un peu trop grand. Mais bon… Des lotissements solitaires dans les environs de plus petites constructions, ce qui n'a pas affecté de manière très positive l'apparence du bâti. Ensuite, dans les années 1990, il y avait plutôt une construction structurée, avec plusieurs promoteurs. C'était presque 500 logements par an »*[302] *Entretien élu local n°3 (16/02/2015).*

b. Quelles relations entre promoteurs et pouvoirs locaux dans cet espace ?

Afin de répondre aux besoins d'une population périurbaine stabilisée, plutôt aisée, sur des municipalités où le foncier apparaît difficilement mobilisable pour le tiers secteur, seuls certains promoteurs, avec des ressources financières (fonds propres, qui permettent de compenser la faiblesse des subventions) et sociales (lien avec les acteurs locaux) peuvent être actifs sur ce marché. Nous formulons l'hypothèse que ce sont des grands promoteurs ou des promoteurs viennois qui sont actifs dans les communes de la classe 1.

28 promoteurs sont actifs dans cette catégorie comme l'illustre la Figure 106. En comparant ce corpus avec les groupes de promoteurs définis dans le chapitre précédent, il apparaît que ces promoteurs appartiennent majoritairement aux groupes 2 et 3 (promoteurs périurbains et grands promoteurs locaux) et se répartissent principalement entre les *Länder* de Vienne et de Basse-Autriche.

[302] « Und die achtzige Jahre waren geprägt von einem doch großvolumigen Angebot. Man hat sogar etwas übertrieben zu groß gebaut. Aber ja... Solitären Lagen in der Umgebungsbereich von kleiner Wohnbau, was nicht sehr positiv auf der Erscheinungsbild ausdrückt. Dann in den 90er Jahren war es also eher strukturierter Wohnhausbau, mit mehreren Bauträgergesellschaften. Das sind bis zu 500 Wohnungseinheiten pro Jahr. »

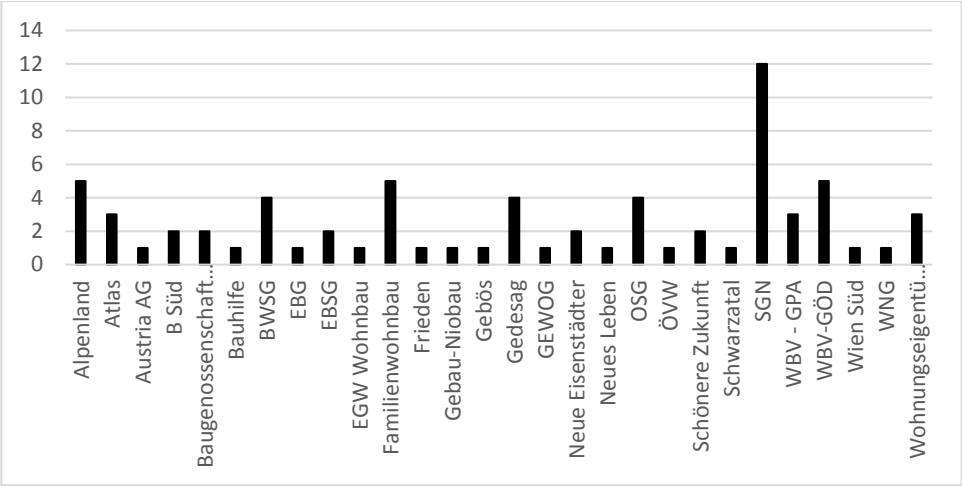


Figure 106 : Répartition des opérations pour chaque promoteur actif dans la classe 1 / Verteilung der Wohnungsprojekte in dem Gemeindetyp 1 nach tätigem Bauträger

Source : BDD Opérations ©AM 2016

Malgré une classe qui paraît assez bien desservie par près de la moitié des promoteurs de la région métropolitaine, l'activité dans les communes de la classe 1 ne va pas de soi, notamment dans les communes adjacentes à Vienne, dont les élus perçoivent le développement de la périurbanisation comme une menace, et adoptent une posture de résistance contre le développement de nouveaux projets. Ainsi, lors d'une sortie de terrain organisée par l'organisme Stadtumland Management, chargé du dialogue entre Vienne et les communes environnantes, la volonté d'un développement raisonné de l'habitat, et notamment de l'habitat « de masse » représenté par les promoteurs d'intérêt public, faisait consensus parmi les élus présents. Les principaux facteurs qui justifient cette réserve, hormis la cherté du foncier et sa faible disponibilité, sont essentiellement liés aux ressources des communes en termes d'équipements et à la volonté d'assurer une offre de logement de qualité que seules les maisons individuelles sauraient représenter. En effet, les opérations d'habitat collectif dans ces communes sont associées à l'approvisionnement de services annexes, pour des populations de familles :

> *« Les coopératives, les sociétés d'habitat voudraient bien construire ici, mais la commune ne veut pas. Elle veut cette forme de croissance lente, et donc aussi un plus faible nombre de logements. Ça a aussi un peu à voir avec l'infrastructure, parce qu'à cette croissance rapide est aussi liée la nécessité d'écoles et de crèches »* [303] *Entretien élu local n°3 (16/02/2015).*

Concernant la morphologie de l'habitat périurbain construit par les promoteurs d'intérêt public, les élus locaux y voient l'archétype d'un habitat assez anonyme, arguant que la communication entre représentants de la commune et habitants est plus aisée dans le cas de petites maisons individuelles que d'habitat collectif. Ces projets prennent cependant la forme de petit collectif de deux à trois étages (Figure 107).

[303] « Die Genossenschaften, die Gesellschaften würden sehr gerne bauen, die Gemeinde will aber nicht. Die will dieses langsame Wachsen, und daher auch geringere Wohneinheiten. Das hat auch ein bisschen mit der Infrastruktur zu tun, weil ja damit verbunden ist mit dem schnellen Wachstum auch die Notwendigkeit von Schulen und Kindergärten. »



Figure 107 : Immeuble construit par un promoteur d'intérêt public à Mödling / Geschosswohnungsbau einer gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft in Mödling

©AM 2016

L'inquiétude au sujet des équipements dépasse cependant la simple échelle de la commune et concerne un ensemble de communes, à travers les « effets collatéraux » de la construction dans les communes voisines, ce qui pose la question de la solidarité métropolitaine (Le Hervet 2013), du faire ensemble de ces communes, et *in fine* de la cohésion métropolitaine. Or, ce faire ensemble, cet intérêt commun n'est pas présent dans ces communes, d'autant plus que des instruments permettant des économies d'échelle comme le Plan Local pour l'Habitat n'ont pas d'équivalent ni en Autriche ni en Slovaquie. Ainsi, dans le cas de Mödling,

> *« Dans les communes voisines, on a construit d'immenses immeubles dans un style assez grossier, et à cause de cela nous avons aussi des problèmes avec le transport, les infrastructures… Mödling est la capitale du Bezirk et met beaucoup de services d'infrastructures à disposition. Mais nous avons des revenus fiscaux plutôt faibles au contraire des villes voisines qui ont, elles, beaucoup de zones d'activités. Certes Mödling a les habitants aux revenus les plus élevés mais malgré tout, elle n'a pas de revenus comparables avec les communes environnantes »*[304] *Entretien élu local n°4 (18/02/2015).*

Cet exemple est emblématique de la tendance des communes périurbaines majoritairement peuplées de classes moyennes qui souhaitent tenir à distance certaines obligations de solidarité à l'échelle d'une agglomération, telles que la répartition de logement abordable, pour des motifs politiques (Jaillet, 2014).

Les fonctions et spécificités des différentes communes ne s'équilibrent pas et la construction dans le tiers secteur est paradoxalement perçue comme un vecteur de fragmentation à l'échelle locale. En outre, dans cet extrait est évoquée la position de Mödling comme capitale du *Bezirk* du même nom. Cet échelon, situé entre la commune et le *Land*, n'a pas de compétence décisive

[304] « In den Nachbargemeinden werden in groberem Stil riesigen Wohnbauten errichtet, wo wir auch Probleme haben durch Verkehr, Infrastrukturen... Mödling ist die Bezirkshauptstadt und stellt sehr viel zur Verfügung was Infrastrukturenleistung betrifft. Wir haben aber ein relativ geringen Steuereinkommen im Gegensatz zu den Nachbargemeiden, die sehr viel Betriebsgebiete haben. Mödling hat zwar Einkommensstarke Einwohner aber trotzdem keine Annahmen vergleichbar mit Randgemeinden rundherum. »

et reste un simple niveau administratif. Regroupant une vingtaine de communes dont Mödling, il pourrait cependant représenter un périmètre pertinent pour un équivalent de PLH.

Ainsi, si la construction par les promoteurs du tiers secteur dans ce type de périurbain répond à une conception généraliste du logement social, visant également les classes moyennes supérieures, et surtout aux conditions posées par le *Land* de Basse-Autriche qui favorise la construction de maisons jumelées, des effets de fragmentation locale sont à l'œuvre en raison d'une répartition inadaptée par rapport au profil des communes (en termes socio-économiques et politiques, à travers l'attention portée par les élus), renforcée par l'absence de traitement de la question logement à un niveau intermédiaire entre les deux échelles de décision principales, à savoir la commune et le *Land*.

1.3. Être actif sur plusieurs contextes de marché, gage de cohésion ?

La région métropolitaine dispose de différentes potentialités de développement du tiers secteur selon les différents types de communes : chaque classe relève de différents niveaux de disparités socio-spatiales que le tiers secteur, par une production de logements adaptée, devrait amoindrir. Ainsi, si un promoteur est actif sur plusieurs classes, cela révélerait une plus grande adaptabilité de l'offre du tiers secteur : en termes d'augmentation du stock de logements pour répondre aux besoins, de diversification de l'offre pour une plus grande mixité sociale ou alors simplement pour des raisons pragmatiques et une tradition d'ancrage local.

Nous considérons ici la production de logements construits par des promoteurs actifs dans trois classes et plus. Cela concerne quinze promoteurs sur 41 soit 212 opérations sur les 480 au total sur 94 communes.

a. Profil des promoteurs et localisation

Ces quinze promoteurs identifiés relèvent pour un tiers d'entre eux du deuxième groupe de promoteurs identifiés dans le chapitre 7, à savoir de petits promoteurs très extravertis, qui ont donc les compétences d'adaptation nécessaires pour couvrir plusieurs contextes socio-spatiaux.

La répartition des projets de ces promoteurs apparaît assez homogène selon le type de communes (Figure 108).

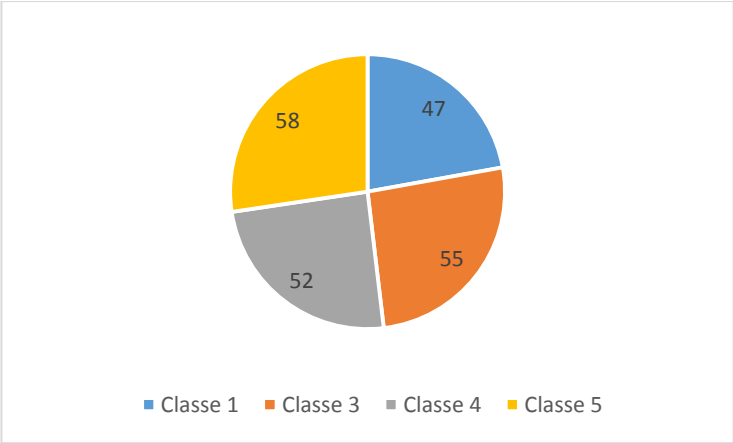


Figure 108 : Répartition des opérations des promoteurs actifs dans plus de trois classes selon le type de communes / Verteilung der von Bauträgern gebauten Wohnprojekten, die in mehr als drei Gemeindetypen tätig sind

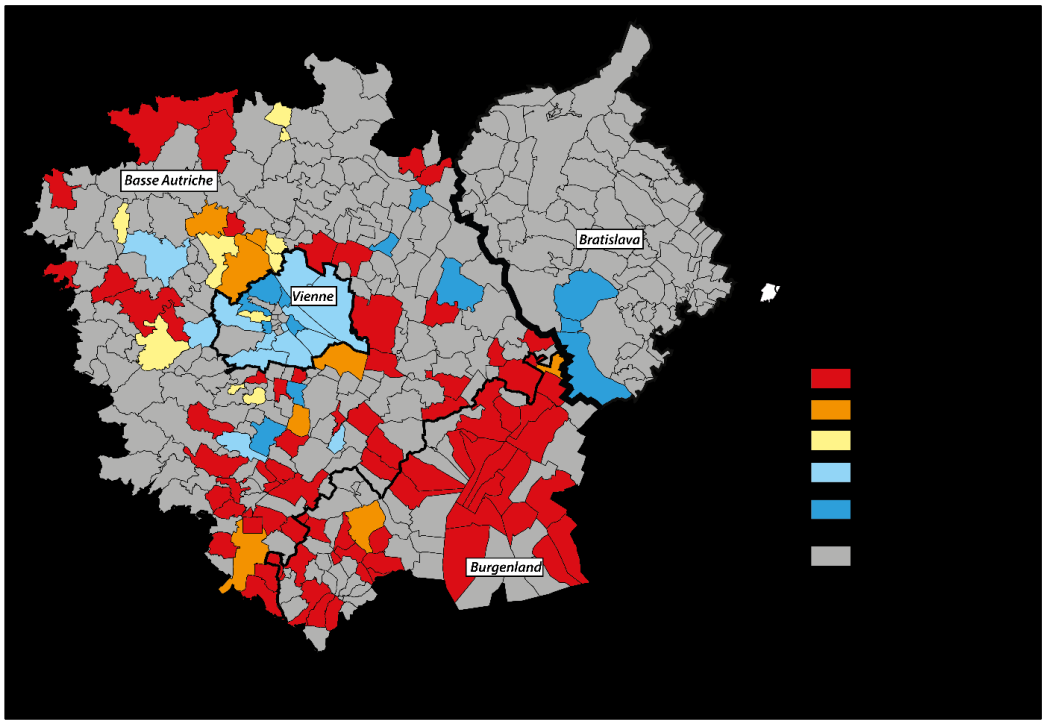
Source : BDD opérations © AM 2016

Cette apparente homogénéité est cependant à relativiser par un « effet-taille » du *Land* de Basse-Autriche qui concentre la moitié des opérations de ces promoteurs. Cependant, si les orientations en termes de politiques du logement sont les mêmes, les contextes socio-économiques locaux sont très différenciés[305].

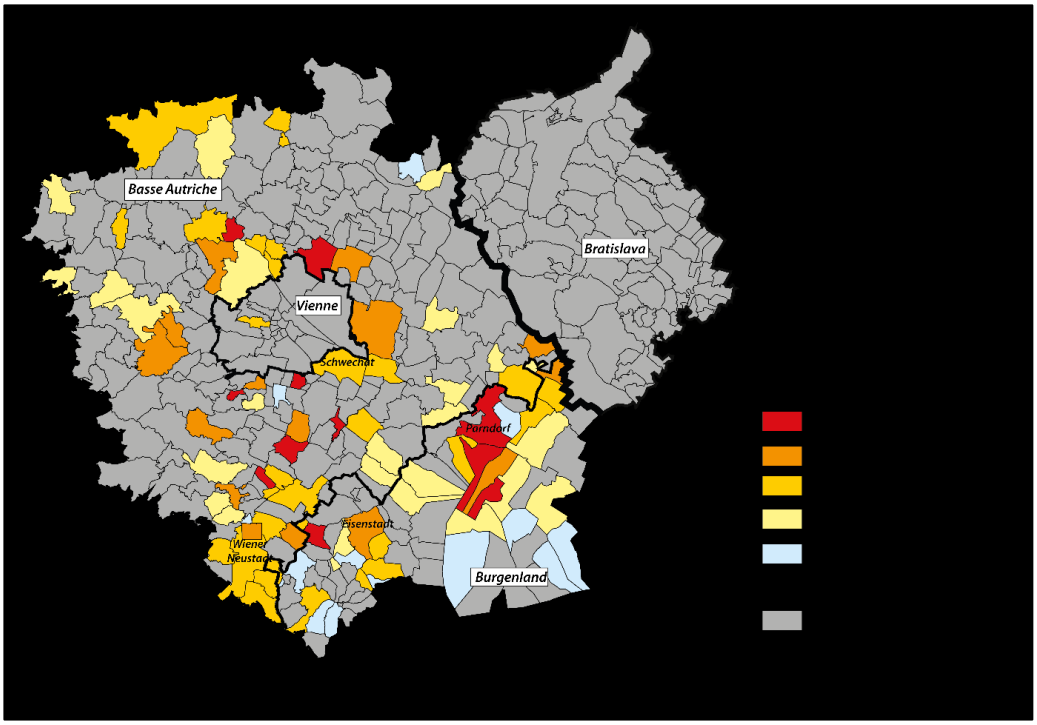
b. Les effets inframétropolitains de cette activité de construction élargie

La Carte 43 présente les communes où les promoteurs actifs dans plus de trois classes sont surreprésentés et il apparaît que les communes concernées par un score élevé sont situées majoritairement dans les espaces périurbains de la classe 5 et les espaces ruraux de la classe 3, c'est-à-dire les deux contextes de marché les plus ouverts et accessibles pour les promoteurs d'intérêt public. Il s'agit aussi majoritairement d'espaces périurbains ou en phase de l'être. Cette construction ne répond pas à une forme d'homogénéisation de l'espace métropolitain par le tiers secteur mais à une adaptation du tiers secteur à des contextes différenciés. En outre, l'implantation des projets répond à la demande des municipalités puisque comme l'illustre la Carte 44, il s'agit dans les trois quarts des cas de communes qui affichent une croissance démographique de plus de 7% entre 2001 et 2011.

[305] Voir annexe



Carte 43 : Quotient de localisation des opérations construites par des promoteurs actifs sur plus de trois classes / Bevorzugte Lokalisierung der von Bauträgern gebauten Wohnprojekten, die in mehr als drei Gemeindetypen tätig sind



Carte 44 : Evolution de la population dans les communes concernées par la construction de promoteurs actifs sur plus de trois classes / Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden, in denen Bauträger in mehr als drei Gemeindetypen tätig sind

En somme, le rôle du tiers secteur dans la cohésion métropolitaine n'est pas forcément de rechercher une forme d'homogénéité mais il s'agit davantage d'une adaptation pragmatique des promoteurs pour lesquels le profil socio-économique des communes compte finalement peu.

2. Le prix du tiers secteur, critère de cohésion ?

L'approche par le prix du tiers secteur nous permet de questionner une variable qui traditionnellement est discriminante spatialement. Le prix du logement et plus globalement le montage financier dessine une géographie spécifique et le poids du tiers secteur dans la région nous pousse à analyser plus en avant les dynamiques spatiales de ce marché. En outre, il ne s'agit pas ici d'analyser le seul marché du logement et ses dynamiques mais bien de montrer ce qu'il révèle des dynamiques métropolitaines héritées et à l'œuvre dans la région Vienne-Bratislava.

Nous supposons que le prix du tiers secteur ne diffère pas beaucoup d'une commune à l'autre en raison de son caractère abordable visant à garantir une égalité d'accès au logement au plus grand nombre. Il « gommerait » ainsi les disparités entre communes d'un point de vue monétaire.

2.1. L'ancrage communal des franges « marchandisées » du tiers secteur

Si ces éléments ont été en partie traités dans le chapitre 6 en lien avec les dynamiques générales du marché du logement dans le tiers secteur à l'échelle de région, il convient ici d'analyser leur dimension spatiale. Nous avons fait le choix de nous concentrer sur le montage financier de la construction (à travers les opérations en financement libre). En effet, nous formulons l'hypothèse que les projets menés en financement libre sont concentrés dans des marchés plutôt fermés, représentés par des communes aisées, à savoir celles des classes 1 et 4 qui correspondent à Vienne et à sa première frange périurbaine. Pour rappel, le financement libre consiste, pour un promoteur d'intérêt public, à financer ses projets non par un co-financement basé sur des subventions publiques mais de se financer sur fonds propres et par des prêts auprès de banques classiques ou spécialisées dans l'octroi de prêts aux organismes de logement d'intérêt public (*Wohnbaubanken*).

Afin de vérifier cette hypothèse, il convient tout d'abord de déterminer s'il existe une relation statistique entre l'appartenance de la commune à telle ou telle classe et la part d'opérations construites sur son territoire et ne bénéficiant pas de subventions publiques. A partir d'un tableau de contingence, nous avons calculé le score de chi 2 des opérations selon leur appartenance à telle ou telle classe et le fait d'être subventionné ou non. D'après les résultats présentés dans le

Tableau 62, il y a un lien entre le fait de construire avec ou sans subventions et le type de communes dans lequel le promoteur d'intérêt public construit ses opérations. En revanche, ce test ne permet pas d'expliquer dans quelle direction agit cette relation, par exemple, si on constate statistiquement une surreprésentation des opérations en financement libre dans les classes 1 et 4.

Tableau 62 : Score de chi 2 « subvention 'oui/non' x type de commune » / Chi-Quadrat « Förderungen x Gemeindetyp »

Chi 2 théorique (0,05)	7,8
Chi 2 observé	9,9
Relation	Oui

Source / Quelle : BDD opérations ©AM 2016

En se basant sur la simple répartition descriptive des opérations selon le type de communes et de subventionnement (Figure 109), il apparaît que ce sont bien les classes 1 et 4, avec respectivement 30% et 25% d'opérations financées sans subventions, en financement libre, donc par des moyens privés, qui concentrent cette production du côté autrichien.

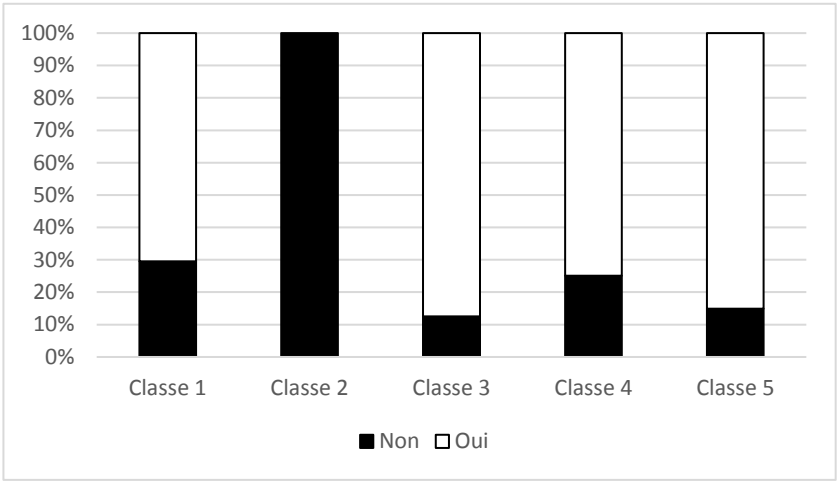
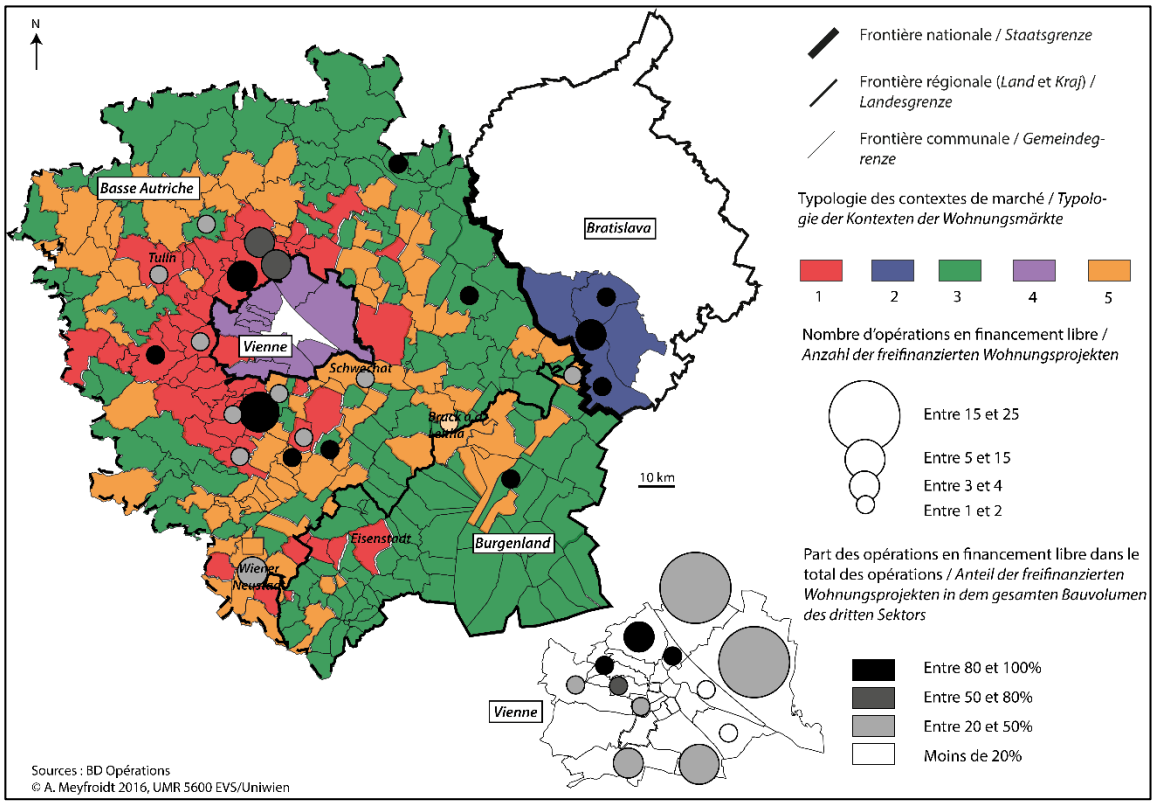


Figure 109: Répartition des opérations selon le type de commune et le subventionnement / Verteilung der Wohnungsprojekte nach Gemeindetypen und Förderungen

Source : BDD opérations ©AM 2016

Une cartographie des opérations en financement libre selon les contextes de marchés identifiés s'avère nécessaire afin d'évaluer le poids de ce phénomène qui progresse comme monré au cours des chapitres 5 et 6. La Carte 45 présente les effectifs des opérations en financement libre par commune ainsi que la part de ces opérations dans le total construit dans le tiers secteur à l'échelle communale. Le nombre important d'opérations dans les arrondissements viennois de Floridsdorf et Donaustadt est à nuancer par le grand volume de production dans ces deux espaces, et leur part est finalement relativement modeste. En revanche, des communes avec un volume de production en financement libre certes plus réduit (entre 4 et 15 opérations) doivent être cependant considérées en raison du poids relatif important de ce type de logement dans l'ensemble des opérations construites. Ainsi ressort la spécificité du périrurbain viennois de la classe 1 et celle de Bratislava où les volumes globaux de production sont inférieurs au cas viennois mais se traduisent par une orientation vers le financement libre, en raison de facteurs politiques (choix de politiques locaux de favoriser une offre pour les classes moyennes aisées et aporie du système de politique de logement slovaque avec une utilisation insuffisante des faibles aides à la pierre disponible) et économiques (disponibilité du foncier). A noter cependant

le cas d'agglomérations comme Eisenstadt où toutes les opérations sont subventionnées ou Wiener Neustadt, principale commune de Basse-Autriche dans ce périmètre, qui conserve une majorité de construction subventionnée malgré la pression périurbaine.

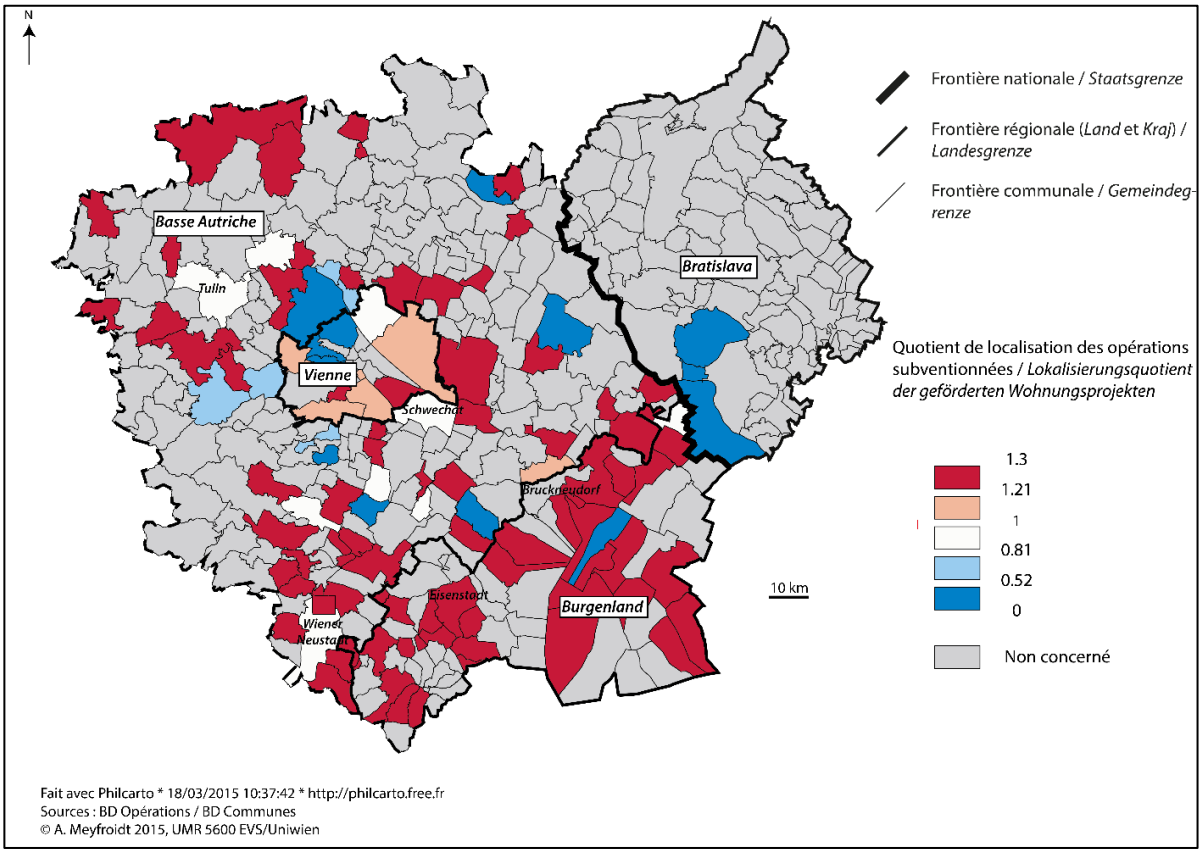


Carte 45 : Répartition des opérations en financement libre / Verteilung der freifinanzierten Wohnungsprojekten

Pour compléter cette répartition par classes, nous avons calculé le quotient de localisation des opérations selon la présence ou non de subventions (Carte 46) : il apparaît qu'aucune distribution spatiale tranchée ne ressort et que les communes, où les projets d'habitat dans le tiers secteur subventionné sont surreprésentés, ne sont pas concentrées dans une zone particulière de la région métropolitaine. Ce caractère uniforme arbitrerait en faveur d'une cohésion par la présence de logements abordables (car subventionnés) dans la grande majorité des communes.

Si l'on précise l'analyse par rapport aux profils de communes, le lien entre les communes sous-représentées en termes de projets subventionnés (en bleu), et les communes périurbaines de même que certains arrondissements viennois, situés au nord-ouest semble attesté. Cependant, toutes les communes de la classe 1 ne sont pas concernées par la surreprésentation du financement libre : le pôle d'Eisenstadt, la périphérie de Wiener Neustadt ainsi que les communes périurbaines du nord-est de Vienne affichent encore une prépondérance de la construction subventionnée, confirmant la tendance identifiée plus haut. En revanche, on note une surreprésentation des communes du périurbain viennois, au sein de la Wienerwald ; les plus concernées sont celles de Klosterneuburg, directement adjacente à Vienne, troisième plus grande ville de Basse-Autriche (25 000 habitants) après la capitale du *Land* St Pölten et Wiener Neustadt, et de Mödling. Ces communes sont d'importance à l'échelle régionale par leur poids

démographique (Görgl and Gruber 2015), et sont emblématiques des communes périurbaines en croissance et aisées (+4,1% pour Klosterneuburg entre 2001 et 2011, 1,5% de taux de chômage) mais confrontées à un risque de fragmentation avec des prix fonciers très élevés (350 EUR par m² à Klosterneuburg). Ces conditions expliquent donc la surreprésentation d'opérations en financement libre dans la première couronne périurbaine, d'autant plus que le tiers secteur n'y est pas forcément bien accueilli par les pouvoirs locaux comme indiqué précédemment.



Carte 46 : Diffusion de la production subventionnée dans la région métropolitaine / Verbreitung des geförderten Wohnungsneubaus in der Metropolregion

La classe 2, c'est-à-dire Bratislava, ressort également en tant qu'espace marqué par une surreprésentation de projets en financement libre, ce qui est imputable au fait que les promoteurs privés qui décident de construire du logement à l'acquisition (comme les filiales de promoteurs autrichiens) et l'organisme de logement SRBB ne sont pas éligibles aux subventions du fonds national SFRB, qui dispose d'une enveloppe pour la construction neuve, mais réservée à la promotion du secteur locatif.

Enfin, de façon interstitielle, quelques communes rurales, appartenant à la classe 3 mais situées dans leur grande majorité en Basse-Autriche, sont également concernées par le financement libre, ce qui est probablement imputable au souhait de diversification du promoteur (construction de maisons individuelles à l'acquisition).

Ainsi, le montage financier de ces opérations arbitre en faveur d'une certaine cohésion avec la surreprésentation globale des projets subventionnés, qui sont répartis de façon homogène à l'échelle de la région métropolitaine. Les communes qui présentent une spécificité dans les

opérations en financement libre ne permettent pas de parler de fragmentation en raison du faible nombre de communes concernées.

2.2. Une géographie du tiers secteur par les prix immobiliers

Au cours du chapitre 6, une relative homogénéité des prix moyens dans le tiers secteur à la fois entre régions et sur le temps long (entre 2007 et 2014) a été mise en évidence, sans cependant considérer l'influence des contextes locaux de marché (en termes de prix fonciers notamment), ce qui nécessite une étude plus approfondie des prix du tiers secteur à l'échelle communale. En partant du local, la géographie du tiers secteur par les prix de l'immobilier révèle-t-elle une homogénéité symétrique à ce qui a été observé à l'échelle de chaque région ?

L'objectif de cette section est de questionner le modèle centre-périphérie des prix immobiliers. Les prix immobiliers et fonciers sont fonction du centre mais nous formulons l'hypothèse que la distance au centre-ville n'a qu'un rôle limité dans la formation des prix immobiliers du tiers secteur, en raison du lien intrinsèque avec la puissance publique, à travers le foncier, les subventions ou encore le fait que les promoteurs doivent assurer une forme de mission de service public dans le domaine du logement. Ainsi, le tiers secteur n'obéirait pas au modèle centre-périphérie selon lequel plus une opération est proche du centre-ville, plus son prix au m² est onéreux, et inversement. Plus généralement, cette hypothèse permettrait de déterminer si le tiers secteur apporte une forme d'homogénéisation des espaces de la région métropolitaine, et donc une cohésion spatiale par égalité des espaces vis-à-vis des prix immobiliers dans le tiers secteur.

Nous mobiliserons ici la théorie de la rente, en partant des travaux de Alonso (1964) a transposé le modèle de Von Thünen au contexte urbain, sur la même base d'un espace circulaire homogène, en ajoutant aux agriculteurs les ménages et les industries, et en remplaçant la place de marché par le Central Business District (Figure 110). Les ménages en quête de logement doivent ici arbitrer entre les dépenses en transport par rapport à l'éloignement du centre, la dépense foncière et un ensemble de dépenses hors logement, afin de maximiser l'utilité pour ces trois groupes de biens (Aveline 2005). Muth (1969) complète le modèle pour la population des ménages en considérant non seulement l'emplacement résidentiel mais surtout un flux de services résidentiels, et y intègre l'offre des promoteurs immobiliers.

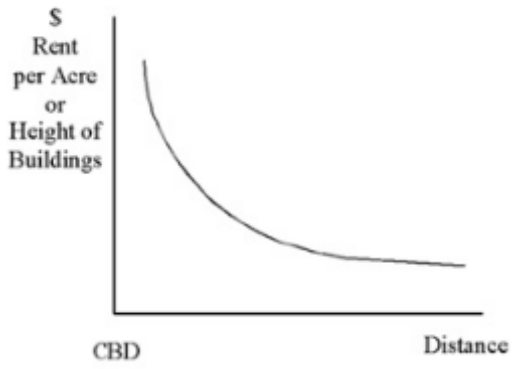


Figure 110 : Modèle de rente urbaine de Alonso (1964) / Theorie der Rente nach Alonso (1964)

Source : http://www.slideshare.net/ecumene/5-urban-models

Nous mobiliserons ce cadre conceptuel à travers la prise en compte de la théorie de la rente appliquée à la région métropolitaine Vienne-Bratislava, et plus particulièrement les flux de services identifiés par Muth (1969) à travers les prix immobiliers, l'appartenance au type de communes et enfin le lien avec les politiques publiques du logement présentes en creux, et de par la nature même du tiers secteur du logement.

En raison de données assez limitées sur l'environnement direct des opérations et certaines caractéristiques qualitatives (présence ou non d'un garage par exemple), nous ne pouvons ici mettre en place une méthode des prix hédoniques. Nous mobiliserons donc un modèle simple pour déterminer le rôle de la distance au centre-ville sur le prix. Etant donné que nous partons de l'offre et non des stratégies individuelles des ménages, nous sommes moins concernés par la problématique du coût transport. Néanmoins, cette question est intrinsèquement liée à la production du tiers secteur. A Vienne, la grande majorité des nouvelles constructions dans le tiers secteur sont menées dans les espaces de développement déterminés par le schéma directeur de la Ville de Vienne, en lien avec le développement des infrastructures de transport. Ainsi, le prolongement de la ligne de métro U2 à Vienne (allant de l'opéra jusqu'à Seestadt Aspern, dans le 22ème arrondissement) a été terminé bien avant que les habitants de Seestadt ne prennent possession de leur nouveau logement. En dehors de Vienne, si aucun document ne précise expressément l'obligation de construire de nouveaux logements selon les infrastructures de transport, les élus locaux veillent à éviter un étalement urbain sauvage à travers la promotion de foncier à proximité d'infrastructures de transport public régional de type S-Bahn ou de routes.

Les 480 opérations ont été géolocalisées à l'adresse et leur distance au centre-ville de Vienne a été calculée. Nous avons choisi comme point de référence la place de la cathédrale à Vienne. Ce parti pris nous permettra de questionner le rôle des contextes locaux de marché. Selon l'un de nos interlocuteurs, ce point reste la référence y compris dans les choix résidentiels des ménages, du moins à Vienne : *« tout est considéré par rapport à Stephansplatz. De quelle distance j'en suis éloigné ?* »[306] (Entretien acteur institutionnel n°16, 17/02/2014). Nous avons ensuite distingué selon les opérations à la location et à l'achat.

[306] « Weil immer alles im Bezug gesetzt wird auf Stephansplatz ("wie weit bin ich von dort entfernt?")

La première analyse (Figure 111) consiste en une régression linéaire simple sur les opérations en location, sur quatre des cinq classes puisque les projets du tiers secteur à Bratislava sont à l'acquisition. Du point de vue statistique, la relation entre la distance et le prix apparaît significative (0.009) mais elle reste très faible (R2=0.021). Le modèle centre-périphérie ne s'applique donc presque pas dans le cas du tiers secteur sur les opérations en location. La faiblesse du lien est imputable aux opérations de la classe 4 qui semblent tasser la droite de régression. Hormis les projets de la classe 4, qui sont logiquement isolés dans la même tranche de distance car construits dans les arrondissements péricentraux de Vienne, les opérations ne se distinguent pas selon une classe particulière, ce qui arbitre en faveur d'une certaine homogénéisation. Si l'on suit la droite de régression de gauche à droite, nous observons une faible densité d'opérations en locatif dans la couronne périurbaine à vingt kilomètres de Vienne (classes 1 et 5), puis à nouveau un autre groupe d'opérations, plus fourni, qui mêle les opérations des classes 1 et 5. Etant donné le poids des opérations construites à Vienne, une deuxième analyse sans Vienne s'impose afin de mesurer le rôle de Vienne dans la distorsion du modèle centre-périphérie.

La Figure 112 présente les résultats de cette analyse. La relation est davantage significative (0.000) et le lien entre les deux variables est plus marqué (R2=0.248). Le modèle centre-périphérie retrouve donc une validité, qui n'explique cependant qu'une faible partie de la variance, dans le tiers secteur sans Vienne. La pente de la droite de régression reflète cette tendance qui correspond davantage au modèle de rente différentielle centre-périphérie. Ainsi, Vienne reste un pôle ressource en termes de cohésion spatiale, ce qui est imputable à la mobilisation foncière par le Wohnfonds qui permet de contenir les prix. En revanche, les opérations dans les autres régions sont légèrement plus soumises aux fluctuations classiques du marché foncier car aucun seuil limite pour l'octroi des subventions ne s'y applique, et que la négociation avec les propriétaires fonciers se fait davantage « au cas par cas ». Hormis quelques valeurs extraordinaires, le ratio prix/distance reste cependant compris dans une même fourchette de part et d'autre de la droite de régression.

En somme, quelle que soit la distance à Vienne, et donc la commune concernée, le prix des opérations dans le tiers secteur, projets viennois compris, reste finalement assez homogène. En revanche, la frontière administrative entre Vienne et les deux autres *Länder* joue pleinement son rôle, tandis que les contextes locaux de marché semblent plus effacés. La géographie des prix à la location révèle alors une homogénéité des espaces de la région métropolitaine et une forme d'égalité entre territoires.

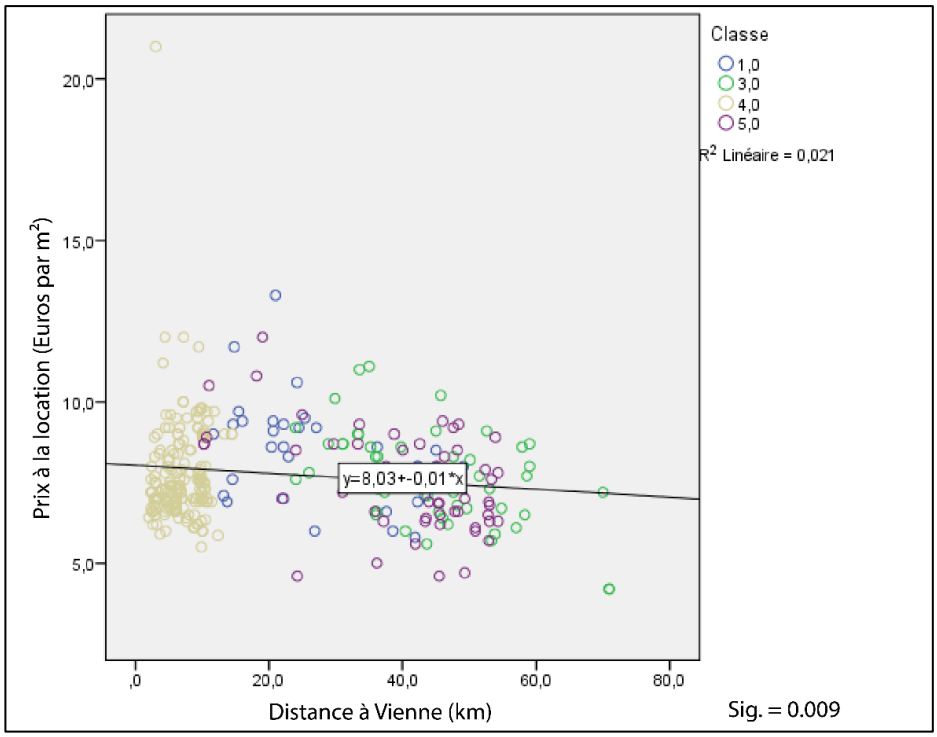


Figure 111 : Régression linéaire entre la distance à Vienne et le prix des opérations en location, corpus entier / Lineare Regressionsanalyse zwischen der Entfernung von Wien und den Mietpreisen (alle Gemeindetypen)

Source : BDD opérations, BDD communes © AM 2016

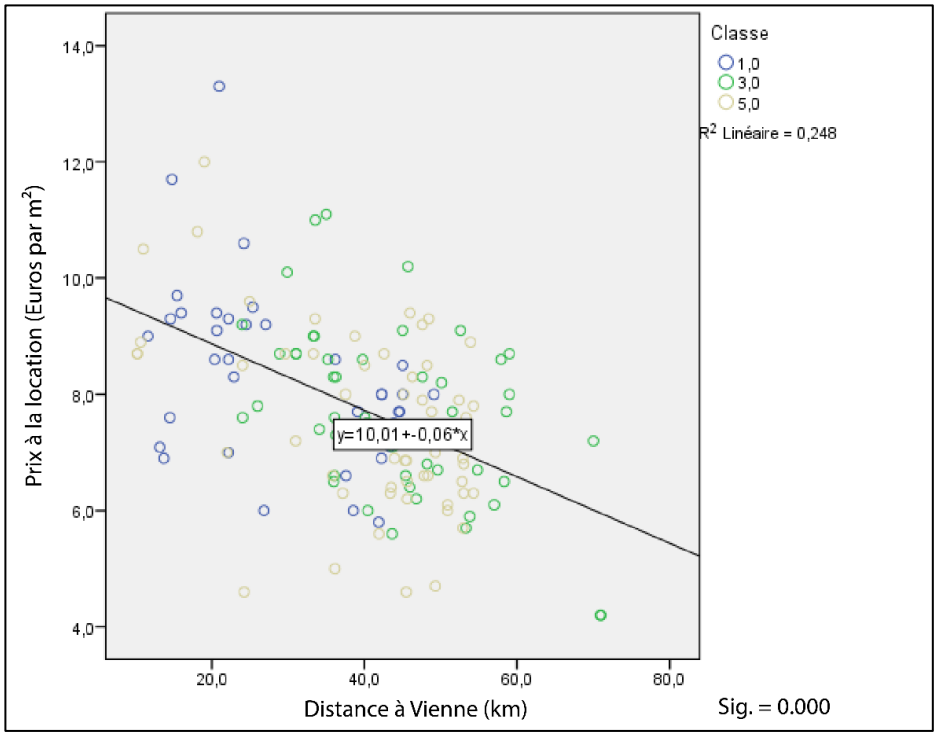


Figure 112 : Régression linéaire entre la distance à Vienne et le prix des opérations en location, Vienne exclue / Lineare Regressionsanalyse zwischen der Entfernung von Wien und den Mietpreisen (alle Gemeindetypen außer der 4.)

Source : BDD opérations, BDD communes © AM 2016

Une analyse de la relation entre distance à Vienne et prix est également pertinente du point de vue des opérations à l'achat. En effet, nous supposons que ces opérations, qui peuvent provoquer une fragmentation à l'échelle locale, pourraient s'équilibrer à l'échelle régionale. Nous disposons uniquement de trente opérations avec les données disponibles sur le prix mais puisqu'il ne s'agit pas ici d'étudier le tiers secteur en soi mais davantage ses dynamiques spatiales dans la métropole, ce faible nombre d'opérations sera pris en considération. La Figure 113 présente les résultats de la première régression linéaire basée sur le corpus des opérations à l'acquisition. Quatre classes sont concernées, dont Bratislava ; en revanche, la deuxième partie des communes périurbaines (classe 5) n'est pas présente ici. Dès la première analyse qui comprend également le marché viennois, le plus régulé pour le développement du tiers secteur dans la région, le test est significatif (0.040) et la relation, bien qu'assez faible (0.142) est cependant plus forte que lors du test sur les opérations en location. Ainsi, le statut d'occupation joue un rôle sur l'effet d'homogénéisation du tiers secteur à l'échelle métropolitaine. En outre, pour les opérations à l'achat, une certaine fragmentation apparaît, basée sur les frontières administratives. Si l'on suit la droite de régression de gauche à droite, il ressort une forte différenciation entre d'une part, les opérations des classes 1, 3 et 4, appartenant au côté autrichien, et d'autre part les immeubles construits côté slovaque. Si l'on mène à présent une régression en excluant Vienne (Figure 114), le test n'est statistiquement pas significatif, de sorte que nous ne pourrons rien retirer de ce modèle.

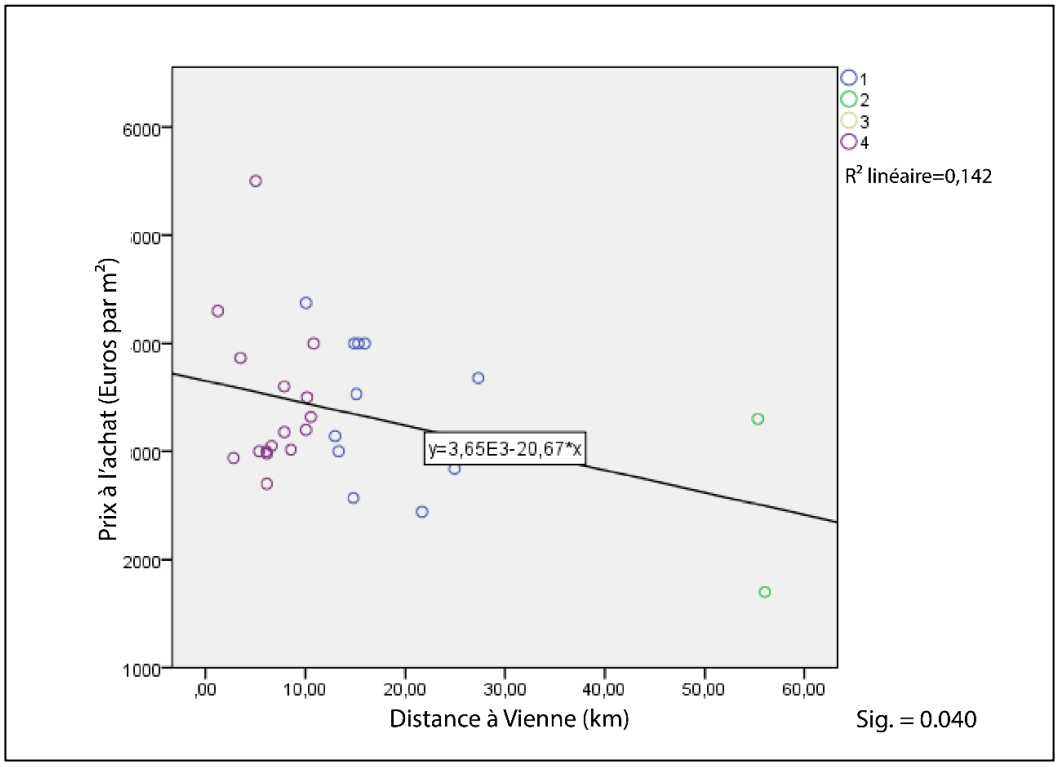


Figure 113 : Régression linéaire entre la distance à Vienne et le prix des opérations à l'achat, corpus entier / Lineare Regressionsanalyse zwischen der Entfernung von Wien und den Kaufpreisen (alle Gemeindetypen)

Source : BDD opérations, BDD communes © AM 2016

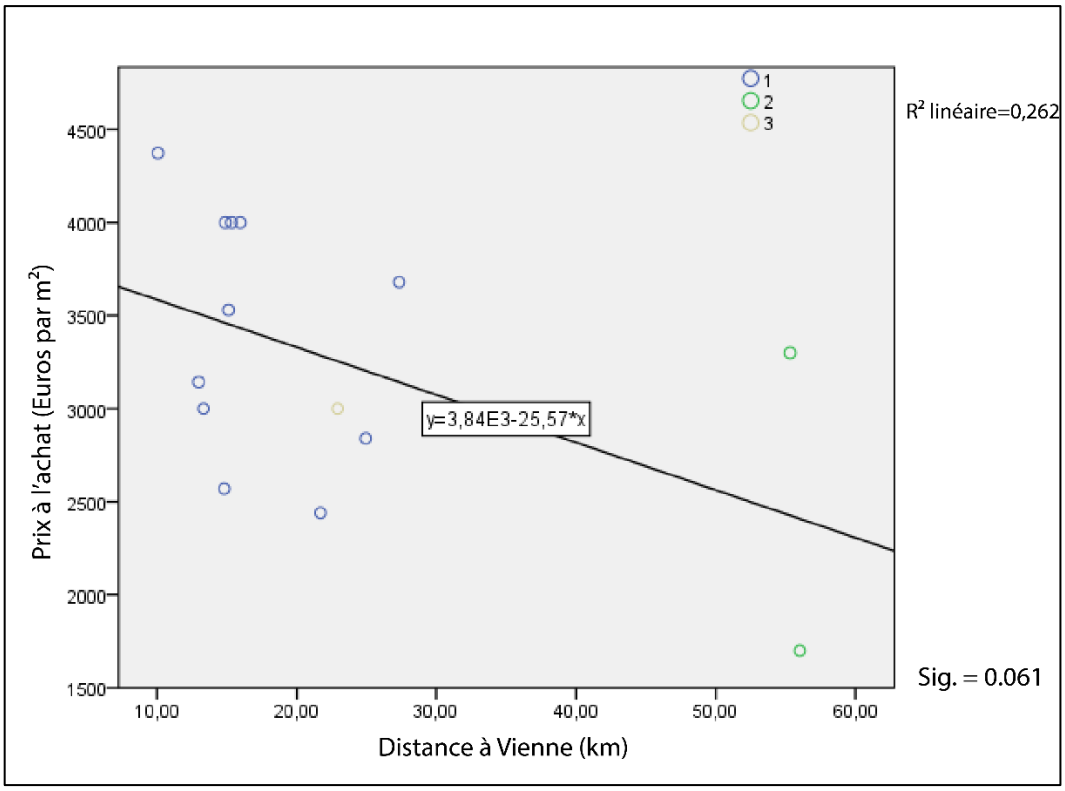


Figure 114 : Régression linéaire entre la distance à Vienne et le prix des opérations à l'achat, Vienne exclue / Lineare Regressionsanalyse zwischen der Entfernung von Wien und den Kaufpreisen (alle Gemeindetypen außer der 4.)

Source : BDD opérations, BDD communes © AM 2016

Ainsi, la géographie des opérations locatives dans le tiers secteur révèle une homogénéisation des prix à l'échelle de la région métropolitaine Vienne-Bratislava, notamment en raison du pôle viennois.

2.3. Le tiers secteur en périphérie : les promoteurs actifs dans les espaces ruraux

Contrairement à ce que l'on pourrait penser, les promoteurs d'intérêt public ne sont pas uniquement présents dans les marchés tendus et fermés des espaces urbains et périurbains. En effet, 59 opérations sur 480 (soit un peu plus de 12%) sont construites dans les espaces ruraux, représentés par la classe 3. Ces espaces qui sont réceptacles en devenir de la périurbanisation, et montrent également la diversité de cette région en croissance, servent de laboratoire pour le tiers secteur. A priori, ces espaces n'ont pas de besoins en logements, et notamment de logements dans le tiers secteur. Toutefois on y observe une activité non négligeable. Que révèle alors la construction de logements dans ces espaces sur la fabrique métropolitaine de la région Vienne-Bratislava ? Quel rôle jouent ces espaces dans les recompositions du tiers secteur ?

a. Présentation des espaces ruraux de la région métropolitaine

137 des 372 communes de la région métropolitaine appartiennent à la classe 3. Ces espaces ruraux sont majoritairement situés dans le Burgenland ainsi que dans les franges nord et est de Basse-Autriche. Si l'on considère le profil de classe de ces communes (Figure 115), il apparaît que celles-ci s'écartent du profil moyen notamment du point de vue démographique, avec une sous-représentation des populations âgées de moins de 15 ans et au contraire une surreprésentation des plus de 65 ans, combinée à un déclin de la population. En ce qui concerne les conditions de marché, les prix fonciers sont inférieurs à la moyenne, de même que le taux de logements construits par des promoteurs d'intérêt public. En effet, le parc de logement de ces espaces est principalement composé de maisons individuelles construites par les *Häuslbauer*, des particuliers qui choisissent de faire construire leur maison.

Dans ces conditions, n'est-il pas risqué pour un promoteur d'intérêt public d'être actif dans les espaces ruraux ? Toutes ces tendances sont exacerbées dans le sud du Burgenland (hors de notre périmètre), encore plus agricole et dépendant du tourisme que la partie nord qui nous préoccupe: dans leur contribution, Elisabeth Gruber et Daniel Rauhut (2016)soulignent la nécessité de conserver des services d'intérêt général, au sens communautaire du terme malgré l'augmentation des coûts de production de la fourniture de services d'Etat providence dans ces espaces, après la crise financière et économique de 2008. Les communes de ces espaces n'ont souvent pas les moyens de fournir ces services mais ce sont pourtant elles qui ont les compétences les plus importantes en matière de développement régional en Autriche, et le *Land* encourage alors la coopération entre niveaux et municipalités.

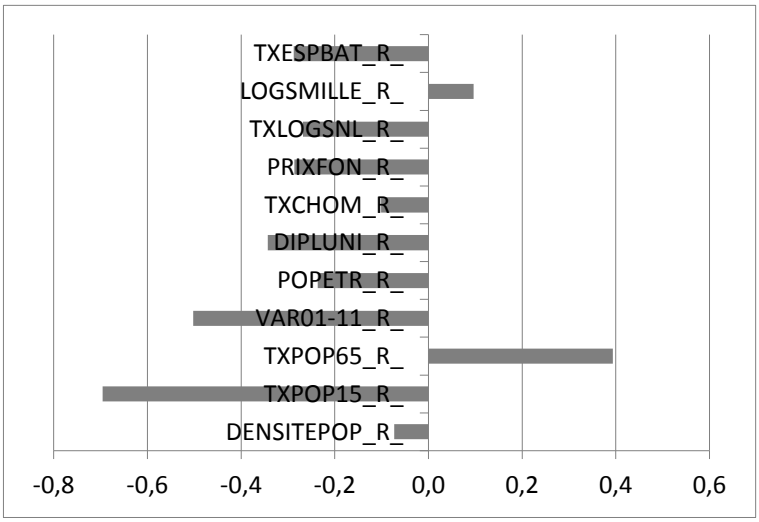


Figure 115 : Profil du contexte de marché des communes de la classe 3 / Profil des 3. Gemeindetyps

Source : BDD Communes. ©AM 2016

En outre, il convient de noter que ces espaces ruraux sont polarisés par des centres urbains locaux. Ainsi, Görgl et Gruber (2016) soulignent le rôle de Parndorf et Neusiedl (classe 5, périurbain récent) qui à présent ne sont plus seulement réputées pour leur centre commercial outlet mais sont également des lieux de résidence potentiels, avec une très bonne accessibilité

à Vienne. Ces deux communes polarisent donc l'espace rural environnant qui devient également un réceptacle potentiel de nouveaux lieux de résidence.

Cependant, s'il convient d'assurer l'approvisionnement de ces espaces ruraux en services d'intérêt général, et, dans notre cas plus particulier, en logements abordables, une approche qui consisterait à viser une égalité parfaite dans la couverture régionale serait fausse, en raison du risque de créer des logements vacants, et ainsi d'introduire une distorsion sur le marché. Par ailleurs, le dynamisme du marché diffère, de même que l'attitude des ménages vis-à-vis de l'offre de logements comme en témoigne ce promoteur du Burgenland :

> *« Par exemple, on obtient les subventions seulement si on a vendu au moins 75% des logements. C'est très difficile. A Vienne, c'est facile, mais dans les espaces ruraux c'est très difficile, en général, ce qu'il se passe, c'est que les gens ne se décident que quand ils voient déjà le bâtiment construit, et ensuite rassemblent l'argent, quand ils sont convaincus qu'ils peuvent se le permettre sur le temps long. C'est une très lourde charge pour nous »*[307] *Entretien promoteur n°15 (23/06/2014).*

b. Les facteurs d'implantation du tiers secteur dans les espaces ruraux

D'après le discours des promoteurs tout comme des élus locaux, trois facteurs principaux permettent de justifier la pertinence de la promotion d'intérêt public dans les espaces ruraux.

Tout d'abord, comme pour les opérations dans les autres types de communes, mais surtout les communes de Basse-Autriche et du Burgenland, les liens avec les acteurs locaux sont cruciaux. Si le promoteur a le pouvoir de décider où il souhaite s'implanter en termes de foncier, il a généralement besoin de l'assistance des élus locaux afin de négocier le prix des terrains si besoin est. En retour, les élus locaux influencent le projet, notamment en ce qui concerne le nombre de logements à construire, quitte à assurer un surnombre de logements, dans le but d'ancrer les populations locales. Comme en témoigne ce promoteur :

> *« Cet espace rural n'a pas a priori le problème de ne pas avoir de logements mais plutôt que les gens sur place n'ont souvent pas de travail. Et le grand danger qui demeure est que souvent les politiques sur place pensent 'si nous construisons des logements, alors les gens resteront'. Cela signifie que le défi réside moins dans l'économie du logement car ici les terrains sont moins chers en général, les coûts de construction sont similaires mais ici on a plutôt le problème de construire de très petites structures, souvent dix logements, des maisons individuelles qui causent bien sûr des coûts élevés par mètre carré, car on n'a pas d'effet d'échelle »*[308] *Entretien promoteur n°31 (01/12/2014).*

[307] « Beispielsweise sie bekommen die Förderung für einen Wohnblock nur dann, wenn sie mindestens 75% schon verkauft haben. Das ist sehr schwierig. In Wien ist es leicht, aber in ländlichen Bereichen ist es sehr schwierig, es ist üblicherweise so, dass die Menschen sich dann erst entschließen, wenn sie das Gebäude schon sehen, und sich dann erst so zu sagen das Geld zusammen kratzen, wenn sie überzeugt sind, dass sie es sich auf Dauer leisten können. Das ist eine sehr schwere Hürde für uns. »

[308] « Dieser ländliche Raum hat a priori nicht das Problem, dass sie keine Wohnungen haben, sondern dass die Leute dort oft keine Arbeitsstätte haben. Und die große Gefahr die besteht ist, durchaus von der örtlichen Politik oft gut gemeint "wir bauen Wohnungen deswegen bleiben die Menschen". So lange die eine Arbeitsplatz in der Nähe haben funktioniert es überhaupt nicht. Das heißt, die Herausforderung ist dort weniger auf der Wohnungswirtschaft gelegen, weil dort sind die Gründe meistens billiger, Baukosten sind ähnlich, dort haben wir eher das Problem, dass ich in sehr kleinen Strukturen baue, oft 10 Wohnungen, Einfamilienhäuser die natürlich hohe Kosten pro qm produzieren, weil ich habe überhaupt keinen Skaleneffekt. »

En somme l'objectif de cohésion locale souhaitée par le maire, qui cherche à se prémunir du départ de certaines populations et donc d'une forme de fragmentation, rencontre ici la nécessaire viabilité du promoteur à l'échelle des opérations.

Un deuxième facteur relève davantage du soutien à l'économie locale et à ses dynamiques. D'abord, en raison du double mouvement de périurbanisation, depuis Vienne et depuis Bratislava, les espaces ruraux du Burgenland le sont finalement de moins en moins. Ces espaces ruraux sont également de moins en moins agricoles, ou en tout cas assistent à une recomposition de l'activité agricole. A Bruck an der Leitha, commune rurale à la frontière entre la Basse-Autriche et le Burgenland, l'un des agents du département du logement nous affirmait que cela faisait effectivement sens de construire du logement du tiers secteur dans ces espaces là car l'activité agricole est en mutation. Auparavant, l'activité de composait de petites structures mais à présent, la tendance est à la prédominance des gros agriculteurs qui administrent autant de terrains qu'il leur est possible. Ces espaces sont également des espaces périurbains en devenir :

> *« Et ça fait de toute façon sens car on est dans une région frontalière près de Vienne. Nous somme près de Vienne mais nous sommes encore relativement abordable, les prix de terrains sont encore plutôt bon marché »*[309] *Entretien élu local n°6 (24/02/2015).*

Enfin, le dernier argument a trait à l'impératif de responsabilité sociale des promoteurs d'intérêt public, qu'il s'agisse d'un moteur pour stimuler un secteur d'activité, en l'occurrence l'économie de la construction, selon l'adage « quand le bâtiment va, tout va », ou alors être présent également dans de petites communes, afin d'assurer la cohésion par un cercle économique vertueux.

> *« Ce dernier point justement [l'économie de la construction] est extrêmement important mais est bien souvent oublié. Les subventions en Autriche ont l'avantage d'être refinancées dans l'économie du BTP. Dans tout ce qu'on construit, on utilise très très souvent des fournisseurs de la région pour l'économie du logement d'intérêt public. Et un Euro que j'attribue au donneur d'ordre lui permet ensuite de payer ses collègues, et ils peuvent aller faire leurs courses. C'est-à-dire que ça se multiplie, et je crois que c'est l'une des missions centrales de ce modèle, à savoir fournir des contrats à l'économie du BTP. La puissance publique (Etat, Land, commune) n'a plus l'argent »*[310] *Entretien promoteur n°25 (24/09/2014).*
>
> *« A travers ce développement en ce qui concerne les coulisses des subventions, on arrive quasiment à un renforcement des lieux centraux et à une situation où l'approvisionnement des territoires ruraux n'est plus assuré car personne ne veut prendre le risque de construire dans de petites communes. Mais c'est exactement ce que nous, nous ne voulons pas. Nous voulons que les gens restent dans les communes, et eux aussi veulent rester, mais ils sont (numériquement) trop peu »*[311] *Entretien promoteur n°15 (23/06/2014).*

[309] « Und das macht auf jedem Fall Sinn, und natürlich ist es so, dass wir Grenzregion sind, in der Wien nähe sind. Und Wien nähe heißt, wir sind noch relativ leistbar, die Grundstückspreise sind günstig noch. »

[310] « Gerade der letzte Punkt (der Bauwirtschaft) ist extrem wichtig aber wurde oft vergessen. Die Wohnbauförderung in Österreich hat den Vorteil, dass sie in die Bauwirtschaft refinanziert wird. In alles was wir bauen, verwenden wir sehr sehr oft den gemeinnützigen Wohnungswirtschaft regionale Anbieter. Und ein Euro, den ich jetzt den Auftraggeber weisen lass, der kann damit seine Mitarbeiter zahlen, die können damit einkaufen gehen können. Das heißt, es vervielfältigt sich und ich glaube, dass es ist eine der Kernaufgabe überhaupt dieses Modell, nämlich den Bauwirtschaft mit Aufträge zu versorgen. Die Öffentliche Hand, Bund, Länder, Gemeinden, haben das Geld nicht mehr. »

[311] « Durch diese Entwicklung auch was die Förderkulisse betrifft, ist praktisch zu einer Verstärkung zentraler Gebiete kommt und dass die Versorgung ruraler Gebiete nicht mehr gegeben ist, weil niemand mehr auf Risiko in kleinen Gemeinden baut. Aber das ist genau was wir nicht wollen. Wir wollen, dass die Leute in den Gemeindeorten bleiben, die wollen auch bleiben, aber sie sind dann zu wenig.

c. De nouvelles formes d'habitat dans les espaces ruraux de la métropole

Les promoteurs d'intérêt public jouent un rôle dans la transformation des espaces ruraux de la métropole, en initiant un changement de paradigme dans les types de logements et le statut d'occupation.

En effet, on observe une évolution des formes des maisons individuelles vers le collectif.



Figure 116 : Inauguration d'un projet du promoteur Alpenland dans la commune de Hollabrunn / Schlüsselübergabe für das Wohungsprojekt des Bauträgers Alpenland in Hollabrunn

Source : meinbezirk.at

D'après la Figure 117, hormis une rupture statistique en 2011, le poids du collectif est compris entre 70 et 80%, et ce dès le début de la période d'observation. En moyenne, 70,6% du parc de logements construit dans la classe 3 se compose de collectif, inférieur à la moyenne sur toutes les classes (86,25%).

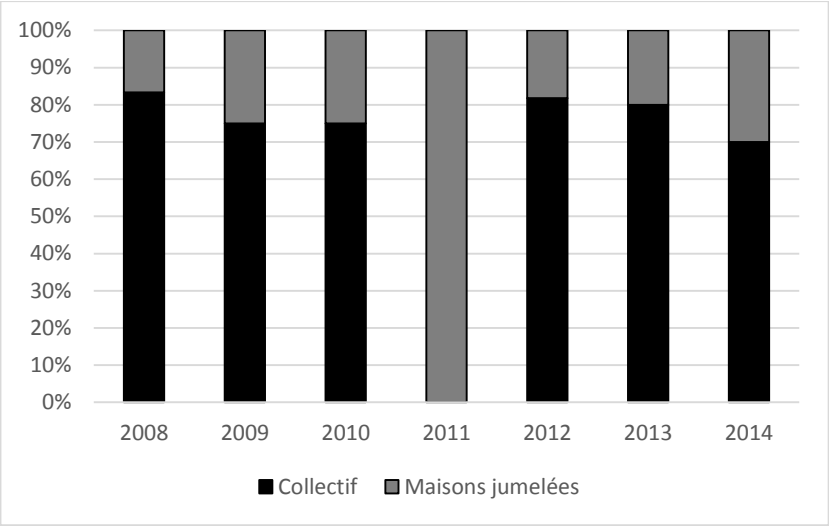


Figure 117 : Evolution de la part du collectif et des maisons jumelées dans la construction totale au sein de la classe 3 / Entwickung des Geschosswohnungsbaus und der Reihenhäuser im 3. Gemeindetyp

Source : BDD Opérations. ©AM 2016

On observe une tendance similaire concernant le statut d'occupation avec une évolution de la location, qui va de pair avec le développement du collectif comme en atteste l'un des promoteurs :

> *« Dans des communes qui ont un stock important de maisons individuelles, il y a maintenant, et ce n'était pas le cas avant, un grand besoin d'appartements locatifs »*[312] *Entretien promoteur n°24 (22/09/2014).*

La part de la location dans les communes de la classe 3 occupe une place de plus en plus importante (Figure 118), avec une moyenne de 32% à l'échelle de la classe 3 contre 53,14% sur tout le corpus. Ces évolutions révèlent les mutations socio-économiques et spatiales de la classe 3 sur le temps long, à savoir l'érosion de l'activité agricole et le fait que ces communes sont des communes périurbaines en devenir.

[312] « In einer Gemeinde mit vielen Einfamilienhäusern gibt es jetzt, was früher nicht gegeben hat, einen hohen Bedarf an Mietwohnungen.

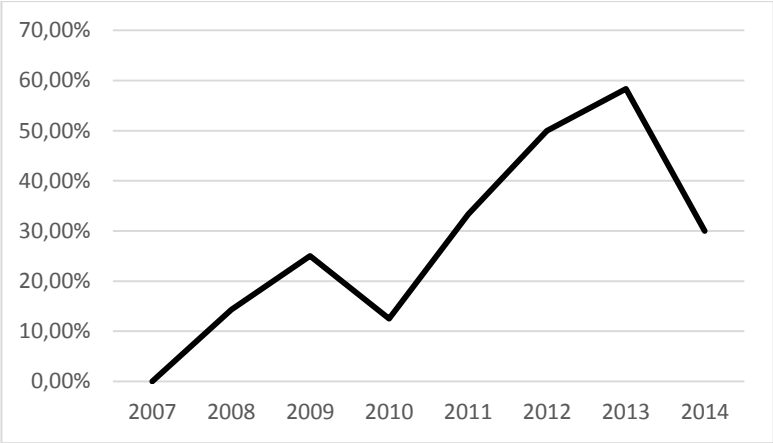


Figure 118 : Evolution de la part de logements locatifs dans la construction totale au sein de la classe 3 / Entwicklung des Anteils von Mietwohnungen im 3. Gemeindetyp

Source : BDD Opérations. ©AM 2016

Ainsi, les promoteurs d'intérêt public permettent d'assurer un niveau de service en logements dans des espaces périphériques, sous forme de « correctif », tout en étant soutenus localement par les élus locaux. Toutefois, la prise de risque associée révèle la tension du tiers secteur entre intérêt public et viabilité économique.

Cette cohésion par revalorisation d'espaces périphériques peut également être interprétée comme une forme d'uniformisation si l'on parie sur l'évolution du mitage urbain et la position de réceptacles « pré-périurbains » de ces communes rurales.

3. Au-delà des limites et frontières, la création de nouveaux espaces hybrides

Cette section permet d'envisager en quoi le tiers secteur est créateur de tiers espaces, c'est-à-dire dans quelle mesure la territorialisation des politiques publiques et des stratégies des promoteurs contribuent à dépasser certaines frontières ou à en créer d'autres.

3.1. Réécrire les limites communales pour un développement polycentrique dans la région métropolitaine

Avant même d'envisager les limites régionales qui forment le noyau dur de la politique du logement, nous nous concentrerons sur le tissu communal, à la fois réceptacle de la production concrète de logements dans le tiers secteur mais aussi niveau de territorialisation des politiques publiques du logement par l'interface entre acteurs publics et promoteurs.

a. Le manque d'intercommunalité, frein au développement d'une région cohésive

Déjà esquissée précédemment (chapitre 6), l'absence d'une gouvernance intercommunale tout comme de coopération entre communes dans le domaine du logement dans les faits, entrave la cohésion métropolitaine, notamment si l'on se réfère à la terminologie germanique *Zusammenhalt*, littéralement « ce qui tient ensemble ». La juste répartition de la construction dans le tiers secteur, la mobilisation foncière et les frais associés relèvent d'une forme de solidarité métropolitaine entre communes aux besoins variés. De façon similaire à la relation entre communes et établissements de coopération intercommunale en France, comme l'a montré Le Hervet (2013) dans le cas de la métropole parisienne, les communes autrichiennes conservent des prérogatives importantes en matière de construction et d'aménagement du territoire. Les communes ont le droit de s'administrer elles-mêmes, y compris pour l'aménagement spatial, au point que le *Land* n'a qu'un droit de regard. Finalement, les *Länder* qui ont la majorité des compétences pour la production de logement se heurtent ici à la puissance des communes en termes d'aménagement. Comme en attestait un urbaniste de Basse-Autriche[313], les communes ont hérité d'un statut particulier de la Constitution, et elles ont le droit de mettre en place des plans d'occupation des sols et des plans de construction quasiment sans aucune influence extérieure. Les instances de contrôle du *Land* vérifient en revanche si les décisions du conseil municipal en la matière correspondent aux autres orientations plus globales gérées par le *Land*, en termes de protection de la nature par exemple, mais non selon les orientations en matière de politique du logement. En outre demeure un vide juridique autour de l'intercommunalité qui ne reste qu'un principe de coopération non transcrit dans le droit. Ainsi, d'après le responsable de la construction à Bruck an der Leitha :

> *« Le Maire veut bien que nous menions davantage de coopération mais il est clair que, quand les conditions juridiques pour cela manquent, c'est très difficile. Nous avons partout des lois différentes, règles de construction, d'aménagement… tout est différent. Il n'y a pas d'obligation, pas encore, à devoir coopérer ensemble »[314] Entretien élu local n°6 (24/02/2015).*

Des structures existent pourtant mais elles n'ont pas de compétence législative. Il s'agit notamment du Stadt Umland Management, composé de deux parties, nord et sud, et rassemblant des arrondissements viennois ainsi que des communes limitrophes de Basse-Autriche. Certains arrondissements du sud de Vienne comme Liesing (23ème) et des communes du *Land* voisin sont concernés par des problématiques communes car elles font partie de la même zone de développement de peuplement et de structure bâties. En outre, cet échelon intermédiaire permet de mieux rencontrer les besoins de ces communes perdues dans le Land le plus grand d'Autriche, aux contextes spatiaux très divers, auxquelles les politiques du logement à l'échelle du *Land* ne permettent pas toujours de répondre de façon adaptée. Cependant, si le SUM sert

[313] Entretien J. Schmid, 21.03.2014

[314] « Der Bürgermeister traut, dass wir mehr Kooperation durchführen aber es ist halt, wenn die gesetzliche Grundlage dafür fehlt, nicht, ist sehr schwierig. Wir haben überall verschiedene Gesetze, Bauordnung, Raumordnung, es ist alles verschieden. Es gibt auch keine Vorgabe, noch nicht, dass wir gemeinsam Kooperation eingehen sollen. »

de plate-forme entre élus, la thématique du logement reste secondaire par rapport à celle des équipements publics ou des transports.

Dans les faits, certaines communes initient une coopération intercommunale mais celle-ci s'opère au cas par cas, et davantage dans la perspective d'un investissement de la part d'une entreprise, lié à la création d'emplois sur place.

b. Seestadt Aspern, un grand projet urbain comme pont entre les deux métropoles

La question des limites communales et de la répartition de la construction trouve une résonance particulière dans le cas des communes adjacentes à Vienne, concernées de premier plan par la *Stadtflucht*, la fuite de la ville. Il s'agit ici de prendre en compte la spécificité de la Ville de Vienne (conçue comme l'ensemble de ses 23 arrondissements) et de ses limites, en se concentrant sur quelques grands projets urbains qui traduisent une forme de polycentrisme.

Certains projets de promoteurs d'intérêt public jouent sur la position périphérique de leur construction, imputable, comme nous l'avons montré au cours du chapitre 6, aux disponibilités foncières, pour proposer un modèle spatial hybride. C'est par exemple le cas d'un projet développé par quatre promoteurs viennois dans l'arrondissement de Liesing, dans le quartier de Waldmühle Rodaun. Ce projet vise à reconvertir une ancienne friche du cimentier Lafarge tout en proposant un modèle alternatif à la périurbanisation, en jouant sur la proximité avec la frontière de la Ville de Vienne : le projet promeut un habitat « au vert » en jouant sur le cadre de vie mais aussi la proximité au centre-ville, et encourage les mobilités douces avec la création d'un « mobility point » pour rassembler les ménages qui souhaitent se rendre à la gare de Liesing.

Le projet Seestadt Aspern est emblématique du développement urbain de Vienne en recréant une centralité à la fois à l'échelle de l'arrondissement périphérique de Donaustadt, morcelé entre différents projets de promoteurs d'intérêt public et l'héritage de petites maisons individuelles, et à l'échelle de la capitale, en modifiant le schéma radioconcentrique classique. Ce grand projet urbain, conçu pour loger 20 000 habitants, soit l'équivalent de la population de Mödling, est un espace intermédiaire entre la ville-centre dense et la ville diffuse. Sans s'isoler de ces deux éléments, le projet s'en nourrit puisqu'il s'appuie sur les ressources (en termes d'équipements notamment) des communes alentour.

> *« Sur ce plan du quartier vous pouvez voir que pour la première fois Seestadt est représentée dans son environnement. Et cette relation est bien sûr très importante pour nous, ce n'est pas un satellite mais il y a déjà un peu de ressources et des structures existantes, et il s'agit ici de lier les deux. Surtout parce que beaucoup d'infrastructures ne sont pas encore là pour les tout premiers habitants et on doit aussi couvrir leurs besoins »*[315] *Entretien élu local n°2 (27/01/2015).*

[315] « Bei diesem Stadtteilplan wenn sie es aufmerksam anschauen ist halt hier für das erste Mal die Seestadt mit der Umgebung dargestellt. Und diese Anknüpfung ist natürlich für uns ganz wichtig, es ist kein Satellit sondern es gibt ein paar schon Ressourcen und bestehende Strukturen, und es geht, die beiden zu verbinden. Vor allem

Il s'agit donc de considérer le développement de ce grand projet urbain en synergie avec l'environnement existant, mais davantage en termes d'aire de fourniture de services pour les nouveaux habitants qu'insertion dans le bâti. Mais ce projet se différencie des autres projets des promoteurs d'intérêt public à Vienne par sa taille et son orientation au-delà de la simple offre d'habitat abordable :

> *« C'est la tentative de créer de façon nouvelle une ville vivante. Ce n'est pas un projet au sens d'un projet d'habitat mais c'est un développement du quartier, presque un développement de la ville. Il s'agit de mixité, d'autres fonctions. On essaie ici vraiment de « faire ville », on essaie de faire cela pas à pas, c'est-à-dire d'intégrer les gens dans l'espace public, les discussions, etc. C'est ce qu'a Aspern en comparaison des autres »*[316] *Entretien promoteur n°31 (16/09/2014).*

Le discours autour de ce projet retravaille la dichotomie entre ville et campagne (Figure 120), en tentant d'aménager des espaces verts et de rappeler l'héritage du terrain foncier.

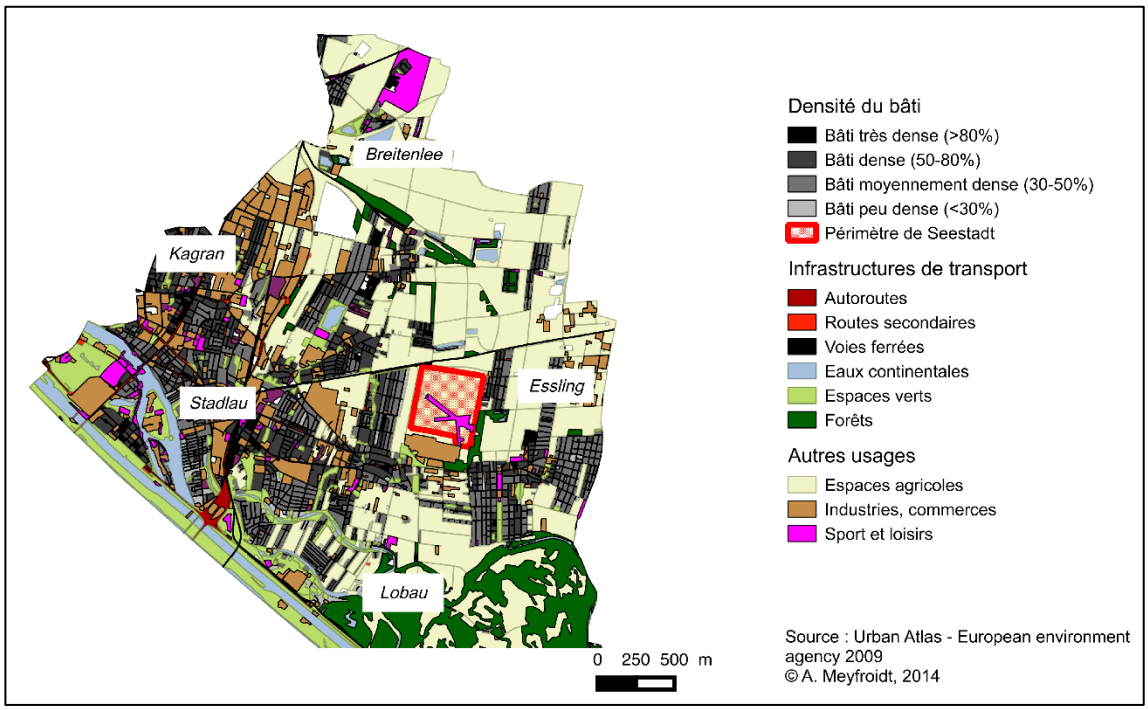


Figure 119 : Le grand projet Seestadt Aspern dans son environnement tiers, entre urbain et rural / Das große Wohnungsprojekt Seestadt Aspern in ihrer dritten Umgebung, zwischen städtischen und ländlichen Strukturen

weil viele Infrastrukturen für die erste Besiedlung noch nicht da sind, und die muss man auch in der Umgebung abdecken. »

[316] « Es versucht, eine lebenswerte Stadt neu zu bauen. Es ist kein Projekt im Sinne Wohnbauprojekt sondern es ist eine Stadtteilentwicklung, fast eine Stadtentwicklung. Es geht um Durchmischung, es geht um andere Nutzungen. Man versucht dort wirklich « Stadt » zu errichten, man versucht es fußläufig zu machen, also die Menschen in den öffentlichen Raum zu bringen, Vorrede usw. Das ist das was Aspern gegenüber alle anderen hat. »



Figure 120: Seestadt Aspern, une nouvelle centralité viennoise / Seestadt Aspern als neues Zentrum in Wien

© AM 2016

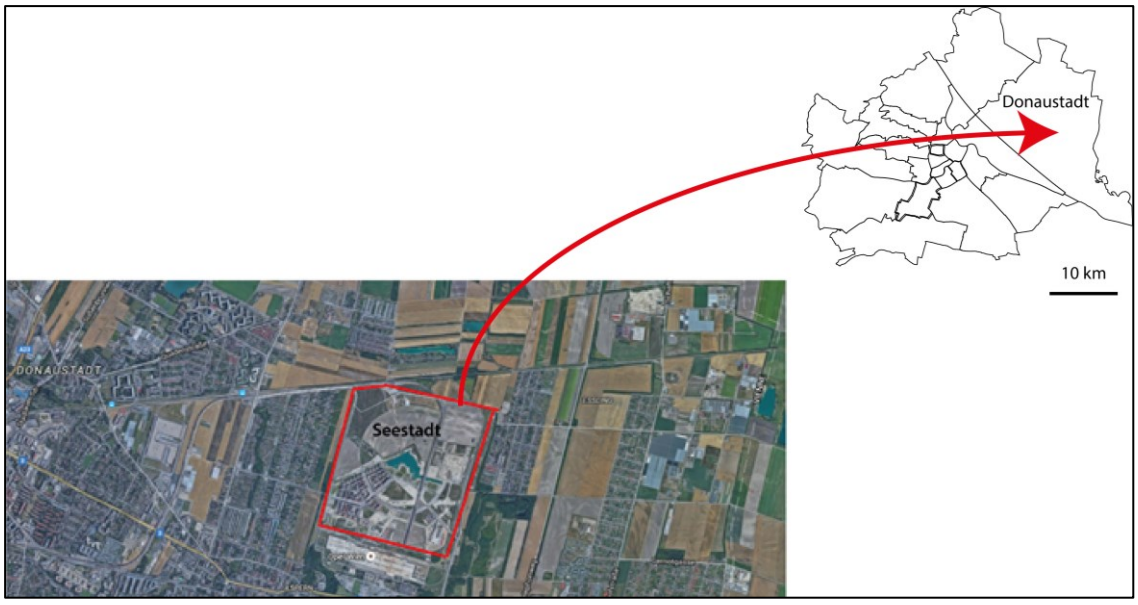


Figure 121 : Seestadt, un grand projet urbain au milieu de petits lotissements / Seestadt, ein neuer Stadtteil mitten in Einfamilienhäusersiedlungen

Source : Google maps

Si ce discours insiste sur la création d'un modèle alternatif, le bâti reste très classique, avec des bâtiments collectifs. Cependant, il combine des facteurs (logement abordable, infrastructures de transport, promotion de fonctions diverses) qui permettent de dépasser la vision monocentrique de Vienne pour initier un développement polycentrique qui ne se cantonne pas uniquement à la Ville de Vienne mais également à toute la région métropolitaine. En effet, l'objectif de Seestadt, hormis la construction de logements pour une population en croissance, était de créer un lien entre Vienne et Bratislava, arguant de la construction d'une nouvelle voie ferrée qui permettra de rejoindre Bratislava depuis la gare de Seestadt. En revanche, cette vision semble encore à long terme selon les acteurs de la société de développement de Seestadt, Wien 3420 :

> *« Pour l'instant le lien avec Bratislava reste simplement dans l'idée que nous nous disons qu'à moyen terme ça devrait être considéré comme une seule aire urbaine, et en fait Seestadt est un quartier ou une petite ville entre ces deux cœurs urbains parce qu'une fois que l'infrastructure sera construite, on est à Bratislava en trente minutes avec le train, et en 25 minutes dans le centre-ville de Vienne ou alors bientôt quinze minutes avec le train à la gare principale. Donc en fait c'est possible d'habiter à Seestadt et de travailler à Bratislava, ou alors inversement d'habiter à Bratislava et de travailler à Seestadt »*[317] *Entretien acteur institutionnel n°16 (17/02/2014).*

[317] « Die Verbindung mit Bratislava hat für uns momentan nur dem Gedanken, dass wir sagen natürlich muss es eigentlich mittelfristig als zusammenhänge Urbanenraum gesehen werden, und eigentlich ist es so, dass die Seestadt eigentlich ein Stadtteil oder eine kleine Stadt zwischen diesen beiden Kernstädten ist, weil wenn die Infrastruktur ausgebaut ist, ist man unterhalb in 30 Minuten in Bratislava mit dem Zug und man ist ebenfalls in 25 Minuten in der Wiener Innenstadt mit der U-Bahn, oder bald in 15 Minuten mit dem Zug bei Hauptbahnhof Wien. Also es ist eigentlich möglich, in der Seestadt zu wohnen und in Bratislava zu arbeiten, oder umgekehrt in Bratislava zu wohnen und in der Seestadt zu arbeiten. »

3.2. Être actif sur plusieurs *Länder*, gage d'une cohésion ?

Si les cadres de la politique du logement sont régionaux, dans la pratique de construction d'intérêt public, les frontières apparaissent poreuses. Deux profils se distinguent (Figure 122) : les promoteurs de Bratislava et ceux du Burgenland qui construisent uniquement dans leur région d'affiliation, alors que les promoteurs de Basse-Autriche et de Vienne ont tendance à construire dans le *Land* voisin.

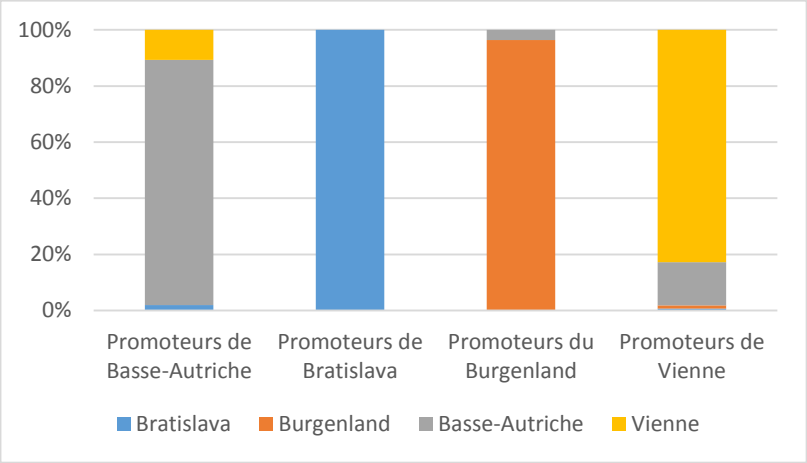


Figure 122: Répartition des promoteurs selon affiliation régionale et activité dans les régions / Verteilung der Bauträger nach regionaler Zugehörigkeit und regionaler Tätigkeit

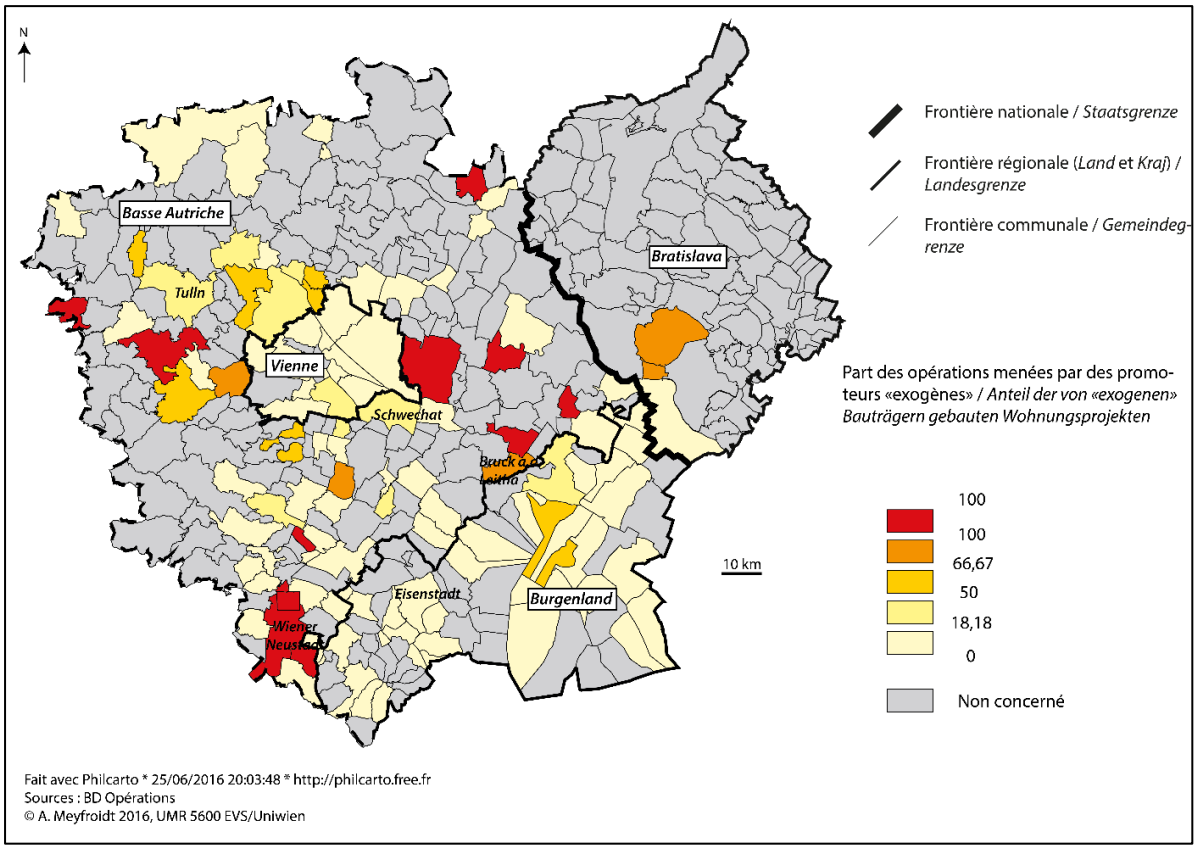
Source : BDD opérations © AM 2016

La répartition des communes selon le taux d'opérations construites par des promoteurs « exogènes », c'est-à-dire n'appartenant pas au *Land* dont fait partie la commune, dans la construction totale (Carte 47) révèle cette porosité car les communes avec le taux le plus élevé de promotion exogène sont concentrées au niveau des frontières administratives, notamment entre Vienne et la Basse-Autriche. Cependant la porosité de cette frontière est sélective car peu de promoteurs d'intérêt public de Basse-Autriche sont actifs à Vienne, alors que l'inverse est beaucoup plus courant. On note également un pôle autour de Bruck an der Leitha dont l'exemple est souvent souligné par les acteurs :

> *« Dans l'ensemble vous avez tout à fait raison, la région de l'est est une région en plein essor, qui n'a finalement plus de frontières. Et nous voyons cela également dans la demande, avec le changement entre Neufeld et Ebenfurth, l'un est dans le Burgenland, l'autre en Basse-Autriche de l'autre côté de la Leitha, et les gens intéressés par un logement, au final ça leur est égal d'obtenir un logement pas cher à Neufeld ou à Ebenfurth »*[318] *Entretien promoteur n°29 (26/11/2014).*
>
> *« Nous sommes dans une région frontalière, en fait il y a deux localités mais quand on les traverse en voiture, on n'arrive pas à reconnaître si c'est Bruck an der Leitha ou Bruckneudorf. Pour la commune c'est bien sûr un avantage considérable d'avoir le S-Bahn, et il y a aussi des coopérations, nous devons*

[318] « Insgesamt gesehen haben Sie natürlich vollkommen Recht, ist das die boomende Region Ostregion, die dann letztlich keine Grenzen hat. Und wir sehen das auch in der Nachfrage, weil ja der Wechsel mit Neufeld und Ebenfurth, das eine ist Burgenland, das andere Niederösterreich durch die Leitha, den Wohnungsinteressenten wird es im Endeffekt Wurst sein, ob hier in Neufeld günstige Wohnungen oder in Ebenfurth. »

fournir des contributions financières pour la maintenance et divers équipements »[319] *Entretien élu local n°6 (24/02/2015).*



Carte 47 : Part d'opérations construites par des promoteurs exogènes au niveau communal / Anteil der von exogenen Bauträgern gebauten Wohnprojekte auf Gemeindeebene

Les promoteurs actifs sur plusieurs régions possèdent des capacités d'adaptation à la fois aux cadres régionaux de la politique du logement mais aussi aux contextes locaux à travers leurs liens avec les élus. Deux facteurs principaux sont à l'œuvre qui rendent possible la construction de logements sur plusieurs contextes de production de logements au-delà des frontières régionales sont l'ancienneté du promoteur et la présence d'une filiale.

Plus les organismes de logements d'intérêt public sont anciens, plus ils tendent à être actifs sur plusieurs régions (Figure 123), notamment pour ceux qui ont été créés entre 1907 et 1920, ce qui est imputable à l'origine des coopératives qui concernaient plusieurs corps de métier sous l'Empire austro-hongrois. En observant plus précisément le nombre de régions dans lesquelles ils sont actifs (Figure 124), cette spécificité des promoteurs les plus anciens est confirmée, puisqu'ils sont les seuls à être actifs sur les quatre régions de notre espace métropolitain. Ainsi, comme en atteste l'un des promoteurs viennois :

« Vous construisez toujours dans différentes régions ?
- Depuis 1920, oui avec une intensité assez diverse. A présent c'est un peu plus important même si le rapport se situe à 70-80% pour Vienne et 20-30 % dans les Länder.

[319] « Wir sind in einer Grenzregion. es gibt eigentlich zwei Ortschaften aber wenn man darüber fährt, wird es man nicht erkennen, wenn es Bruck an der Leitha oder Bruckneudorf ist. Der Bahnhof ist in Bruckneudorf. Es ist für die Gemeinde natürlich ein riesiges Vorteil, dass wir die Schnellbahn haben, es gibt auch Kooperationen, wir müssen Geldbeiträge für die Instandsetzung zahlen oder diverse neue Errichtungen.»

- Et là-bas vous construisez avec des subventions malgré la politique différente du Land ? - Oui, là-bas aussi. Malgré cela nous construisons aussi là-bas avec 100% de subventions de chaque Land. D'autres conditions et d'autres moyens sont utilisés, c'est vrai. Mais c'est possible en raison de notre expérience depuis des décennies »[320] *Entretien promoteur n°24 (22/09/2014).*

Ces héritages révèlent la porosité des frontières régionales puisqu'avant 1988 les subventions étaient du ressort de l'Etat et que les liens entre communes et promoteurs, à l'échelle locale, perdurent à long terme. Selon ce même promoteur :

« C'est pourquoi nous construisons sur de vieilles propriétés que les Länder possèdent, qui viennent de la Monarchie, à une époque où les subventions étaient une affaire nationale. C'est à partir de ce développement historique que nous construisons. Mais aussi dans des localités où nous avons déjà des projets »[321] *Entretien promoteur n°24 (22/09/2014).*

[320] « Ebenfalls seit 1920 mit unterschiedlichen Intensität, derzeit wieder stärker, wobei die Gewichtung liegt schon etwa 70%-80% in Wien und 20-30% in den Bundesländern.
-Und bauen Sie dort gefördert trotz der unterschiedlichen Länderpolitik?
- Ja auch dort. Trotzdem bauen wir auch dort, eigentlich mit 100% Förderungsmittel des jeweiligen Bundeslandes. Es sind andere Rahmenbedingungen und andere Mittel verwenden, das stimmt ja. Aber ist aufgrund unserer jahrzehnten Erfahrung möglich, dass wir auch dort gefördert bauen. »

[321] « Wir bauen deswegen in alten Hausbesitzern die die Bundesländern haben, die aus der Monarchie stammen, wo die Wohnbauförderung eine Bundessache war. Aus dieser historischen Entwicklung bauen wir. Aber auch in Standorten wo wir bereits Wohnanlagen haben. »

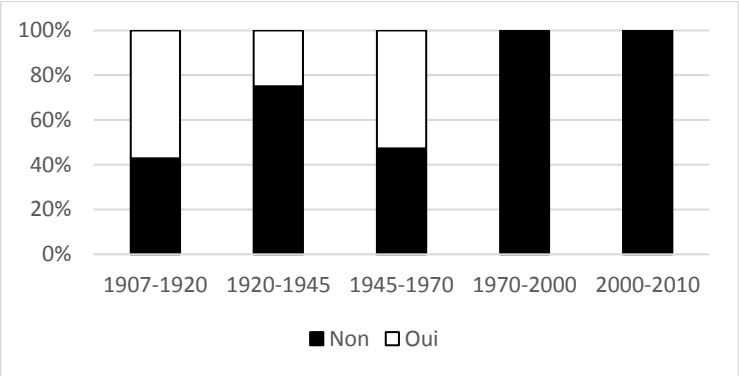


Figure 123 : Répartition des promoteurs selon l'activité en dehors de la région d'origine et l'ancienneté / Verteilung der Bauträger nach der Tätigkeit außerhalb der Herkunftsregion und nach dem Gründungsdatum der Bauträger

Source : BDD Opérations. © AM 2016

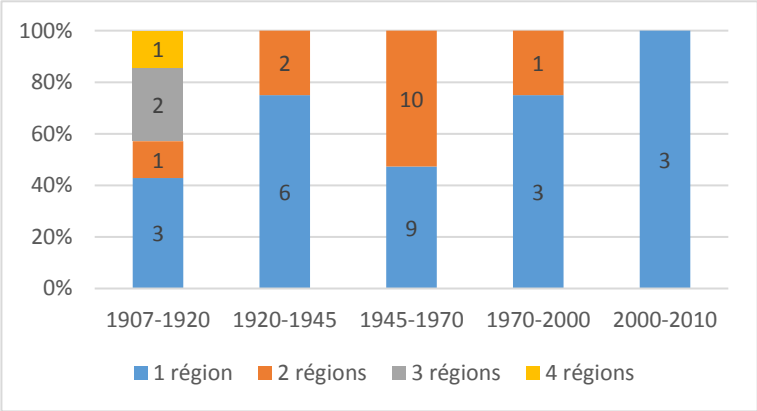


Figure 124 : Répartition des promoteurs par nombre de régions d'activité et ancienneté / Verteilung der Bauträger nach Anzahl der Regionen, in denen sie tätig sind, und nach dem Gründungsdatum der Bauträger

Source : BDD Opérations. © AM 2016

Enfin, la création d'une filiale répond davantage à une adaptation des promoteurs aux contextes régionaux et peut parfois paraître artificielle :

> *« B Süd est une construction qui a été créée, parce que Wien Süd, en tant que coopérative viennoise ne reçoit pas de subventions dans le Burgenland, et ensuite, un coup de chance unique s'est produit : une société de logement qui se trouvait au bord de la faillite, B Süd, a été rachetée par Wien Süd et est maintenant un promoteur du Burgenland avec une filiale »*[322] *Entretien promoteur n°29 (26/11/2014).*

La cohésion apportée par la diffusion du tiers secteur par les opérations d'un même promoteur dans plusieurs régions est donc indissociable de considérations sur le temps long, à travers les héritages des promoteurs et des liens entretenus avec les élus locaux dès avant 1988, quand le *Bund* avait encore la compétence pour les aides à la pierre.

[322] « Die B Süd ist eine Konstruktion die entstanden ist, weil die Wien Süd im Burgenland als Wiener Genossenschaft keine Förderung bekommt, und dann ist ein einmalige Glücksfall eingetreten, dass eine Wohnbaugesellschaft, die kurz vor dem Tode stoß war, sich angeboten hat und die Wien Süd hat dann diese B Süd, die GesmbH ausgekauft und ist jetzt ein burgenländischer Bauträger mit Tochterfirma. »

Ainsi, la cohésion apportée par les promoteurs (près de la moitié d'entre eux construisent dans au moins deux régions) par-delà les frontières régionales est ancrée dans les espaces et serait donc quasi-structurelle. En revanche, l'activité de promoteurs en lien avec l'effacement de la frontière austro-slovaque est davantage conjoncturelle et présente un ancrage hybride et des conséquences spatiales antagonistes.

3.3. Un différentiel frontalier inversé : la zone transfrontalière austro-slovaque

Longtemps zone-tampon entre deux systèmes politico-économiques divergents et périphérie autrichienne qui doit son développement à l'investissement dans les énergies vertes (éoliennes), la zone transfrontalière est un laboratoire de l'intégration européenne mais sera envisagée ici « par le bas », par la progression du bâti résidentiel et les conditions politiques dans lesquelles celle-ci se réalise. Cet espace se compose de communes appartenant aux classes 3 et 5 du côté autrichien à savoir les espaces ruraux et le périurbain récent. De côté slovaque, Bratislava présente la particularité d'avoir un stock de logements pour 1000 habitants plutôt faible, de même que celui dans le tiers secteur, alors qu'au contraire, les communes côté slovaque sont mieux pourvues. La frontière devient donc une rente différentielle (Sohn 2012) si les acteurs tirent parti des différences créées par la confrontation deux contextes nationaux et régionaux sur ce type de territoire. Nous nous concentrerons ici sur la périurbanisation transfrontalière, notamment à travers la commune de Kittsee, située dans le nord du Burgenland et archétype des recompositions de cet espace transfrontalier par la fabrique concrète de la métropole et non la simple intégration institutionnelle qui a montré ses limites.

a. Présentation du contexte de marché

Kittsee appartient à la classe 5, c'est-à-dire aux communes dont le développement périurbain est assez récent et qui étaient auparavant rurales. En termes démographiques (Figure 125), elles se singularisent par une variation de la population assez soutenue, et avec une structure de population où la population jeune est surreprésentée. Du point de vue de l'évolution du bâti et du logement, si le stock de logements pour mille habitants est inférieur à la moyenne, en revanche le taux de logements d'intérêt public est surreprésenté, ce qui confirme le rôle du tiers secteur dans les tiers espaces, à savoir les espaces périurbains.

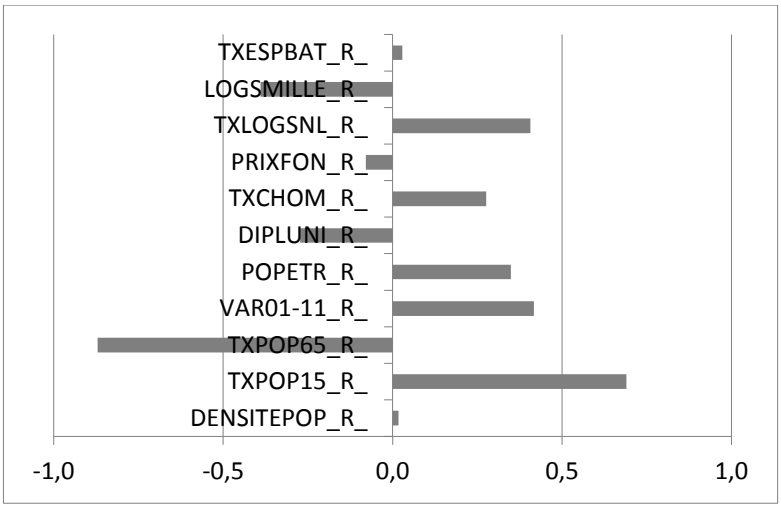


Figure 125 : Profil de contexte de marché des communes de la classe 5 / Profil des 5. Gemeindetyps

Source : BDD communes

Cette classe 5 correspond aux développements périurbains les plus récents des deux capitales de la région : vers le sud et l'est pour Vienne, et vers l'ouest, du côté autrichien, pour Bratislava. La zone transfrontalière plus particulièrement comprise entre ces deux pôles devient donc le réceptacle de leur développement radioconcentrique respectif. Ainsi, selon un promoteur d'intérêt public du Burgenland :

> *« A Kittsee, on a d'abord de l'émigration depuis la Slovaquie, c'est-à-dire que les ménages intéressés viennent en majorité de Bratislava. A Parndorf, il s'agit plutôt de migrations intérieures à l'Autriche, des gens de Vienne ou de Basse-Autriche, les gens y viennent » Entretien promoteur n°5 (26/06/2013).*

Comme évoqué dans le chapitre 4, cette périurbanisation transfrontalière se développe à partir de l'accession de la Slovaquie à l'UE en 2004 puis à l'espace Schengen en 2007 (Dzupinova 2005; Loubet del Bayle 2008; Schütt 2012), et Kittsee est fréquemment citée comme l'une des communes privilégiées de cette tendance : « dans la ville frontalière de Kittsee, qui compte 1.900 habitants, les Slovaques ont déjà acheté 80 maisons et appartements » (Loubet del Bayle 2008).

Kittsee est une ville frontalière (Figure 126), un ancien finisterre qui compte 2710 habitants en 2011 dont 20% de population étrangère. L'activité y est majoritairement agricole avec une spécialisation dans la culture d'abricots. Si la commune a perdu 9% de sa population entre 1981 et 1991, dont la moitié imputable aux départs de population, la situation se stabilise entre 1991 et 2001 avec l'arrêt du départ des populations, et enfin entre 2001 et 2011, la commune enregistre une progression de 15,9% du nombre d'habitants dont 26,5% de migrations entrantes qui compensent un solde naturel négatif[323]. Cette situation relève donc d'une rente de localisation suite à la position frontalière dynamisée par l'ouverture de la frontière.

[323] Selon les données de l'office statistique national



Figure 126 : Rue principale de Kittsee / Hauptstraße von Kittsee

©AM 2013

La maire de Kittsee reconnait la particularité de cette localisation qui en fait le « quatrième quadrant » de développement de Bratislava.

> *« La frontière ressemble à ça, et Kittsee se trouve exactement dans ce coin là-bas. C'est-à-dire que des gens de Bratislava ou des environs, s'ils veulent, ils peuvent aller dans cette direction vers Edelstal, Kittsee, Pama. C'est exactement à la même distance que Ruzinov par exemple, ou alors Raca »*[324] *Entretien élu local n°5 (19/02/2015).*

Cette position frontalière reste mobilisée à travers la proximité du château de Bratislava, aisément visible depuis les champs de Kittsee. On note également un discours presque « mythologique » sur cette frontière, à travers un héritage assumé de la fermeture mais aussi la mémoire de cette région frontalière (Figure 127).



Figure 127: La présence héritée de la frontière / Geerbte Präsenz der Grenze

© AM 2014

[324] « Die Grenze schaut so aus, und Kittsee liegt in diesem Eck da drinnen. Das heißt, wenn die Leute aus Bratislava oder halt Umgebung daraus wollen können sie so oder nach Edelstal, Kittsee, Pama. Das ist genauso weit weg wie Ruzinov zB oder Raca. »

Le discours sur cette localisation frontalière et le recours a des symboles font également partie des stratégies des promoteurs d'intérêt public qui proposent d'habiter en Autriche tout en conservant la vue sur le château (comme sur la photo de gauche, Figure 127).

> *« On a des terrains autour du château de Kittsee, et c'est très intéressant que des clients slovaques sont très fascinés car depuis leur maison ils peuvent voir le château de Pressbourg, ils sont en plein dans l'axe des châteaux et c'est très intéressant » Entretien promoteur n°5 (26/06/2013).*

Dans cet extrait, l'emploi du toponyme « Pressbourg », version germanisée de Bratislava, illustre également la profondeur historique présente dans les pratiques des acteurs.

b. Un effet d'aubaine, le développement d'un marché immobilier de niche

Cette rente de localisation, doublée d'une rente différentielle, encourage rapidement le développement d'un marché immobilier de niche qui vise les ménages slovaques. En atteste cette publicité réalisée par la filiale slovaque d'un promoteur d'intérêt public autrichien (Figure 128) : celle-ci fait la promotion de logements construits par ce promoteur en Autriche, directement dans une rue de Bratislava, et joue à la fois sur les préférences résidentielles des ménages de classe moyenne slovaque et sur la particularité du système autrichien. En effet, l'offre se compose de maisons individuelles qui bénéficient d'aides d'Etat, à savoir les subventions gérées au niveau des Länder. Les avantages de la vie « de l'autre côté » sont mis en évidence tout en soulignant la proximité (« 15 minutes du centre-ville de Bratislava »), encourageant donc le seul usage résidentiel. Cependant, le côté gauche de la publicité met, lui, l'accent sur un projet « de luxe » construit par ce même promoteur dans le quartier huppé de Koliba. Les promoteurs d'intérêt public jouent donc sur les deux tableaux, d'un côté en s'adaptant à la demande des classes supérieures à Bratislava mais reniant leur mission d'intérêt public au profit de formes marchandisées, et de l'autre en faisant la promotion du système autrichien de logement d'intérêt public qui permet d'être propriétaire à moindre coût dans les communes rurales de l'autre côté de la frontière.



Figure 128 : Publicité d'un promoteur d'intérêt public autrichien à Bratislava / Werbung eines österreichischen gemeinnützigen Bauträgers in Bratislava

© AM 2013

La promotion de ce marché immobilier transfrontalier s'accompagne de la modification des formes du bâti résidentiel. La commune de Kittsee se caractérise par des formes d'habitat peu denses, sous forme de maisons individuelles ou mitoyennes réparties de part et d'autre de la rue principale (Figure 129). Les premiers projets construits par les promoteurs d'intérêt public prenaient la forme de petits lotissements de maisons, de 6 à 8 unités[325]. Toutefois, suite à l'engouement des ménages slovaques, les opérations comptent de plus en plus de logements et on observe une transition vers des formes de petit collectif ou de maisons mitoyennes très denses. D'après un promoteur du Burgenland actif à Kittsee :

> *« A Kittsee ça fait quatorze ans - ce qui est assez tard en fait – que nous avons commencé avec la construction de logements. Nous avons d'abord commencé avec la construction d'une maison de retraite, et pour le premier projet résidentiel, avec 8 logements, il n'y avait aucun Slovaque. C'était en 2001-2002. Avec les deuxième et troisième projets, donc en 2004-2005, déjà deux ou trois logements sur neuf étaient occupés par des Slovaques, et la dernière tranche que nous avons livrée, c'était pour 36 appartements et 32 d'entre eux étaient pour des Slovaques »*[326] *Entretien promoteur n°29 (26/11/2014).*

[325] Selon la BDD opérations

[326] « Wir sind in Kittsee seit 14 Jahren tätig, relativ spät eigentlich, dass wir mit dem Wohnbau begonnen haben, dass wir mit der Errichtung eines Altersheimes, und beim ersten Wohnhaus mit insgesamt 8 Wohnungen hat es keinen einzigen Slowaken gegeben. Das war 2001-2002. Bei der zweiten und dritten Gruppe, die waren dann so 2004-2005, waren bereits 2 bis 3 von 9 Wohnungen Slowaken, und die vorletzte Stiege die wir übergeben haben, das waren 36 Wohnungen, und 32 auf 36 Slowaken. »



Figure 129 : Habitat ancien de Kittsee / Alte Wohnbauten in Kittsee

© AM 2014

A présent, les opérations se composent en moyenne de dix à quinze logements, ce qui reste important par rapport aux besoins de la population locale. Dans des contextes similaires, plus éloignés de la frontière, les opérations affichent en moyenne six à dix logements. Il s'agit donc bien ici de répondre aux besoins en logements des ménages par-delà la frontière nationale.

Cet approvisionnement de logements à l'échelle d'un bassin de logements potentiel a été rendu possible par la disponibilité de ressources foncières bon marché. Ainsi, selon la maire de Kittsee, l'exploitation résidentielle de l'ouverture de la frontière et l'arrivée de ces grands promoteurs a été rendue possible par des changements dans la viabilisation foncière puisque des espaces verts et agricoles sont ensuite devenus des espaces constructibles. Ces modifications ont parfois eu lieu bien avant mais les terrains restaient vacants, et une fois qu'ils ont été cédés aux promoteurs, alors la municipalité a assisté à une explosion de construction, non seulement de maisons individuelles mais aussi de lotissements tout entiers (Figure 130).



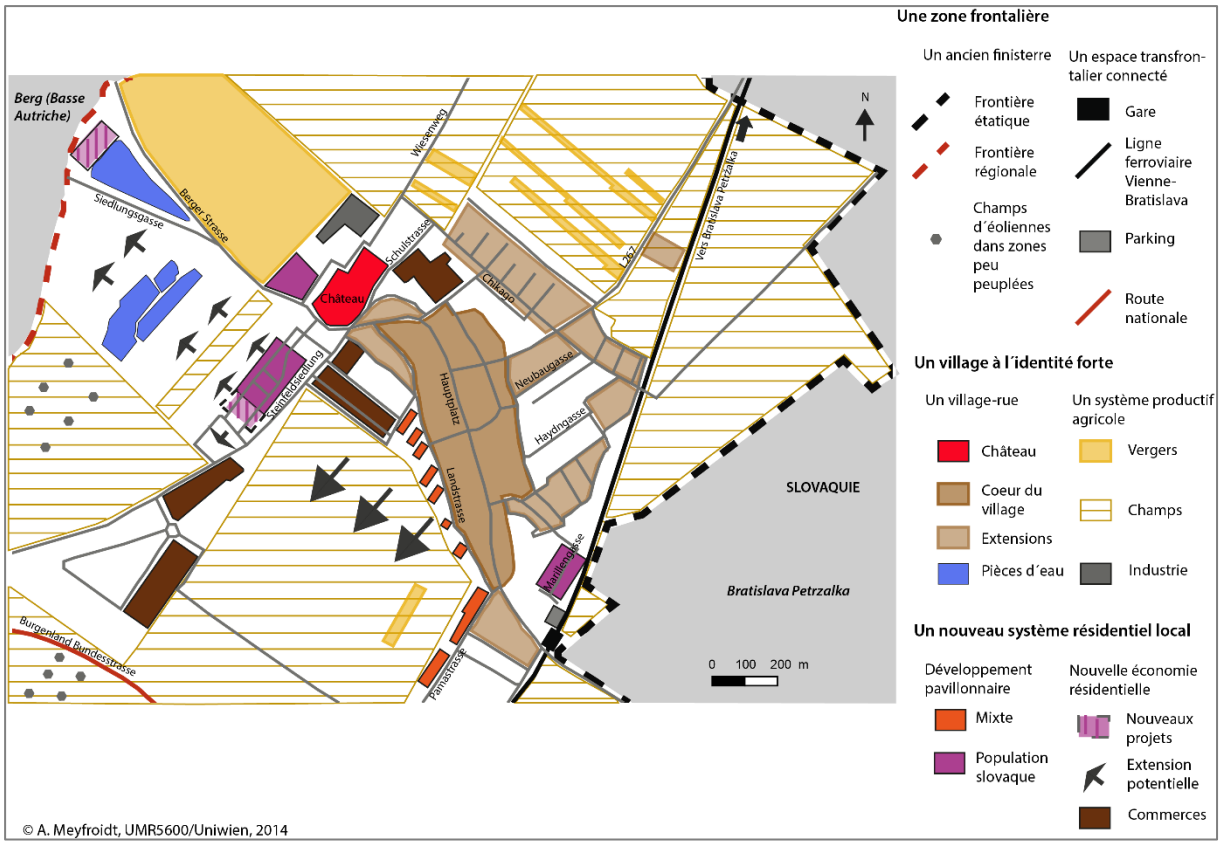
Figure 130 : Développement de formes d'habitat denses à Kittsee / Dichte Wohnungssiedlungen in Kittsee
© AM 2014

Cependant, lorsque l'on interroge les promoteurs sur l'inadéquation entre le volume de production et les besoins de la population locale, alors ils rappellent également la nécessité de couvrir aussi les zones périphériques.

> *« Vous savez, cette région frontalière était désavantagée. Et pour nous, promoteur d'intérêt public, c'était un devoir de remplir une mission qu'un promoteur privé ne ferait pas, en l'occurrence continuer à remplir notre devoir pour cette région en développement. Du point de vue de la société, de l'aménagement de cet espace, du point de vue politique, social. C'est un devoir que les lois nous commandent indirectement. Et nous étions nous-mêmes très surpris qu'en réalité la population locale n'était pas du tout intéressée ou seulement par des logements très bon marché. Mais dans les maisons mitoyennes, 100% de Slovaques »*[327] *Entretien promoteur n°10 (05/06/2014).*

Si ce type de construction visait à développer le nord du Burgenland et accélérer le processus de « couture » de la frontière austro-slovaque en comblant un déficit d'investissements, à l'échelle locale, la structure de Kittsee est totalement reconfigurée (Carte 48).

[327] « Sie wissen, diese Grenzregion war ein Nachteil. Und das war eine Aufgabe für uns gemeinnützige, Leistungen zu erbringen, die ein gewerblicher nicht erbringen würde, nämlich für eine Entwicklungsregion weiter zu leisten. Gesellschaftlich, raumplanerisch, politisch, sozial. Das ist ja Aufgabe, die wir indirekt durch Gesetze haben. Und wir waren selber überrascht, dass dann eigentlich die dort ansässige Bevölkerung überhaupt sich nicht interessiert hat oder nur für extrem günstige Wohnungen interessiert hat. Aber in den Reihenhäusern, 100% Slowaken. »



Carte 48 : Kittsee, du no man's land frontalier à la commune périurbaine transfrontalière / Kittsee vom « no man's land » Grenzgebiet zur grenzüberschreitenden suburbanen Gemeinde

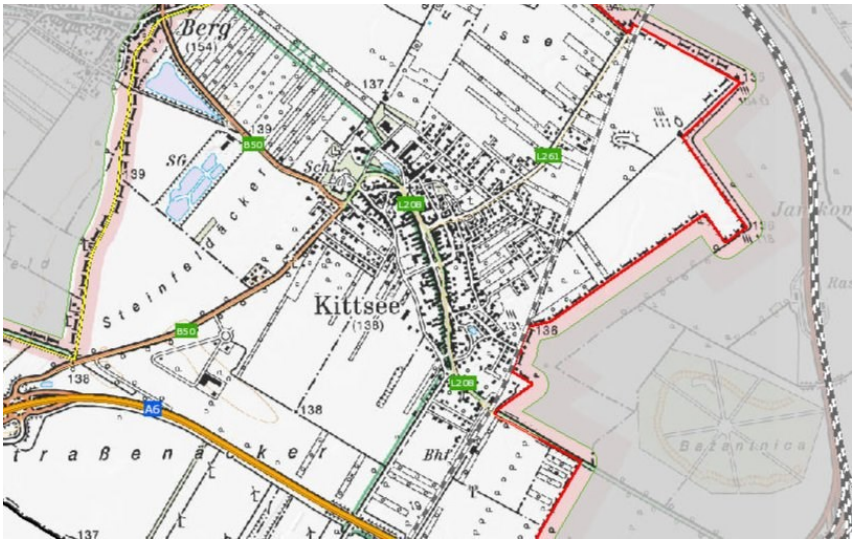


Figure 131 : Extrait de carte topographique de Kittsee en 2010 / Topographische Karte von Kittsee 2010

Source : GeoDaten Land Burgenland

Les espaces agricoles sont de plus en plus soumis à l'extension de zone de construction de maisons individuelles ou de collectif. Hormis le développement du bâti vers le sud de la commune (notamment vers la gare de Kittsee, qui relie Vienne à Bratislava), on observe un nouveau développement vers le nord, à la frontière avec Berg : une société de promotion créée ad hoc souhaite en effet développer un projet immobilier de luxe à proximité des lacs mais 16

des 80 maisons mitoyennes prévues seront construites par un promoteur d'intérêt public du Burgenland. Les modifications du caractère villageois de Kittsee sont précisées dans la section suivante.

c. Une production dans le tiers secteur créatrice de fragmentation

Au niveau local, cette production transfrontalière dans le tiers secteur n'assure pas de cohésion spatiale pour la commune puisque les promoteurs ne répondent pas ici à une conception généraliste du tiers secteur où la construction s'adresse à tous, mais se spécialisent sur une niche. Si cette construction permet d'offrir une forme de logement abordable à des populations qui ne bénéficient pas de ce type d'offre du côté slovaque, elle crée cependant un effet de fragmentation à travers la déconnexion par rapport à la structure de la commune et la création de lotissements qui encouragent la fragmentation. La porosité de la frontière qui a permis l'émergence de ce marché immobilier transfrontalier a cependant créé un tiers secteur hybride par rapport à ses fonctions et questionne la cohésion socio-spatiale puisque les ménages slovaques concentrés dans ces lotissements travaillent pour la grande majorité d'entre eux à Bratislava et donc ne contribuent pas au financement du tiers secteur par le pourcentage de chaque salaire dédié à cela.

Le projet Steinfeldsiedlung, construit par un promoteur d'intérêt public local, a tout d'un lotissement périurbain à l'architecture banalisée, au bâti dense afin de maximiser l'utilisation foncière, qui réserve cependant de larges places pour les véhicules (Figure 132).



Figure 132: Steinfeldsiedlung, projet à destination d'une clientèle slovaque / Steinfeldsiedlung, ein Wohnungsprojekt für slowakische Kunden

© AM 2014

Cette fragmentation spatiale se double d'une fragmentation linguistique à travers l'appropriation de cet espace résidentiel par la langue comme l'illustre ce panneau informatif en langue slovaque, qui suggère également que la cohabitation doit être encadrée (Figure 133).



Figure 133 : Affiche en slovaque "Merci de ne pas déposer vos ordures ici, par intelligence et respect pour les autres habitants", Steinfeldsiedlung, Kittsee / Plakat (auf Slowakisch) « Bitte werfen Sie nicht Ihren Abfall hier aus Rücksicht auf die anderen Bewohner »

© AM 2014

Ce type de construction rompt avec le cœur de village de Kittsee et est également la source de nouveaux développements de type périurbain qui ne correspondent pas aux besoins de la

population locale, mais contribuent également à nourrir des mobilités quotidiennes de commerce avec des Slovaques qui viennent se fournir en produits parfois moins chers qu'à Bratislava. Ainsi on assiste au développement d'une économie résidentielle avec la construction d'un supermarché à proximité du lotissement, où l'on retrouve des voitures immatriculées en Slovaquie, alors que le centre-ville dispose déjà d'un supermarché de taille plus modeste. Selon une Slovaque qui faisait partie des premières à s'installer à Kittsee en 2003, le développement de ces surfaces commerciales est expressément motivé par les promoteurs d'intérêt public.



Figure 134: Supermarché à côté du Steinfeldsiedung / Supermarkt in der Nähe von der Steinfeldsiedlung
© AM 2014

Hormis le développement de ces espaces commerciaux, le développement de ces lotissements pose également le problème des infrastructures sociales, en lien avec l'évolution démographique de Kittsee mais également le profil des ménages slovaques, en général des familles. Ainsi, l'école maternelle en construction devrait accueillir cinq groupes d'enfants mais la demande n'est pas couverte et il faudrait ouvrir encore deux groupes, ce qui pèse beaucoup sur les finances de la ville, notamment à travers les 25 employés à qui il faut verser un salaire.



Figure 135: Chantier pour la construction d'une nouvelle école maternelle à Kittsee / Baustelle für die Errichtung eines Kindergartens in Kittsee

© AM 2016

Enfin, la cohabitation de deux systèmes de logements divergents de part et d'autre de la frontière est également cristallisée sur cette commune qui s'inscrit à la fois dans le tiers secteur autrichien mais dont les acteurs locaux (promoteurs et municipalité précédente) dévient les principes pour couvrir un bassin d'habitat de moins en moins local et qui tend à se marchandiser alors que les jeunes populations locales de Kittsee ont également des besoins en logement. Le modèle de logement néolibéral d'après la transition est fortement ancré dans la mentalité des ménages, y compris lorsqu'ils expriment leur intérêt pour un logement dans le tiers secteur autrichien. C'est notamment le cas lorsque les Slovaques découvrent le modèle de l'option d'achat :

> *« La première question des Slovaques est 'je ne peux pas l'acheter ?' Et nous répondons 'si, mais dans dix ans'. Ce à quoi ils répondent 'et pourquoi pas dès maintenant ?' Parce que pour eux c'est incroyablement moins cher par rapport à là-bas »*[328] *Entretien promoteur n°10 (05/06/2014).*

Pour certains ménages slovaques, et notamment ceux qui font le choix de la maison individuelle ou mitoyenne, habiter du côté autrichien est également lié à une forme de distinction sociale qui se manifeste par le rejet des populations slovaques de classe moyenne inférieure.

> *« Et ce qui est très intéressant, selon mon expérience, c'est que nous avons dans nos maisons mitoyennes plutôt la classe moyenne slovaque. Ils s'irritent de ce que la classe inférieure de Bratislava, entre guillemets, vienne dans les immeubles. J'ai d'énormes problèmes avec mes locataires quand je leur explique que c'est aussi notre devoir de construire aussi pour cette clientèle »*[329] *Entretien promoteur n°15 (23/06/2014).*

Ainsi, les représentations qu'ont les ménages du logement passent également la frontière et nourrissent une forme de fragmentation socio-spatiale selon le type de logement et

[328] « Die erste Frage der Slowaken ist: kann ich das nicht kaufen? Ja, nach 10 Jahren. – warum nicht gleich? Weil für sie ist es ungläubig billig im Vergleich zu dort. »

[329] « Und was ganz interessant ist, meiner Erfahrung nach, wir haben in unseren Reihenhäusern eher den Mittelschicht aus der Slowakei. Die regen sich am meistens darüber auf, dass es in den Wohnhäuser so zu sagen die Unterschichte aus Bratislava kommt. Ich habe fürchterliche Probleme mit meinen Mietern, weil ich ihnen das erkläre, dass es auch unsere Aufgabe für diese Klientel zu bauen ist. »

l'appartenance à une classe sociale. Cette fragmentation concerne également les conditions politico-économiques de production du logement de part et d'autre de la frontière, où l'Etat-providence conservateur autrichien fait face à un modèle slovaque néolibéral.

> *« Mais utiliser de l'argent public pour combler les trous du système slovaque (tout le monde sait bien que ce n'est pas un système étatique particulièrement social, puisque très peu d'impôts sont prélevés, et donc dans cette compétition fiscale à l'échelle de l'UE la Slovaquie marche en tête), pour couvrir le déficit de logement, ça ne passe pas »*[330] *Entretien élu local n°1 (16/12/2014).*

Cette situation de tension a engendré un retour du politique à la fois au niveau du *Land* et de celui de la commune, afin de réadapter le tiers secteur au marché local de Kittsee[331].

À l'échelle du *Land* responsable pour l'octroi des aides à la pierre, les conditions d'éligibilité aux subventions ont été modifiées de sorte que depuis 2014, il est indispensable d'avoir une résidence principale en Autriche depuis au moins deux ans et d'être redevable de la contribution prélevée sur le salaire pour le financement du tiers secteur, ce qui signifie concrètement travailler en Autriche. Cette mesure a été motivée par l'augmentation rapide des prix du foncier dans la région transfrontalière suite à une forme de spéculation qui entrave cependant les mobilités résidentielles de jeunes ménages de Kittsee : selon l'un des promoteurs[332], en 2002, il fallait compter à peine 20 euros par m² pour un terrain constructible, en 2010 73 Euros et à présent environ 100 euros. Dans une région où la majorité de la construction est réalisée par les particuliers, il devient difficile pour les jeunes ménages d'acquérir un terrain à un prix abordable pour y construire une maison. Pour les promoteurs, cela nécessite une reconfiguration radicale de leur activité puisqu'ils n'ont quasiment plus le droit de fournir des logements à leur clientèle de niche.

La commune est intervenue pour maitriser la production de logements dans le tiers secteur en quantité et en qualité. En 2014, la commune a mis en place un arrêt dans les constructions, c'est-à-dire que la densité de construction est limitée à 40% sur les terrains de 500 m², afin de limiter la progression de collectif. Cette mesure prend appui sur un plan de développement de Kittsee afin qu'il demeure un village. Comme le note la maire de cette commune :

> *« Nous ne voulons pas satisfaire pour ainsi dire la « faim de logements » d'une grande ville, et du coup devenir pratiquement la banlieue de cette grande ville. Ce n'est pas ce que Kittsee veut. Nous avons mis au point une stratégie selon laquelle Kittsee doit rester un village »*[333] *Entretien élu local n°5 (19/02/2015).*

Ce recentrement vers l'échelon micro-local d'un seul côté de la frontière s'accompagne du développement de nouveaux types de logements afin de répondre au mieux à la demande des jeunes de Kittsee. A la demande de la Maire, l'un des promoteurs d'intérêt public a donc développé un projet dans le cadre du programme « *Junges Wohnen* »[334] en ciblant les jeunes de

---

[330] « Aber Steuergeld zu verwenden, um die Lücke des slowakischen Systems (das ist bekannterweise nicht unbedingt ein sehr soziales Staatssystem, da sehr wenig Steuer angehoben werden, also in dieser Steuerkompetition der EU ist die Slowakei führend), die Defizite von Häusern zu decken, das geht einfach nicht.»

[331] Nous avions rencontré l'un des promoteurs actifs dans le Burgenland avant et après la mise en place de ces mesures et ainsi pu observer le changement de paradigme total de l'activité dans la région

[332] Entretien promoteur n°29 (26/11/2014)

[333] « Wir wollen nicht sozusagen den "Wohnungshunger" von einer Großstadt befriedigen, und somit faktisch den Speckgürtel von einer Großstadt werden. Das ist nicht das was Kittsee möchte. Wir haben in einem Leitbild erarbeitet, dass Kittsee ein Dorf bleiben soll. »

[334] Présenté dans le chapitre 6

Kittsee : trois mois après le début de la construction, onze des 14 logements sont attribués, et tous à des ménages de Kittsee.

En somme, l'intégration fonctionnelle la plus poussée dans la région se situe bien dans cette zone frontalière avec des flux de mobilités résidentielles. Cependant elles ont engendré une recomposition des conditions de production du tiers secteur, source de fragmentation au niveau local. La confrontation des politiques de logement différentes a donc crée une hybridation du tiers secteur et de cet espace transfrontalier.

Conclusion

L'échelle inframétropolitaine, au cœur de la fabrique métropolitaine, permet de mettre en évidence les territoires où se matérialisent les stratégies des promoteurs, confrontées à la fois au cadre politique régional et aux décisions des élus locaux.

Le tiers secteur apporte partiellement une forme de cohésion spatiale à cette région métropolitaine par la diffusion et l'adaptation. En lien avec la logique d'Etat-providence, il assure une forme de cohésion socio-spatiale car la grande majorité des opérations restent subventionnées et se répartissent de façon uniforme en Basse-Autriche et dans le Burgenland. Cette cohésion socio-spatiale est également verticale, à travers l'adéquation de l'offre aux contextes socio-spatiaux déterminés par la typologie des contextes locaux de marché et surtout par les négociations « au cas par cas » entre promoteurs d'intérêt public et pouvoirs locaux (hors de Vienne et de Bratislava). Enfin, la remise en cause du modèle centre-périphérie par la géographie du prix du tiers secteur argue en faveur de la cohésion spatiale apportée par ce segment du logement.

Toutefois, cette forme de cohésion ne découle pas forcément d'une démarche interventionniste de la part des promoteurs d'intérêt public mais reste sujette à des considérations très pragmatiques. Un décalage apparaît alors entre les promoteurs, qui veulent garantir la viabilité de leur produit, même s'il bénéficie d'aides publiques, et les pouvoirs locaux, qui encouragent le développement de leurs communes respectives, notamment du point de vue des recettes fiscales et du point de vue démographique pour le Burgenland. Cette dissymétrie concerne aussi le niveau administratif avec l'absence de préoccupations pour le logement entre le niveau de la commune et celui de la région.

En outre, au niveau très local, le tiers secteur échoue à apporter une forme de cohésion territoriale puisque la cohésion sociale visée par l'élargissement de publics se double de fragmentation à l'échelle locale : entre les communes du périurbain viennois et à l'échelle infracommunale avec le développement de grands projets urbains (Seestadt Aspern) ou de projets disproportionnés (collectif à Kittsee) qui permettent certes de transcender les frontières régionales et nationales mais sont disjoints des besoins des populations locales.

Conclusion de la Partie III

La territorialisation du tiers secteur du logement s'effectue selon une double dynamique d'ancrage et de diffusion. Si Vienne reste le pôle central de ce segment du logement, à la fois en termes de production et d'impulsion des politiques publiques, le tiers secteur se diffuse dans la région, à la fois en termes de publics et de territoires. Ainsi, on assiste à une diversification des publics du tiers secteur en termes socio-économiques, avec une spécialisation des promoteurs sur certaines niches. La diffusion du tiers secteur est également spatiale, qu'il s'agisse de la circulation des modèles (on reconnaît l'importance d'un tiers secteur des deux côtés de la frontière nationale, avec des modalités d'application cependant très différentes) ou de la production du tiers secteur (volume et répartition) elle-même. Le tiers secteur qui se diffuse est le plus souvent subventionné, et serait porté par certains types de promoteurs qui construisent à petite échelle et de façon assez homogène. Cette diffusion s'opère également dans des tiers espaces conçus comme des espaces intermédiaires entre Vienne et Bratislava (espaces intermédiaires fonctionnels du rural et du périurbain) et création d'espaces relais comme le grand projet Seestadt Aspern ou le marché local transfrontalier. A nouveau, certains groupes de promoteurs se spécialisent dans ces niches, au nom de la responsabilité sociale que les principes du tiers secteur exigent. Enfin, en termes d'échelles, si les régions marquent encore un périmètre déterminant pour les marchés du tiers secteur du logement, les frontières régionales sont cependant de plus en plus poreuses avec le développement de la double périurbanisation depuis Vienne et depuis Bratislava et dans le profil même des promoteurs. Toutefois, les communes apparaissent plus importantes pour la production et l'adaptation du tiers secteur aux contextes locaux, mais les résistances en réponse à la construction des promoteurs sont également imputables à l'absence d'un niveau intermédiaire entre les communes et les régions.

Dans un deuxième temps, nous devons également noter que les stratégies d'adaptation des promoteurs contribuent à renforcer l'hybridité du tiers secteur, qui pourrait parfois être considérée comme un dévoiement par rapport aux missions que donne le cadre législatif au tiers secteur ou que les politiques du logement régionales et locales supposent. En effet, la production au niveau local par adaptation aux frontières administratives peut entrer en contradiction avec les orientations des régions et des communes comme en attestent certains effets de fragmentation locale : fragmentation socio-spatiale dans le marché transfrontalier de Kittsee dans le cas d'une adaptation du tiers secteur à une population plus large mais dévoyée car concentrée spatialement, et fragmentation dans le paysage dans le cas du périurbain sélectif. Enfin, si, dans leur discours, les promoteurs réitèrent leur ancrage sur les classes moyennes au sens large, dans les faits, l'essor de la copromotion avec les promoteurs privés, la construction en financement libre et enfin la spécialisation sur des publics cibles comme les *Baugruppe* pourrait arbitrer en faveur d'une cohésion érodée du tiers secteur.

Conclusion générale

Cette thèse s'est attachée à comprendre les recompositions du tiers secteur du logement et ses implications socio-spatiales dans la construction métropolitaine de la région transfrontalière Vienne-Bratislava. L'objectif était de montrer selon quelles modalités le tiers secteur permet ou non de renforcer l'intégration de cette région en construction, à la fois rapidement insérée dans la compétition des métropoles à l'échelle européenne mais dont la structure territoriale est fragilisée par de nombreuses dissymétries. Toutefois, plutôt que de considérer ce segment du logement généraliste comme un simple correctif à un manque d'intégration dû aux conséquences de la mondialisation, il s'agissait aussi en retour de déconstruire le discours des acteurs du tiers secteur pour mieux révéler les conséquences de ce développement métropolitain sur les missions et la production résidentielle du tiers secteur.

La conclusion générale de ce travail dressera tout d'abord une synthèse du rôle du tiers secteur dans la fabrique métropolitaine, envisagé par ses acteurs, ses structures et les relations qui se nouent entre ces deux axes. Ensuite, il s'agira d'apporter des éléments de réponse au jeu d'hypothèse posé au début de cette démarche et de questionner la valeur du postulat qui nous a amenée à mettre en tension compétitivité et cohésion comme arrière-plan de l'analyse. Enfin, nous replacerons l'étude du tiers secteur du logement dans la région Vienne-Bratislava dans un cadre plus large, pour proposer de nouveaux apports à la géographie urbaine, aux études sur les frontières, et envisager quelques prolongements de ce travail.

Les effets spatiaux contradictoires du tiers secteur sur la région métropolitaine

Avant de considérer comment le tiers secteur influence, et est influencé en retour, par le développement de la région Vienne-Bratislava, une approche diachronique était nécessaire au vue de l'épaisseur historique du terrain considéré et de l'évolution assez lente des systèmes de logement. La fabrique de cette région est d'emblée complexe, puisque cette région d'Europe a connu de multiples recompositions et est nourrie d'héritages communs, tandis que, concernant le logement, l'inertie des systèmes n'est pas uniquement imputable aux politiques publiques mais aussi à la permanence de certains types d'acteurs : les promoteurs d'intérêt public, héritiers de multiples courants. Ainsi, le choix du terme tiers secteur permet de mieux souligner les recompositions à l'œuvre sur un segment du logement qui paraît consolidé de longue date mais est traversé par une diversité d'acteurs. Cet ancrage politique, socio-économique et historique a nécessité la mobilisation d'une littérature diverse selon les contextes géographiques envisagés (non seulement sur l'Autriche et la Slovaquie, mais aussi dans le cas français, puisque notre analyse repose sur un regard de géographe française, et européen pour mieux replacer voire comparer les évolutions observées avec des contextes similaires). Cette littérature, empruntée aux études urbaines, aux études du logement et aux études des frontières, a permis de confronter deux champs rarement envisagés en synergie, à savoir les marchés du logement et les espaces transfrontaliers. Nous avions ici pour objectif de mesurer l'intégration des espaces

métropolitaines transfrontaliers par la convergence des politiques publiques du logement, qui se traduisent matériellement par la construction de logements, de part et d'autre de la frontière austro-slovaque, et du côté autrichien, majoritairement représenté. Au-delà des indicateurs classiques des *border studies* en termes de flux de navetteurs, d'évolution du PIB ou de coopération transfrontalière, l'étude des espaces transfrontaliers en termes d'évolutions de politiques publiques nationales s'avère être une approche originale. Si l'évolution de ces dernières est influencée par d'autres phénomènes comme la financiarisation, le tiers secteur du logement conserve son intégrité, en tant que système, dans la durée, et semble moins dépendre des dynamiques du logement social et du logement privé que des politiques publiques qui le régissent en particulier. L'étude de cette littérature a également été influencée par le contexte français et autrichien où nous avons vécu pendant ce travail de thèse, au gré des évolutions législatives et du débat sociétal sur le logement abordable. La littérature sur le logement social (communal et coopératif) est centrale dans le cas viennois mais nous avons tenu ici à la décentrer pour la replacer dans un contexte métropolitain inédit. Ainsi, nous avons pu construire un cadre théorique en adaptant ces éléments de contexte transfrontalier, au-delà de la simple analyse de coopération pour proposer un autre prisme d'analyse de l'intégration métropolitaine transfrontalière sur un périmètre assez large. Cette approche a été soutenue par une méthodologie mixte qui présente cependant des limites en raison tout d'abord d'une asymétrie des données qui reflète cependant la situation concrète sur le terrain (à la fois pour la production résidentielle et l'accès aux acteurs), et de données sur le logement peu faciles d'accès. Néanmoins, la création de la base de données « opérations » complétée par les entretiens a permis de mieux comprendre les logiques spatiales du tiers secteur et d'identifier des décalages entre discours des promoteurs et production résidentielle concrète. Cette démarche est originale dans le contexte scientifique autrichien d'autant plus que la géographie du logement connaît un temps mort, malgré des enjeux sociétaux conséquents. Si l'Université d'Economie de Vienne dispose d'un *Forschungsinstitut für Kooperation und Genossenschaften*, son approche est davantage celle d'une économie des organisations.

Dans un deuxième temps de la démarche, il fallait justifier la pertinence de ce périmètre régional particulier, qui n'a rien d'évident au prime abord lorsque l'on envisage l'étude des marchés du tiers secteur du logement. Il s'agit d'une région et non d'une agglomération, sur deux pays différents, avec quatre régions administratives, deux capitales et des structures socio-spatiales encore très différentes. Au cours de la deuxième partie, nous avons donc justifié la pertinence du niveau intermédiaire, celui de la région, dans l'analyse du logement qui privilégie les échelles locale et nationale, et de cette région-là en particulier, en prenant le parti de la considérer comme un tout. Bien que les capitales aient un profil différent, elles ont suivi des trajectoires similaires au-delà des simples héritages historiques, ayant toutes les deux expérimenté un saut d'échelle en dehors de leur cadre national et de leur position périphérique respectifs par l'européanisation et la mondialisation ; cette dynamique s'est doublée de la réactivation d'un ancrage local avec la constitution d'une frange transfrontalière. Ces évolutions nous ont permis de déterminer un périmètre d'analyse pertinent, à partir de l'évolution des flux et de la convergence des structures spatiales par l'évolution de la tache urbaine, contre le périmètre de coopération transfrontalière qui, au lieu d'atténuer les disparités, renforce la polarisation de la région par Vienne. Après une première justification d'ordre

systémique, ce périmètre a été confronté à un examen territorial au prisme du logement et de ce qui le conditionne ; une telle analyse à l'échelle nationale puis régionale entre l'Autriche et la Slovaquie n'avait à ce jour pas été menée. Si l'effet-frontière demeure présent avec des profils nationaux divergents, la région de Bratislava connaît une forte croissance périurbaine et se rapproche de la situation viennoise. Certains traits particuliers comme la faiblesse du stock de logement et les cycles résidentiels bloqués des ménages jeunes justifient la recréation d'un segment de logement abordable dans la capitale slovaque. En effet, le tiers secteur permettrait de freiner une périurbanisation chaotique, portée par les promoteurs privés. Cet exemple illustre par ailleurs le fait que, plus de 25 ans après la transition et plus de dix ans après l'intégration à l'UE, la transition « post-socialiste » est encore en cours et se traduit par un décalage temporel entre rapidité de la privatisation et inertie des systèmes de logement hérités du communisme mais mis à l'écart.

Ces conditions étant posées, il a fallu mettre le tiers secteur à l'épreuve de cette région composite. Nous avons d'abord considéré le tiers secteur sous l'angle de la territorialisation des politiques publiques du logement pour questionner notamment son caractère abordable. Il s'avère que le tiers secteur du logement n'est pas abordable pour tout le monde : malgré la diversification des publics, il demeure un logement pour et par les classes moyennes. Les initiatives pour encourager l'émergence de sous-segments abordables au sein du tiers secteur sont disparates et sont limitées à des bassins d'habitat infrarégionaux. Le développement de formes d'exception du tiers secteur ne comble que partiellement ses apories puisqu'elles ne parviennent pas à élargir la base sociale qui compose le public cible du tiers secteur, et à faire du tiers secteur un instrument au service de la cohésion sociale. Cependant, il est intéressant d'observer que les initiatives (*Smart Wohnungen*, *Junges Wohnen*, l'importation du modèle autrichien en Slovaquie, les *Baugruppe*) puisent dans les racines du tiers secteur. Si le logement abordable reste une priorité des acteurs, ces derniers ne l'associent cependant pas systématiquement au tiers secteur (notamment pour la question foncière). En somme, si les recompositions du tiers secteur apportent une certaine mixité, celle-ci n'est pas synonyme de cohésion. En attestent la diversification « hors les murs » avec la construction de logements qui s'apparentent à du logement privé en Slovaquie, et la diversification « hors secteur » à travers la copromotion avec des promoteurs privés ou la construction de logements sans subventions qui ciblent différents groupes ; mais on ignore si ces mesures contribuent à l'amélioration de la situation d'ensemble dans le logement. Ce constat a nécessité un recentrage de l'analyse sur le groupe des promoteurs d'intérêt public. La typologie en quatre groupes produite visait moins à identifier des profils de promoteurs qu'à déterminer selon quelles variables ils se distinguent. Au-delà de situations classiques de concurrence et de coopération entre acteurs économiques, un indicateur structurel, celui du taux de construction subventionnée, et un autre plus conjoncturel, à savoir la recomposition des organisations par la coopération avec d'autres acteurs, déterminent les promoteurs. Chaque type de promoteur a alors son propre type d'espace, selon des logiques spatiales d'ancrage ou de diffusion. Cette répartition spatiale est enfin questionnée dans un dernier temps de cette recherche par un focus sur l'inframétropolitain pour identifier dans quels types d'espaces se réalise l'intégration régionale de la région métropolitaine Vienne-Bratislava par le tiers secteur. Nous avons pu ainsi démontrer l'apparition de formes originales du tiers secteur dans les espaces périurbains et ruraux, sous

forme relativement dense par souci d'économie foncière. Les promoteurs d'intérêt public s'adaptent au profil des communes et entretiennent des liens avec les pouvoirs locaux mais le souci de viabilité de leurs opérations dans certains espaces « à risque » comme le périurbain ou le rural reste prédominant. Cette préoccupation est renforcée par l'absence d'intercommunalité et donc d'une forme de solidarité entre communes. Finalement, malgré les difficultés liées au foncier et les contraintes budgétaires, le régime de subvention reste un facteur important de diffusion spatiale du tiers secteur dans la région, au-delà des contextes locaux, au point de diminuer l'influence du modèle centre-périphérie lorsque l'on considère les prix. Cette tendance demeure valable à Vienne, peut-être encore plus que dans les autres contextes car peu importe le projet ou l'arrondissement, les écarts de prix ne sont pas trop discriminants, ce qui est imputable à la politique foncière de la Ville-*Land*. Enfin, au niveau de la frange transfrontalière, le déversement résidentiel depuis Bratislava s'apparente à un effet d'aubaine pour les promoteurs autrichiens qui adoptent alors une posture pragmatique, déconnectée de la volonté des pouvoirs locaux autrichiens, et agissent alors comme des promoteurs privés bien que leur discours magnifie le modèle autrichien du tiers secteur.

Quel poids du tiers secteur dans la production immobilière de la région métropolitaine ?

Au début de cette recherche, nous avons posé le constat de dissymétries très fortes entre l'Autriche et la Slovaquie dans l'offre de logements. A une Slovaquie dans un état de pénurie structurelle (333 logements pour 1 000 habitants en Slovaquie, 436 logements pour 1 000 habitants à Bratislava) répond une Autriche bien mieux pourvue (524 logements pour 1 000 habitants et même 573 logements pour 1 000 habitants à Vienne). Ce contexte et les défis communs de la région Vienne-Bratislava (périurbanisation, croissance démographique de la capitale viennoise) étant identifiés, le tiers secteur permet-il de résorber les différences entre la partie autrichienne et la partie slovaque de la région d'étude ? La faible production du tiers secteur en Slovaquie ne permet pas de loger les classes moyennes et populaires slovaques, et la diffusion des bonnes pratiques autrichiennes en Slovaquie ne s'est pas encore traduite concrètement par une production résidentielle adaptée. Cependant, on peut estimer que les différences se résorbent partiellement avec le développement du tiers secteur vers l'est de la région, sous forme d'un marché transfrontalier.

Du point de vue de la construction, le tiers secteur représente 30% de la production en Autriche, avec de grandes différences régionales, bien que les trois *Länder* de l'est qui composent notre périmètre affichent les taux les plus élevés : 65% à Vienne, 44% dans le Burgenland et 39% en Basse-Autriche. Le modèle viennois garde donc son importance mais il apparaît que le tiers secteur s'implante de plus en plus dans le Burgenland, qui ne comptait que 10% de logements du tiers secteur dans son stock total en 2011, mais qui enregistre une progression très forte de la part du tiers secteur dans le stock entre 2001 et 2011, à plus de 110%.

Le tiers secteur agit comme élément stabilisateur du marché du logement dans la région métropolitaine, notamment en termes de prix car il déjoue la loi de la rente. Malgré une augmentation des prix du foncier, l'intervention du Wohnfonds permet de contrôler l'augmentation des prix. Ainsi, entre 2007 et 2014, à Vienne, les prix des logements dans le tiers secteur n'ont progressé que de 14% contre 26% tous secteurs confondus, d'où une

intégration métropolitaine par la présence d'une offre de logements assez uniforme du point de vue du prix.

Cependant, si le tiers secteur semble garder ses positions traditionnelles, il se banalise par une nécessaire marchandisation, révélée par l'augmentation des projets menés sans subventions, ainsi que celle des constructions avec des promoteurs privés. Ces évolutions du tiers secteur paraissent imposées par le secteur marchand mais en retour le tiers secteur influence aussi le marché privé puisqu'il devient normal pour un promoteur privé de construire avec des subventions à Vienne.

Réponse aux hypothèses et questionnement du postulat

- L'intégration métropolitaine par le tiers secteur se concrétise dans des tiers espaces, de l'échelle du quartier à celle de la métropole : hypothèse partiellement validée

La première hypothèse arguait que le tiers secteur aurait des localisations différentes de celles du logement social et du logement privé. En raison de données limitées sur les deux autres segments présents sur le marché régional, nous ne sommes pas en mesure de répondre directement à cette hypothèse. Néanmoins, nous avons pris le parti de nous démarquer de la comparaison avec les deux autres secteurs puisque, de la même façon qu'existe le tiers secteur, des tiers espaces aux contours flous ont un rôle structurant dans les régions métropolitaines comme les interstices, les friches ou le périurbain.

A l'échelle de la région, si l'on considère un premier tiers espace comme étant celui situé entre les deux capitales Vienne et Bratislava et donc entre deux systèmes de logement différents, il apparaît que cet espace est occupé par le tiers secteur sous forme d'une diffusion encore partielle puisque concentrée au sud du Danube, et de concentration sous forme de projets relais tels que Seestadt Aspern, dont il est cependant encore trop tôt pour évaluer s'il « crée du lien » entre les deux pôles, ou la frange périurbaine transfrontalière où le tiers secteur permet de recréer un marché local du logement avec cependant des effets de fragmentation à l'échelle locale. Toujours à l'échelle régionale, l'un des tiers espaces investis par le tiers secteur est également de type périurbain, à travers la périurbanisation conjointe de Vienne et de Bratislava. En effet, le tiers secteur accompagne le développement périurbain et participe même de la construction de tels espaces car il investit des pôles ruraux (communes de la classe 5) qui seront amenés à être de plus en plus urbanisés. Cependant, il reste limité à certains types de périurbain et doit d'adapter à la diversité de cet espace.

A l'échelle urbaine en revanche, le tiers secteur n'a pas particulièrement de position tierce et ne semble pas avoir de logique d'implantation si ce n'est celle motivée par la disponibilité foncière, c'est-à-dire plutôt en périphérie. S'il investit parfois des interstices, il ne s'agit cependant pas d'une géographie classique du tiers secteur qui se déploie, à Vienne en tout cas, sous forme de grandes opérations.

- Le marché local du tiers secteur du logement est en réalité de moins en moins local car il est soumis aux influences conjuguées de mécanismes exogènes tels que la

périurbanisation, la métropolisation et la mondialisation et d'héritages des systèmes de logement : hypothèse validée

Les imbrications de différents niveaux toujours plus prégnantes dans les marchés du logement concernent aussi celui du tiers secteur. S'il conserve une assise locale en raison du lien avec les maires et de la délivrance des permis de construire par les communes, il est déterminé par le niveau régional et évolue selon une double dynamique. D'un point de vue ascendant, on observe une standardisation des formes du tiers secteur par la circulation du modèle en Slovaquie, ainsi qu'une stratégie au service des stratégies métropolitaines de Vienne qui peut s'afficher comme « ville juste » et jouer sur l'héritage des coopératives et du logement de la Vienne Rouge. D'un point de vue descendant, des sous-marchés du tiers secteur se développent selon les différentes régions, selon les contextes socio-spatiaux et à l'intérieur de ces contextes (différents profils de tiers secteur périurbain par exemple).

Le marché du tiers secteur est donc décentré, non seulement du point de vue de la production en volume ou de l'adaptation des promoteurs mais aussi de celui des politiques du logement. Si on note une certaine stabilité dans les représentations du tiers secteur, en revanche, la pérennité du modèle économique est remise en question par la métropolisation et ses corollaires (augmentation des prix du foncier, développement de nouvelles formes d'habiter), d'où une diversification de l'offre pour rester viable face à un contexte nouveau au risque de s'aliéner certaines populations qui n'auront plus les ressources financières suffisantes pour accéder au tiers secteur.

- La recomposition des stratégies individuelles et collectives des acteurs afin de fabriquer la métropole par-delà les frontières et les contextes locaux engendre une porosité entre les différents types d'acteurs qui conditionnent et font le tiers secteur : hypothèse validée

Afin de transcender la frontière nationale et donc surmonter la barrière entre deux systèmes de logement différents malgré la proximité historique des coopératives autrichiennes et slovaques, les promoteurs d'intérêt public autrichiens se sont adaptés au contexte slovaque ce qui a provoqué un dévoiement par rapport à leurs missions d'origine et n'a pas non plus permis d'assurer de convergence entre politiques publiques du logement autrichienne et slovaque du tiers secteur par l'intermédiaire d'une synergie entre acteurs institutionnels slovaques et ces promoteurs.

La porosité touche à la fois les espaces et la nature du tiers secteur. Tout d'abord, il y a porosité entre les promoteurs de différentes régions au sein de la région métropolitaine Vienne-Bratislava selon la diffusion de leur activité qui entraîne l'émergence de zones de concurrences potentielles bien que ce phénomène concerne principalement les promoteurs viennois. On observe aussi une porosité entre promoteurs et pouvoirs locaux non seulement par adaptation pragmatique des promoteurs mais aussi à travers des commandes spécifiques de la part des pouvoirs locaux (comme dans le cas du *Junges Wohnen*) qui reprennent alors la main sur le marché local et ont suffisamment de capacités relationnelles pour s'assurer le soutien du *Land*. Quant à la nature du tiers secteur, elle se trouve hybridée par la recomposition des liens entre promoteurs et clientèle potentielle. Si les promoteurs s'adaptent à une classe moyenne élargie, celle-ci comporte aussi une frange très aisée qui serait plutôt destinataire de logement non

subventionné, avec option d'achat ou construit en coopération avec un promoteur privé, avec une localisation foncière plus favorable.

- Le couple compétitivité / cohésion, un couple opératoire pour un tiers secteur hybride

Comment les recompositions du tiers secteur s'inscrivent-elles dans le couple compétitivité/cohésion, constitutif de la métropolisation contemporaine ? Nous y répondrons en observant les décalages entre les missions que l'on donne et que se donnent les promoteurs d'intérêt public, et le résultat final de la production résidentielle sur la fabrique métropolitaine.

Cette thèse a permis de montrer que le tiers secteur ne produit pas forcément une fabrique métropolitaine plus juste, mais qu'il assure la diffusion d'une offre de logement potentiellement accessible pour une frange importante de la population, mais ce caractère abordable dépend ensuite des moyens individuels des ménages et de la pression démographique à laquelle doit répondre la construction.

Si ce travail a été mené selon une approche neutre, non-engagée, l'idéal coopératif reste omniprésent dans le discours des acteurs, avec une confusion quasi-systémique qui s'apparente à un abus de langage, entre coopérative (*Genossenschaft*) et logement d'intérêt public (*gemeinnütziges Wohnungswesen*), ce qui insiste sur la vision sociale et égalitaire du tiers secteur. Cette mission est perçue aussi bien du côté autrichien, que du côté slovaque, lors de l'évocation du modèle autrichien, alors que les immeubles construits à Bratislava par ces promoteurs n'ont que peu à voir avec le tiers secteur. Le rôle du tiers secteur dans la cohésion est donc mis en récit, alors que dans les faits les entreprises de logement d'intérêt public se sont marchandisées ou en tout cas adoptent une posture beaucoup plus pragmatique, par souci de viabilité. Ce discours est découplé de l'implantation spatiale du tiers secteur qui répond surtout à des opportunités foncières classiques, bien que la Ville-*Land* de Vienne impose une « norme sociale » dans les critères d'évaluation de l'appel d'offres des promoteurs. Cependant, certains héritages historiques font que des promoteurs privilégient encore certains espaces plutôt que d'autres, mais cela peut s'expliquer aussi par une stratégie d'image face aux promoteurs privés ou aux gros promoteurs d'intérêt public (choix de l'ancrage local), et par une relation particulière aux pouvoirs locaux (avec certaines municipalités partiellement actionnaires / propriétaires de ces organismes de logement).

Du point de vue des politiques du logement, les niveaux territoriaux censés apporter de la cohésion (région pour l'Autriche, commune pour la Slovaquie) sont de plus en plus confrontés à un impératif de compétitivité et peuvent alors délaisser le poste logement dans leur budget, en y consacrant moins de dépenses pour les reporter sur des secteurs plus rentables, situation souvent dénoncée par la Fédération autrichienne des Promoteurs d'intérêt public. Pour les acteurs du tiers secteur et les promoteurs au premier chef, il n'y a pas forcément de contradiction à concilier compétitivité et cohésion puisqu'il s'agit d'un paradigme constitutif de leur hybridité.

Les apports pluriels de la thèse

En lien avec le tableau présenté dans le Chapitre 3 (Tableau 8), nous soulignerons les apports de cette recherche selon trois axes : la ville européenne, les espaces transfrontaliers et la métropolisation.

Hormis le fait que ce travail se soit penché sur le cas de métropoles moyennes et d'une région métropolitaine transfrontalière peu étudiée, il a permis d'éprouver la pertinence de la notion de « ville post-socialiste ». En effet, si le post-socialisme paraît être un angle mort des études urbaines contemporaines, il n'en demeure pas moins opératoire pour saisir la transformation non seulement des villes européennes ayant appartenu à un Etat socialiste mais aussi des autres. Nous avons ici considéré le post-socialisme aussi depuis Vienne, à travers un segment original du logement. Ce travail a également montré que la transition post-socialiste n'est pas encore achevée, qu'elle s'opère sur le temps long et sur des espaces bien plus vastes que prévus. Ainsi, nous analysons la recréation d'un marché du logement transfrontalier comme un fait constitutif d'un système de logement refoulé mais reconnu cependant comme portant des avantages.

Cette recherche questionne également les travaux sur les espaces transfrontaliers. Concernant la région Vienne-Bratislava proprement dite, on voit bien l'intérêt de prendre également en considération les politiques publiques comme indicateurs pour mesurer l'évolution endogène de la région. L'intégration transfrontalière a ici été analysée par les politiques publiques et le bâti matériel plus que par les flux et la convergence des structures spatiales. Cet exemple a montré aussi que les effets *push*/*pull* frontaliers dépendent parfois davantage des disparités dans les politiques publiques nationales et régionales que des disparités économiques. Cependant, à l'échelle plus locale, l'intégration de la clientèle slovaque pose problème : si elle correspond au public-cible du tiers secteur par ses conditions de revenus, elle ne contribue pas à « l'effort commun » de financement du tiers secteur et ses représentations divergent du modèle autrichien du tiers secteur, surtout pour les ménages les plus anciens à s'être installés dans de l'habitat du tiers secteur. L'intégration métropolitaine par le tiers secteur se heurte donc à la haie de thuya avec des formes de fragmentation entre lotissements slovaques denses et habitat conventionnel du Burgenland, formé de maisons individuelles (construites par des particuliers et des promoteurs d'intérêt public).

Enfin, une étude des régions métropolitaines par le tiers secteur questionne les modèles urbains. Le tiers secteur produit-il une métropolisation spécifique ? Il apparaît à la fois au service de la ville dense pour Vienne (collectif dominant, grands projets urbains, présence au milieu d'un grand ensemble pour le projet du promoteur SRBB à Bratislava) et de la périurbanisation mais selon un développement modéré (à l'exception de la frange transfrontalière) sous forme de petits lotissements de maisons jumelles ou de petit collectif. Le tiers secteur joue également un rôle dans l'évolution des structures de peuplement des métropoles. Il intègre les populations qui sont déjà-là, sont ancrées, bénéficient éventuellement d'un capital culturel et familial, alors que ceux qui sont attirés par la métropole sont intégrés de façon différenciée : à Vienne les parcours résidentiels dans le tiers secteur sont bloqués avec la limite des deux ans de résidence principale pour être éligible à un logement dans le tiers secteur. Enfin, il participe du *city branding* à travers certaines formes comme la ville verte (à travers les exigences en matière de développement durable dans les appels d'offres de la ville de Vienne), la ville juste (héritage coopératif et de la Vienne rouge), et ville créative avec les *Baugruppe*.

Limites et perspectives de recherche

L'une des principales difficultés au cours de ce travail a été de manier la littérature française et allemande très différentes en termes d'approche sur le sujet : tandis qu'il est assez classique dans la géographie française de concevoir un espace au prisme d'un champ particulier, cette démarche reste peu employée en Autriche.

La base de données « Opérations », si elle a permis de mettre en évidence l'implantation spatiale du tiers secteur, reste cependant partielle, puisque nous l'avons construite nous-mêmes au gré des projets publiés par les promoteurs et les organismes publics de logement, et elle n'est surtout pas efficace pour déterminer la valeur ajoutée du tiers secteur par rapport au logement privé et au logement social construit par les communes. De telles données seraient intéressantes, en particulier puisque la Ville de Vienne vient de relancer un programme de construction de logements municipaux et il serait donc pertinent d'observer l'intégration de cette nouvelle construction.

Néanmoins, cette recherche a ouvert des perspectives intéressantes, tout d'abord dans le contexte de la réémergence d'un champ de recherche sur les promoteurs immobiliers. L'accent est traditionnellement mis sur les promoteurs privés mais peu sur les promoteurs d'intérêt public et l'organisation de sociétés de construction de logements proches de l'ESS. Des travaux récents ont souligné l'importance grandissante de construction de logements sociaux par les promoteurs privés (Gimat et Pollard, 2016), et il serait donc intéressant, de façon symétrique, de se concentrer sur la production de logements non-subventionnés, en collaboration avec des promoteurs privés, par le tiers secteur, pour dans un second temps, selon une perspective comparative, étudier les mécanismes d'hybridation de ces deux types de promoteurs : les promoteurs privés qui construisent du logement social, et inversement les promoteurs d'intérêt public qui construisent des formes de logement privé marchandisées.

En termes de structure du marché, en regard à cette étude centrée sur l'offre de logements dans le tiers secteur, il serait intéressant d'analyser les effets des recompositions de ce secteur sur la demande, et notamment les stratégies résidentielles des ménages : les publics-cibles traditionnels du tiers secteur, à savoir les classes moyennes, privilégient-ils encore le tiers secteur ou bien s'en détournent-ils au profit du marché privé ou de formes de niches ? Comment analyser les parcours résidentiels de populations qui choisissent les formes non classiques du tiers secteur, à savoir le logement non subventionné, en accession à la propriété ou alors des programmes spéciaux comme *Smart Wohnungen* ou les *Baugruppe* ?

Il serait également pertinent d'envisager une analyse sur d'autres terrains frontaliers où l'une des parties possède également un parc important de logements coopératif pour étudier les modalités d'organisation d'un marché régional. Nous pensons par exemple aux coopératives suisses et aux bailleurs sociaux français. Un autre versant des dynamiques transfrontalières dans les marchés du logement nécessite également d'envisager le rôle transitionnel des espaces ruraux dans les processus de périurbanisation transfrontalière.

Enfin, du point de vue de la territorialisation des politiques publiques du logement, les récentes injonctions communautaires en faveur d'un marché libre interrogent l'adaptation des modèles

de logement généraliste. Une comparaison entre le cas suédois, néerlandais et autrichien pourrait s'avérer adaptée afin de comprendre les recompositions des acteurs, de mettre à l'épreuve l'hybridité du tiers secteur et d'identifier quels types d'espaces « gagnent » ou « perdent » face à l'imposition d'une norme compétitive dans des secteurs économiques particuliers, puisqu'ils touchent aux besoins fondamentaux.

Bibliographie

Abele H., Höltl A., 2007, « Housing in Vienna », dans Andersson A., Pettersson L., Strömquist (dirs.), European metropolitan housing markets, Springer, Heidelberg, p. 241‑268.

Alonso W., 1964, Location and land use, Cambridge, Harvard University Press, 204 p.

Altfahrt M., Bolognese-Leuchtenmüller B., Förster W., Hoffmann R., Stiefel D., 1983, Die Zukunft liegt in der Vergangenheit. Studien zum Siedlungswesen der Zwischenkriegszeit, Franz Deuticke, Wien, 131 p.

Altzinger W., Maier G., Fidrmuc J., 1998, « Cross-border development in the Vienna-Bratislava region: a review », dans Graute U. (dir.), Sustainable development for Central and Eastern Europe. Spatial development in the European context, Berlin, Springer, p. 89‑114.

Andrusz G., Harloe M., Szelenyi I., 2011, Cities after socialism, Blackwell, Oxford, 356 p.

Archambault E., 2001, « Y a-t-il un modèle européen du secteur sans but lucratif? », Revue internationale de l'économie sociale, 282, p. 64‑83.

Ascher F., 1995, Métapolis ou l'avenir des villes, Paris, Odile Jacob, 346 p.

Attar M., Lourier V., Vercollier J.-M., 1998, « La place de la forme coopérative dans le secteur de l'habitat en France », PUCA.

Attard J.-P., 2013, « Un logement foncièrement solidaire : le modèle des community land trusts », Mouvements, 2, 74, p. 143‑153.

Aveline N., 2005, Les marchés fonciers à l'épreuve de la mondialisation, nouveaux enjeux pour la théorie économique et pour les politiques publiques, Thèse de doctorat, Lyon, Université Lumière Lyon II, 212 p.

Balchin, P. (dir.), 1996, Housing policy in Europe, Routledge, Londres, 349 p.

Balchin P., Sykora L., 1996, Regional policy and planning in Europe, Routledge, Londres, 287 p.

Bandeira-De-Mello R., Garreau L., 2011, « L'utilisation d'Atlas.ti pour améliorer les recherches dans le cadre de la Méthode de la Théorisation Enracinée (MTE) : panacée ou mirage? », Recherches qualitatives, 30, 2, p. 175‑202.

Baudelle G., 2006, « La géographie sociale et la cohésion territoriale : une question d'échelle », dans Penser et faire la géographie sociale, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p. 89‑97.

Bauer E., 2006, « Gemeinnütziger Wohnbau in Österreich Zu Geschichte, Funktion und künftiger Perspektive », Kurswechsel, 3, p. 20‑27.

Bauer E., 2008, « Wohnbauförderung und Wohnungsgemeinnützigkeit nach 1945 », dans Lugger K., Holoubek M. (dirs.), Die österreichische Wohnungsgemeinnützigkeit - ein europäisches Erfolgsmodell, Vienne, Manzsche Verlag und Universitätsbuchhandlung, p. 121‑134.

Baxter J., Eyles J., 1997, « Evaluating Qualitative Research in Social Geography: Establishing "Rigour" in Interview Analysis », Transactions of the Institute of British Geographers, 22, 4, p. 505‑525.

Béal V., 2014, « « Trendsetting cities » : les modèles à l'heure des politiques urbaines néolibérales », Métropolitiques.

Beaud S., 1996, « L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour l'entretien "ethnographique" », Politix, 9, 35, p. 226‑257.

Beetz S., 2008, « Housing Cooperatives and Urban Development », German Journal of Urban Studies, 47, 1.

Behring K., Helbrecht I., 2002, Wohneigentum in Europa. Ursachen und Rahmenbedingungen unterschiedlicher Wohneigentümerquoten in Europa, Ludwigsburg, Wüstenrot Stiftung.

Bengtsson B., 2012, « Housing politics and political science », dans The SAGE handbook of housing studies, London, SAGE, p. 206‑229.

Biau V., Bacqué M.-H., 2010, « Habitats alternatifs : des projets négociés? »,.

Biau V., Tapie G., 2009, La fabrication de la ville. Métiers et organisations, Parenthèses, 211 p.

Blessing A., 2012, « Magical or Monstrous? Hybridity in Social Housing Governance », Housing studies, 27, 2, p. 189‑207.

Bobek H., Lichtenberger, 1966, Wien, Wien, Verlag Hermann Böhlaus, 394 p.

Bonerandi E., Roth H., 2007, « Pour une géographie des espaces anti-héros : au delà de la banalié des espaces intermédiaires », p. 15.

Bonnin P., 2002, « Autogestion », Dictionnaire de l'habitat et du logement, p. 451.

Boulay G., 2011, Le prix de la ville. Le marché immobilier à usage résidentiel dans l'aire urbaine de Marseille-Aix-en-Provence (1990-2010), Thèse de doctorat, Marseille, Université de Provence Aix-Marseille 1, 572 p.

Bouloc C., 2013, Les élites dans les villes polonaises. Etude de Géographie sociale, Thèse de doctorat, Paris, Université Paris 1, 377 p.

Bourne L.S., 1981, The geography of housing, Winston & Sons, Londres, 288 p.

Boyer J.-C., 1996, « L'Autriche : une Allemagne, une Suisse et autre chose », dans Géographie universelle. Europe du Nord, Europe médiane, Belin Reclus, p. 387‑399.

Boyer J.-C., 2003, Les villes européennes, Hachette, 256 p.

Brunet R., 1989, Les villes européennes, Paris, La documentation Française.

Brunet R., 1992, « Coopérative », Les mots de la géographie, p. 128.

Brymann A., 2006, « Integrating quantitative and qualitative research: how is it done? », Qualitative research, 6, 1, p. 97‑113.

Bucek J., 2003, « Foreign direct investments in Slovakia », Hommes et terres du Nord, 4, p. 3‑17.

Bucek J., 2006, « Post-socialist urban development, planning and participation - The case study of Bratislava City Centre », dans Enyedi G., Kovacs Z. (dirs.), Social changes and social sustainability in historical urban centres - The case of Central Europe, Centre for Regional Studies of Hungarian Academy of Sciences, Pecs, p. 65‑80.

Bucek J., 2010, « The financial and economic crisis in Slovakia. Its spatial aspects and policy responses », dans Gorzelak G. (dir.), Financial Crisis in Central and Eastern Europe: From Similarity to Diversity., Warsaw, Warsaw scholar, p. 190‑208.

Bucek J., Pitonak D., 1997, « City-centre transformation in Bratislava: modernisation and financial sector invasion », Münchener geographische Hefte, 76, p. 157‑168.

Buléon P., 2002, « Spatialités, temporalités, pensée complexe et logique dialectique moderne », EspacesTemps.net.

Butler T., Hamnett C., 2012, « Social geographic interpretations of housing spaces », dans The SAGE handbook of housing studies, London, SAGE, p. 147‑162.

Callen D., 2011, La « fabrique périurbaine » : système d'acteurs et production des ensembles pavillonnaires dans la grande couronne francilienne, Thèse de doctorat, Paris, Paris I Panthéon Sorbonne, 400 p.

Carriou C., 2013, « Propriété privée, propriété de soi et sens du collectif. La « coopérative d'habitat Le Grand Portail » à Nanterre (France) », Espaces et sociétés, 1, 156‑157, p. 296.

Carroué L., 2004, Géographie de la mondialisation, Armand Colin, Paris, 254 p.

Castree N., Kitchin R., Rogers A., 2013, A dictionary of human geography, Oxford, Oxford University Press, 581 p.

Cattaneo Pineda R., 2012, La fabrique de la ville : promoteurs immobiliers et financiarisation de la filière du logement à Santiago, Thèse de doctorat, Paris, Université Paris VIII, 528 p.

Cervenova L., 2006, Predpoklady fungovania neziskových bytových organizácii, Thèse de doctorat, Bratislava, Université Comenius, 181 p.

Clapham D., 1996, Housing privatization in Eastern Europe, Greenwood, 205 p.

Clapham D., 2012, « Social policy approaches to housing research », dans The SAGE handbook of housing studies, London, SAGE, p. 163‑173.

Clapham D., Gibb K., Clark W., 2012, The SAGE handbook of housing studies, London, SAGE, 528 p.

Clémençon A.-S., 2015, La ville ordinaire. Généalogie d'une rive, Lyon 1781-1914, Marseille, Parenthèses, 284 p.

Clément G., 2015, « Migrants transfrontaliers et inégalités d'accès à l'espace européen », Belgéo, 2.

Collignon B., Stazsak J.-F., 2003, Espaces domestiques, Paris, Bréal, 447 p.

Commaille J., 2010, « Sociologie de l'action publique », Dictionnaire des politiques publiques, p. 599‑607.

Commission des communautés européennes, 2008, « Livre vert sur la cohésion territoriale: faire de la diversité territoriale un atout », Bruxelles, Union Européenne.

Costes L., 2015, « Habiter. Ou vivre autrement ? », Socio-anthropologie, 32, p. 226.

Cotella G., 2007, « (R)evolution of Central and Eastern European spatial planning systems : trends towards divergence or uniformity? », Alfa Spectra, 11, 2, p. 11‑19.

Coudroy de Lille L., 2008, « Metropolization and housing in the Central and Eastern European Countries », dans Regional disparities in Central Europe, Unesco NK Most, Bratislava, p. 180‑195.

Coudroy de Lille L., 2009, « Relire la ville socialiste. Introduction », Histoire urbaine, 25, p. 4‑13.

Coudroy de Lille L., 2011, « Les héritages socialistes à l'épreuve des dynamiques urbaines à Varsovie : entre "banalisation" et patrimonialisation », dans L'Europe médiane au XXe siècle. Fractures, décompositions –recompositions – surcompositions, CEFRES, Prague, p. 35‑53.

Coudroy de Lille L., 2012, « L'habitat du "post" en Europe centrale et orientale », Historiens et géographes, 419, p. 75‑80.

Coudroy de Lille L., 2013, « Le logement en République populaire de Pologne : du "déficit" à la "crise" », Le mouvement social, 4, 245, p. 109‑122.

Crozier M., Friedberg E., 2014, L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective, Points Essais, 512 p.

Czasny K., 2004, Die Bedeutung des Wohnungswesens für den sozialen Zusammenhalt in Europa, SRZ Stadt + Regionalforschung GmbH Selbstverlag, Vienne, 88 p.

Czischke D., 2014, « Social housing and European Community competition law », dans Social housing in Europe, Oxford, Wiley, p. 333‑346.

Czischke D., Gruis V., Mullins D., 2012, « Conceptualising social enterprise in housing organisations », Housing studies, 27, 4, p. 418‑437.

Czischke D., Taffin C., 2011, « Les politiques européennes de financement du logement social », dans Houard N. (dir.), Le logement social dans tous ses Etats, Paris, La documentation Française, p. 166‑184.

Davezies L., 2008, La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses, Paris, Seuil, 110 p.

Decoville A., Durand F., Sohn C., Walther O., 2013, « Comparing Cross-border Metropolitan Integration in Europe: Towards a Functional Typology », Journal of borderlands studies, 28, 2, p. 221‑237.

Delage A., 2013, La gare, assurance métropolitaine de la ville post-industrielle, Thèse de doctorat, Lyon, Université Lyon 2 Lumière, 542 p.

Delpeuch T., 2008, « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art », Question de recherche, 27, p. 69.

DeLyser, D., Herbert, S., Aitken, S., Crang, M., McDowell, L. (dirs.), 2010, The SAGE Handbook of qualitative geography, SAGE, Londres, 431 p.

Desjardins X., 2008, « Le logement social au temps du néolibéralisme », Métropoles, 2, p. 14.

Deutsch E., 2009, « The Austrian Social Rented Sector at the Crossroads for Housing Choice », International Journal of Housing Policy, 9, 3, p. 285‑311.

Devaux C., 2009, Concevoir le logement « autrement » : l'exemple des coopératives d'habitants, Thèse de doctorat, Paris, Institut d'Urbanisme de Paris, 124 p.

Devaux C., 2013, L'habitat participatif, de l'émergence d'une initiative habitante à son intégration dans l'action publique, Thèse de doctorat, Paris, Université Paris Est, 683 p.

Di Méo G., 2008, « Une géographie sociale entre représentations et action », Montagnes méditerranéennes et développement territorial, p. 13‑21.

Di Méo G., 2010, « La métropolisation. Une clé de lecture de l'organisation contemporaine des espaces géographiques », L'Information géographique, 74, 3, p. 23‑38.

Diop L., 2011, « Métropolisation transfrontalière et spécialisation sociale à Luxembourg. La concentration spatiale des actifs métropolitains supérieurs », L'espace géographique, 4, 40, p. 289‑304.

Diop L., 2012, « Par delà les frontières. Les marchés de la métropole luxembourgeoise », Etudes foncières, 159, p. 35‑41.

Donzelot J., 2004, « La ville à trois vitesses », Esprit.

Driant J.-C., 1995, Les marchés locaux du logement. Savoir et comprendre pour agir., Presses de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, Paris, 224 p.

Driant J.-C., 2009, Les politiques du logement en France, La documentation Française, Paris, 183 p.

Durand F., 2014, « Réflexions sur la production des espaces transfrontaliers », Working papers CEPS Instead, 9, p. 36.

Dvorak T., 2009, Bytové družstvo. Převody družstevních bytů a další aktuální otázky, Beckova edice pravni instituty, 356 p.

Dzupinova E., 2005, Bytový fond v Bratislave, Thèse de doctorat, Bratislava, Université Comenius, 161 p.

Dzupinova E., 2009, « Bývanie a sociálna polarizácia (príklad Bratislavy) », Geographia Cassoviensis III., 2, p. 55‑59.

Eder V., 2012, Finanzierung von gemeinnützigen Bauvereinigungen – am Beispiel der Wohnbaubanken, Thèse de doctorat, Wien, Universität Wien, 94 p.

Engels F., 1872, The housing question, Volksstaat, 98 p.

Enyedi G., 1992, « Urbanisation in East Central Europe: Social Processes and Societal Responses in the State Socialist Systems », Urban studies, 29, 6, p. 869‑880.

Enyedi G., 1998, Social change and urban restructuring in Central Europe, Akademiai Kiado, Budapest, 287 p.

Escobar L., Bazard J., 2012, « Logement abordable, un souffle d'optimisme? », Etudes foncières, 160, p. 31‑56.

ESPON, 2010, « METROBORDER. Cross-border polycentric metropolitan regions ».

ESPON, 2012, « POLYCE Metropolisation and polycentric development in Central Europe ».

Fainstein S., 1994, The city builders. Property, politics and planning in London and New York, Oxford, Blackwell, 298 p.

Fassmann H., 2009, Stadtgeographie, Westermann, Braunschweig, 256 p.

Fassmann H., Findl P., Münz R., 1992, Haushaltsentwicklung, Wohnbau und Wohnungsbedarf in Österreich 1961-2031, ÖROK, Wien, 177 p.

Fassmann H., Görgl P., Helbich M., 2008, Atlas des wachsenden Stadtregion, PGO, Wien, 194 p.

Fassmann H., Hatz G., Matznetter W., 2009, Wien - Städtebauliche Strukturen und gesellschaftliche Entwicklungen, Böhlau, Vienne, 414 p.

Fassmann H., Kohlbacher J., Reeger U., 1995, « Expansion des Wiener Arbeitsmarktes: Comeback historischer Einzugsbereiche », dans Märkte in Bewegung. Metropolen und Regionen in Ostmitteleuropa, Wien, Böhlau, p. 150‑163.

Fassmann H., Lichtenberger E., 1995, Märkte in Bewegung, Wien, Böhlau, 296 p.

Faure A., 2010, « Territoire/territorialisation », Dictionnaire des politiques publiques, p. 623‑632.

Faure A., 2011, « Action publique territoriale », Dictionnaire des politiques territoriales, p. 592.

Fauveaud G., 2013, Produire la ville en Asie du Sud-Est. Les stratégies socio-spatiales des acteurs immobiliers à Phnom Penh, Cambodge, Thèse de doctorat, Paris, Université Paris 1, 494 p.

Fijalkow Y., 2009, « Le tiers secteur associatif dans la regulation de l'habitat en France : une hypothèse géographique », L'information géographique, 73, 2, p. 47‑59.

Fijalkow Y., 2011, Sociologie du logement, La découverte, Paris (Repères), 125 p.

Filippi B., 2011, « Repenser le logement social et la régulation des marchés locaux de l'habitat », Métropolitiques.

Filippi B., Tutin C., 2011, « Logement social et marchés du logement - Une perspective européenne », dans Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses états, La documentation Française, p. 185‑206.

Finka M., 2005, « Vienna-Bratislava region, between cooperation and competition », dans Giffinger R. (dir.), Competition between cities in Central Europe: Opportunities and risks of cooperation, Road, Bratislava, p. 123‑135.

Folléas S., 2012, « Les coopératives de logements en Uruguay », Métropolitiques.

Förster W., Frühwirth J., Gruber A., Leitner K., Trojan M., 1992, Wohnungen für Wien. Der Wiener Bodenbereitsstellungs- und Stadterneuerungsfonds 1984-1991, Wien, Picus Verlag Wien, 138 p.

Fourquemin R., 2010, Le tiers secteur de l'habitat : un nouveau concept législatif?, Thèse de doctorat, Paris, Institut d'Urbanisme de Paris, 155 p.

Franz Y., 2013, Between urban decay and rejuvenation. Deliberate employment of gentrification in neighbourhood development : Case studies from New York City, Berlin and Vienna, Thèse de doctorat, Wien, Universität Wien, 296 p.

French, R.A., Hamilton, I. (dirs.), 1979, The socialist city : spatial structure and urban policy, Wiley, Chichester, 514 p.

Gaschet F., Lacour C., 2002, « Métropolisation, centre et centralité », Revue d'Economie Régionale et Urbaine, 1, p. 200.

Ghekière L., 2008, « Le développement du logement social dans l'Union européenne », Recherches et prévisions, 94, p. 21‑34.

Ghekière L., 2011, « Evolution du sens du logement social à l'épreuve de la crise et du droit communautaire de la concurrence », dans Houard N. (dir.), Le logement social dans tous ses Etats, Paris, La documentation Française, p. 147‑165.

Giband D., Siino C., 2013, « La rénovation urbaine en France : entre pilotage à distance et fabrique urbaine », Sociologie et sociétés, 45, 2, p. 153‑176.

Gibbs G., 2007, Analyzing qualitative data, London, SAGE, 160 p.

Giffinger R., Stallbohm M., s. d., « CHALLENGES OF METROPOLITAN DEVELOPMENT: STRATEGIC EFFORTS IN COMPARISON OF BARCELONA AND VIENNA », City Future, p. 1‑21.

Giffinger R., Suitner J., 2014, « Polycentric Metropolitan Development: From Structural Assessment to Processual Dimensions », European planning studies, p. 18.

Giffinger R., Wimmer H., 2005, « The meaning of city-to-city cooperation: lessons from Vienna », dans Competition between cities in Central Europe: Opportunities and risks of cooperation, Road, Bratislava, p. 89‑105.

Ginsburger N., 2011, « La géographie universitaire allemande revisitée. Quarante ans de regard critique (1969-2010) », L'espace géographique, 3, 40, p. 193‑214.

Görgl P., Gruber E., 2015, « Die kooperative Stadt der Zukunft ? », dans Fritz J., Tomaschek N. (dirs.), Die Stadt der Zukunft, Wien, Waxmann, p. 267‑280.

Grafmeyer Y., 2005, Sociologie urbaine, Armand Colin, Paris, 128 p.

Gruber E., Fassmann H., Humer A., 2015, « Demographic change changing SGI demands : the example of Austria », dans Services of general interest and territorial cohesion, p. 149‑165.

Gruber E., Rauhut D., 2016, « Spatial justice and the Welfare State: SGI provision in peripheral Austria and Sweden », Regional studies, p. 23.

Gumuchian H., Pecqueur B., 2007, La ressource territoriale, Economica, Paris, 252 p.

Gutheil-Knopp-Kirchwald G., Getzner M., Grüblinger G., 2012, « Analyse der Angebots- und Preisentwicklung von Wohnbauland und Zinshäusern in Wien », Vienne, TU Wien IFIP.

Halbert L., 2009, L'avantage métropolitain, Paris, PUF, 143 p.

Halbert L., 2013, « Les acteurs des marchés financiers font-ils la ville ? Vers un agenda de recherche », EspacesTemps/net.

Halbert L., Cicille P., Pumain D., Rozenblat C., 2012, « Quelles métropoles en Europe ? », DATAR.

Halpern C., Pollard J., 2013, « Les acteurs du marché font-ils la ville? », EspacesTemps.net, p. 10.

Hamilton I., Andrews K., Pichler-Milanovic N., 2005, Transformation of cities in Central and eastern Europe, United Nations University Press, New York, 519 p.

Hamman P., 2013, Sociologie des espaces-frontières, Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 243 p.

Hardi T., 2012, « Cross-border surburbanisation : the case of Bratislava », dans Csapo T., Balogh A. (dirs.), Development of the settlement network in the Central European countries, Springer, Berlin - Heidelberg, p. 193‑206.

Harloe M., 1995, The people's home? Social rented housing in Europe and America, Blackwell, Cambridge, 586 p.

Haselsberger B., 2010, Reshaping Europe. Borders' impact on territorial cohesion, Thèse de doctorat, Vienne, Technische Universität Wien, 139 p.

Hatz G., 2011, « Die Festivalisierung der Stadt. Das Beispiel Wien », dans Matznetter W., Musil R. (dirs.), Europa : Metropolen im Wandel, Mandelbaum Verlag, p. 279‑292.

Hatz G., Matznetter W., 2009, « Analysekonzepte und Entwicklungen der inneren Stadtstruktur », dans Musil R., Staudacher C. (dirs.), Mensch, Raum, Umwelt, Entwicklungen und Perspektiven der Geographie in Österreich, Wien, Österreichische Geographische Gesellschaft, p. 162‑170.

Häussermann H., 2004, Stadtsoziologie. Eine Einführung, Campus, 264 p.

Häussermann H., 2011, « La fin de la ville européenne? », dans Cattacin S., Földhàzi A. (dirs.), A nouveau la ville ? Un débat sur le retour de l'urbain, Geneva, Sociograph - Sociological research, p. 9‑24.

Häussermann H., Siebel W., 1996, Soziologie des Wohnens. Eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens, Juventa, Munich, 352 p.

Hegedüs J., 2009, « Housing affordability issues in Eastern and Central European countries », Social situation observatory - Network on income distribution and living conditions, p. 7.

Hegedüs J., Lux M., Teller N., 2013, Social housing in transition countries, Routledge, 340 p.

Heineberg H., 2014, Stadtgeographie, 4. Auflage, Stuttgart, Schöningh UTB, 504 p.

Hendrich P., 2010, Baugruppen. Selbstbestimmtes Bauen und Wohnen in Wien, Mémoire de Master, Wien, TU Wien, 193 p.

Herzog L., Sohn C., 2014, « The Cross-Border Metropolis in a Global Age: A Conceptual Model and Empirical Evidence from the US–Mexico and European Border Regions », Global Society, 28, 4, p. 441‑461.

Hitz, H., Wohlschlägl (dirs.), 2009, Das östliche Österreich und benachbarte Regionen. Ein geographischer Exkursionsführer, Wien, Böhlau, 624 p.

Hoffmann R., 1987, « Nimm Hack und Spaten... » Siedlung und Siedlerbewegung in Österreich 1918-1938, Vienne, Verlag für Gesellschaftskritik, 325 p.

Hojsik M., 2013, « Slovakia. On the way to the stable housing concept », dans Social housing in transition countries, Routledge, New York, p. 262‑277.

Houard N., 2011a, « Le logement social pour qui ? Perspectives européennes », 230, Centre d'analyses stratégiques.

Houard, N. (dir.), 2011b, Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses Etats, Paris, La documentation Française, 390 p.

Hsieh H.-F., Shannon S.E., 2005, « Three approaches to qualitative content analysis », Qualitative Health research, 15, 9, p. 1277‑1288.

IIBW, 2008, Kompetenzgefüge im österreichischen Wohnungswesen, Wien, Wirtschaftsministerium, 39 p.

Ira V., 2003, « The changing intra-urban structure of the Bratislava city and its perception », Geographičky časopis, 55, 2, p. 91‑104.

Ivanicka K., 2006, « Socialny bytovy sektor a uloha neziskovyck bytovych organizacii », Nehnutelnosti a byvanié, 1, 2, p. 19.

Ivanicka K., Spirkova D., 2009, « Dynamics of Bratislava Urban and Housing development », dans New models for innovative management and urban dynamics, COST, Algarve, p. 37‑52.

Jagschitz F., 2011, « Die Anfänge des genossenschaftlichen Wohnbaus in Wien. Kriegerheimstätten und Siedlerbewegung in der Zwischenkriegszeit », dans Heinrich Kaufmann Stiftung (dir.), Geschichte und Potenzial der Selbsthilfe. Die Wohnungsbaugenossenschaften, p. 86‑97.

Jaillet M.-C., 2014, « Les villes sommées d'être compétitives peuvent-elles répondre dans le même temps aux nouveaux enjeux sociaux? Une contradiction indépassable », dans Métropoles en débat : (dé)constructions de la ville compétitive, Paris, Presses Universitaires de Paris Ouest, p. 381‑394.

Jasso M., 2007, « Competition and cooperation of the cities : Vienna-Bratislava Metropolitan Region », p. 354‑365.

Jasso M., Finka M., 2010, « Selected aspects of territorial cohesion in Slovakia under the recent crisis », Spatium International Review, 23, p. 17‑21.

Kadi J., 2015, « Recommodifying housing in formerly "Red" Vienna? », Housing, Theory and Society, 32, 3, p. 247‑265.

Kampschulte A., 2006, « New perspectives for Vienna: repositioning between east and west », dans Schneider-Sliwa R. (dir.), Cities in transition: Globalization, political change and urban development, Netherlands, Springer, p. 209‑249.

Kemeny J., 2006, « Corporatism and housing regimes », Housing, Theory and Society, 23, 1, p. 1‑18.

Kemeny J., Kersloot J., Thalmann P., 2005, « Non-profit Housing Influencing, Leading and Dominating the Unitary Rental Market: Three Case Studies », Housing studies, 20, 6, p. 855‑872.

Kominkova Z., Muckova V., 1997, « Development of the banking seto in Slovakia », National bank of Slovakia, p. 26.

Korec P., 2002, « The transformation of basic functions of Bratislava after 1989 : trends and spatial consequences », Acta universitatis Carolinae, 2, p. 85‑103.

Kotlâkov V., Komarova A., 2007, Elsevier's dictionary of geography : in English, Russian, French, Spanish and German, Amsterdam, Elsevier, 1048 p.

Krätke S., 2007a, « Metropolisation of the European Economic Territory as a Consequence of Increasing Specialisation of Urban Agglomerations in the Knowledge Economy », European planning studies, 15, p. 1‑27.

Krätke S., 2007b, Europas Stadtsystem zwischen Metropolisierung und Globalisierung: Profile und Entwicklungspfade der Großstadtregionen Europas im Strukturwandel zur wissensintensiven Wirtschaft, Berlin, LIT, 176 p.

Labit A., Chaland K., 2010, « L'habitat groupé autogéré en France et en Allemagne : perspectives d'avenir dans le contexte du vieillissement démographique », Espace, populations, sociétés, 1, p. 131-142.

Lacour C., Puissant S., 1999, La métropolisation. Croissance, diversité, fractures, Paris, Anthropos, 190 p.

Lamour C., Decoville A., 2014, « Vers une territorialité métropolitaine transfrontalière hybride ? », Metropoles, 14.

Lang R., Novy A., 2011, « Housing Cooperatives and Social Capital: The Case of Vienna », SRE - Discussion Papers WU Vienna University, 2, p. 46.

Lang R., Roessl D., 2013, « The Governance of Co-operative Housing: Current Challenges and Future Perspectives », International Journal of Cooperative Management, 6, 2, p. 8-12.

Lascoumes P., Le Galès P., 2012, Sociologie de l'action publique, Paris, Armand Colin, 126 p.

Le Blanc A., Piermay J.-L., Gervais-Lambony P., Giroud M., Pierdet C., Rufat S., 2014, Métropoles en débat : (dé)constructions de la ville compétitive, Paris, Presses Universitaires de Paris Ouest, 419 p.

Le Galès P., 2011, Le retour des villes européennes, Presses de Sciences Po, Paris, 486 p.

Le Goix R., 2006, « Les « gated communities » aux Etats-Unis et en France : une innovation dans le développement périurbain ? », Hérodote, 122, p. 107-136.

Le Hervet M., 2013, Les politiques de l'habitat à l'épreuve de la fragmentation métropolitaine : le cas de l'Île de France, Thèse de doctorat, Paris, Université Paris Est, 586 p.

Le Mouel Z., 2012, Habitat groupé et logement social : le cas du Village vertical à Villeurbanne et du projet « Wohnen mit uns » à Vienne, Thèse de doctorat, Tours, Ecole polytechnique universitaire. Université François Rabelais, 64 p.

Lefebvre H., 1974, La production de l'espace, Paris, Anthropos, 512 p.

Leishman C., Rowley S., 2012, « Affordable housing », dans The SAGE handbook of housing studies, London, SAGE, p. 379-396.

Lepetit, B., Pumain, D. (dirs.), 1993, Temporalités urbaines, Paris, Anthropos, 318 p.

Lévy J., Lussault M., 2004, Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés, Belin, Paris, 1033 p.

Lévy Vroelant C., 2011, « Le welfare vu du logement : logement social et Etat-providence en question », dans Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses états, Paris, La documentation Française, p. 207-231.

Lévy Vroelant C., 2014, « Contradictory narratives on French social housing : looking back and looking forward », Housing studies.

Lévy Vroelant C., Reinprecht C., 2014, « Housing the poor in Paris and Vienna: The changing understanding of the “social” », dans Social housing in Europe, Oxford, Wiley, p. 297‑313.

Lévy Vroelant C., Reinprecht C., Robertson D., Wassenberg F., 2014, « Learning from the history : Path dependency and change in the social housing sectors of Austria, France, the Netherlands and Sctoland, 1889-2013 », dans Social housing in Europe, Oxford, Wiley, p. 277‑294.

Lévy Vroelant C., Tutin C., 2010, Le logement social en Europe au début du XXIème siècle : la révision générale, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 250 p.

Lichtenberger E., 1993, Vienna, bridge between cultures, Belhaven Press, Londres, 212 p.

Lichtenberger E., 1995a, « Strukturen und Prozesse auf den Wohnungsmärkten in Wien, Budapest und Prag », dans Märkte in Bewegung. Metropolen und Regionen in Ostmitteleuropa, Wien, Böhlau, p. 214‑225.

Lichtenberger E., 1995b, « Internationalisierung des Immobilienmarktes und künftige Konkurrenz der Städte Wien, Budapest und Prag », dans Märkte in Bewegung. Metropolen und Regionen in Ostmitteleuropa, Böhlau, p. 58‑64.

Lichtenberger E., 1995c, « Der Immobilienmarkt im politischen Systemvergleich », dans Märkte in Bewegung. Metropolen und Regionen in Ostmitteleuropa, Böhlau, p. 47‑57.

Lichtenberger E., 2009, « Die Entwicklung der Geographie als Wissenschaft im Spiegel der Institutionspolitik und Biographieforschung. Vom Großstaat der k.u.k. Monarchie zum Kleinstaat der Zweiten Republik », dans Musil R., Staudacher C. (dirs.), Mensch, Raum, Umwelt, Entwicklungen und Perspektiven der Geographie in Österreich, Wien, Österreichische Geographische Gesellschaft, p. 13‑51.

Lorrain D., 2013, « La ville et les marchés : ce qui change au début du 21ème siècle », EspacesTemps.net.

Loubet del Bayle Z., 2008, « La banlieue de Bratislava traverse les frontières autrichienne et hongroise », Regard sur l’est, 2008.

Ludl H., 2007, Gemeinnützige Bauvereinigungen in Österreich, Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen, Wien, 13 p.

Lugger K., Amann W., 2013, Österreichisches Wohnhandbuch 2013, Wien, Studienverlag, 81 p.

Lux M., 2003, Housing policy : an end or a new beginning ?, Local Government and Public Service Reform Initiative/Open Society Institute, Budapest, 241 p.

Lux M., 2011, « Le logement social en République tchèque », dans Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses états, La documentation française, Paris, p. 93‑107.

Lux M., 2014, « Social housing in the Czech Republic », dans Social housing in Europe, Oxford, Wiley, p. 165‑180.

Madoré F., 2004, Ségrégation sociale et habitat, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 254 p.

Matznetter W., 1991, Wohnbauträger zwischen Staat und Markt, Campus Forschung, Frankfurt, 371 p.

Matznetter W., 2002a, « Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik in Österreich - ein Überblick », Geographische Wohnungsmarktforschung. Die Wohnungsmärkte Deutschlands, Österreichs und der Schweiz im Überblick und aktuelle Forschungsberichte, 32, p. 55‑70.

Matznetter W., 2002b, « Social Housing Policy in a Conservative Welfare State: Austria as an Example », Urban studies, 39, 2, p. 265‑282.

Matznetter W., Mundt A., 2012, « Housing and welfare regimes », dans The SAGE handbook of housing studies, London, SAGE, p. 274‑294.

Matznetter W., Musil R., 2011, Europa : Metropolen im Wandel, Wien, Mandelbaum Verlag, 360 p.

Matznetter W., Nisch D., Wisbauer A., 2004, « Stadtregionen im Systemvergleich . Räumliche Bevölkerungsentwicklung in und um Wien und Bratislava 1950/1951 bis 2001 », Geographischer Jahresbericht aus Österreich. Forschungsberichte – Geographie Wien, LX.

Maurice R., 2014, Politiques foncières locales et dynamiques de promotion immobilière. Le marché du logement neuf dans l'agglomération lyonnaise, Thèse de doctorat, Grenoble, Université Grenoble 1, 486 p.

Maury Y., 2011, Les coopératives d'habitants. Méthodes, pratiques et formes d'un autre habitat populaire, Bruylant, 496 p.

Maury Y., 2012, « Les coopératives d'habitants », Pouvoirs locaux, 2, 93, p. 29‑38.

Mayer V., 2004, Wohnbauentwicklung und Wohnqualität im Umland von Wien. Ergebnisse einer Bürgermeisterbefragung, ÖAW, Wien, 182 p.

Mayhew S., 2009, A dictionary of geography, Oxford, Oxford University Press, 551 p.

Mazenod F., 2014, Fabriquer la Rome fasciste. L'action de l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni (INA). Investisseur immobilier et financeur de l'aménagement urbain, Thèse de doctorat, Lyon, Université Jean Moulin Lyon 3, 601 p.

Merle A., 2011, « De l'inclassable à « l'espèce d'espace » : l'intermédiarité et ses enjeux en géographie », L'Information géographique, 75, 2, p. 88‑98.

Meyfroidt A., 2009, L'évolution de deux marchés immobiliers, Vienne et Bratislava, Thèse de doctorat, ENS de Lyon, 134 p.

Meyfroidt A., 2015, « Un design social sous le poids des héritages : le cas de l'habitat groupé à Vienne », Lien social et politiques, 73, p. 177‑198.

Miciukiewicz C., Moulaert F., Novy A., Musterd S., Hillier J., 2012, « Introduction: Problematising Urban Social Cohesion: A Transdisciplinary Endeavour », Urban studies, 49, 9, p. 1855–1872.

Miles M.B., Huberman M., 1994, Qualitative data analysis. An expanded sourcebook, SAGE, 338 p.

Ministerstvo Vystavba a rozvoj regiony, 2015, « Koncepcia Statnej bytovej politiky do roku 2020. », Bratislava.

Mladek J., Simko D., 1994, « Development and international cooperation between Vienna and Bratislava », IGU Symposium Basle, p. 219‑223.

Montabone B., 2011, La cohésion territoriale en périphérie de l'Union Européenne : les enjeux du développment régional en Turquie, Thèse de doctorat, Université Rennes 2, 341 p.

Morange M., Fol S., 2014, « Ville, néolibéralisation et justice », Justice spatiale / Spatial justice, 6, p. 31.

Murphy E., 2013, « Introduction : Housing questions. Past, Present and Future », dans Murphy E., Hourani N. (dirs.), The housing question, Burlington, Ashgate, p. 1‑20.

Musil R., 2005, « New patterns of economic city-to-city relations: Vienna and its relationship to other locations in Central and Eastern Europe », dans Competition between cities in Central Europe : Opportunities and risks of cooperation, Road, Bratislava, p. 200‑214.

Muth R.F., 1969, Cities and housing, Chicago, University of Chicago Press, 355 p.

Novy A., Redak V., Jäger J., 2001, « The end of red Vienna. Recent ruptures and continuities in urban governance », European urban and regional studies, 8, 2, p. 131‑144.

Novy K., 1983, Genossenschafts-Bewegung. Zur Geschichte und Zukunft der Wohnreform, Berlin, TRANSIT, 176 p.

Novy K., Prinz M., 1985, Illustrierte Geschichte der Gemeinwirtschaft. Wirtschaftlich Selbsthilfe in der Arbeiterbewegung von den Anfängen bis 1945, Verlag JHW Dietz Nachf., Berlin/Bonn, 239 p.

OCDE, 2003, OECD Territorial reviews : Vienna-Bratislava, Austria/Slovak republic, Editions OCDE, Paris, 160 p.

Olivier A., 1997, « Stratégies d'appropriation du logement à Brno : vers une différenciation sociale et spatiale des quartiers », Cahiers du CEFRES, 11F, p. 87‑136.

Olivier A., 2001, Ville et habitat d'Europe centrale : changements sociaux et transformations spatiales à Brno depuis 1989, Thèse de doctorat, Montpellier, Paul Valéry, 595 p.

Ondos S., Korec P., 2008, « The rediscovered city: a case study on post-socialist Bratislava », Geographičky časopis, 2, 60, p. 199‑211.

Pain R., Barke M., Fuller D., Gough J., MacFarlane R., Mowl G., 2001, Introducing social geographies, Hodder Education, London, 308 p.

Paquot T., Lussault M., Younès C., 2007, Habiter, le propre de l'humain, Paris, La découverte, 390 p.

Parker F.E., Cowan H.I., 1944, « Cooperative associations in Europe and their possibilities for post-war reconstruction », 770, Washington, Bureau of Labour statistics.

Paugam S., 2010, L'enquête sociologique, PUF, Paris, 458 p.

Pignier D., 2011, Pour un parc de logements abordables : entre parc social et parc privé, quelles réalités?, Thèse de doctorat, Grenoble, Institut d'Urbanisme de Grenoble, 125 p.

Pinson G., Sala Pala V., 2007, « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », Revue française de science politique, 57, 5, p. 555‑597.

Pollard J., 2007, « Les grands promoteurs immobiliers français », Flux, 3, 69, p. 94‑108.

Pollard J., 2009, Acteur économiques et régulation politique : Les promoteurs immobiliers au centre des politiques du logement dans les régions de Paris et de Madrid, Thèse de doctorat, Paris, Sciences Po, 530 p.

Pollard J., 2011, « Les groupes d'intérêt vus du local. Les promoteurs immobiliers dans le secteur du logement en France », Revue française de science politique, 61, 4, p. 681‑705.

Pürstinger J., 2012, Analyse der Suburbanisierungseffekte des Ballungszentrums Bratislava auf die anliegenden österreichischen Gemeinden, Masterarbeit, Wien, WU Wien, 77 p.

Rabenhorst C., 2012, « HOMEOWNERS' ASSOCIATIONS IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE: OPPORTUNITIES AND CHALLENGES FOR THE REAL ESTATE MARKET TWO DECADES AFTER HOUSING PRIVATIZATION »,.

Rakosnik, 2009, « Housing policy of communist Czechoslovakia in 1948-1960 », Dvacate stoleti, 2, p. 51‑61.

Reinprecht C., 2007, « Social housing in Austria », dans Social housing in Europe, Aalborg University Press, Aalborg, p. 180.

Reinprecht C., 2014, « Social housing in Austria », dans Social housing in Europe, Oxford, Wiley, p. 61‑74.

Renard V., 2008, « La ville saisie par la finance », Le débat, 148, p. 106‑117.

Repères européens, 2011, « Le logement abordable dans les villes européennes : enjeux, politiques logement social, outils fonciers, partenariats public /privés », Lyon, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise.

Riffaud P., Maillos J.-P., 1976, Le logement social et coopératif, Thèse de doctorat, Bordeaux, Université de Bordeaux 1, 192 p.

Robert J., 2007, « The origins of territorial cohesion and the vagaries of its trajectory », dans Faludi A. (dir.), Territorial cohesion and the European model of society, Cambridge, Lincoln Institute, p. 23‑35.

Rochovska A., Milackova M., 2012, « Uzavreté komunity – nová forma rezidenčných priestorov v post-socialistickom meste », Geographia Cassoviensis, 6, 2, p. 165‑175.

Roth H., 2006, Espaces intermédiaires en recomposition. Les campagnes industrielles allemandes en région de frontières, Thèse de doctorat, Lyon, ENS de Lyon, 185 p.

Rougé L., 2005, Accession à la propriété et modes de vie en maison individuelle des familles modestes installées en périurbain lointain toulousain. Les « captifs » du périurbain ?, Thèse de doctorat, Toulouse, Université Toulouse II Le Mirail, 381 p.

Rufat S., 2014, « Bucarest, de la sortie du socialisme à la caricature de la ville libérale », dans Métropoles en débat : (dé)constructions de la ville compétitive, Paris, Presses Universitaires de Paris Ouest, p. 337‑354.

Sala Pala V., 2011, « Logement », Dictionnaire des politiques territoriales, p. 592.

Sassen S., 1991, The global city : New York, London, Tokyo, Princeton, Princeton University Press, 472 p.

Scanlon, K.J., Whitehead, C. (dirs.), 2008, Social housing in Europe II. A review of policies and outcomes, LSE Press, London, 307 p.

Schaffer H., 2004, « Europe after the enlargement », Alfa Spectra, 8, 2, p. 30‑32.

Schütt P., 2012, Grenzüberschreitende Mobilität im Osten Österreichs : Wolfsthal, eine Gemeinde als Anziehungsort für slowakische Ansiedler, Vienne, Universität Wien, 129 p.

Segaud M., 2010, Anthropologie de l'espace. Habiter, fonder, distribuer, transformer, Paris, Armand Colin, 248 p.

Segaud, M., Brun, J., Driant, J.-C. (dirs.), 2002, Dictionnaire de l'habitat et du logement, Paris, Armand Colin, 451 p.

Seiß R., 2007, Wer baut Wien ?, Verlag Anton Pustet, Salzburg, 215 p.

Smith A., Rochovska A., 2006, « Neo-liberalism and post-socialist urban transformations : poverty, inequality and the city », ACTA GEOGRAPHICA UNIVERSITATIS COMENIANAE, 48, p. 43‑54.

Smith A., Rochovska A., 2007, « Domesticating neo-liberalism: Everyday lives and the geographies of post-socialist transformations », Geoforum, 38, 6, p. 1163‑1178.

Sohn C., 2012, « La frontière comme ressource dans l'espace urbain globalisé. Une contribution à l'hypothèse de la métropole transfrontalière », p. 38.

Sohn C., Giffinger R., 2015, « A Policy Network Approach to Cross-Border Metropolitan Governance: The Cases of Vienna and Bratislava », European planning studies, 23, 6, p. 1187‑1208.

Sohn C., Walther O., 2008, « Géographie des activités économiques métropolitaines au Luxembourg », Population et territoire, 14, p. 16.

Sohn C., Walther O., 2009, « Métropolisation et intégration transfrontalière : le paradoxe luxembourgeois », Espaces et sociétés, 3, 138, p. 51‑67.

Spirkova D., Ivanicka K., Finka M., 2009, Byvanie a bytova politika, STU Bratislava, Bratislava, 191 p.

Stanilov K., 2007, The post-socialist city : urban form and space transformations in Central and Eastern Europe after socialism, Springler, Dordrecht, 490 p.

Starzinger F., 2010, Wohnbauentwicklung in Wien bis 2020 und Baulandmobilisierung, Thèse de doctorat, Vienne, TU Wien, 84 p.

Suska P., Stasikova L., 2013, « Transformation of the built environment in Petržalka pre-fabricated housing estate », Hungarian geographical bulletin, 62, 1, p. 83‑89.

Sveda M., 2011, « Bytova vystavba a zazemi Bratislavy (Construction de logements et périurbanisation de Bratislava) », Surburbanizace, p. 18.

Sykora L., 1996, « Czech Republic », dans Housing policy in Europe, New York, Routledge, p. 272‑288.

Sykora L., Posova D., 2011, « Urbanisierung und suburbanisierung. Die Stadtregionen Prag und Wien unter den Rahmenbedingungen unterschiedlicher politisch-ökonomischer Regime », dans Matznetter W., Musil R. (dirs.), Europa : Metropolen im Wandel, Mandelbaum Verlag, Wien, p. 171‑190.

Tafuri M., 1995, Vienne la Rouge : la politique du logement dans la Vienne socialiste (1920-1933), Mardaga, 298 p.

Tatzberger G., 2006, A global economic integration zone in Central Europe? Vienna-Bratislava-Györ as a laboratory for EU territorial cohesion policy, Thèse de doctorat, Delft, TU Delft, 204 p.

Taylor P., Derudder B., Saey P., Witlox F., 2007, Cities in globalization. Practices, policies and theories, Routledge, 301 p.

Temel R., 2012, « Baugemeinschaften in der Wiener Seestadt Aspern », Vienne, Stadt Wien MA50.

Thünen (von) J.H., 1842, Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie, 290 p.

Topalov C., 1974, Les promoteurs immobiliers. Contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France, Mouton, Paris, 413 p.

Topalov C., 1987, Le logement en France. Histoire d'une marchandise impossible, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 437 p.

Tranda-Pittion M., 2010, « Quelles politiques foncières pour le logement dans l'agglomération franco-valdo-genevoise ? », Revue de Géographie Alpine, 98, 2, p. 2‑13.

Trouillard E., 2014, La production de logements neufs par la promotion privée en Île de France (1980-2012): marchés immobiliers et stratégies de localisation, Thèse de doctorat, Université Paris VII, 313 p.

Tsenkova S., 2008, « Provision of affordable housing in Europe, North America and Central Asia: policies and practices »,.

Tsenkova, S., Nedovic-Budic, Z. (dirs.), 2006, The urban mosaic of post-socialist Europe. Space, institutions and policy, Springer, Heidelberg (Physica-Verlag), 390 p.

Van Hamme G., Van Criekingen M., 2012, « Compétitivité économique et question sociale : les illusions des politiques de développement à Bruxelles », Métropoles, 11.

Van Kempen R., Vermeulen M., Baan A., 2005, Urban issues and urban policies in the new EU countries, Ashgate, Burlington, 285 p.

Vandermotten C., 2007, « "Les aires urbaines transfrontalières en Europe" », Mosella, 1‑4, p. 37‑47.

Vandermotten C., Dézert B., 2008, L'identité de l'Europe, histoire et géographie d'une quête d'unité, Paris, Armand Colin, 336 p.

Vanier M., 1995, « La petite fabrique de territoires en Rhône-Alpes : acteurs, mythes et pratiques », Géocarrefour`, 70, 2, p. 93‑103.

Vanier M., 2000, « Qu'est-ce que le tiers espace? Territorialités complexes et construction politique », Revue de Géographie Alpine, 88, 1, p. 105‑113.

Veltz P., 1996, Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel, Paris, PUF, 264 p.

Verlic M., 2013, « Housing neo-liberalization and displacement? Emerging rent gaps in Vienna's highly regulated housing market », Resourceful Cities, p. 12.

Viel L., Lizarralde G., Maherzi F.A., Thomas-Maret I., 2012, « L'influence des parties prenantes dans les grands projets urbains. Les cas du Quartier des spectacles de Montréal et de Lyon Confluence », Cybergéo, 604.

Voisin C., 2012, La création de nouveaux espaces publics au centre-ville de Dresde et de Chemnitz. Quels espaces pour quelle société ?, Thèse de doctorat, Lyon, Université Lumière Lyon II, 935 p.

Voisin M., Dubé J., Thériault M., Des Rosiers F., 2010, « Les découpages administratifs sont-ils pertinents en analyse immobilière ? le cas de Québec », Cahiers de géographie du Québec, 54, 152, p. 249‑274.

Voldman D., 2013, « A la recherche de statistiques européennes sur les habitations au XXème siècle », Le mouvement social, 4, 245, p. 17‑27.

Wackermann G., 2001, « Urbaner Wandel und soziale Fragmentierung Einleitung zum Themenheft », Geographica Helvetica, 56, 4, p. 230‑233.

Wackermann G., 2007, « Quel sens pour la notion de frontière dans la mondialisation ? », Cités, 3, 31, p. 192.

Wankiewicz H., 2015, « The potential of cohousing for rural Austria », Urban research and practice, 8, 1, p. 46‑63.

Werlen B., 2004, Sozialgeographie, Haupt Verlag, Bern, 401 p.

Wiechmann T., 2009, « Raumpolitische Diskurse um Metropolregionen in Europa: Eine Spurensuche », dans Metropolregionen und Raumentwicklung, Teil 3: Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit, Hannover, Verlag der ARL, p. 101‑132.

Zapletalova J., Antalikova M., Smatanova E., 2003, « Homeownership model. The role of self-governement in housing development in Slovakia », dans Lux M. (dir.), Housing policy: an end or a new beginning?, Budapest, Open society institue, p. 295‑351.

Zarecor K., 2013, « Infrastructural thinking: Urban housing in former Czechoslovakia from the Stalin Era to EU accession », dans Murphy E., Hourani N. (dirs.), The housing question, Burlington, Ashgate, p. 57‑78.

Zilova V., 2014, Social Connections: between demographic development and reproductive behavior in Slovakia after the year 1990, Milan, EDUCatt, 157 p.

2016, « HABITAT III Revised zero draft of the new urban agenda », United Nations.

Sitographie

Base de données Sit@del2 : http://developpement-durable.bsocom.fr/statistiques/ReportFolders/ReportFolders.aspx?sRF_ActivePath=P,60,717,718&sRF_Mode=0&sRF_Expanded=,,P,60,717,63,106,107, Consulté le 26 octobre 2013.

« Empty Nest? In Slovakia, It May Begin When the Child Is 35 », article du New York Times, 20.04.2015 : http://www.nytimes.com/2015/04/21/world/europe/young-slovakians-find-hotel-mama-easy-to-check-into-hard-to-leave.html?_r=1 Consulté le 25 avril 2015.

Housing Europe, federation européenne des promoteurs d'intérêt public et des bailleurs sociaux : http://www.housingeurope.eu/section-37/about-us Consulté le 10 novembre 2014.

Housing statistics in the European Union 2010: http://www.bmwfw.gv.at/Wirtschaftspolitik/Wohnungspolitik/Documents/housing_statistics_in_the_european_union_2010.pdf Consulté le 15 décembre 2012

« La Slovaquie a amélioré ses finances mais pas l'emploi », article du Monde, 23.03.2005 : http://www.lemonde.fr/europe/article/2005/03/23/la-slovaquie-a-ameliore-ses-finances-mais-pas-l-emploi_630487_3214.html Consulté le 24 mars 2016

Mesures en faveur des baux emplythéotiques à Vienne : https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/bauordnungsnovelle.html Consulté le 03 février 2016

« Mittelschicht unter Leidensdruck », article de der Standard du 13.10.2014 : http://derstandard.at/2000006666583/Mittelschicht-unter-Leidensdruck Consulté le 20 mai 2016

« Neue Richtlinien erschweren Zugang zu Smart-Wohnungen für Singles », article de der Standard du 16.07.2015 : http://derstandard.at/2000019178007/Neue-Richtlinien-erschweren-Zugang-zu-Smart-Wohnungen-fuer-Singles Consulté le 16 juillet 2015

Office statistique autrichien : www.statistik-austria.at

Office statistique slovaque : www.slovak.statistics.sk

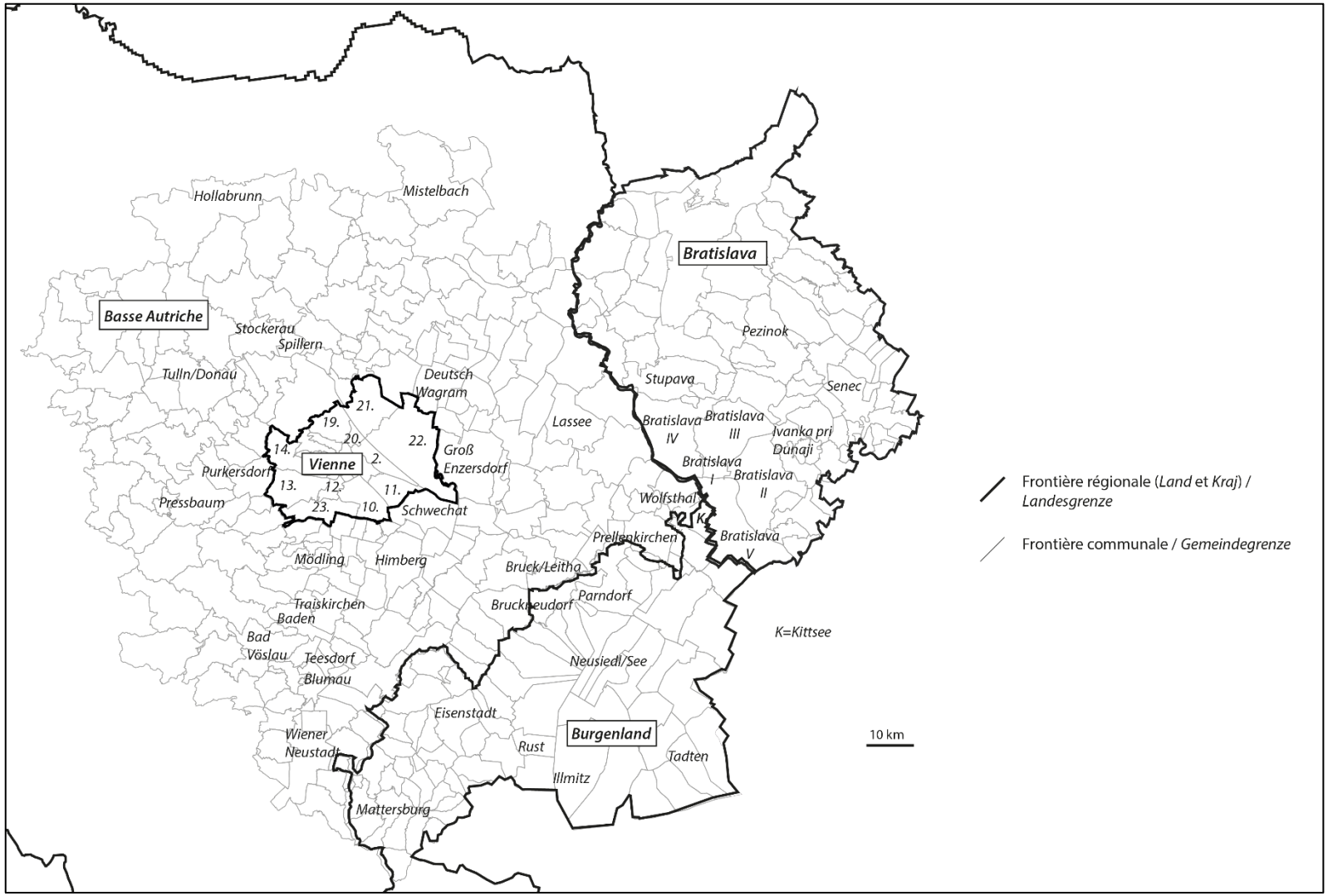
Programme de recherche « Alternatives de propriété pour l'habitat », financé par l'Agence Nationale de la Recherche (ANR) du 15 décembre 2010 au 14 juin 2014 : http://alter-prop.crevilles-dev.org

« Urban planners no match for aggressive developers », article du Slovak Spectator du 30.10.2006 : http://spectator.sme.sk/c/20003682/urban-planners-no-match-for-aggressive-developers.html# Consulté le 10 février 2016

« Wien wächst schneller als erwartet », article de Die Presse, 27.08.2014 : http://diepresse.com/home/panorama/wien/3861043/Wien-waechst-schneller-als-erwartet Consulté le 1er juillet 2016

Annexes

Annexe 1 : Carte de localisation



Annexe 2 : Liste des entretiens

Nombre total d'entretiens : 81

- Entretiens exploratoires avec universitaires et chercheurs (N=4)

NOM	UNIVERSITE/INSTITUT	FONCTION	DATE	LIEU	DUREE
LORBEK Maja	TU Wien	Assistante de projets en architecture	03/06/2013	Vienne	1h15
AMANN Wolfgang	IIBW (Institut für Immobilien, Bauen, Wohnen)	Directeur	07/06/2013	Vienne	1h
MUNDT Alexis	WU/IIBW	Doctorant/Chargé d'études	10/06/2013	Vienne	1h
MOSER Peter	SRZ Stadt + Regionalforschung GmbH	Chercheur en sociologie urbaine	13/06/2013	Vienne	1h20

- Acteurs institutionnels (N=38)

NOM	ORGANISME	FONCTION	DATE	LIEU	DUREE
SHAH Nadja	Mietervereinigung	Directrice	05/06/13	Vienne	1h20
ZAUNER Karin	Wiener Wohnen	Responsable communication	12/06/13	Vienne	1h30
KOGLER Georg	Trans-City Development	Chargé du développement immobilier	14/06/13	Vienne	1h
PISECKY Michael	Chambre de commerce	Représentant des promoteurs privés	18/06/13	Vienne	1h
MURANSKY Michal	Ville de Bratislava	Chargé de la planification	24/06/13	Bratislava	45min
BRANDSTÄTTER Kilian	Land Burgenland	Chargé des subventions	26/06/13	Eisenstadt	1h
FÖRSTER Wolfgang	Wohnbauforschung Wien/MA 50	Directeur	27/06/13	Vienne	1h
SZOLGAYOVA Elena	Ministère de la construction et du développement régional	Chargée de mission logement	28/06/13	Bratislava	2h
DINKA Marek	Ville de Bratislava – Développement urbain	Chargé de mission pour l'aménagement régional	02/07/13	Bratislava	45min
HEIN Brigitte	LISA Baugruppe	Membre du groupe	24/01/14	Vienne	1h

HOLZAPFEL Anton	ÖVI (Association des promoteurs privés)	Directeur	04/02/14	Vienne	1h
SOMMER Andreas	Ministère de l'économie	Chargé de mission logement	05/02/14	Vienne	50min
PAMER Volkmar	MA 18	Urbaniste	07/02/14	Vienne	1h40
TEMEL Robert	Gemeinsam Bauen Wohnen	Architecte/consultant	10/02/14	Vienne	1h10
STEINER Dietmar	Architekturzentrum/Grundstücksbeirat	Président	13/02/14	Vienne	2h
HINTERKORNER	Wien 3420	Urbaniste	17/02/14	Vienne	1h15
PFEIFFER Herbert	Prva Stavebna Sporitel'na (caisse d'épargne)	Directeur	19/02/14	Bratislava	1h20
STARZINGER Franz	Wohnfonds	Chargé de mission foncier	25/02/14	Vienne	1h
SCHATTOVITS Helmut	BROT Baugruppe	Coordinateur du Baugruppe à Aspern	28/02/14	Vienne	1h20
BAYER Katharina	Eins zu eins Architektur		03/03/14	Vienne	1h
LAZIK Martin	Narks (association des agents immobiliers)	Directeur adjoint	04/03/14	Bratislava	1h
GRESSL	Wohnservice		06/03/14	Vienne	50min
MITTRINGER	MA18	Chargé de mission urbanisme	10/03/14	Vienne	1h
SZOLGAYOVA Elena	Ministère de la construction et du développement régional	Chargée de mission logement	12/03/14	Bratislava	1h
BAKALJAROVA Helena	Membre du Dorferneuerung	Formatrice	14/03/14	Kittsee	1h20
PLESSER/STOCKER	Land Basse Autriche, Département des subventions au logement		18/03/14	St Pölten	30min
BAUER Eva	GBV, Fédération des promoteurs à but non lucratif, Vienne	Directrice	19/03/14	Vienne	1h10
SCHMID Jochen	Knoll Consult	Urbaniste	21/03/14	Krems/Donau	1h
ZAPLETALOVA Jaroslava	Institut Byvanié, Bratislava	Consultante/Chercheuse	25/03/14	Bratislava	1h30
ZUCKERSTÄTTER Renate	Stadt Umland Management, Vienne	Chargée de mission pour le dvt régional	26/03/14	Vienne	50 min
OVSANIK Juraj	Ville de Bratislava, département logement locatif	Chargé de mission logement	28/03/14	Bratislava	50 min
SCHWEIFER Arnold	Land Burgenland	Urbaniste	11/04/14	Eisenstadt	1 h
PINGITZER Claudia	Land Burgenland	Responsable des aides au logement	11/04/14	Eisenstadt	40 min

GLASER Daniel	Wohnbauforschung Wien/MA 50	Responsable des politiques du logement	17/04/14	Vienne	1h30
GSCHWENDTNER Renate	Raum&Komm	Architecte	25/04/14	Vienne	1h
HAMPL Roland	Queerbau	Architecte	30/04/14	Vienne	1h
HANKE Manuel	Wohnbund consult	Sociologue	09/05/14	Vienne	1h
SUCHY Daniel	ETrend	Journaliste	12/05/14	Bratislava	1h

- Promoteurs (N=33)

ORGANISME	FONCTION	DATE	LIEU	DUREE
ARWAG (privé)	Directeur	11/06/13	Vienne	45min
HERRYS (privé)	Directeur	14/06/13	Bratislava	45min
Gewog Neue Heimat	Directeur adjoint/Membre du GBV	19/06/13	Vienne	1h15
SGN	Directeur	25/06/13	Neunkirchen	1h15
B Süd	Directeur	26/06/13	Eisenstadt	1h30
MIGRA	Directeur	09/05/14	Vienne	30 min
Sozialbau	Directeur commercial	13/05/14	Vienne	1h
Schwarzatal	Responsable de la planification	13/05/14	Vienne	40 min
WBV-GPA	Directrice	19/05/14	Vienne	1h
Wien Süd	Directeur	05/06/14	Vienne	1h
AH Wohnen	Directeur	05/06/14	Vienne	30 min
SRBB	Membre du CA	10/06/14	Bratislava	1h
Kabelwerk (privé)	Directeur	16/06/14	Vienne	1h
Baugenossenschaft Mödling	Directeur	17/06/14	Mödling	30 min
B Süd	Directeur	23/06/14	Eisenstadt	50 min
Kallco (privé)	Directeur	24/06/14	Vienne	30 min
ÖSW	Directeur	30/06/14	Vienne	1h
Gedesag	Directeur	20/08/14	Krems/Donau	1h
Gesiba	Directeur	21/08/14	Vienne	1h
Siedlungsunion	Directrice	02/09/14	Vienne	30 min
Heimbau	Directeurs	08/09/14	Vienne	1h
Heimat Österreich	Directeur	09/09/14	Vienne	45 min
Buwog (privé)	Directeur	15/09/14	Vienne	1h
EBG	Directeur	22/09/14	Vienne	1h
SGN	Directeur	24/09/14	Neunkirchen	1h
Team Novy Dom (privé)	Directrice	25/09/14	Bratislava	30 min
Neues Leben	Directeur adjoint	02/10/14	Vienne	1h
BWSG	Membre du CA	07/10/14	Vienne	1h15
Frieden	Directeur	22/10/14	Vienne	45 min
OSG	Directeur adjoint	26/11/14	Oberwart	1h
NÖ Wohnbaugruppe	Directeur	01/12/14	Mödling	1h
WVG (privé)	Directeur	16/09/2014	Vienne	1h

- Pouvoirs locaux (N=6)

NOM	COMMUNE	FONCTION	DATE	DUREE
BACHMAYER Emmerich	Kittsee (Burgenland)	Responsable de la voirie, de la construction	16/12/14	1h15
HERTZSCH Wencke	Vienne, 22ème arrondissement	Responsable du Stadtteilmanagement	27/01/15	1h
SLAMA Walter	Tulln an der Donau (Basse Autriche)	Directeur du service construction et aménagement	16/02/15	1h
WIDMANN Marita	Mödling (Basse Autriche)	Responsable du développement urbain, Service de la construction	18/02/15	1h15
NABINGER Gabriele	Kittsee (Burgenland)	Maire	19/02/15	30 min
SCHILLER Harald	Bruck an der Leitha (Basse Autriche)	Directeur de la construction	24/02/15	45 min

Annexe 3 : Grille d'entretien avec les acteurs institutionnels

Note : Cette grille pourra être adaptée selon le terrain et le type d'acteur rencontré

1. Entrée en matière et présentation/Einführung

Nom de l'organisme et date de création

Name der Organisation und Gründungsdatum

Quel rôle jouez-vous au sein de l'organisme ?

Welche Funktion üben Sie aus?

Depuis quand travaillez-vous à ce poste ?

Seit wann arbeiten Sie für XXX?

Quels sont les grands projets d'habitat dans lesquels vous êtes actuellement impliqué ? Pourriez-vous me les situer sur cette carte ?

Welche großen Wohnprojekte betreuen Sie?

Könnten Sie mir diese Projekte bitte auf der Karte zeigen ?

2. Situation du marché du logement à Vienne/Bratislava/région métropolitaine/ Situation des Wohnungsmarktes in Wien/…

Si vous deviez caractériser le marché actuel du logement à XXX, en une phrase, que diriez-vous ?

Wenn Sie in einem Satz den Wohnungsmarkt in Wien im Moment beschreiben müssten, was würden Sie sagen ?

Diriez-vous que le marché est flexible, bloqué, tendu, en expansion ?

Würden Sie den Wohnungsmarkt eher als flexibel oder angespannt bezeichnen ?

Si tendu, est-ce en raison du foncier ? de la solvabilité des ménages ? du cout de la construction ?

Wenn er angespannt ist, ist er das wegen Bauland, Zahlungsfähigkeit der Haushalte oder Baukosten ?

Peut-on parler de crise du logement ? de pénurie de logement abordable ?

Würden Sie derzeit von einer Wohnungskrise oder von einem Mangel an leistbaren Wohnungen in XXX sprechen ?

Pensez-vous que les subventions (aides à la pierre et allocations) sont suffisantes ?

Gibt es Ihrer Meinung nach genug Objekt- und Subjektförderungen ?

Diriez-vous que les réserves foncières sont accessibles en disponibilité et en prix ?

Würden Sie sagen, dass Baulandreserven in XXX verfügbar und leistbar sind ?

Où sont-elles situées essentiellement et quelles possibilités de développement seraient souhaitables ?

Wo befindet sich der Großteil dieser Reserven ? Welche Zielgebiete wären relevant ?

Y a-t-il des accords ou des désaccords entre la ville de XXX, les aménageurs et les promoteurs pour la transformation de certains terrains en terrains constructibles pour le tiers secteur ? pour le secteur libre ?

Herrscht Einigkeit oder Uneinigkeit zwischen der Stadt Wien, dem Wohnfonds und privaten Bauträgern, betreffend der Umwidmung von Bauland ?

Pensez-vous que le schéma directeur actuel soit adapté pour répondre à la demande en logements neufs ?

Denken Sie, dass der aktuelle STEP05 Masterplan dem Wohnbedarf entspricht ?

3. Liens avec les autres acteurs du logement

Avez-vous l'habitude de travailler avec les promoteurs (privés et à but non lucratif), les associations, la chambre de commerce ?

Arbeiten Sie mit privaten und gemeinnützigen Bauträgern, mit Vereinen, mit Sozialdiensten, mit dem WKO, mit dem Wohnfonds…zusammen ?

A quelle fréquence ?

Wie oft ?

Pourriez-vous me donner des exemples/projets précis illustrant cette coopération ?

Könnten Sie mir ein konkretes Beispiel dieser Kooperation nennen ?

Avez-vous l'occasion de travailler avec des mouvements associatifs, des lobbys ?

Arbeiten Sie auch mit Vereinen, Lobbys zusammen ?

Pensez-vous qu'il est important d'encourager la participation des habitants dans les projets de logements actuels ? Si oui, pourquoi ? si non, pour quels motifs ?

Denken Sie, dass man die Einwohnermitbestimmung fördern sollte ? Warum ?

Avez-vous ou pensez-vous un jour travailler en collaboration avec des groupes de construction ?

Haben Sie schon mit Baugruppen kooperiert ? Wenn ja, warum ? Wenn nein, haben Sie vor, mit Baugruppen zu kooperieren ? Warum ?

Travaillez-vous avec des promoteurs/experts du logement slovaques/autrichiens ? Pourquoi ?

Arbeiten Sie gemeinsam mit slowakischen Bauträgern oder Wohnexperten ? Warum ?

4. Sur le logement à but non lucratif/ Über gemeinnütziges Wohnen

Quelles sont les spécificités du logement à but non lucratif à XXX par rapport au reste du pays ? de la région métropolitaine ?

In welchen Punkten unterscheidet sich der gemeinnützig Sektor in Wien vom Wohnungsmarkt in anderen Regionen Österreichs ? von der Metropolregion Wien-Bratislava ?

Diriez-vous que le logement à but non lucratif est une forme de logement abordable? Si oui pourquoi ?

Würden Sie sagen, dass gemeinnütziges Wohnen leistbar ist ? Warum ?

A quelles catégories de populations serait-il destiné ?

Für welche Bevölkerungsgruppen wäre es bestimmt ?

Dans quels espaces faudrait-il construire davantage de logements? Pourriez-vous les montrer sur cette carte ?

In welchen Gebieten sollte man mehr bauen ? Könnten Sie mir diese Gebiete auf der Karte zeigen ?

Quels sont les thèmes prioritaires dans les réflexions actuelles sur le logement ?

Was sind die Haupthemen im Rahmen der Reflexionen über Wohnen in Wien ?

5. Sur les projets étudiés plus spécifiquement/ Über die Projekte im Detail

Connaissez-vous les projets SeeStadt Aspern, Smart Wohnungen, SRBB[335] ? Qu'en pensez-vous ?

Was hälten Sie von den Projekten SeeStadt Aspern und Smartwohnungen?

Pourriez-vous me les décrire comme si je ne les connaissais pas du tout ?

Könnten Sie diese Projekte beschreiben, als ob ich denen nicht kennen würde ?

Pensez-vous que ce type de projet soit adapté aux besoins de la population ? Si non, diriez-vous que ce sont des projets de niche ?

Denken Sie, dass diese Projekte dem Wohnbedarf der Bewohner entsprechen? Wenn nein, würden Sie sagen, dass sie einen Nischenmarkt bilden ?

Dans le cadre de vos activités, menez-vous plus spécifiquement des actions en faveur de l'habitat groupé, participatif ?

Führen Sie spezifische Programme für partizipatives Wohnen durch ?

Que pensez-vous de la Bauträgerwettbewerb ? Pensez-vous que ce système est efficace pour créer davantage de logements à un meilleur coût ? Pourquoi ?

Was hälten Sie von dem Bauträgerwettbewerb? Ist er Ihrer Meinung nach ein gutes System, um mehr Wohnungen zu schaffen ?

[335] Coopérative montée par la ville de Bratislava et un groupe financier

Que pensez-vous des critères de durabilité sociale, devenus obligatoire pour la nouvelle construction subventionnée ?

Was hälten Sie von den Kriterien über Nachhaltigkeit ?

6. Echelle métropolitaine/An der Metropolebene

Y a-t-il des rencontres entre experts du logement des villes de Vienne et Bratislava/des Länder autrichiens et des Kraj slovaques ?

Gibt es regelmäßige Treffen zwischen Wohnexperte von Wien und Bratislava ?

A quelle fréquence ? `

Wie oft ?

Pensez-vous que le projet de schéma directeur Bratislava Umland[336] pourrait freiner la pression immobilière sur certaines communes autrichiennes frontalières ?

Könnte Ihrer Meinung nach das Baum Projekt (gemeinsame Masterplan zwischen Bratislava und österreichischen Grenzgemeinden) den Siedlungsdruck auf diesen Gemeinden eindämmen?

[336] Projet conjointement mené par les Länder de Vienne, de Basse Autriche et du Burgenland et le Kraj de Bratislava, concernant une bande frontalière entre Bratislava et hainburg. Il s'agit d'éviter la formation d'une « banlieue slovaque » dans des villages autrichiens réceptacles des mobilités résidentielles de Slovaques, en créant un plan d'aménagement concerté

Annexe 4 : Grille d'entretien avec les promoteurs

Note : Cette grille pourra être adaptée selon le terrain et le type d'acteur rencontré

1. Entrée en matière et présentation

Pourriez-vous me décrire votre fonction actuelle ? Votre fonction antérieure ?

Quel rôle jouez-vous au sein de l'organisme/entreprise/association ?

Depuis quand travaillez-vous à ce poste ?

Quels sont les grands projets d'habitat dans lesquels vous êtes/avez été impliqué/e ? Pourriez-vous me les situer sur cette carte ?

Construisez-vous de préférence des maisons individuelles ou du collectif ?

Construisez-vous majoritairement du logement subventionné ou du logement privé ?

Construisez-vous des écoquartiers, de l'habitat écologique ?

Combien de logements construisez-vous par an, en moyenne ?

2. Situation du marché du logement à Vienne/Bratislava/région métropolitaine

En utilisant cette carte, pourriez-vous délimiter l'aire de localisation de vos projets ? l'aire de commercialisation ? où s'arrête le marché que vous couvrez en terme de clientèle ?

Si vous deviez caractériser le marché actuel du logement à XXX, en une phrase, que diriez-vous ?

Diriez-vous que le marché est flexible, bloqué, tendu ?

Peut-on parler de crise du logement ? de pénurie de logement abordable ?

Si tendu, est-ce en raison du foncier ? de la solvabilité des ménages ? du cout de la construction ?

Si vous deviez caractériser l'évolution du secteur subventionné en une phrase, que diriez-vous ?

Quels acteurs dominent le marché actuellement ? Qui a majoritairement accès au foncier, les promoteurs privés ou les promoteurs à but non lucratif ?

Quels sont les principaux projets de logements subventionnés neufs actuellement ? Pourriez-vous me les montrer sur la carte ?

Diriez-vous que les réserves foncières sont accessibles en disponibilité et en prix ?

Où sont-elles situées essentiellement et quelles possibilités de développement seraient souhaitables ?

Y a-t-il des accords ou des désaccords entre la ville de XXX, les aménageurs et les promoteurs pour la transformation de certains terrains en terrains constructibles ? en terrains réservés au secteur subventionné/social ?

3. Liens avec les autres acteurs du logement

Avez-vous l'habitude de travailler avec d'autres promoteurs, la ville de Vienne, le MA 50, le Wohnfonds, la ville de Bratislava ?

A quelle fréquence ?

Dans quel cadre ?

Pourriez-vous me donner des exemples/projets précis illustrant cette coopération ?

Avez-vous l'occasion de travailler avec des mouvements associatifs, des lobbys ?

Intégrez-vous les habitants/futurs habitants dans vos projets d'aménagement/d'habitat ? Si oui, pourquoi ? si non, pour quels motifs ?

Avez-vous ou pensez-vous un jour travailler en collaboration avec des groupes de construction ?

4. Sur l'habitat à but non lucratif

Comment définir l'habitat à but non lucratif ?

Quelles sont les spécificités du logement à but non lucratif à XXX par rapport au reste du pays ? de la région métropolitaine ?

Diriez-vous que l'habitat à but non lucratif est une forme de logement abordable ? de logement social ?

A quelles catégories de populations serait-il destiné ?

De quel segment proviennent les nouveaux habitants de ce secteur ?

Pour le futur locataire, quels sont les avantages à habiter un logement coopératif plutôt qu'un logement privé classique ou un logement municipal social ?

Comment localiser l'habitat à but non lucratif à XXX ? Est-il uniquement situé dans des quartiers périphériques (arrondissements au nord du Danube/quartiers de grands ensembles) ?

Dans quels arrondissements construisez-vous en priorité ?

Avez-vous déjà participé à la Bauträgerwettbewerb ?

Si oui avez-vous déjà gagné un/plusieurs appel(s) d'offre ? Si oui, combien ?

Quel est le prix moyen de vos opérations une fois livrées ? à quel type de clientèle sont-ils destinés ?

Quel est le prix de revient et le prix commercial de l'habitat à but non lucratif que vous commercialisez ?

En théorie, l'habitat à but non lucratif vise une meilleure cohésion sociale en gommant les disparités entre arrondissements en termes de prix. Dans les faits qu'en est-il ? Est-ce que, à logement avec prestations égales, le prix est le même dans tous les arrondissements de Vienne, qu'on soit à Liesing ou à Alsergrund ?

Dans quels espaces faudrait-il construire des logements à but non lucratif ? Pourriez-vous les montrer sur cette carte ?

Diriez-vous alors que le logement à but non lucratif participe d'une certaine cohésion sociale et territoriale pour le marché à Vienne ? Dans la région métropolitaine ?

En tant que promoteur, pourquoi vous-êtes vous positionné sur le secteur à but non lucratif ?

Avez-vous toujours exercé sur le segment à but non lucratif ? Si non, est-ce que c'est récent ? pourquoi ce changement ?

5. Sur les projets étudiés plus spécifiquement

Connaissez-vous les projets SeeStadt Aspern, Smart Wohnungen, SRBB ? Qu'en pensez-vous ?

Pourriez-vous me décrire ces projets comme si je ne les connaissais pas du tout ?

Participez-vous à la construction de ces projets ?

En quoi ces projets se distinguent-ils des autres projets d'habitat subventionné ?

Pensez-vous que ces projets répondent aux impératifs du logement à but non lucratif ?

Quels sont les autres acteurs impliqués dans ces projets ?

Dans le cadre de vos activités, menez-vous plus spécifiquement des projets d'habitat groupé, participatif ? quelle est leur part dans l'ensemble de vos projets ?

Pensez-vous que ce type de projet soit adapté aux besoins de la population ? Si non, diriez-vous que ce sont des projets de niche ?

Quels sont, selon vous, les effets attendus de ces projets sur l'environnement immédiat, le quartier ?

Quelles sont les difficultés techniques/politiques/économiques rencontrées lors de ces projets ?

Le montage s'est-il effectué de façon concertée avec les différents acteurs ?

Quelles tensions ont-elles pu être révélées ? à quel sujet ? Entre quels acteurs ?

6. Echelle métropolitaine

Les populations des pays riverains (Autriche et Slovaquie surtout) sont-elles une clientèle cible ? Beaucoup de Slovaques navettent vers Vienne, y aurait-il des projets de logements pour cette population ? Construisez-vous vous-même des projets pour ce genre de clientèle ?

Si oui, cette clientèle a-t-elle des demandes, des besoins spécifiques ?

Les Slovaques ont-ils le même pouvoir d'achat que les Autrichiens pour l'immobilier ?

Depuis combien de temps vendez-vous à des Slovaques ?

Est-ce que c'est une clientèle potentielle ? en augmentation ?

Avez-vous des filiales en Slovaquie ?

Annexe 5 : Questionnaire auprès des promoteurs

Questionnaire n° :

1. Date de création:

2. Siège :

3a. Filiales : ☐ En Autriche ☐ En Slovaquie ☐ Autres pays ☐ Pas de filiale

3b. Si oui, dans quelle ville?

4. Statut juridique : ☐ Coopérative ☐ SARL ☐ SA ☐ Promoteur à but non lucratif ☐ Promoteur privé

5. Nombre de logements administrés:

6. Nombre de logements construits depuis 2007:

7. Construction de logements dans le secteur subventionné: ☐ Toujours (100%) ☐ Très souvent (>75%) ☐ Souvent (50-75%) ☐ Rarement (25-50%) ☐ Très rarement (<25%) ☐ Jamais

8. Quel(s) type(s) de logements construisez-vous en majorité? ☐ Collectif ☐ Maisons individuelles ☐ Maisons jumelles

9. Type de propriété majoritaire: ☐ Location ☐ Location avec option d'achat ☐ Propriété privée

10. Construisez-vous de l'habitat durable? ☐ oui ☐ non

11. Construisez-vous des projets participatifs? ☐ oui ☐ non

12. Travaillez-vous avec des groupes de construction? ☐ oui ☐ non

13a. Construisez-vous des projets d'habitat pour les populations défavorisées?
☐ oui ☐ non

13b. Si oui, est-ce dans le cadre d'un programme public?

☐ oui ☐ non

14a. Où construisez-vous en majorité? (plusieurs réponses possibles)

☐ Vienne ☐ Environs de Vienne ☐ reste de la Basse-Autriche ☐ Burgenland ☐ Bratislava ☐ Ailleurs :

14b. Si à Vienne ou Bratislava, dans quels quartiers en particulier?

15. D'où viennent les personnes intéressées par vos projets ? (plusieurs réponses possibles)
☐ Vienne ☐ Environs de Vienne ☐ reste de la Basse-Autriche ☐ Burgenland ☐ Bratislava ☐ Ailleurs :

16. Travaillez-vous souvent avec:

☐ D'autres promoteurs ☐ Architectes ☐ Wohnfonds ☐ SFRB
☐ GBV ☐ OVI ☐ Arbeiterkammer ☐ Chambre de commerce
☐ Ville de Vienne ☐ Ville de Bratislava ☐ Associations ☐ Villes et régions environnantes

17. Quel est le prix moyen (par m2) de vos opérations dans le neuf?

☐ < 6 € ☐ 6-7 € ☐ 7-8 € ☐ 8-9 € ☐ > 9 €

18. Votre clientèle est composée majoritairement de (plusieurs réponses possibles):
☐ Autrichiens ☐ Slovaques ☐ Autres nationalités:

☐ Classe supérieure ☐ Classe moyenne supérieure ☐ Classe Moyenne
☐ Classe moyenne inférieure ☐ Classe populaire

☐ Familles ☐ Ménages d'une personne ☐ Seniors

19a. Actuellement, le marché du logement est tendu

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

19b. Si oui, est-ce en raison (plusieurs réponses possibles)

☐ du prix des terrains ☐ des coûts de construction

☐ d'une forte demande ☐ des capacités financières des ménages ☐ Autre :

20. Pour les promoteurs, il est de plus en plus difficile d'acquérir des terrains

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

21. Le secteur privé joue un rôle de plus en plus fort dans la construction de logements

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

22. Ces dernières années, les prix de l'immobilier ont grimpé et pèsent sur le budget des ménages

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

23. Des désaccords règnent souvent entre les promoteurs et les villes pour la transformation de terrains en terrains constructibles

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

24. La demande en faveur de projets participatifs est de plus en plus forte

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

25. Le modèle de la maison familiale au vert est apprécié de nos jours

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

26. Les formes d'habitat dense, en périphérie, sont appréciées

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

27. Les formes d'habitat dense, en zone péricentrale, sont appréciées

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

28. La mixité fonctionnelle est un critère essentiel pour le développement d'une ville durable et compacte

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

29. La mixité fonctionnelle est un critère essentiel pour le développement d'un lotissement durable et compact

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

30. La construction dans d'autres régions n'est pas entravée par les conditions d'une politique du logement régionalisée

☐ Pas du tout d'accord ☐ Plutôt pas d'accord ☐ Plutôt d'accord ☐ Tout à fait d'accord

Fragebogen n° :

1. Gründungsdatum der Bauvereinigung:

2. Sitz :

3a. Tochterfirmen : ☐ In Österreich ☐ In der Slowakei ☐ In anderen Ländern

☐ Keine Tochterfirma

3b. Wenn ja, wo genau (Stadt)?

4. Rechtsstatus : ☐ Genossenschaft ☐ GmbH ☐ AG

☐ Gemeinnütziger Bauträger ☐ Gewerblicher Bauträger

5. Anzahl verwalteter Wohneinheiten:

6. Anzahl errichteter Wohneinheiten seit 2007:

7. Bau von Wohneinheiten im geförderten Bereich:

☐ Immer (100%) ☐ Sehr oft (>75%) ☐ Oft (50-75%) ☐ Selten (25-50%)

☐ Sehr selten (<25%) ☐ Nie

8. Welche Wohnobjekte bauen Sie am meistens?

☐ Geschosswohnbau ☐ Einfamilienhäuser ☐ Reihenhäuser

9. Art der Eigentum am meistens: ☐ Miete ☐ Miete mit Kaufoption ☐ Eigentum

10. Bauen Sie ökologische Wohnprojekte? ☐ ja ☐ nein

11. Bauen Sie Mitbestimmungsprojekte? ☐ ja ☐ nein

12. Kooperieren Sie mit Baugruppen? ☐ ja ☐ nein

13a. Bauen Sie Wohnprojekte, die sich spezifisch auf benachteiligten / jungen Bevölkerungen fokussieren?

☐ ja ☐ nein

13b. Wenn ja, steht diese spezifische Wohnbauleistung im Rahmen eines öffentlichen (zB Smart Wohnungen) Programms?

☐ ja ☐ nein

14a. Wo bauen Sie am meistens? (Mehrfachauswahl möglich)

☐ Wien ☐ Wien Umgebung ☐ restliches Niederösterreich ☐ Burgenland

☐ Bratislava ☐ Andere :

14b. Wenn in Wien oder Bratislava, in welchen Bezirken am meistens?

15. Woher stammen InteressentInnen an Ihre Wohnprojekte? (Mehrfachauswahl möglich)

☐ Wien ☐ Wien Umgebung ☐ restliches Niederösterreich ☐ Burgenland

☐ Bratislava ☐ Andere :

16. Arbeiten Sie konkret zusammen mit:

☐ Anderen Bauträgern ☐ Architekten ☐ Wohnfonds ☐ SFRB

☐ GBV ☐ OVI ☐ Arbeiterkammer ☐ WKO

☐ Stadt Wien ☐ Stadt Bratislava ☐ Integrationsfachstellen ☐ umliegenden Städten/Ländern

17. Was ist den durchschnittlichen Preis (pro qm) Ihrer Wohnprojekten (Neubau, inkl BK uns Ust)?

☐ < 6 € ☐ 6-7 € ☐ 7-8 € ☐ 8-9 € ☐ > 9 €

18. Ihre Klientel besteht sich vorwiegend aus (Mehrfachauswahl möglich):

☐ Österreichern ☐ Slowaken ☐ Anderen Nationalitäten:

☐ Oberschicht ☐ Obere Mittelschicht ☐ Mittelschicht ☐ Untere Mittelschicht ☐ Unterschicht

☐ Familien ☐ Ein-Personen-Haushalten ☐ Senioren

19a. Der Wohnungsmarkt ist zurzeit angespannt

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

19b. Wenn ja, ist es wegen (Mehrfachauswahl möglich)

☐ teure Baugrundstücke ☐ Baukosten

☐ große Nachfrage ☐ Zahlungsfähigkeit der Haushalte ☐ Andere :

20. Für die Bauträger ist es immer schwieriger, Baugrundstücke zu erwerben

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

21. Der private Sektor spielt eine immer größere Rolle in der aktuellen Wohnbauleistung

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

22a. Die neue Wohnprojekte im freifinanzierten Bereich sind teurer und nicht mehr leistbar für die Mittelschicht

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

22b. Die neue Wohnprojekte im geförderten Bereich sind teurer und nicht mehr leitsbar für die Mittelschicht

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

23. Uneinigkeiten herrschen öfter zwischen den Bauträgern und den Städten für die Umwidmung von Grundstücken

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

24. Die Nachfrage nach Gemeinschaftswohnformen ist immer größer

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

25. Das Modell des Einfamilienhaus im Grünen ist heutzutage noch beliebt

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

26. Verdichtete Wohnformen am Stadtrand (periurbane Gebiete) sind beliebt

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

27. Verdichtete Wohnformen in perizentralen Gebieten sind beliebt

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

28. Die Nutzungsmischung ist ein entscheidendes Kriterium für die Entwicklung einer nachhaltigen und kompakten Stadt

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

29. Die Nutzungsmischung ist ein entscheidendes Kriterium für die Entwicklung einer nachhaltigen und kompakten Wohnsiedlung

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

30. Die Wohnbauleistung in anderen Bundesländern wird nicht beschränkt, obwohl die Wohnungspolitik von Bundesländern abhängig ist

☐ Stimme überhaupt nicht zu ☐ Stimme eher nicht zu ☐ Stimme eher zu ☐ Stimme voll zu

Annexe 6 : Annuaire de codes sous Atlas.ti

N = 125

Echelles (10)

Echelle – Projet

Echelle – Quartier

Echelle – Commune

Echelle – Agglomération

Echelle – Région

Echelle – Plus de deux régions

Echelle – Région métropolitaine

Echelle – Zone transfrontalière

Echelle – Etat

Echelle – UE

Acteurs (15)

Acteurs – Promoteurs d'intérêt public

Acteurs – Promoteurs privés

Acteurs – Architectes

Acteurs – Maires

Acteurs - Bezirksvorsteher

Acteurs – Habitants

Acteurs – Coopératives slovaques

Acteurs – Associations

Acteurs – Héritage coopératives autrichiennes

Acteurs – Banques

Acteurs – Basse-Autriche

Acteurs – Burgenland

Acteurs – Vienne

Acteurs – Bratislava

Acteurs – Groupes d'intérêt

Riverains

Conflits (3)

Promoteurs d'intérêt public vs promoteurs privés

Promoteurs d'intérêt public vs Maires

Promoteurs d'intérêt public vs riverains

Mutations de la promotion IP (10)

Coopération promoteurs privés

Coopération promoteurs d'intérêt public

Financement libre

Wohnbauinitiative

Bauträgerwettbewerb +

Bauträgerwettbewerb -

Innovation sociétale

Adaptation du promoteur

Modèle politique logement autrichien

Importation modèle

Gouvernance (14)

Gouvernance municipale +

Gouvernance municipale -

Gouvernance Land +

Gouvernance Land -

Gouvernance métropolitaine +

Gouvernance métropolitaine -

Gouvernance transfrontalière +

Gouvernance transfrontalière -

Corporatisme +

Corporatisme –

Documents d'orientation +

Documents d'orientation –

Hybridation

Filiale

Nature du logement (10)

Tiers secteur

Logement social

Logement privé

Logement abordable

Accès +

Accès -

Aides à la pierre +

Aides à la pierre -

Allocations logement +

Allocations logement –

Vacance

Foncier (11)

Spéculation

Terrain – manque

Terrain – viabilisation

Terrain – réserves +

Terrain – friches

Terrain – Mobilisation

Baurecht + / Baurecht -

Wohnfonds

Terrain privé

Terrain communal

Terrain église

Nouveaux modes d'habiter (10)

Baugruppe +

Baugruppe -

Mitbestimmung +

Mitbestimmung -

Colocations

Logement temporaire

Bottom up +

Bottom up -

Développement durable +

Développement durable –

Types de logement (11)

Collectif +

Collectif -

Pavillonnaire +

Pavillonnaire -

Mixité col/pav +

Mixité col/pav -

Smart +

Smart –

Locatif

Propriété privée

Option achat

Contexte spatial (15)

Densification

Périurbanisation

Périurbanisation transfrontalière

Différentiel frontalier

Frontière ressource

Frontière barrière administrative

Différences locales

Différences régionales

Grand projet urbain

Centre

Périphérie

Barrière mentale

Agglomération

Polycentrisme

Espace rural

Grand projet urbain

Seestadt

Effets socio-spatiaux (9)

Mixité sociale +

Mixité sociale -

Cohésion spatiale +

Cohésion spatiale –

Privatisation slovaque

Marchandisation

Crise

Responsabilité sociale

Viabilité économique

Néolibéralisation

Développement local

Consommateurs (7)

Classes moyennes

Classes inférieures

Classes supérieures

Jeunes

Seniors

Autrichiens

Slovaques

Annexe 7 : Dictionnaire des variables de la base de données Opérations

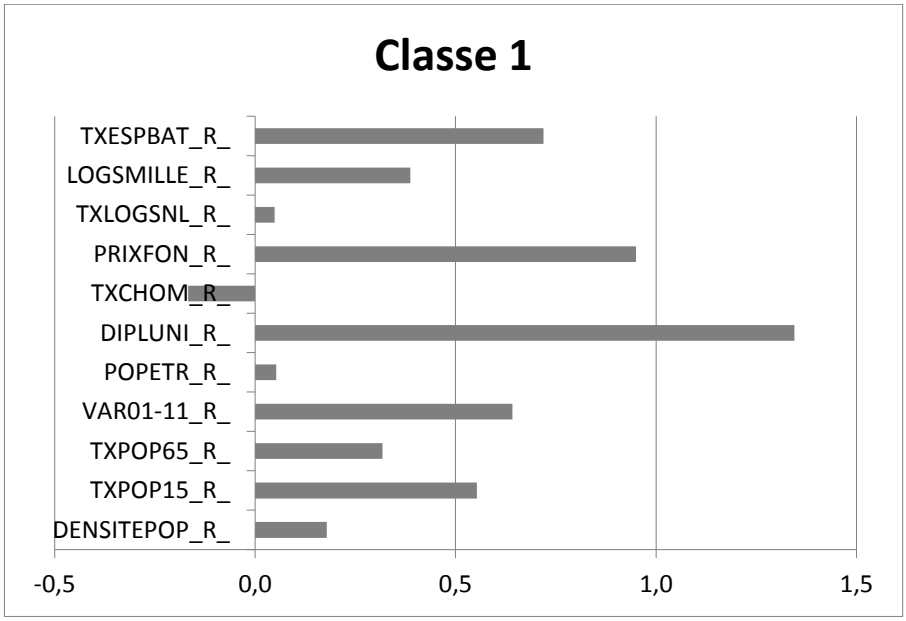
Variables	Modalités
ID, identifiant de l'opération	
COMM, commune de l'opération	
PROJET, appartenance de l'opération à un grand projet de construction rassemblant plusieurs opérations	
Location	Oui/Non
Location avec option d'achat	Oui/Non
Acquisition	Oui/Non
Type de logements	Appartement/Maisons jumelles/Maisons individuelles
« Baugruppe »	Oui/Non
Autre processus participatif	Oui/Non
Surface moyenne en m²	[46-65 m²],[66-85 m²],[85-99 m²],[100-140 m²]
Date de début du chantier	
Date de commercialisation	
Nombre de logements	
Contribution d'entrée	[45-150 EUR], [151-400 EUR], [401-600 EUR], [600-1200 EUR]
Prix au m²	
Nom du promoteur	
Opération dans le cadre d'un appel d'offres	Oui/Non
Si oui, date	
Coopération avec un autre promoteur d'intérêt public (si oui, nom)	Oui/Non
Coopération avec un autre promoteur privé (si oui, nom)	Oui/Non
Subventions	Oui/Non
Subventions exceptionnelles	Oui/Non
Bail emphytéotique	Oui/Non

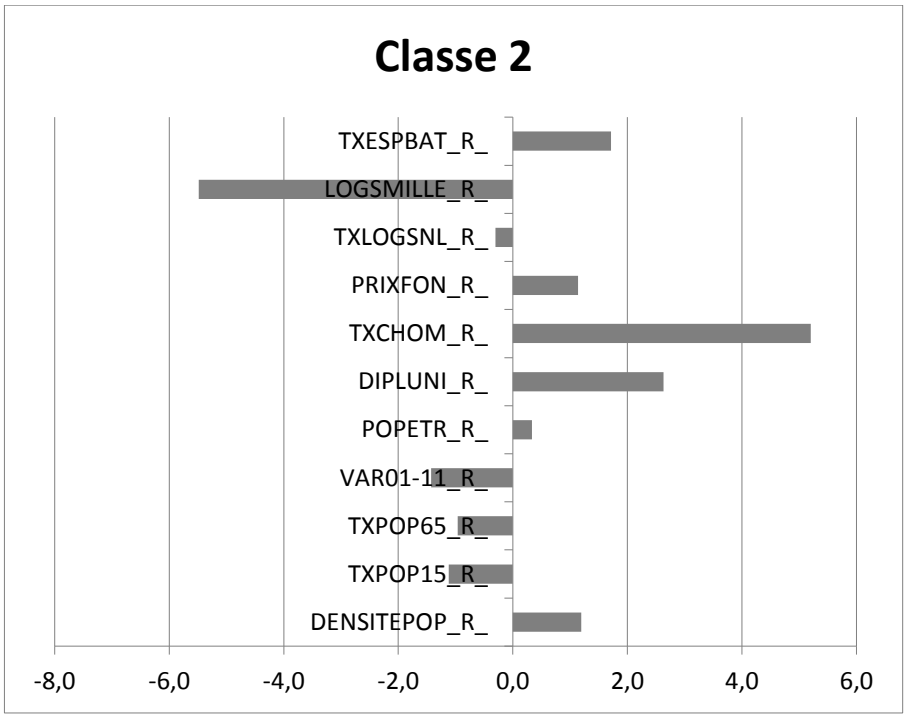
Annexe 8 : Matrice de corrélations pour la typologie des promoteurs

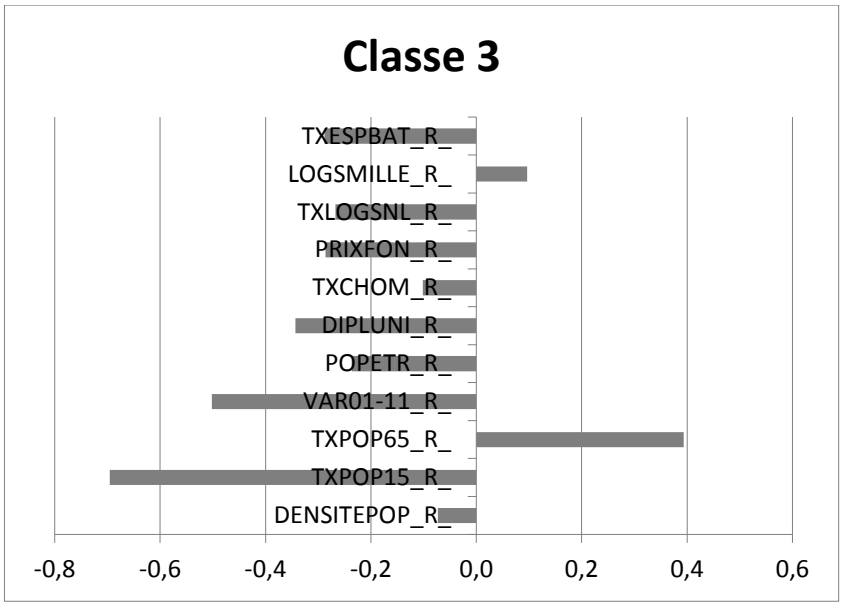
	Tx de Construction subventionnée	Coopération Privé	Coopération Gem	Type propriété
Tx de Construction subventionnée	1,000	,318	,280	,096
Coopération Privé	,318	1,000	**,724**	**,504**
Coopération Gem	,280	**,724**	1,000	,394
Type propriété	,096	**,504**	,394	1,000
LogCotri	,234	,200	-,005	,101
Type objet plus représenté	-,010	,350	,254	,254
Filiale	,450	**,802**	,492	,287
Construction en dehors Land origine	,221	,373	,010	-,192
Dimension	1	2	3	4
Valeur propre	3,318	1,536	1,250	,793

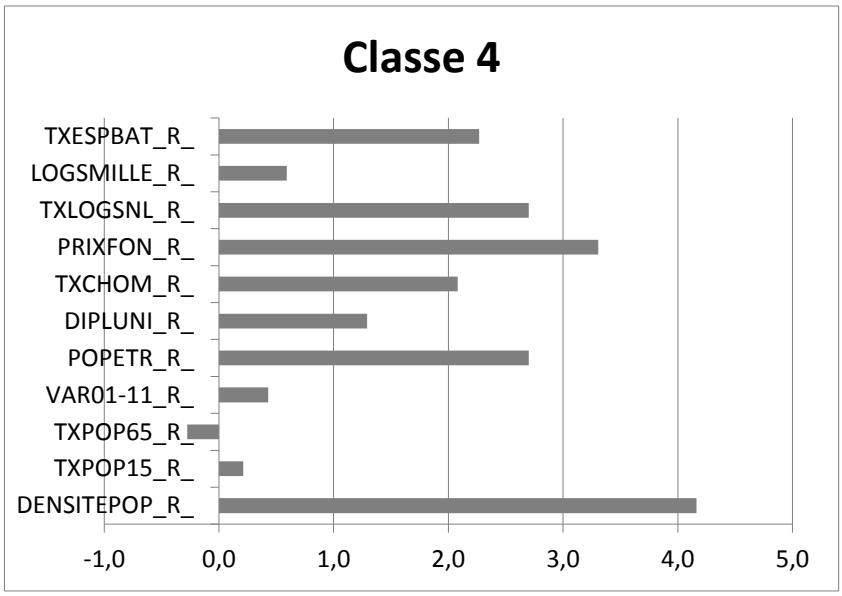
	LogCotri	Type objet plus représenté	Filiale	Construction en dehors Land origine
Tx de Construction subventionnée	,234	-,010	,450	,221
Coopération Privé	,200	,350	**,802**	,373
Coopération Gem	-,005	,254	,492	,010
Type propriété	,101	,254	,287	-,192
LogCotri	1,000	,660	,417	,327
Type objet plus représenté	**,660**	1,000	,281	,208
Filiale	,417	,281	1,000	**,533**
Construction en dehors Land origine	,327	,208	,533	1,000
Dimension	5	6	7	8
Valeur propre	,551	,301	,161	,089

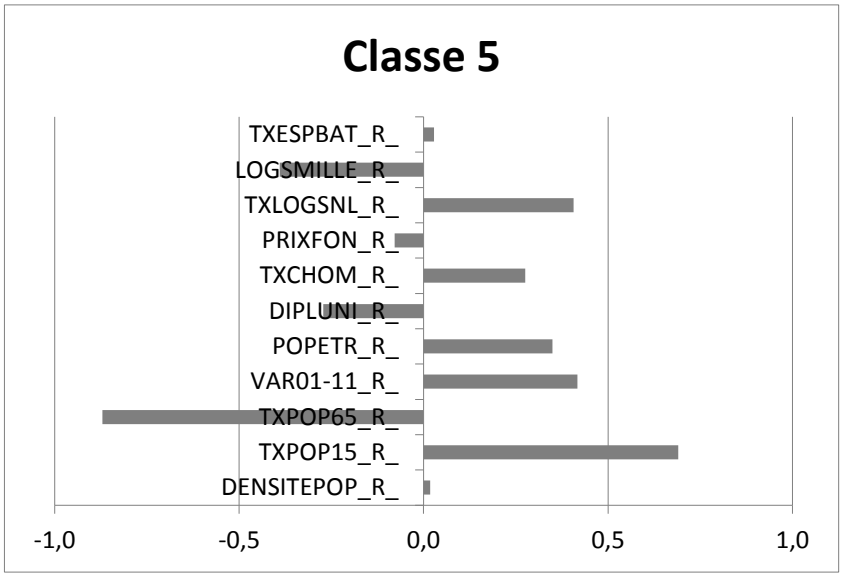
Annexe 9 : Profils de classe des communes de la région métropolitaine






Classe 3
TXESPBAT_R_
LOGSMILLE_R_
TXLOGSNL_R_
PRIXFON_R_
TXCHOM_R_
DIPLUNI_R_
POPETR_R_
VAR01-11_R_
TXPOP65_R_
TXPOP15_R_
DENSITEPOP_R_
-0,8
-0,6
-0,4
-0,2
0,0
0,2
0,4
0,6


Classe 4
TXESPBAT_R_
LOGSMILLE_R_
TXLOGSNL_R_
PRIXFON_R_
TXCHOM_R_
DIPLUNI_R_
POPETR_R_
VAR01-11_R_
TXPOP65_R_
TXPOP15_R_
DENSITEPOP_R_
-1,0
0,0
1,0
2,0
3,0
4,0
5,0


Classe 5
TXESPBAT_R_
LOGSMILLE_R_
TXLOGSNL_R_
PRIXFON_R_
TXCHOM_R_
DIPLUNI_R_
POPETR_R_
VAR01-11_R_
TXPOP65_R_
TXPOP15_R_
DENSITEPOP_R_
-1,0
-0,5
0,0
0,5
1,0

Deutsche Zusammenfassung

NB: In dieser Zusammenfassung werden nur ein paar Referenzen angegeben. Um das breite Spektrum der in dieser Arbeit betrachteten und angewendeten Literatur zu fassen, beziehen Sie sich bitte auf die französische Fassung. Dieser Hinweis ist besonders für die Einleitung und die Zusammenfassung des dritten Teils, bzw. der 6.ten und 7.ten Kapitel wichtig, weil es eine Untersuchung der Hauptergebnisse dieser Dissertation darstellt.

EINLEITUNG

Vor dem Hintergrund der fortschreitenden Urbanisierung sowie der Tatsache, dass heute mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung in Städten wohnt, und der beschleunigten Entwicklung dieses Phänomens im 21. Jahrhundert, findet vom 17. bis zum 20. Oktober 2016 in Quito unter der Schirmherrschaft der UNO (Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen, UN-HABITAT) die Dritte Konferenz Habitat III statt. Ihr Ziel ist die Bekräftigung des umfassenden Bekenntnisses zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung als Motor des Fortschritts und zur Bekämpfung der Armut (HABITAT III Revised Zero Draft of the New Urban Agenda 2016). Teil der vorbereitenden Empfehlungen ist die Notwendigkeit einer sozialen Funktion der Städte, die letztlich zu einer schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf eine angemessene Unterkunft führen soll. Unter diesem Begriff wird leistbarer und menschenwürdiger Wohnraum mit sicherem Rechtsgrund für die Wohnungsbenützung, erreichbarer Infrastruktur, an einem geeigneten, erreichbaren Ort und unter Wahrung des kulturellen Umfelds verstanden. Folgender Ansatz wird empfohlen:

> « … *Promote a wide range of alternative housing options and consider shifting from a predominantly private ownership to other rental and tenure options, including cooperative solutions such as co-housing, community land trust, and other forms of collective tenure, in order to improve the supply of affordable housing* » (HABITAT III Revised Zero Draft of the New Urban Agenda 2016:10).

Es geht demnach um den Rechtsgrund für die Wohnungsbenützung und einen tiefgreifenden Paradigmenwandel vom „Eigentümerideal“ hin zur Einbeziehung alternativer Formen, die jedoch keineswegs neu sind. Manche funktionieren bereits, wie die *Community land trusts* in den Vereinigten Staaten (Attard, 2013), oder wurden auf Grund von Erfahrungen in der Vergangenheit neu belebt, wie das *Co-housing* (Biau und Bacqué, 2010), alle jedoch stoßen angesichts des zahlenmäßigen Wohnungsbedarfs und des Strebens nach verbesserter Wohnqualität in der angespannten Atmosphäre der Großstädte auf verstärktes Interesse.

Artikel 47 des französischen Gesetzes über den Zugang zu Wohnraum und erneuerter Stadtentwicklung (ALUR, Loi pour l’Accès au Logement et un Urbanisme Rénové) führt erneut die Möglichkeit von Bewohnergenossenschaften oder Baugemeinschaften ein und füllt

ein Rechtsvakuum, da die Genossenschaft als Rechtsform nicht für Wohnraum verfügbar war und sich zahlreiche andere Rechtsformen nicht für einen dritten Sektor der Wohnungsversorgung eigneten. Die mitunter noch unsicheren rechtlichen Rahmenbedingungen werden „nachträglich" geschaffen, als Ergebnis von Forderungen und gelungenen Erfahrungen, die institutionell festgeschrieben werden sollen. Das gesellschaftliche Interesse an alternativen Wohnungsformen unterscheidet sich vom konventionellen Wohnen durch die gemeinsame Mitbestimmung der Bewohner in allen Projektetappen und wird seit Beginn des 21. Jahrhunderts von der Wohnungskrise in den Metropolen gespeist (Devaux, 2013). Es geht um die Schliessung einer Marktlücke, die durch den erschwerten Zugang zum Privatmarkt (finanzielle Gründe), aber auch zum sozialen Sektor (Wohnungsknappheit, Residualisierung des sozialen Wohnens) verursacht wurde und gleichzeitig um die Verwirklichung eines Lebensentwurfs.

Die unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten und alternativen Wohnungsmodelle verlangen nach einer umsichtigen Kategorisierung des Angebots, das letztlich nicht neu ist und den Gedanken der Wohnbaugenossenschaften des 19. Jahrhunderts aufgreift. Partizipatives Wohnen, Co-Housing, genossenschaftliches Wohnen, Selbstbaugemeinschaften formieren sich als gemeinsames Konzept im Spannungsfeld zwischen Privatmarkt und sozialem Wohnen, traditionellen und innovativen Akteuren. Der **Oberbegriff „dritter Sektor"[337] vereint diese Wohnformen und betont gleichzeitig ihren sich ständig wandelnden Charakter.** Der dritte Sektor ist ein generalistisches Modell des sozialen Wohnungsbaus, soziales, leistbares und für alle Bevölkerungsschichten – nicht nur sozial benachteiligte Randgruppen - verfügbares Wohnen.

Nicht nur die Umrisse des Dritten Sektors sind unscharf, auch seine Akteure sind nicht klar vorgegeben. Abgesehen von den Genossen oder Beteiligten an einer Initiative für partizipatives Wohnen handelt es sich um gemeinnützige Bauträger, Lokalpolitiker und Fachleute auf Gemeindeebene. Diese Akteure beeinflussen auch die Institutionalisierung des dritten Sektors und so scheinen sich in manchen Ländern bestimmte Teile des dritten Sektors bereits weit von der ursprünglichen, genossenschaftlichen Bottom-up-Logik entfernt zu haben. Daher spielen die **gemeinnützigen Bauträger eine entscheidende Rolle** bei der „Normalisierung" des dritten Sektors.

Einführung in das Thema und wissenschaftliche Positionierung

Das Thema dieser Dissertation ist die Beschreibung der Rolle des dritten Wohnungssektors durch seine Akteure, die interne Umstrukturierung seines Wohnungsangebots auf den metropolitanen Stadtumbau in der grenzüberschreitenden Region Wien-Bratislava. Es geht nicht um eine Analyse des dritten Wohnbausektors als solchen, sondern um die Frage, ob und wie einerseits das Verhältnis zu den beiden übrigen Wohnungssektoren (privat und sozial), und andererseits das Netzwerk der Akteure dieser Zukunftsregion Kohärenz verleihen.

- Der Ansatz des metropolitanen Stadtumbaus

[337] Näher in Kapitel 1 erklärt

Dieser Ansatz geht vom Begriff des „metropolitanen Stadtumbaus“ aus, den wir zunächst als „Stadt im Werden“ definieren können, als räumlich-gesellschaftlichen Bauprozess, vergleichbar mit dem Konzept der Raumproduktion nach Lefebvre (Lefebvre, 1974). **Der Raum** nach Henri Lefebvre ist **vor allem ein soziales Produkt**, unter Einbeziehung sozialer Handlungen, und somit gleichzeitig Voraussetzung und Ergebnis sozialer Beziehungen. Der Raum entsteht durch das Wachstum produktiver und technischer Kräfte, die ihn auf allen Ebenen verändern und denen die Zeit Tiefe verleiht, indem sie auf den Raum beständig „wie auf ein Bild“ einwirkt (Lefebvre, 1974, S. 131). Doch die so erzeugten Räume sind nicht nur eine Funktion des Ökonomischen oder Technischen, sondern auch – durch die verschiedenen Strategien der Akteure - des Politischen. Der Mehrwert des Begriffs „Metropolitaner Stadtumbau“ gegenüber der Raumproduktion liegt in der stärkeren Betonung der Siedlungsentwicklungen, die durch Akteure ausgelöst werden, welche nicht zu den dominanten oder zumindest offensichtlichen Kategorien gehören. Er verweist somit auf einen Prozess „von unten“.

Das Wohnen erscheint sowohl als **Matrix als auch** als **Produkt der räumlichen Dynamiken auf Metropolebene.** Die Qualität und die Quantität des Wohnens in Bestand und Neubau beeinflussen das Stadtbild (Coudroy de Lille, 2008) und werden zu einem wesentlichen Attraktivitätsaspekt im Wettbewerb metropolitaner Räume, um qualifizierte Bevölkerungsgruppe und Kapital anzuziehen. Die Wohnungsmärkte selbst werden immer stärker durch die Metropolisierung geprägt, da sie auf die Bedürfnisse einer zunehmend in den Ballungszentren konzentrierten, wachsenden Bevölkerung reagieren müssen und gleichzeitig den globalisierten Finanzströmen unterliegen, deren Schaltstationen die Metropolen sind. Diese Wohnungsmärkte tragen durch Investitionen in die Zentralräume oder Aufwertung alter Viertel mit möglichen Segregationseffekten und Gentrifizierung auch zur Weitergabe der mitunter diskriminierenden Effekte der Metropolisierung bei. Soziales Wohnen hat zwar eine sozial-räumliche Steuerungsfunktion, unterliegt jedoch dem urbanen Wettbewerb der Metropolisierung und insbesondere dem Diktat der Grundstückspreise. Der Begriff „Metropolitaner Stadtumbau“ ermöglicht eine nähere Betrachtung der Siedlungsstrukturen im Zeitverlauf und ebenso der Faktoren, die diesen Stadtumbau ermöglichen – der Strategien der öffentlichen Wohnungspolitik und dessen, was wir als das damit verbundene „Wohnungssystem“ bezeichnen (Netz von Akteuren, Finanzierungsart, Darstellungen des Wohnungstyps, Wohnmodelle der Vergangenheit). Der dritte Sektor gehört durch sein Aufgreifen alter Wohnmodelle wie des genossenschaftlichen Wohnens oder den Einbezug von Akteuren zum metropolitanen Stadtumbau. Wie der Begriff metropolitaner Stadtumbau („fabrique métropolitaine“) hat dieses Wohnungssegment einen „handwerklichen“ Aspekt („fabriquer“ – „herstellen, bauen“); es handelt sich also um ein „Werk“, ein „Fabrikat“ des Dritten Sektors durch das Prisma kleiner, weniger sichtbarer Akteure als es die globalen Immobilienfirmen sind, der Stadtplaner oder der im sozialen Wohnbau aktiven Bürgermeister.

- Abstimmung verschiedener Zeitebenen in den Metropolregionen

Wie bereits angedeutet, erstreckt sich der metropolitane Stadtumbau auf einen langen Zeitraum. Der Begriff „Werk“ oder „Fabrikat“ („fabrique“) erinnert an ein Verfahren, einen Prozess, eine mehr oder weniger fugenlose Kontinuität zwischen einem „alten“ Fabrikat und einem „neuen“ Fabrikat der Metropole. Doch die bebauten Räume, so wie die Wohnungen, verändern sich nur

marginal, da die wesentlichen räumlichen Bauten bereits vorhanden sind und durch die historische Dichte der europäischen Städte ein Großteil der Baustruktur bereits gegeben ist. Die Räume tragen die materiellen und zeitlichen Spuren ihrer Fabrikation und ermöglichen eine Re- (und De-?)konstruktion dieser räumlichen Schöpfungen (Lefebvre, 1974). Der Raum ist untrennbar mit der Zeitlichkeit verknüpft und die Produktion dieser Räume ist das Ergebnis einer Kombination zwischen Brüchen und zeitlichen Kontinuitäten. Auch das Politische ist ein Produktionsfaktor des Raums (Lefebvre, 1974), wobei **der Zeitraum der politischen Entscheidung viel kürzer ist als ihre dauerhaften räumlichen Konsequenzen, nicht nur im Hinblick auf das tatsächlich Gebaute, sondern auch seine Strukturbedingungen.** Das Handeln verschiedener Akteure und die räumlichen Strukturen erscheinen phasenverschoben (Lepetit und Pumain, 1993). Der Stadtumbau (das Fabrikat) trägt somit auch die historischen Spuren aufeinanderfolgender Wohnungssysteme. Letztere erscheinen unveränderlich, nahezu wie Idealtypen (das Rote Wien[338] zum Beispiel), doch auch wohnbaupolitische Massnahmen sind Veränderungen durch die Nachfrageentwicklung (insbesondere die schwankende Einkommensverfügbarkeit der Haushalte), die Grundstücksverfügbarkeit unter dem Druck der Metropolen oder die legislative Fortentwicklung der Bauvorschriften unterworfen.

- Erneute Analyse des Begriffs Hybridität

Der Begriff des dritten Sektors zwischen privatem und sozialem Wohnungssektor, sowie der grenzüberschreitende Raum verweisen auf Hybridität. Folgend der Definition des Larousse Wörterbuches wird als „hybrid“ ein aus ungleichen Elementen zusammengesetztes Ganzes definiert; in der Biologie spricht man von der Kreuzung unterschiedlicher Arten oder Linien. Das Wörterbuch Petit Robert unterstreicht den Ausnahmecharakter des Hybriden als „*Zusammensetzung zweier wesensfremder Elemente, die auf ungewöhnliche Weise zusammengeführt wurden*“. Die Bezeichnung „dritter“ (Sektor) ist ein Indikator für die Durchlässigkeit des Sektors zwischen der Privatwirtschaft und dem sozialen Wohnungsbau. Wenn wir die Veränderungen bei der Beschaffung, Finanzierung und Verwaltung des sozialen Wohnens in Europa betrachten, die neue Akteure hervorgebracht haben, so lässt sich mit Czischke, Gruis und Mullins (2012) feststellen, dass sich diese Akteure häufig in einer hybriden Lage zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft befinden. In ihren Aufgaben und Werten reihen sich diese Akteure jedoch in die Kategorie der sozialen Unternehmen ein, mit zahlreichen Varianten (gemeinnützige Gesellschaften, Unternehmen der Sozialwirtschaft), die durch den Oberbegriff des dritten Sektors zusammengefasst werden. Durch den Ansatz der Organisationssoziologie **kann der Begriff der Hybridität im Zusammenhang der Wettbewerbsgrundsätze gesehen werden, die die Positionierung dieser sozialen Unternehmen des Dritten Sektors im Verhältnis zu anderen Akteuren und ihre Mittlerstellung zwischen sozialen Grundsätzen und wirtschaftlichen Zwängen berühren oder beeinträchtigen können.** Nach Ansicht der genannten Autoren passen die Organisationen ihr wandelbares Gesicht den Beziehungen zu den anderen Akteuren an, um Zugang zu den Ressourcen zu erhalten. Auch Blessing (2012) befasst sich mit der Hybridität dieser Organisationen, die entweder als „magisch“ oder „monströs“ eingestuft wird und

[338] *Das Rote Wien* wurde nach dem sozialdemokratischen Bürgermeister benannt, der von 1918 bis 1934 regierte und auf der Grundlage des Höfemodells mit Wohnungen und lokaler Dienstleistungsstruktur eine beispiellose Wohnbauentwicklung in Gang setzte (Tafuri, 1995)

beschreibt die einzelnen Bestandteile der Hybridität, um den Dualismus Staat/Markt oder öffentlich/privat zu überwinden. Über die Durchlässigkeit der Grenzen zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft hinaus ist die Hybridität dieser Organisationen des dritten Sektors zunächst eine **Hybridisierung im Sinn eines Zustands des Wandels und der ständigen Anpassung.** Diese Hybridität ermöglicht auch dem dritten Sektor die Aufrechterhaltung der Verbindungen zu den übrigen Akteuren, als „*agent of cross-pollination and institutional mediationi, helping government to connect with local networks*." Schließlich erinnert eine als Übertretung aufgefasste Hybridität an die o.a. „monströse" Dimension, da sie eine Art Duplizität des Sektors darstellt. Wir werden hier vor allem nach den räumlichen Effekten dieser Hybridität bei der Schaffung von dritten Räumen im Dritten Sektor fragen. **Die Hybridität ermöglicht also den Übergang des dritten Sektors von einem „labilen" Begriff zu einem effizienten Konzept und die Erforschung seiner „Grauzonen"** jenseits des „Schwarz-Weiss-Denkens", von dem sein Verhältnis zu den beiden dominanten Polen, dem Privatmarkt und dem sozialen Wohnungsbau, geprägt ist, zwischen denen er sich situiert und aus denen er sich speist.

Die Hybridität wird auch zeitlich durch räumliche Strukturen geprägt, wie Hélène Roth (2006) in ihrer Dissertation über die ländlichen Zwischengebiete an der deutsch-tschechischen Grenze nachgewiesen hat, wo die Hybridität je nach Anpassung an neue Herausforderungen weitergegeben und reaktiviert wird. In unserer Forschungsarbeit werden diese Arbeiten ergänzt durch die Untersuchung eines im wissenschaftlichen frankofonen Bereich wenig bekannten Gebiets (zwischen Kommunismus/*welfare* und Neoliberalismus), räumlich (zwischen zwei Hauptstädten, grenzüberschreitend), und funktional (zwischen Stadt und Land), durch das Prisma der Hybridität eines noch im Werden befindlichen Gebiets mit durchlässigen Grenzen, wobei die Rolle der österreichisch-slowakischen Grenze hinterfragt wird.

Wahl eines vielschichtigen Forschungsfelds

Bei unserer Analyse fiel die Wahl auf die grenzüberschreitende Metropolregion Wien-Bratislava, eine Region, die sich nach der postsozialistischen Transformation auf der slowakischen Seite im Wiederaufbau befindet und den Einflüssen der Europäisierung und Globalisierung ausgesetzt ist. Die Region besitzt jedoch historische Dichte und erlebt eine Reaktivierung bestimmter Orte. Beide Länder besaßen (und besitzen, jedoch in sehr differenzierter Form) einen Großen Bestand an Wohneinheiten im dritten Sektor, doch unterscheidet sich der heutige Wohnungsbau in beiden Ländern und vor allem den Hauptstädten drastisch. Während Wien im Wohnungsbereich seine sozialstaatliche Rolle aufrecht erhält und den Neubau von Wohnungen im dritten Sektor an gemeinnützige Bauträger delegiert, hat Bratislava praktisch den gesamten Wohnungsbestand privatisiert und stößt auf Schwierigkeiten bei der Schaffung eines Mietwohnungssegments – hier könnte der dritte Sektor eingreifen.

- Eine Grenzregion im Herzen Europas …

Österreich und die Slowakei befinden sich in einem um den Osten erweiterten Mitteleuropa, in dem die umwälzenden Entwicklungen der jüngsten Vergangenheit einem sozialistischen Erbe

gegenüberstehen. Die beiden nächstliegenden Hauptstädte Europas[339], nur 55 Kilometer voneinander entfernt, spielen eine neue Rolle. Die privilegierten Beziehungen der beiden Städte in der österreichisch-ungarischen Monarchie waren im Kalten Krieg stark eingeschränkt. Die gemeinsame Geschichte und die gemeinsamen Traditionen bilden das Rückgrat dieses Raums und seiner Bevölkerung, die es gewohnt ist, miteinander Kontakt zu pflegen und sich zwischen den beiden Polen zu bewegen.

Nach der postsozialistischen Transformation von 1989 und 1990 traten die Länder Ostmitteleuropas in die Globalisierung ein, die räumlich ihren Ausdruck in der Metropolisierung der nach außen gerichteten Hauptstädte findet, in denen sich Kapital und Investitionen konzentrieren (Coudroy, 2009). Dieses in den ehemaligen kommunistischen Ländern völlig neue Paradigma stärkt das Gewicht der Hauptstädte auf nationaler Ebene und setzt sie dem europäischen Wettbewerb aus. Die im Jahr 2000 ins Leben gerufene Lissabon-Strategie der Europäischen Union zielt auf die Schaffung des wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraums der Welt ab. Der Ballungsraum Wien-Bratislava mit 4,5 Millionen Einwohnern, mit einem Drittel der österreichischen und einem Fünftel der slowakischen Bevölkerung, ist Teil der Wachstumsplattformen dieses „wettbewerbsfähigen" Europas. Die 2011 im Rahmen der Kohäsionspolitik eingeführte EU-Strategie für eine Donau-Makroregion verstärkt die Zusammenarbeit zwischen Wien und Bratislava in den Bereichen Infrastruktur, Wirtschaftsentwicklung und verantwortungsvolle Regierungsführung. So ist diese durch wirtschaftliche und kulturelle Unterschiede auf beiden Seiten der Grenze geprägte Region bemüht, Kohäsion und Wettbewerbsfähigkeit zu vereinbaren.

- … geprägt durch Ungleichgewichte

Beide Staaten, die vierzig Jahre lang durch den Eisernen Vorhang getrennt waren, begannen wieder zusammenzuarbeiten. Ein Staat gehört zu den führenden europäischen Volkswirtschaften, der andere befindet sich im Übergang. Dies führt zu Beginn des 21. Jahrhunderts zu Diskrepanzen auf beiden Seiten der Grenze. Das wirtschaftliche Ungleichgewicht ist auf Große Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt und den Strukturwandel zurückzuführen, in dessen Verlauf die Slowaken in Wien nach Beschäftigungsmöglichkeiten suchen.

Hier kommt der Grenzeffekt als solcher ins Spiel, der die Beziehungen zwischen den beiden Städten beeinträchtigt (Seys, 2002). Während des Kalten Kriegs fungierte die Grenze als Pufferzone zwischen zwei konträren weltanschaulichen Systemen und Wien wurde trotz der offiziellen Neutralität Österreichs zum „Hinterland". Nach der Wende im Jahr 1989 öffnete sich die Stadt, unterstützt durch die ersten Grenzbewegungen, in die Richtung einer Integrations- und Entwicklungsperipherie. Nach dem EU-Beitritt der Slowakischen Republik und ihre Eingliederung in den Schengener Raum wurde die Region zu einem Raum der Zusammenarbeit und einem Labor der Europapolitik.

- Eine Versuchsanstalt der europäischen Integration

[339] Wenn man vom Ausnahmefall Roms und des Vatikans absieht, so sind die nächstliegenden Hauptstädte der Welt Kinshasa und Brazzaville, nur sieben Kilometer voneinander entfernt, am Fluss Kongo gelegen.

Auch wenn der Wohnungsbereich nicht in die Zuständigkeit der Europäischen Union[340] fällt, weist der Sektor bestimmte Integrations- und regionale Fragmentationsmechanismen auf. Auf EU-Ebene spielt die Kohäsion eine Große Rolle, zunächst aus sozialer, aber auch aus territorialer Sicht, wobei die Region als Größenordnung für kohäsionspolitische Ziele besonders geeignet erscheint (Baudelle, 2006). Eine Konzentration findet zu Gunsten bestimmter Regionen statt, wobei die EU als regulatorische Instanz den territorialen Zusammenhalt zwischen allen europäischen Regionen fördert. Hier wurden vier Regionen auf Entwicklungsebene mit sehr unterschiedlichen Funktionen zu einem territorialen Ganzen zusammengefasst, der Metropolregion Wien-Bratislava. Die Integration dieser Regionen wird von den Auswirkungen der wirtschaftlichen und sozialen Konvergenz, aber auch von den gleichen Zugangsgarantien für Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse wie dem Wohnungssektor beeinflusst.

- Kein Vergleich

« Sie vergleichen Wien und Bratislava? », « Sie vergleichen Frankreich mit Österreich ? »[341], « Wie können Sie so unterschiedliche Kontexte miteinander vergleichen ? » Diese sowohl vom akademischen Bereich als auch von anderen Akteuren während der Expertengespräche gestellten Fragen verlangten von Anfang an nach einer Konkretisierung der gewählten Herangehensweise und gedanklichen Erfassung des Forschungsgebiets. Angesichts der strukturellen Asymmetrien auf beiden Seiten der Grenze und dem in beiden Hauptstädten sehr unterschiedlichen Wohnungsbestand und Wohnungsneubau **geht es in dieser Arbeit nicht um einen Vergleich des dritten Sektors und seiner räumlichen Auswirkungen zwischen Österreich und der Slowakei oder zwischen Wien und Bratislava.** Die beiden Hauptstädte und Länder sind nicht vergleichbar und diese Dissertation strebt einen solchen Vergleich auch gar nicht an. Es geht um eine nähere Betrachtung und Hinterfraguung des Beitrags der Dynamik im Sektor der Wohnimmobilien zur metropolitanen Struktur. In ihrem asymmetrischen Vergleich der öffentlichen Räume in Dresden und Chemnitz arbeitet Chloé Voisin (2012) im Fall von Chemnitz mit einem kleineren Korpus und wählt daher Dresden als Schwerpunkt, der durch die zweite Stadt beleuchtet wird. In unserem Fall ergibt sich die asymmetrische Behandlung des slowakischen und des österreichischen Teils aus dem Terrain und erweist sich gleichzeitig als sachdienlich, um Wien und das österreichische Modell des dritten Sektors zu „dezentrieren“ und den slowakischen Teil, in dem der dritte Sektor noch in den Kinderschuhen steckt, ins Blickfeld zu rücken. **Das Ballungsgebiet Wien-Bratislava wird als Gesamtheit betrachtet; unterschiedliche lokale Gegebenheiten, einschließlich der Hauptstädte, aber auch der Regionen Niederösterreich und Burgenland, werden durch das Prisma der internen Umstruktierungen des dritten Sektors, jedoch nicht im frontalen Vergleich betrachtet.** Über die Unterschiedlichkeiten hinaus bilden diese Räume ein System, stehen im Rahmen eines sich integrierenden Raumes den gleichen Herausforderungen gegenüber und haben eine gemeinsame Vergangenheit in der Siedlungsstruktur und dem Vorhandensein eines Drittsektors.

[340] Mit der indirekten Ausnahme der Generaldirektion Wettbewerb, die einen sozialen Gestaltungsauftrag begünstigt, einschliesslich des Dritten Sektors. Mehr dazu in Kapitel 6.

[341] Im Kontext der Doppelbetreuung der Dissertation

Fragestellung und Hypothesen

Das dieser Arbeit zugrundeliegende Postulat lautet: **Der metropolitane Stadtumbau kombiniert zwei einander widerstrebende Erfordernisse, die Wettbewerbsfähigkeit und den Zusammenhalt („Kohäsion") (Le Blanc et al., 2014), die im Diskurs der Entscheidungsträger und Planer auf Metropolebene, aber auch in der öffentlichen Städtepolitik von heute präsent sind.** Im Gegenzug beeinflussen diese beiden Erfordernisse, vor allem die Wettbewerbsfähigkeit, die Struktur der Stadt, ohne sie neu aufzurollen; Van Hamme und Van Criekingen (2012) führen ins Treffen, dass dieser neue unternehmerische Bezugsrahmen der Metropolen in Wirklichkeit historisch geschaffene und tradierte, räumlich-soziale und politische Strukturen vor Ort überlagert. Doch Wettbewerbsfähigkeit setzt mehr Konkurrenz innerhalb der Metropolen und ein stärkeres räumlich-soziales Gefälle voraus. Der Imperativ der Wettbewerbsfähigkeit steht zwar sichtbar im Vordergrund, doch ist er untrennbar mit dem Zusammenhalt verbunden, der wiederum den sozialen Erwartungen der Bevölkerung an die (städtische oder landesweite) Regierung unterworfen ist:

> *« L'exigence de cohésion sociale, les revendications de justice sociale (si l'on adopte le point de vue des principaux intéressés) et de justice spatiale (si l'on prend en compte les effets spatiaux de ces revendications) viennent ainsi en contre-point, consubstantiellement pourrait-on dire, à celle de compétitivité »* (Le Blanc et al., 2014, p. 12)

Wettbewerbsfähigkeit und Zusammenhalt stehen in einem dynamischen, für das Funktionieren der heutigen Metropolen essentiellen Spannungsverhältnis. **Wettbewerbsfähig zu sein, bedeutet für eine Metropole letztlich „gemeinsam ins Rennen zu gehen […] und gemeinsam gewinnen zu können"** (Le Blanc et al., 2014, S. 18), **während die integrative Kohäsion ein „Zusammenhalten" ungleicher Bevölkerungen und Gebiete im etymologischen Wortsinn bedeutet.** Der metropolitane Zusammenhalt ist hier als räumlich-sozialer Zusammenhalt auf Metropolebene zu verstehen, denn die öffentliche Sozialpolitik hat räumliche Konsequenzen, während das Soziale wiederum vom Raum bedingt wird. Dieser Zusammenhalt hat Bindungspotenzial und wird als neues soziales Gut nachgefragt (Jaillet, 2014). Das Austarieren von Wettbewerbsfähigkeit und Zusammenhalt ist daher die grösste Herausforderung für die Metropolen von heute. Auf den ersten Blick scheinen die oft „von oben" betrachtete Wettbewerbsfähigkeit und der „von unten" beurteilte Zusammenhalt, durch den die Früchte des Wachstums im Wege der Umverteilung weitergegeben werden, auseinanderzudriften. Umgekehrt wird der Zusammenhalt immer häufiger als Argument im Dienst der Wettbewerbsfähigkeit angeführt und ein Mangel an Kohäsion paradoxerweise als Handicap für die Wettbewerbsfähigkeit betrachtet (Van Hamme und Van Criekingen, 2012). Eine optimale Abstimmung zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Zusammenhalt wäre vielleicht auf regionaler Ebene zu suchen, wo eine ausreichend kritische Masse für die politische Entfaltung der beiden Ziele erreicht wird.

Das Wohnungswesen ist ein eindeutiger Indikator für die Wirkungen der Wettbewergsfähigkeit und das Streben nach Kohäsion über unterschiedliche Teilmärkte des Wohnungssektors, die durchlässig sein können, wenn bestimmte Bauträger mehrere Segmente besetzen. Die Integration des Politischen und Regulatorischen entspricht dem Bedürfnis des „Rechts auf die Stadt", durch die Einführung einer Art

Umverteilungsgerechtigkeit (Le Blanc et al., 2014) bei der Verwaltung des Wohnungsbestands. Durch seine Schnittstellenposition zwischen dem Privatmarkt, wo er der globalisierten Tätigkeit von Banken und Finanzinstituten unterliegt, und dem sozialen Bereich ermöglicht der dritte Sektor hier indirekt die Vereinbarkeit von Wettbewerbsfähigkeit und Zusammenhalt. Während sich der Privatmarkt weiterhin dem Neubau von Wohnsegmenten widmet, die die Attraktivität des Wohnstandorts Metropole durch den Zufluss von Kapital und den Zustrom kreativer Klassen erhöhen sollen („Luxuswohnungen", Privatwohnsitze solventer Ausländer …), ist im Neubaubereich[342] der öffentliche Sektor der einzige, der Unterkünfte für die Einkommensschwächsten und teilweise auch die Mittelschicht schafft. Diese scheinbare Verteilung nach Gesellschaftsschichten und Herausforderungen für die Metropolen wirft die Frage nach dem Platz des dritten Sektors auf, der sich an der Schnittstelle zwischen diesen beiden Märkten befinden könnte, zwischen globalisierter Metropole und einem lokaleren Markt, der auf die Bedürfnisses einer Bevölkerung reagiert, die nicht von der Globalisierung profitiert. Doch die umfassende Regulierung des Sektors und die Aufgaben, die ihm von der Politik übertragen wurden, der er auf Grund seiner Rechtsstellung[343] verpflichtet ist, berechtigten zur Annahme, der dritte Sektor privilegiere den sozialen Aspekt der metropolitanen Gegensätzlichkeit. Somit könnte der dritte Sektor ein Instrument des sozialen Zusammenhalts darstellen, da er für möglichst viele leistbares Wohnen ermöglicht, aber auch ein Instrument des metropolitanen Zusammenhalts durch eine Verteilung, die über die Grenzen hinaus und durch die Anpassung seiner Akteure den Bedürfnissen räumlich-sozialer Kontexte entspricht.

Schließlich handelt es sich weder um einen rein materiellen, allein von Marktkräften geleiteten, noch einen technizistischen Prozess, sondern im Gegenteil um ein bewusstes Engagement verschiedener Akteure, die die Bedingungen des Möglichen definieren, wobei der Begriff „Fabrikat" oder „Stadtumbau" durch die Intervention dieser Akteure bei der Schaffung dieser Räume eine praktische Dimension erhält. Diese Akteure müssen nachweisen, dass sie in der Lage sind, die Chancen dieser neuen Konstellation, die sich aus den Normen auf der Makroebene und ihrer Umsetzung auf lokaler Ebene ergeben, zu nutzen. (Giband und Siino, 2013). Die Wechselwirkungen dieser Konstellation entstehen aus einer räumlich-sozialen, aber auch politischen Dynamik, bei der es um die Schaffung einer räumlichen Einheit geht, in unserem Fall um die Anerkennung einer Region. Die Herstellung eines Raums bedeutet zunächst seine Anerkennung durch eine möglichst Große Zahl vor allem politischer Akteure (Vanier, 1995).

Unter diesen Bedingungen lautet die Problemstellung unserer Arbeit wie folgt:

Inwiefern trägt der dritte Wohnungssektor über seine Akteure und durch die Räume, die er einnimmt, zur metropolitanen Integration der Region Wien-Bratislava bei?

Die mögliche Antwort geht von drei Hypothesen aus.

[342] Alte und baufällige Stadtzentren sind nicht selten die erste Station des Wohnungsparcours von Migranten.

[343] Siehe Kapitel 5

- **<u>Hypothese Nr. 1</u>: Der metropolitane Zusammenhalt durch den dritten Sektor erfolgt über dritte Räume, auf Stadtteilebene bis zur Metropole.**

Wir stützen uns hier auf das Konzept des „dritten Raums" von Martin Vanier (2000), d.h. eines Raums, der nicht ganz den städtischen und ländlichen Räumen entspricht (unter Berücksichtigung einer Vielzahl von räumlichen Kontexten der Metropolregion Wien-Bratislava), vor allem aber ein Raum ist, der weder voll und ganz zur Stadt wird noch mit dem Land verschmilzt. (Vanier, 2000, S. 105).

Vor allem dieser Trägheitsgedanke soll uns für die Betrachtung des „dritten" Raums beschäftigen, ebenso wie sein trotz labiler Umrisse dauerhafter Charakter.

Insbesondere stellen wir die Hypothese auf, dass sich der dritte Sektor in spezifischen Räumen herausbildet, in Zwischenräumen zwischen Zentrum und Peripherie, wobei im Zentrum einerseits wohlhabende Bevölkerungsschichten in schon lange bestehenden feinen Wohnvierteln anzutreffen sind, während in de facto sozialen, heruntergekommenen Mietwohnungen im Stadtzentrum ärmliche Bevölkerungsgruppen untergebracht sind; an der Peripherie wiederum leben einerseits „Neureiche" und Vertreter der Mittelschicht in Wohnsiedlungen, andererseits die wenig mobile Bevölkerung des suburbanen Raums (Rougé, 2005). Auf verschiedenen Ebenen hinterfragen wir die Zwischenstellung des dritten Sektors; auf Stadtteilebene vereinnahmt der dritte Sektor „Hohlräume" wie Brachflächen; auf regionaler Ebene verteilt er sich zwischen den beiden Hauptstädten. Diese Zwischenstellung im Wohnungsbau macht den grundlegend hybriden Charakter des dritten Sektors aus. Allgemein gesprochen, soll die Relevanz des Zentrum-Peripherie-Modells für die Wohnformen des dritten Sektors durch folgende Lesart der Siedlungsentwicklungen analysiert werden: Schafft der dritte Sektor Zusammenhalt durch die Vernetzung der Akteure und eine geeignete Antwort auf die Wohnmobilität oder trägt er im Gegenteil zur Fragmentierung bei?

- **<u>Hypothese Nr. 2</u>: Der lokale Wohnungsmarkt des dritten Sektors ist in Wirklichkeit immer weniger lokal, da er den gebündelten Einflüssen exogener Mechanismen wie der Suburbanisierung, der Metropolisierung, der Globalisierung und den überlieferten Wohnungssystemen unterworfen ist.**

In Gegenüberstellung zur Theorie der „lokalen Wohnungsmärkte" von Jean-Claude Driant (1995), in der das Lokale die Begegnung zwischen den großen nationalen Determinanten einerseits (das Wohnungswesen ist inhärent mit seinen Kontexten verknüpft), und andererseits lokalen Kontexten und Akteuren strukturiert, geht die Multiebenen-Hypothese davon aus, dass auch der Wohnungsmarkt des dritten Sektors, so wie die übrigen Wohnungsmärkte, immer weniger lokal geprägt ist und immer stärker mit höher gelagerten Ebenen interagiert. Der Wohnungsmarkt unterliegt exogenen Variablen, die sich in der Suburbanisierung und Globalisierung konkretisieren, die aber von der wirtschaftlichen und finanziellen Konjunktur abhängig sind. So traf die Immobilien- und spätere Finanzkrise von 2008 in erster Linie den Privatsektor, insbesondere die Immobilieninvestitionen, aber auch andere Märkte. Weltweit in Umlauf befindliche, standardisierte Immobilienprodukte (Einfamilienhaussiedlungen, Ökoviertel, „Gated Communities") betreffen auch den dritten Sektor und seine Erschwinglichkeit (Coudroy de Lille, 2008). Die Metropolisierung und die Strategien der Städte zur Verbesserung ihrer Attraktivität im Wettbewerb um Investitionen und kreative

Klassen bevorzugen bestimmte Räume und erhöhen den Druck auf die Grundstückspreise, was wiederum eine Standorterschwernis für den dritten Sektor in den Metropolregionen bedeutet. Systemisch betrachtet, geht es bei dieser Multi-Ebenen-Dynamik um Kontinuität und Belastbarkeit der Wohnungssysteme durch eine flexible öffentliche Wohnungspolitik auf beiden Seiten der Grenze und durch die Grenze. Im Einzelnen werden die Verbindungen zwischen neuen und alten Wohnformen des dritten Sektors auf österreichischer und slowakischer Seite untersucht.

- **<u>Hypothese Nr. 3</u>: Die Kombination individueller und kollektiver Strategien der Akteure auf beiden Seiten der Grenze sowie der lokalen Kontexte erzeugt Durchlässigkeit zwischen den jeweiligen Typen von Akteuren.**

Wir sehen in diesen Strategien im Wesentlichen Anpassungsstrategien an räumliche Kontexte, die Herstellung von Verbindungen zwischen den Akteuren und dem konkreten Wohnungsangebot, um Verwaltungsgrenzen – zu denen auch die österreichisch-slowakische Staatsgrenze gehört - und räumlich-soziale Sprünge zu überwinden und letztendlich den Zusammenhalt in der Metropolitanregion zu gewährleisten. Diese Strategien erzeugen Durchlässigkeit zwischen den einzelnen Typen von Akteuren, vor allem zwischen öffentlichen und privaten Bauträgern oder anderen Akteuren der österreichischen und slowakischen Wohnungspolitik. Es wird vermutet, dass der dritte Sektor flexibler und dynamischer ist, da er weder rein gewinnorientiert noch ausschliesslich auf die Beibehaltung sozialer Errungenschaften ausgerichtet ist, was ihn a priori innovationsfähiger macht. Diese Durchlässigkeit kann sich in Hybridität verwandeln, wenn die ursprünglichen Aufgaben des dritten Sektors, zu denen die Schaffung eines leistbaren Wohnungsangebots für einen Grossteil der Bevölkerung gehört, von den konkreten Auswirkungen dieser Anpassung entkoppelt werden.

<u>Forschungsdesign: Mit welchen methodischen Instrumenten kann die „Blackbox“ des dritten Sektors geknackt werden?</u>

Unser gedankliches Konzept basiert auf wissenschaftlicher Literatur aus mehreren Forschungsgebieten (Geographie, Urbanistik, Soziologie und Politikwissenschaften, aber auch, mit interdisziplinärem Schwerpunkt, *Housing Studies* und *Border Studies*), in französischer, englischer und deutscher Sprache. Der Rahmen für die Wohnungssysteme wurde über die öffentliche Wohnungspolitik, demographische und sozio-ökonomische Faktoren sowie eine Untersuchung des alten und neuen Wohnungsbestands mit einer statistischen Diagnose auf mehreren Ebenen abgesteckt. Unser konkreter Ansatz ist ein gemischtes Forschungsdesign[344], „*integrating quantitative and qualitative research“* (Brymann, 2006), in einer Optik der Triangulation und Ergebnisexplizitierung, unter Zuhilfenahme von qualitativ und quantitativ geführten Leitfadeninterviews mit den Akteuren und mit Beispielen aus den Interviews zur Veranschaulichung der Ergebnisse der statistischen Datenbankauswertung.

[344] Einzelheiten in Kapitel 3

Als Untersuchungszeitraum wurde die Periode 2007 – 2014 gewählt - nicht als Parallele zum Programmplanungszeitraum für Mittel der Europäischen Union (2007 – 2013), die in beiden Ländern sicherlich Einfluss auf die Infrastruktur haben - mit Ausnahme des Wohnungssektors -, sondern um ausreichend Zeit zur Verfügung zu haben für die Bewertung der Projektentwicklungen im dritten Sektor, der Folgen der Immobilien- und Finanzkrise von 2008 und mehrerer grosser Bauvorhaben in den beiden Hauptstädten (Neubau Hauptbahnhof Wien, multifunktionale Projekte des Typs Eurovea oder Panorama City in Bratislava), die zwar nicht unmittelbar mit dem dritten Sektor zusammenhängen, aber seine Entwicklung beeinflussen können.

Lange Aufenthalte vor Ort, im Rahmen der Mitbetreuung der Dissertation durch das Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien, haben uns ermöglicht, bei mehreren „typischen" Projekten in Wien (Seestadt Aspern im 22. Bezirk, Sonnwendviertel im 10. Bezirk) und in Bratislava (Panorama City und Riverpark in der Altstadt) das Fabrikat der Metropolregion aus nächster Nähe mitzuerleben. Abgesehen von einem ersten, viermonatigen Aufenthalt während des Master 1, konzentrierten sich die Aufenthalte während der Doktorarbeit mit sechsmonatigen Perioden vor Ort auf das Jahr 2014.

Gliederung der Dissertation

Diese Arbeit gliedert sich in drei Teile und acht Kapitel, in denen das metropolitane „Fabrikat" der Region Wien-Bratislava durch den dritten Sektor des Wohnungsbaus veranschaulicht wird. **Der erste Teil enthält eine Begriffsbestimmung, vor allem des dritten Sektors**, der in einen historischen Zusammenhang gestellt wird (Kapitel 1), **sowie die Bedingungen der Forschungsarbeit**, nämlich ihre thematische Eingliederung in verschiedene wissenschaftliche Bereiche (Kapitel 2) und eine Präsentation des methodischen und erkenntnistheoretischen Rahmens (Kapitel 3).

Im zweiten Teil wird die Wahl der **Region Wien-Bratislava als kohärentes territoriales Ganzes** und seine beispielhafte Bedeutung für die Rolle des dritten Sektors im metropolitanen Gefüge begründet. Im Lichte seiner exogenen und endogenen geographischen Umwälzungen (Kapitel 4) wird die Analyse dieses Raums mit einer territorialen Diagnose auf nationaler und regionaler Ebene, unter Berücksichtigung der Dynamik der Wohnungsmärkte kombiniert (Kapitel 5).

Schließlich **werden im dritten Teil die Forschungsergebnisse präsentiert** (Kapitel 6), unter Berücksichtigung der räumlichen Auswirkungen der Wohnungspolitik im dritten Sektor, der Konstellation der einzelnen Akteure, der öffentlichen Bauträger (Kapitel 7) und der Verteilung der Produktion des dritten Sektors auf kommunaler Ebene, im Kontext einzelner Lokalmärkte (Kapitel 8). Diese Ergebnisse ermöglichen die Charakterisierung der Umstrukturierungen des dritten Sektors in der Region, eine Typologie der Schlüsselakteure und schiesslich, durch eine räumliche Analyse auf kommunaler Ebene, die Bewertung der Rolle des dritten Sektors im metropolitanen Zusammenhalt „von unten".

ZUSAMMENFASSUNG DES ERSTEN KAPITELS – DEFINITION UND KURZGESCHICHTE DES DRITTEN SEKTORS IN ÖSTERREICH UND IN DER SLOWAKEI

Wenn ein Element als „dritter" bezeichnen wird, heißt es dieses Element zwischen zwei Teilen eines größeren Ganzen zu betrachten. Der Dritte ist ein drittes Element, ein anderes Element zwischen zwei Teilen, so dass er zwischen zwei entgegengesetzten Elementen stattfinden kann. Diese Lage in der Mitte kann aber der „Dritte" streng begrenzen so dass er von den zwei anderen Seiten differenziert wird. Aber diese Mitte könnte auch eine Schnittstelle bilden und durch den anderen Polen beeinflusst werden. Deswegen ist diese Verbindung zwischen dem „Dritte" und den zwei anderen Teilen zu untersuchen, und dies gilt auch für den dritten Sektor der Wohnungsversorgung: worin besteht der „dritte" Sektor? Von welchen Akteuren wurde er beeinflusst, von der privaten oder der sozialen Seiten oder beide?

Der „dritte Sektor der Wohnungsversorgung" ist ein Oberbegriff, das sich auf alternativen Wohnformen und auf mehreren Teilwohnungsmärkten bezieht. Es ist oft mit Genossenschaften verbunden aber auch andere private gemeinnützigen Initiative und verschiedene Modelle von öffentlich-privater Partnerschaft (Fourquemin, 2010).

Zuerst soll es gekennzeichnet, was der dritte Sektor eigentlich nicht ist. Der dritte Sektor bezieht sich nicht im Ganzen auf dem sozialen Wohnungswesen weder auf leistbarem Wohnen, das eher mehrere Wohnungssegmente betrifft. Jedoch betont Fijalkow (2009), dass dieser Sektor dem nicht-gewinnorientierten Sektor annähert. Der dritte Sektor ist auch nicht mit den Genossenschaften gleichzusetzen, da Genossenschaft nur an einen bestimmten Rechtsstatus verweist. Der dritte Sektor ist eher eine hybride Form, die auf diesen verschiedenen Strömen greift. Deshalb ist die Verwendung des Wortschatzes des Zwischenraumes von Bedeutung. Zwischen welchen Wohnsegmenten steht der dritte Sektor der Wohnungsversorgung? Wie steht er zwischen einem Wohnungstyp und dem anderen? Diese Intermediarität gilt auch für den dritten Sektor der auch hybrid und indirekt zwischen dem sozialen Wohnbau und dem privaten Markt steht, wobei der dritte Sektor auch Innovationen fördert.

Unsere Vermutung geht dahin, dass die mangelnde Sichtbarkeit des dritten Sektors sich durch seine unklare Definition erklärt. Auf welchen Wohnungssegmenten verweist er? Welche Zielgruppe strebt er an? Sind regionale Modellen zu unterscheiden?

Fazit des Kapitels 1

Der dritte Sektor der Wohnungsversorgung verweist auf diversen Ursprünge je nach Akteuren oder politischen nationalen Kontexten. Oft wird er unscharf definiert, wobei er von palliativen Sektor der Sozialwirtschaft annähert wird oder als Segen für den zurückgezogenen Staat betrachtet. Der Dritte Sektor, als „Blackbox", ermöglicht denn ein besseres Verständnis des Umbaus in der Wohnungspolitiken, wobei er noch labil scheint.

Im Rahmen dieser Dissertation wird die folgende Definition des dritten Sektors vorgeschlagen: ein hybrider Segment des Wohnungsmarkts, zwischen privatem und sozialem Sektoren, der

auch von der genossenschaftlicher Idee geprägt wird aber deren Klientel immer breiter wurde. Deswegen wird der dritte Sektor als eine Forme des generalistischen sozialen Wohnens, der noch als Werkzeug des Wohlfahrtstaats agieren würde. Jedoch ist der dritte Wohnungssektor vielfältig je nach nationalen Kontexten, Akteures und Modellen.

Obwohl politische-rechtliche Regime und sozialwirtschaftliche Kontexten in Österreich und in der Slowakei divergent waren, stehen die beiden Länder vor ähnlichen Herausforderungen, betreffend die Institutionalisierung und die Privatisierung des dritten Sektors.

ZUSAMMENFASSUNG DES ZWEITEN KAPITELS – METROPOLITANE DYNAMIKEN UND WOHNUNGSMÄRKTE

Wie in der Einleitung erwähnt, ist der nationale Rahmen immer weniger relevant, um den Dynamiken der Wohnungsmärkte, und vor allem die Entwicklung des dritten Sektors, der Metropolisierung und der Finanzialisierung gegenüber zu erklären. Städtische Umstrukturierungen werden nicht nur durch die Aufnahme wirtschaftlicher Aktivitäten und den Bau von neuen Geschäftsvierteln aber auch durch das Wohnungswesen (sowohl für neue Bevölkerungsgruppen als auch für dort ansässigen Bevölkerungen) untersucht. Ausserdem ermöglicht der regionale Ebene bzw. die Metropolregionen eine erneute Analyse der Verbindung zwischen dem Wohnungswesen und der Metropolisierung, im Kontext der metropolitanen Fragmentierung.

Der konzeptuelle Rahmen dieser Forschung vollzieht sich im Schnittpunkt zwischen den *Housing studies* und der Stadt- und Regionalgeographie. Hier wird er räumliche Konsequenzen des dritte Sektors, Metropolisierung und Integration der grenzüberschreitenden Gebieten durch Wohnungswesen systemisch kombinieren. Deswegen werden mehrere Subdisziplinen verbindet:

- Die Metropolisierung und zwar der metropolitane Stadtumbau als gegenwärtige Paradigma der Metropolen und Städten. Durch den Begriff « metropolitaner Stadtumbau » liegt der Schwerpunkt auf der Verknüpfung verschiedener Ebenen und auf der Verbindung „von unten“ privater und öffentlicher Akteure
- Der Wohnungsmarkt, als Matrix und Produkt der Metropolisierung, wird immer angespannter der Finanzialisierung und dem Rücktritt des Staats gegenüber.
- Grenzüberschreitende Gebiete sind Kernräume die unterschiedlich auf lokalen und globalen Ebenen eingebettet werden. Da könnte das Wohnungswesen als Kriterium für den Zusammenhalt dieser Räume.

Fazit des zweiten Kapitels

Der dritte Sektor wird völlig in der Umstrukturierung der Metropolen eingebettet dadurch dass er sowohl eine Alternative zur Finanzialisierung der Wohnungsmärkte wie auch eine neue Mobilisierung der Akteure ermöglicht.

Durch die Verbindung der Ebenen und der öffentlichen Politiken wird der konventionelle Ansatz des Wohnungswesens auf nationaler Ebene dezentriert. Aus horizontaler Sicht werden klassische Perimeter der Wohnungsmärkte in Frage gestellt dadurch dass der dritte Sektor auf Regionalebene verankert wird wobei er dem Siedlungsdruck und der Grenzwirkung gegenüber. Der Perimeter der Metropolregion scheint als optimal um die Einbettung der Metropolen in der Globalisierung wie auch die Effekte der Globalisierung auf lokaler Ebene zu untersuchen: der dritte Sektor würde einen gewissen sozialräumlichen Zusammenhalt und die Integration der werdende grenzüberschreitende Regionen gewährleisten.

ZUSAMMENFASSUNG DES DRITTEN KAPITELS – EPISTEMOLOGISCHE UND METHODOLOGISCHE ANSÄTZE

Diese Studie über den dritten Wohnungssektor obliegt einem komplexen Forschungsdesign gleichzeitig von oben und von unten, durch eine Untersuchung nach Akteurentypen und nach räumlichen Dynamiken dieses Sektors auf verschiedenen Ebenen. Ein umfassender Ansatz durch die Einbettung im europäischen Rahmen, wie auch regionale Strukturen wird notwendig, um die Strategien der Bauträgern und die Einflüsse der gebauten Projekten zu fassen. Methoden und Forschungsansätze aus verschiedenen Forschungsfeldern werden in dieser Arbeit mobilisiert, um zwar die räumlichen Effekten des dritten Sektors zu untersuchen, aber auch um die Ergebnisse aus verschiedenen Perspektiven gegenüberzustellen. Aus methodologischer Sicht liegt der Beitrag in der Anwendung beider quantitativen und qualitativen Methoden (räumliche statistische Analyse und qualitative Erarbeitung von Interviews), um die Diskurse der Akteuren mit einer systemischen Analyse des konkreten gemeinnützigen Wohnungsneubaus zu vereinigen. Der institutionelle Forschungsrahmen dieser Dissertation, die „Cotutelle de thèse“, führt dazu, dass der Kontext für die Wissensproduktion ganz besonders ist, da Frankreich und Österreich unterschiedliche Methodentypen bevorzugen.

Eine komplexe epistemologische Verankerung

Ein hybrider Kontext : die „Cotutelle de thèse“

Diese Doktorarbeit im Cotutelle-Verfahren zwischen Österreich und Frankreich bringt nicht nur zwei Forschungskulturen in Verbindung, da sie auch zwei Referenzwelten und Methodenansätze zusammen bringt. Eingebettet sowohl am Institut für Geographie und Regionalforschung an der Universität Wien als auch im Lehrstuhl für Geographie an der Ecole Normale Supérieure de Lyon, wird diese These von einer doppelten Verankerung unterstützt dank eines Transfers von Methoden und Ansätzen von einer Seite zur anderen. Jedoch unterliegen die französische Tradition der Geographie und die österreichische unterschiedlichen Paradigmen die noch das Gewicht nationaler Kontakten wiederspiegeln.

In einer ihrer Beitrag, betont die österreichische Geografin Elisabeth Lichtenberger (2009) die doppelte Verankerung der Geographie auf nationalen Ebene in beiden Natur- und Geisteswissenschaften: trotz der Orientierung der Disziplin als « Entdeckungswissenschaft der

Erde » (Lichtenberger, 2009, p. 14) am Ende des 19. Jahrhunderts, ist die Geographie teilweise interdisziplinär durch zwei Teildisziplinen, die Siedlungsgeographie und die Stadtgeographie. Dann erschließt das Feld der Geographie anderen Nachbardisziplinen, vor allem Wirtschaft, Soziologie und Politikwissenschaften[345], was nach Heineberg (2014) konstitutiv der Stadtgeographie wird, dessen Ziel ist, urbane Prozesse quantitativ und qualitativ zu untersuchen. Heinz Fassmann (2009) präzisiert diese Verankerung: er betont, dass die Stadtgeographie aus der Stadtsoziologie schöpft, die die urbane Gesellschaft und den Städtebau bearbeitet.

Nach diesem Graphik (Figure 14) bezieht sich unsere Studie gleichzeitig an der funktionalen Stadtgeographie (für die Untersuchung der räumlichen Disparitäten auf Regionalebene), an der sozialgeographischen Stadtforschung (soziale Dimension des Wohnungswesens), und dann an der angewandten Geographie. Diese Doktorarbeit ist also eindeutig interdisziplinär.

Das Wohnungswesen, ein interdisziplinäres Forschungsobjekt

In dieser Sektion wird die disziplinarische Verankerung des Wohnungswesens, die manchmal unscharf scheint, präzisiert.

Erstens ist das Wohnungswesen ein geographisches Objekt, das aber nur selten aus geographischen Sicht untersucht wurde. In seinem Beitrag bezeichnet Fijalkow (2009) die räumliche Untersuchung des dritten Wohnungssektors als „Hypothese“ oder sogar „unsichtbare Geographie“. Dennoch scheint die geographische Spezifizität des Wohnungswesens doch belegt, als soziales Phänomen wie materielles Gut mit sozialräumlichen Auswirkungen auf die Stadt auf verschiedenen Ebenen (Pain et al., 2001). Der Wohnungsbestand als Teil des städtischen Umfelds entwickelt sich über eine lange Zeitspanne, viel länger als wirtschaftlichen Dynamiken oder Mobilitäten. Deswegen werden die potenzialen traditionellen strukturellen Ungleichgewichte dauerhaft in den Gebieten eingebettet. Außerdem ermöglicht auch das Wohnungswesen räumliche Differenzierungen, sei es durch materielle und physische Ansätze oder durch soziale Merkmale wie den Eigentumsstatus, wie auch durch den Kampf um Bodenressourcen zwischen Akteuren (Bourne, 1981).

Unsere Studie verfolgt die *Housing studies*, als interdisziplinäres Forschungsfeld, das in den 1970 Jahren, in angelsächsischen Ländern, wegen gesellschaftlichen Bedürfnisse und Bildung von Experten geboren ist (Clapham, Gibb, et Clark 2012). Aber dieses Komponent bezieht sich eher als ein Teil der Politikwissenschaft, wobei Beiträge am meistens die Wohnungspolitik und die Rolle institutionellen Akteuren auf nationalen Ebene darstellen (Bengtsson, 2012); die Akteursvernetzung, viel mehr als sozialräumliche Effekte, wird untersucht.

In dieser Arbeit werden folgende Forschungsfelde mobilisiert:

- **Aus der Stadtgeographie**: Die Stadtgeographie bringt einen wesentlichen Beitrag in der Analyse der Entwicklungen des Wohnungswesens. Nach der Chicagoer Schule

[345] « *Neue humanwissenschaftliche Geographien des Verhaltens, der Bildung sowie des Arbeits- und Wohnungsmarktes sind durch den Import von Theorien aus Nachbardisziplinen durch österreichische Geographen seit den 1970er Jahren begründet worden*. » (Lichtenberger, 2009, p. 17).

spielt das Wohnen eine wichtige Rolle in dem Invasion-Sukzession-Prozess von verschiedenen Bevölkerungen (Bourne, 1981).

- **Aus der Sozialgeographie**: Hier wird Raum als soziales Produkt betrachtet, wie auch an der Geographie der Ungleichheiten referiert. Die Akteuren der Wohnungspolitik (institutionelle Akteure, Bauträger, Landbesitzer, Bewohner) und des Wohnungsmarktes bilden einen sozialen Raum des Wohnungswesen: die Theorie der Akteursvernetzung nach Di Méo (2008) setzt voraus, dass Akteuren differenziert einen selben Gebiet gegenüber verankert werden. Crozier & Friedberg (2014) weisen auch auf kontradiktorischen individuellen Strategien von Akteuren innerhalb denselben System hin. Von Natur aus ist auch das Wohnungswesen ein soziales Produkt, denn es von einem gewissen sozialen und politischen Kontext abhängt. Als „unmögliches Handelsgut" („marchandise impossible", „unmögliche Ware" nach (Topalov, 1987)) ist es ein vorrangiges Gut, wofür politische Akteuren handeln, um allen Bevölkerungsgruppen den gleichen Zugang zu gewährleisten. Auf den Makroebene sind Wohnungspolitiken nämlich mit sozialen Politiken, vor allem mit der Armutspolitik verbunden; auf den Mikroebene spielt das Wohnungswesen eine Rolle in der sozialen Reproduktion durch Wohnortstrategien der Haushalte und öffentlichen Ressourcen (Butler et Hamnett 2012).
- **Aus der Soziologie der öffentlichen Hand**: Dieses Forschungsfeld der Soziologie bezieht sich auf die Analyse der kollektiven Konstruktion des öffentlichen Hand von mehreren Akteurstypen und auf innovativen Ebenen (Commaille, 2010). Aufgrund unseres Schwerpunktes auf regionalen Akteuren (Bauträger) wie auch lokalen (lokale Behörde und Einwohner) und auf deren Interaktionen fügt sich unsere Forschung in diesen Rahmen ein.

Ein Forschungsdesign zwischen Akteuren und räumlichen Strukturen

Das Ziel dieser Dissertation ist das gesamte System des gemeinnützigen Wohnungswesens nach Akteuren und Strukturen, aber auch die räumlichen Konsequenzen des dritten Sektors zu fassen. Durch welche Methode ist die Besonderheit der Räume zu betonen, die von Akteuren des gemeinnützigen Wohnungssektors mitgestaltet waren? Welches Forschungsdesign kann dann die Vielfalt der räumlichen Kontexten und der Wohnungsmärkten am besten untersuchen?

Ein globaler und quantitativer Rahmen

Obwohl die EU keine direkte Kompetenz in der Wohnungspolitik hat, können Statistiken über die Wohnsituation im Rahmen der EU Silc Studie wie auch Diskurse aus Lobbyorganisationen wie Housing Europe schon einen demographischen und sozialökonomischen Rahmen bilden. Jedoch sind die Daten oft nur auf dem Nationalebene verfügbar, und dadurch dass Wohnen von nationalen aber auch regionalen und lokalen Dynamiken abhängt ist die Mobilisierung statistischer Daten auf niedrigeren Gebietsebenen notwendig.

Basierend auf den Resultaten der Volkszählungen 2001 und 2011 in Österreich und in der Slowakei wird eine erste Phase der statistische Analyse deskriptive Verfahren über

demographische und sozioökonomische Bedingungen betreffen, die Wohnungsmärkte stark beeinflussen. Danach werden beide Wohnungsbestand und Wohnungsneubau untersucht, um angespannte Gebiete wie auch regionalen Disparitäten zu identifizieren.

Aufbau einer Datenbank über Bauprojekten von gemeinnützigen Bauträgern

Um die Konsequenzen der neuen Zusammensetzungen des dritten Sektors über die territoriale Kohäsion in der Metropolregion reicht ein reiner deskriptiver Ansatz nicht, um weder die Vernetzung der Akteure noch die konkrete Effekte des Wohnungsneubaus über städtische und regionale Strukturen, umso mehr, als Standortstrategien der Bauträger spezifische Vorgehensweise obliegen.

Deswegen werden Daten über Bauträger, über Wohnbauprojekten und Gemeinden in einer relationalen Datenbank gesammelt, um die Geographie des dritten Sektors durch Akteuren, Strukturen und Räumen durchzuführen. Durch bivariate und multivariate Analysen werden die Bedingungen des gemeinnützigen Wohnungsmarktes wie auch den Standort der Projekten das Profil der Metropolgebiete gegenüber untersucht.

Während die französische Datenbank Sitadel alle Merkmale über jede Baugenehmigung erhebt, existiert eine solche Datenbank weder in Österreich noch in der Slowakei nicht. Deshalb haben wir eine Datenbank über gebauten Wohnprojekten zwischen 2007 und 2014 in der Metropolregion. Die Daten über diesen Wohnprojekten wurden zuerst durch die Daten über Bauträgerwettbewerbe in Wien gesammelt, dann durch den Wohnservice Wien und schließlich direkt durch Bauträger jedes Landes (Wien, Niederösterreich, Burgenland). Betreffend die slowakische Seite wird diese Erhebung einfacher weil es nur fünf errichtete „gemeinnützige“ Wohnprojekte gibt. Insgesamt wurden 480 Wohnprojekte von 41 Bauträgern erhebt.

Folgende Merkmale für jedes Wohnprojekt wurden dann gesammelt, um die Verteilung der Projekte (nach Preis, nach Wohnungstyp) in der Metropolregion wie auch die Vernetzung der Bauträger (nach Sitz, nach Größe) aufzufassen.

- Standort der Wohnprojekte

In den meisten Fällen ist die genaue Adresse jedes Wohnprojektes vorhanden.

- Morphologische Merkmale

Wohnungstypen (Geschosswohnbau, Familienhaus, Reihenhaus) und Eigentumsverhältnisse (Miete, Miete mit Kaufoption, Kauf) erlauben einen gewissen Hinblick auf den räumlichen Strukturen der Metropolregion. Dann werden die Eigentümertypen (gemeinnützig, privat, öffentliche Körperschaft) für der Neukonfigurierung der Wohnungsmärkte in der Metropolregion ausschlaggebend, in dem sie von den regionalen Wohnungspolitiken, von dem Profil der Bauträger und auch von der lokalen Nachfrage abhängen.

Die Anzahl der Wohneinheiten nach Projekt erlaubt den Vergleich zwischen Großwohnprojekten und vereinzelten Projekten und die Anpassung des Wohnungsneubaus zur lokalen Kontexten (kleine Reihenhausanlage in suburbanen Räumen, großvolumige Projekte in perizentralen Bezirke). Zeitlich betrachtet ermöglicht das Datum des Baustellenanfanges eine Analyse der Angebotsentwicklung. Die durchschnittliche Wohnungsfläche auf der Ebene des Projekts wurde auch benutzt.

- Wohnungspreise und Finanzierung

Der Preis pro qm von gemeinnützigen Wohnprojekte wird von zwei Merkmalen gekennzeichnet: der Eigenmittel und die Miete pro qm (außer für Eigentumsprojekte wo nur der Kaufpreis pro qm vorhanden ist).

Betreffend Finanzierung wurde jedes Projekt nach Gewährung von Wohnbauförderungen, von Superförderungen oder spezifischen Darlehen (z.B. Wohnbauinitiative) klassifiziert. Falls es Informationen über Baurecht gab, wurden sie dann auch hinzugefügt. Im Falle von in Wien gebauten Wohnprojekten wird auch der Rahmen des Bauträgerwettbewerbes berücksichtigt.

- Akteursvernetzung

Die Zusammenarbeit mit anderen (gemeinnützigen wie auch gewerblichen) Bauträgern ist ei entscheidender Faktor, um die Bauträgerei und deren Strategien besser aufzufassen. Die historische „bottom-up" Wurzel der gemeinnützigen Wohnbauträgern bedingen den Einbezug anderer Akteuren wie Baugruppen.

- Eine sekundäre Datenbank über Bauträger

Für alle aktive gemeinnützigen Bauträger in der Metropolregion wurden folgende Merkmale verwendet: die Adresse des Sitzes, der Rechtsstatus und das Gründungsdatum der Wohnbaugesellschaft.

Die Datenbank über Gemeinden der Metropolregion

Diese erste Datenbank über Wohnprojekte wurde mit lokalen Kontexten verschnitten, umso mehr als Gemeinde ein Mikrokosmos der Verhältnissen zwischen Bauträgern und lokalen Behörden sind. Unser Ziel ist nämlich, Bedingungen der Wohnungsneubau und dementsprechend Profilen von Gemeinde zu identifizieren. Primär sollten zwei verschiedenen Datenbanken über Gemeinden in Österreich und Gemeinden in der Slowakei, bzw. in der Bratislava Region, wobei dies würde schon die Rolle der Grenze bekräftigen, während diese Grenze auch hinterfragen wird. Eine andere Möglichkeit wäre auch, nur eine Datenbank über österreichische Gemeinde ohne die slowakische Seite zu bilden. Eine solche Methode hat Hélène Roth (2006) in ihrer Dissertation über ländliche Räume an der deutsch-tschechischen Grenze gewählt. Aber eine solche Entscheidung würde voraussetzen, dass östliche österreichische Gebiete nur passiv slowakische Dynamiken empfangen würden während unser Ziel ist auch der Einfluss des österreichischen dritten Sektors auf den lokalen Wohnungsmarkt in Bratislava zu prüfen.

Dank einer gemeinsamen Datenbank über Gemeinden von beiden Ländern wird der metropolitane Aufholprozess gemesst, vor allem die Vernetzung der slowakischen Hauptstadt als post-sozialistische Stadt im europäischen wie auch im regionalen Kontext. Dann würden auch nationale und regionale administrative Grenzen in Frage gestellt, aufgrund der Tatsache, dass grenzüberschreitende Regionen spezifische Bedingungen für Wohnungsmärkte durch die Rolle der Grenze als Ressource und der Region als Labor für innovative Politiken bilden. Im Rahmen von zwei nationalen politische und wirtschaftliche Systemen die während mehr als vierzig Jahren entgegengesetzt waren, welche Ressource bringen traditionelle wirtschaftliche

Sektoren wie der gemeinnützigen Wohnungssektor, deren genossenschaftliche Erbe beiden Kontexte betrifft.

Folgende Merkmale wurden für diese Datenbank verwendet (von beiden Volkszählungen 2001 und 2011 für Österreich und die Slowakei gesammelt):

- Demographische Merkmale: Entwicklung der Bevölkerung, Anteil der Bevölkerung unter 15 Jahren, Anteil der ausländische Bevölkerung
- Sozialökonomische Merkmale: Anteil der Bevölkerung mit Bildungsabschluss, Arbeitslosenquote
- Daten über Wohnungsbestand[346]: Anzahl der Wohneinheiten nach Gemeinde, Anteil des gemeinnützigen Wohnungssektors

Eine qualitative Methode

Wegen die geschichtliche Dichte und die langfristige Erbe des Wohnungswesens (vor allem durch seinen physischen Strukturen) ist die Analyse der Darstellungen der Akteure notwendig. Dafür haben wir 80 leitfadengestützten Interviews mit Akteuren in der Metropolregion von Januar 2014 bis Januar 2015 durchgeführt. Diese Interviews waren Experteninterviews um den Dynamiken innerhalb des dritten Sektors besser zu kennen, und „die kleine Welt" der Bauträgerlandschaft und deren Akteursvernetzung besser aufzufassen. Dieses gesammelte Wissen bezieht sich auf dieser „in depth knowledge" nach Baxter et Eyles (1997, 520), die eine Sättigung der Informationen anstrebt (Pinson et Sala Pala 2007).

Damit die in der Interviews vorhandenen Strategien und Verankerungen in der Metropolregion bestmöglich genutzt werden können wurden Interviews mittels Atlas.ti kodiert. Dann können die Interviews sowohl qualitativ wie quantitativ (Häufigkeiten der Koden nach Akteurentyp) analysiert werden.

Dieses Forschungsdesign kennzeichnet sich durch die Verwendung ergänzender Methoden, um die Aporien von statistischen Testen zu überwinden und eine Distanz den Forschungsfeld gegenüber zu stellen. Diese zweimalige Eingab nach Bauträger und nach regionalen Kontext ermöglicht einen Vergleich zwischen metropolitanen und inframetropolitanen Dynamiken des dritten Sektors.

Beschreibung des Forschungsfeldes

Um die Rolle des dritten Wohnungssektors Richtung mehr Kohäsion in einer Metropolregion zu untersuchen, so muss der Forschungsfeld gewählt werden, in dem mehrere Wohnungssektoren koexistieren, stehen im Wettbewerb aber auch beeinflussen sich gegenseitig. Andere Kriterien wie einen differenzierten räumlichen Rahmen, eine gewisse historische Dichte (die die Institutionalisierung der Wohnsegmenten ermöglichen) und mehrere Handlungsebenen. Die Metropolregion erfüllt diese Bedingungen. Wir grenzen dieser Region

[346] Leider sind Daten über den Wohnungsneubau nach 2009 auf die österreichische Seite auf Gemeindeebene nicht vorhanden

nach den Perimeter der Stadtregion Ost, nach einer Studie von Fassmann, Görgl, und Helbich (2008) ab.

Dieser Fokus auf die Metropolregion wird von sehr lokalen Fallstudien ergänzt, um diversen lokalen Wohnungsmärkten zu analysieren. Dies ermöglicht auch eine Verbindung der verschiedenen Ebenen für die öffentliche Hand.

Fazit des Kapitels 3

Der ständige Dialog zwischen verschiedenen Methoden und theoretische Ansätze bildet den Beitrag dieser Dissertation durch Abgleich von Ergebnissen und Analysen nach diversen Paradigmen. Jedoch stellen ungleiche Möglichkeiten der Zugriff auf den Forschungsfeld (auf die slowakische Seite wegen den schwachen Anteil des dritten Sektors) und systematische Fehler bei der Erstellung der Datenbank Schwierigkeiten dar. Dennoch fokussiert sich diese Forschung nicht auf den dritten Sektor *per se* sondern er wird eher als Mittel für die Analyse einer besonderen räumlichen Struktur verwendet.

ZUSAMMENFASSUNG DES VIERTEN KAPITELS - DIE METROPOLREGION WIEN-BRATISLAVA, GEOGRAPHISCHER KONTEXT

Ausgehend von einer Perspektive auf die Metropolregion Wien-Bratislava als Einheit wird zunächst die strukturelle Rolle der Landesgrenze und der administrativen Grenzen in Bezug auf Teilgebiete dieser Region auf verschiedenen Ebenen untersucht. Darüber hinaus wird die Region in Unterräume unterteilt, die per Querschnittperspektive verglichen werden, um die Faktoren der Integration und des Zusammenhalts dieser Region sowohl im europäischen als auch im globalisierten Rahmen und vor dem Hintergrund aktueller urbaner Dynamiken zu identifizieren.

Die Region hat bereits bedeutende Transformationen auf mehreren Ebenen durchlebt: Von der ehemaligen Peripherie Europas entwickelte sich die Region zu einem seiner neuen Zentren, wobei diese neue Position die jeweilige Stadtentwicklung der beiden Hauptstädte beeinflusst, umso mehr als Wien und Bratislava sich im Randgebiet ihrer jeweiligen nationalen Kontexte befinden und eine größere Nähe zu anderen Metropolen Zentraleuropas aufweisen als zu ihren regionalen Zentren. Die Region wurde zudem stark von ihrem historischen Erbe geprägt, das noch heute Einfluss auf den metropolitanen Stadtumbau dieses Gebietes ausübt:

> *« Without the history of economic separation and the current development differential this has given rise to, Vienna and Bratislava today would probably form an integrated agglomeration, and a major economic force in the center of Europe to boot. Because of this, we shall refer to the two cities as the 'Vienna Bratislava region' »* (Altzinger, Maier, & Fidrmuc, 1998)

Eine Abgrenzung der Metropolregion Wien-Bratislava nach administrativen Grenzen erfolgt nur zum Teil, da diese Grenzen im Rahmen der Europäisierung und der Globalisierung mit ihren Konsequenzen für geographische Räume zunehmend an Bedeutung verlieren. Nach Wiechmann (2009) sind Metropolregionen (die als konzentrierte Räume mit

Metropolfunktionen definiert werden) insofern spezifisch, als ihr Umfang nie ganz dem klassischen territorialen Rahmen entspricht, wobei ein strukturelles Missverhältnis zwischen ihren funktionellen Abhängigkeiten und der manchmal fragmentierten Institutionalisierung auftritt.

In diesem Kapitel werden folgende Fragen beantwortet:

- In welchem Ausmaß findet eine Integration dieser Region trotz auf den Wohnungsmärkten agierender exogener und endogener Dynamiken statt? Welche Integrationsmechanismen kommen außer den Wohnungsmärkten auf verschiedenen Ebenen bereits zur Anwendung?
- Ist der regionale Rahmen ein entscheidender Faktor, um die Konvergenz zwischen Wien und Bratislava zu fördern? Welchen Mehrwert bietet dieser regionale Zusammenschluss?

Die Region wird zunächst mit Fokus auf die jüngsten Raumdynamiken, die Wien und Bratislava beeinflusst haben, und in der Folge nach wirtschaftlichen Integrationsmechanismen untersucht, welche die Entwicklung der Region zu einem Knotenpunkt der Globalisierung auf europäischer Ebene ermöglichten. Schließlich bilden ein Überblick über den Forschungsstand zur grenzüberschreitenden Kooperation sowie eine Analyse der tatsächlichen Integration den Abschluss des politischen Teils dieser Studie.

Zwei europäische Hauptstädte, die erst spät mit gegenwärtigen städtischen Dynamiken konfrontiert werden

Die Metropolisierung Wiens und Bratislavas

Obwohl die Paradigmen der Raumproduktion in Österreich und in der Slowakei mehr als vierzig Jahren lang unterschiedlich waren, sind in der Folge beide Länder, und vor allem beide Hauptstädte, ungefähr zum selben Zeitpunkt ähnlichen Raumdynamiken unterworfen, da beide hinter anderen europäischen Metropolen zurückgeblieben waren.

Drei Hauptfaktoren werden in jüngsten Beiträgen über Metropolisierung in Wien zur Erklärung der Besonderheiten der Metropolisierung in der österreichischen Hauptstadt herausgestellt: demographische Entwicklungen, Mutationen des Wirtschaftssystems und ethnische Vielfalt, die durch Migrationen geprägt wird. Tatsächlich ist Wien heutzutage die Metropole des deutschsprachigen Raumes mit dem höchsten Bevölkerungswachstum: Bis 2029 werden zwei Millionen Einwohner in Wien leben, und zwar nicht durch einen Anstieg der Geburtenrate sondern durch Binnenwanderungen und internationale Migration. Seine Stellung als eine der erstrangigen europäischen Metropolen (mit mehr als 1,5 Millionen Einwohnern) verdankt Wien einer starken Tertiarisierung der Wirtschaft (Steigerung von 60% der Anzahl an Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor zwischen 1970 und 2014) sowie einer Konzentrierung der Dienstleistungen mit hohem Mehrwert (Musil & Mayerhofer 2015). Die Deindustrialisierung zeigt sich in einer Dezentralisierung der Handelsgebiete mit der Entwicklung von Einkaufszentren im Süden von Wien (Kampschulter 2006), während technologische Dienstleistungen in der Hauptstadt bleiben (Giffinger & Stallbohm, n.d.). Dieser postindustrielle Wendepunkt wird von der Entwicklung einer kulturellen Wirtschaft und einer

Festivalisierung der Stadt (Hatz 2011) unterstützt, durch Organisation von Großereignissen oder durch die Rolle der Kultur bei der Aufwertung von Stadtteilen, wobei das kulturelle Erbe sich in der Innenstadt konzentriert, welche den Status eines UNESCO-Weltkulturerbes innehat. Obwohl Wien während des zweiten Teils des zwanzigsten Jahrhunderts an Bevölkerung verlor, befindet sich der Bevölkerungsstand heute fast wieder auf Vorkriegsniveau, und so wird die Stadt auch wieder als eine der führenden Metropolen Europas bezeichnet (Hesoun 2015). Darüber hinaus wird die Metropolisierung in Wien auch von verschiedenen Migrationswellen ab den 1990er-Jahren unterstützt (Fassmann, Kohlbacher & Reeger 1995) und die Migrantenprofile entwickeln sich von Bevölkerungsgruppen aus Ex-Jugoslawien und der Türkei hin zu größeren Bevölkerungsteilen aus Asien in den 2000er-Jahren (Kampschulte 2006). Diese sukzessive globale Einbettung ist eine der Besonderheiten der Metropolisierung in Wien, katalysiert durch die Wandlung Wiens von der Hauptstadt eines kleinen Landes zum Knotenpunkt des neuen Europa (Lichtenberger 1993, Seiß 2007).

Die Metropolisierung in Bratislava wird von endogenen Faktoren verursacht, wie Deindustrialisierung der Wirtschaft, Tertiarisierung, Entwicklung des Handels und die Ernennung zur Hauptstadt eines neues Landes: der Slowakei. In Bratislava entwickeln sich politische Vertretungen, welche wiederum Investitionen aus dem Ausland fördern. Die Veränderungen, die sich in Bratislava vollgezogen haben, gehen jedoch auch von exogenen Dynamiken aus: Internationalisierung und Finanzialisierung der Wirtschaft werden durch den Fall der kommunistischen Regime in Zentral- und Osteuropa wie auch durch die Erschließung neuer Märkte katalysiert. Die neue slowakische Hauptstadt ist also einem doppelten Paradigmenwandel ausgesetzt: Sie wird von der sozialistischen Stadt zur post-sozialistischen Hauptstadt im Rahmen der systemischen Transformationen, die zentral- und osteuropäische Städte in unterschiedlichem Ausmaß beeinflussten, und darüber hinaus entwickelt sie sich zur neoliberalen Stadt, bedingt durch die Erosion öffentlicher Dienste, die Förderung eines triumphierenden Kapitalismus und eine Strategie des Wettbewerbs auf Regionalebene, die gemäß dem Motto „little big city“ der Nachbarhauptstadt Wien nacheifert.

Nach 1989 stellte die Wende von der ehemaligen industrialisierten Provinzstadt zur Hauptstadt einen Umbruch dar. Zwischen 1993 und 1998 unter der Meciar-Regierung waren die Entwicklungsvoraussetzungen nicht optimal für Bratislava, denn bis zum Ende der 1990er-Jahre wurde das Entwicklungspotenzial Bratislavas von einem schwierigen sozialpolitischen Klima, von einem nicht transparenten Privatisierungsprozess sowie von schlechten Krediten behindert (Ondos & Korec 2008, Bucek 2010). Dennoch transformierte sich die Stadt während dieser ersten Jahre und die Wirtschaft entwickelte sich trotz dieses politischen Umfeldes. Nach Korec (2002) wurden der tertiäre und der quartäre Sektor durch diese Wende besonders gefördert, insbesondere im Bankensektor, dessen Entwicklung dank der Internationalisierung von Bratislava als Anknüpfungspunkt für Investitionen in die Slowakei gefördert wurde. Der Anteil der Beschäftigung im Industriebereich sank zwischen 1985 und 2006 von 26,7% auf 13,3%, trotz des Aufschwungs der Automobilindustrie durch das neue Automobilwerk in Trnava (Ondos & Korec 2008). Die besondere Lage Bratislavas ermöglicht also eine gewisse Konvergenz der Investitionen, die zudem vom „Steuerdumping“ der ultraliberalen Dzurinda-Regierung (1998–2006) unterstützt wurde: Jedem Unternehmen, das sich während dieser Zeit

in der Slowakei etablierte, wurde ein Steuerzahlungsaufschub (auf zehn Jahre begrenzt) gewährt und es wurde ein einheitlicher Steuersatz von 19% eingeführt.

Obwohl die Nachfrage im Wohnimmobilienmarkt stagniert, werden Büro- und Einzelhandelsimmobilien immer mehr nachgefragt, denn als neue Hauptstadt sieht sich Bratislava mit einer starken Nachfrage aus dem administrativen Bereich für Büros für Regierungsaktivitäten, diplomatische Vertretungen bzw. für Hauptverwaltungen großer Konzerne konfrontiert. Diese bauliche Entwicklung findet zum Großteil in der Innenstadt statt; schlussendlich profitierten diplomatische Vertretungen und Kulturzentren aus Frankreich, Deutschland, Ungarn, den Vereinigten Staaten und Großbritannien von zentralen Standorten, während andere diplomatische Vertretungen in prestigeträchtigen perizentralen Stadtteilen angesiedelt wurden. Bratislavas Innenstadt, während des kommunistischen Regimes stark unterentwickelt, wurde dank der Renovierung von heruntergekommenen Gebäuden und der Ansiedlung hochwertiger Geschäfte, Cafés und Restaurants in der Nähe des Hviezdoslavovo-Platzes wieder zum Zentrum. Ab Mitte der 1990er-Jahre wurden auch perizentrale Gebiete von industriellen Räumen zu multifunktionalen Gebieten umgewandelt. Der Bau neuer Gebäude wie dem 24-stöckigen Turm der VUB-Bank oder dem Turm des Hauptsitzes von BMW verweisen auf eine Art „Manhattanisierung“ des urbanen Umfeldes (Bucek & Pitonak 1997). Die beiden Abbildungen (Figure 24) zeigen diese visuelle Spaltung zwischen dem neuen *Central Business District* und dem heruntergekommenen Busbahnhof.

Die Aussicht auf den EU- und NATO-Beitritt stimuliert die slowakische Wirtschaft: Ab 2004 steigt das BIP jährlich um 6%, und zwar bis zum Jahr 2008 (Bucek 2010). Neue Investitionen wurden dank dieser günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gefördert und durch wichtige Akteure wie angelsächsische Bauträger vorangetrieben (Ondos & Korec 2008), welche Wohnungsprojekte an den Donauufern initiierten (Bucek 2006). Auf der folgenden Abbildung ist das multifunktionale Projekt Eurovea zu sehen, das von irischen Bauträgern der Gruppe Ballymore Properties & Co zwischen der Donau und der Innenstadt basierend auf dem Modell der Londoner Docklands entwickelt wurde. Dieses Projekt umfasst ein großes Einkaufszentrum, Büroflächen sowie Wohnungen mit hohem Standard und obwohl es von der Idee der Neugestaltung der Ufer getragen wurde, entwickelte es sich eher zum Zeichen der neoliberalen Investitionen statt integrierter metropolitaner Entwicklung.

Suburbanisierung

Analog zur Metropolisierung wurden Wien und Bratislava vergleichsweise spät mit der Suburbanisierung konfrontiert: Wien ab den 1970er-Jahren und ab den 2000er-Jahren auch Bratislava. Um die Hypothese einer Konvergenz zwischen Suburbanisierungsdynamiken der jeweiligen Hauptstädte zu prüfen, die einen Agglomerationseffekt beweisen würde, werden zunächst die jeweiligen Suburbanisierungszonen identifiziert. Diese Gebiete fungieren in der Folge als Indikator im Zuge einer Analyse der Rolle des dritten Sektors für den metropolitanen Zusammenhalt.

Im Wien der 1950er-Jahre lag der Fokus der Stadtentwicklung auf dem Wiederaufbau, so dass die Frage der Suburbanisierung zweitrangig war. Jedoch wurden ab den 1960er-Jahren immer mehr Haushalte wegen des Wirtschaftswunders, der Motorisierung, dem Wettbewerb um Bodennutzung zwischen Handel und Wohnungswesen und insbesondere durch

Politikinitiativen (Wohnbauförderung für den Bau von Einfamilienhäusern, Pendlerpauschale, um die Wege zwischen Wohnung und Arbeitsplatz zu vereinfachen) dazu bewogen, in suburbane Gemeinden zu ziehen (Fassmann, Hatz & Matznetter 2009). Zu diesen globalen Faktoren kommen noch weitere hinzu, beispielsweise neue Wohnungspräferenzen, die Tendenz zur Stadtflucht und der Wunsch nach Wohnen im Grünen (Mayer 2004). Die Suburbanisierung Wiens entwickelte sich in den 1960er-Jahren jedoch zunächst nur langsam, da ein breites Angebot an Wohnungspreisen und Wohnungstypen das Abwandern von Gruppen bremste, die Schwierigkeiten hatten, Zugang zum Wiener Wohnungsmarkt zu erlangen. Ab den 1970er-Jahren wird jedoch die suburbane Entwicklung entlang der Verkehrsachsen beschleunigt, so dass sich die städtische Zersiedelung zuerst auf die südliche Peripherie Wiens, in der Nähe von Mödling und Baden, konzentrierte. Schließlich bildet sich ab der Mitte der 2000er-Jahre eine neue suburbane Entwicklungsachse Richtung Nord-Burgenland, entlang der A4-Autobahn (Fassmann et al. 2009).

Die suburbane Entwicklung Bratislavas wird erst ab den 1990er-Jahren möglich, da Eigentumsrechte erst nach dem Übergang eingeräumt wurden (Tsenkova & Nedovic-Budic 2006). Während der 2000er-Jahre drängten Investoren aufgrund der wirtschaftlichen und politischen Stabilität des Landes verstärkt in den Immobilienmarkt, was zu einer raschen Preissteigerung auf dem Immobilienmarkt von Bratislava und einen Abwandern der Mittelschicht in die Peripherie, vor allem nach Pezinok, Stupava und Senec, und somit eine suburbane Entwicklung zur Folge hatte. In diesen suburbanen Gemeinden waren die Grundstücks- und Immobilienpreise noch leistbar und gewährleisteten ein gutes Dienstleistungsniveau. Dieser suburbane Wohnungsbau entwickelt sich getrennt von der ursprünglichen dörflichen Struktur und besteht aus geordneten, nach einem rechtwinkligen Muster errichteten Siedlungen, die sich durch eine Steigerung der bebauten Flächen um 50% zwischen 2004 und 2009 auszeichneten (Sveda 2011). Jedoch ist die Suburbanisierung hier auch ein Zeichen der sozialen Polarisierung, da diese neuen suburbanen Siedlungen ein hohes Segregationsniveau mit einer Überrepräsentation der oberen Mittelschicht, vor allem in Bratislavas benachbarten Gemeinden, aufweisen.

Wien und Bratislava verfolgten zwar für mehr als vierzig Jahre jeweils divergente Stadtentwicklungsmodelle, es ist jedoch eine gewisse Konvergenz ab dem post-sozialistischen Übergang hervorzuheben. Nach Matznetter et al. (2004) zeigten sich in Wien und Bratislava ähnliche suburbane Tendenzen, da Bratislava noch im Aufholprozess im Vergleich mit anderen westeuropäischen Städten stand, was Suburbanisierung betrifft (Figure 27). Die Entwicklung der bebauten Flächen kann als Zeichen für eine Angleichung der physischen Strukturen dieser Gebiete angesehen werden (Carte 3), wird jedoch nur zum Teil als Kriterium verwendet, da sie lediglich urbane Konzentrationszonen abgrenzt, ohne Bevölkerungsströme zu berücksichtigen, welche die Schaffung eines gemeinsamen Raumes ermöglichen. Die OECD (2003) unterteilt die grenzüberschreitende Metropolregion Wien-Bratislava nach etablierten administrativen Grenzen, genauer in die drei Bundesländer Ostösterreichs und die zwei westlichen Regionen Bratislava und Trnava. Die Zusammenführung dieser Gebiete schafft eine gemeinsame Region, die als „one single, bi-polar urbanized area“ (OECD 2003:26) betrachtet wird. Jedoch wird die Abgrenzung dieser Region nur nach Verwaltungsgrenzen betrachtet, von der jedoch davon

ausgegangen wird, dass sie sich im Rahmen einer grenzüberschreitenden Metropolregion als überholt erweist.

Schließlich dienen die Entwicklung der bebauten Flächen und die Pendlerströme (Carte 4 ; Carte 5 ; Carte 6), welche bereits in anderen wissenschaftlichen Arbeiten festgestellt wurden, als Grundlage für die Abgrenzung einer potentiellen Metropolregion Wien-Bratislava, die der des ÖIR entspricht: dem *Vienna-Bratislava core* (Figure 28). Diese Abgrenzung wird in dieser Arbeit verwendet, mit einem Fokus auf den östlichen Teil des Bundeslandes Niederösterreich und den Norden des Burgenlands. Außerdem werden diese Länder durch regionale Zentren wie Wiener Neustadt, Tulln oder Eisenstadt geprägt, die wiederum Auswirkungen auf die lokalen Wohnungsmärkte haben können.

Europäisierung und Globalisierung als Katalysator für grenzüberschreitende Dynamiken

Ein Zentrum des neuen Europa

Nach Finka (2005) liegt der Ballungsraum Wien-Bratislava an einer der wichtigsten Kreuzungen Europas, an der Schnittstelle einer Ost-West-Achse entlang der Donau und einer Nord-Süd-Achse von Gdansk zur Adria. Wirtschaftliche Entwicklungspole wie Berlin, München oder Milan befinden sich weniger als 500 Kilometer entfernt. Was die Verkehrspolitik auf EU-Ebene betrifft, verlaufen durch diesen grenzüberschreitenden Ballungsraum drei TEN-Verkehrskorridore (Ostsee-Adria-Korridor, Korridor des östlichen Mittelmeers, Rhein-Donau).

Die Marktöffnung als Mitnahmeeffekt

Wie Reinprecht, Wiesböck et al. (2015) hervorheben, war die Metropolregion Wien-Bratislava traditionell seit der Habsburger Monarchie von grenzüberschreitender Mobilität und Austausch innerhalb der Bevölkerungen gekennzeichnet. Während diese Verbindungen während des Kalten Krieges eher abnahmen, wurde die Öffnung der Grenze 1989 zu einem wichtigen Faktor für die Wiederaufnahme der Mobilität, die auch durch kurze Distanzen zwischen ergänzenden Beschäftigungszentren und gute Anbindungsmöglichkeiten erleichtert wurde. Die österreichisch-ungarische wie auch die österreichisch-slowakische Grenze waren am meisten von diesen Arbeitsmigrationen betroffen, da die Niedriglohnwirtschaft auf der einen Seite nur eine Stunde Fahrt entfernt von der Wirtschaft mit konkurrenzfähigen Löhnen auf der anderen Seite lag (Fassmann & Kollar 1996): 2014 lag das Medianeinkommen in der Slowakei bei 6809 EUR gegenüber 23211 EUR in Österreich (Eurostat). 1989 waren 70000 ausländische Arbeiter auf dem österreichischen Arbeitsmarkt tätig und im Jahr 1991 bereits 105000, so dass es zu einer Art „Comeback“ der Migration mit einer ähnlichen Zahl an Arbeitsplätzen und ähnlichen Ursprüngen wie zur Zeit des Kaiserreiches kam. Fassmann et al. (1995) analysieren in ihrem Beitrag über den informellen Arbeitsmarkt in Wien Kleinanzeigen in Zeitungen zwischen 1990 und 1992; diese Anzeigen wurden oft von polnischen, ungarischen und tschechoslowakischen Kandidaten veröffentlicht. Neben diesen Strömen ausländischer Arbeitskräfte entstand auch ein lokaler Arbeitsmarkt von slowakischen und ungarischen Pendlern. 1991 kamen 1500 slowakische Pendler nach Österreich, wobei diese Zahl im Hinblick auf die langen Schlangen

am Grenzkontrollpunkt unrealistisch scheint (Fassmann & Kollar). Seit 2004 nehmen die Ströme aus den neuen Mitgliedstaaten der EU in die alten 15 Mitgliedstaaten zu, vor allem nach Österreich und Wien. Das Profil der Migranten, die meistens deutschsprachig sind, nähert sich denen der Migranten zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Nach dem Geografen Heinz Fassmann (Fassmann et al. 1995, Fassmann & Kollar 1996) sind folgende Profile zu beobachten : „*the female Bohemian cook, the Slovak nanny and the Moravian tradesman*" (Fassmann & Kollar 1996:3).

Die topographische Nähe wie auch kulturelle Netzwerke ermöglichen einen integrierenden Arbeitsmarkt. Die topologische Nähe durch finanzielle Netzwerke erklärt die neue Rolle Wiens als „Finanzplatz der erwachenden mittel- und osteuropäischen Länder" (Boyer 1996:30). Ausländische Direktinvestitionen verweisen auf das Vertrauen in diese Schwellenländer, umso mehr als diese Investitionen einen der Schlüsselfaktoren des wirtschaftlichen Umbaus darstellen (Bucek 2003). Die Direktinvestitionen in die Slowakei wirkten sich fördern auf diese kleine und offene Volkswirtschaft aus. Wie in Abbildung 32 ersichtlich, war Österreich mit ähnlichen Tendenzen wie sein Nachbar konfrontiert. Dies kann dadurch erklärt werden, dass Österreich einerseits als gesunde Wirtschaft betrachtet wird und sich andererseits in der Nähe eines für Investoren interessanten Wirtschaftsraums befindet.

Während der ersten Jahre des Übergangs zur Marktwirtschaft in der Slowakei weisen Wien und Bratislava durch die Bauherrenstruktur ihrer jeweiligen Wohnungsbestände Ähnlichkeiten auf, da beide eine wichtige Tradition an Miet- und Genossenschaftswohnungen haben. Nach Elisabeth Lichtenberger (1995b) erfuhren beide Hauptstädte eine Art Immobilisierung des Wohnungsmarktes, da die Pseudo-Eigentumsmentalität beide Wohnungsmärkte stark beeinflusst, in Österreich durch das starke Mietrecht und in der Slowakei durch die staatlich organisierte Wohnungsversorgung.

Nach dem Zuzug von Arbeitsmigranten und in einem Kontext, in dem lokale Behörden eine Stärkung der Position Wiens als Brücke zu Mittel- und Osteuropa anstreben, wurde Wien von einem neoliberalen Regime der Stadtentwicklung beeinflusst. Zum Beispiel wird die Entwicklung der Donau City durch den Neubau von Wohnungen und Büros gefördert (Novy, Redak & Jäger 2001). Die boomende Baukonjunktur bei Büroimmobilien entsteht später als in deutschen Städten; in den 1980er-Jahren wurden ehemalige innenstädtische Wohnungen in Büros umgewandelt, später waren auch perizentrale und periphere Gebiete von dieser neuen internationalen Ausrichtung betroffen, nachdem Österreich 1995 in die EU eingetreten war (Lichtenberger 1995a). Dank dieser geographischen Reorientierung Wiens wird die Eröffnung von Unternehmensstandorten gefördert, indem internationale Großunternehmen hier ihre Zentrale für Mittel- und Osteuropa errichten. Auf der slowakischen Seite sah sich Bratislava mit einer verstärkten sozialen Polarisierung konfrontiert, so dass sie als „Stadt der ständig wachsenden Ungleichheiten" (Rochovska & Milackova 2012) bezeichnet wurde. In ähnlicher Weise wie andere mittel- und osteuropäische Länder ist die Slowakei von einer Mangelwirtschaft zu einer Überwirtschaft übergegangen, die aber neue Formen der städtischen Armut und einen Mangel an leistbarem Wohnraum mit sich bringt. Dieser Mangel ist durch den Rückzug des Staates und die mit dem Restitutionsprozess verbundenen Schwierigkeiten zu erklären (Fassmann & Lichtenberger 1995). Gleichzeitig stieg jedoch auch die Nachfrage nach

Luxuswohnungen durch neue, wirtschaftlich bessergestellte Bevölkerungsgruppen in der Innenstadt oder in perizentralen Gebieten, zum Beispiel in Koliba und Kramaré.

Die Wiedererschaffung eines grenzüberschreitenden Gebietes

Im Falle des österreichisch-slowakischen Grenzgebiets steht die Wiedereroberung dieses Gebietes im Vordergrund, das für mehr als vierzig Jahre ein „no man's land" war, jedoch über ein Erbe diverser grenzüberschreitender Strömungen verfügt. Dennoch erweisen sich beiderseits der Grenze Disparitäten als Hauptfaktor von „Push-Pull"-Effekten für verschiedene Mobilitäten, insbesondere da sich die Slowakei im Aufholprozess gegenüber den alten EU-Mitgliedstaaten befindet, wobei die Intensität und die Richtung der Ströme mit den Unterschieden zwischen den Räumen korrelieren, wie zum Beispiel Arbeits- oder Wohnungsmärkte (Durand 2014): Je größer die Disparitäten, desto intensiver die Ströme, was aber nicht immer eine Konvergenz der beiden Seiten verursacht (Decoville, Durand, Sohn & Walther 2013). Die Öffnung der Grenze 2004 durch den EU-Beitritt der Slowakei und 2007 durch die Eingliederung in den Schengen-Raum sowie die naturbedingten Beschränkungen Bratislavas (Kleine Karpaten im Norden, Flughafen im Westen) bedingt die Frage nach dem „vierten Quadranten" Bratislavas, der sich, einem konzentrischen Muster folgend, auf der österreichische Seite der Grenze entwickeln würde.

Die erwähnten Mobilitäten bestehen im Wesentlichen aus drei Arten: Arbeits-, Freizeit- und Wohnungsmobilität. Jedoch war Arbeitsmobilität, vor allem Pendlerströme, vergleichsweise selten bis zum Jahr 2011: In diesem Jahr wird der österreichische Arbeitsmarkt offiziell für die Arbeitskräfte der mittel- und osteuropäischen Länder geöffnet. In das Grenzgebiet verliefen bereits inoffizielle Ströme, deren genaue Zahlen sich jedoch nur schwer abschätzen lassen. Während nach einer ESPON-Studie über grenzüberschreitende Metropolregionen nur 1000 Pendler zwischen Österreich und der Slowakei zu verzeichnen sind, geht dagegen eine Schätzung des AMS von 11.000 Pendlern aus.

Wohnungsmobilität bildet jedoch den erstaunlichsten Typ dieser grenzüberschreitenden Mobilitäten, vor allem die Richtung dieser Ströme von der Slowakei nach Österreich. Die Richtung der Ströme ist durch Unterschiede auf beiden Seiten der Grenze in Form von divergenten Wohnungspolitiken bedingt, wovon slowakische Haushalte profitieren. Aus diesem Grund werden slowakische Haushalte auf die andere Seite der Grenze verlegt, während die Bewohner jedoch weiterhin in Bratislava arbeiten. Diese Mobilitäten finden im Kontext der Suburbanisierung Bratislavas statt und werden von niedrigen Grundstückspreisen auf der österreichischen Seite begünstigt, während der Immobilienmarkt und die Grundstückspreise in Bratislava einen Aufwärtstrend verfolgen (Hitz & Wohlschlägl). Bereits 2005 wurde dieses Phänomen in der Dissertation von Eva Dzupinova (2005) identifiziert: „Heutzutage gibt es manche privilegierte Haushalte, die Grundstücke in österreichischen Dörfern in der Nähe von Bratislava kaufen und dort Einfamilienhäuser errichten." Seit 2007 lässt sich ein starker Zuwachs der Nachfrage für baureife Grundstücke von jungen Haushalten aus der oberen Mittelschicht beobachten (Figure 37): In Wolfsthal sind im Jahr 2011 von den zwanzig von der Gemeinde erschlossenen Grundstücken fünfzehn von Slowaken gekauft worden (Schütt 2012).

Eine idealisierte Grenzregion?

Die zuvor beschriebenen räumlichen Dynamiken, welche sich auf die beiden Hauptstädte auswirken, wie auch die Wiederaufnahme der Ströme zwischen Wien und Bratislava nach dem Fall des Eisernen Vorhangs und den post-sozialistischen Transformationen bilden entscheidende Faktoren, die die Schaffung einer grenzüberschreitender Metropolregion ermöglichen. Reichen jedoch die topographische Nähe, welche bestimmte Bevölkerungsströme zwischen beiden Hauptstädten begünstigt, und die Wiederentdeckung eines gemeinsamen Erbes als Bedingungen aus, um die Integration der Metropolregion aus institutioneller Sicht, das heißt mit den spezifischen Verwaltungsformen dieser Region, und aus funktionaler Sicht, das heißt durch die täglichen Verbindungen der Einwohner, der institutionellen Akteure und der Betriebe, sicherzustellen? Hinzu kommt das Fehlen einer gesamtterritorialen Abgrenzung der Metropolregion und eine genaue Definition ihrer Kompetenzen, umso mehr als keine einheitliche offizielle Verwaltung für das Gebiet zuständig ist, im Gegensatz zum Beispiel zur Großregion um Luxemburg. Bietet diese Einteilung in einen Großraum also einen Mehrwert im Vergleich mit seinen internen Dynamiken oder kann sie als Strategie dienen, um die Metropolregion besser in die verschiedenen Städtenetzwerke einzubetten und so die Wettbewerbsfähigkeit beider Hauptstädte zu steigern?

Eine Teilintegration auf institutioneller Ebene

Obwohl Wien und Bratislava während des 20. Jahrhunderts wiederholt durch verschiedene politische Ereignisse voneinander getrennt waren, verbindet sie dennoch ein reiches gemeinsames Erbe, wie Finka (2005) hervorhebt. Aktuelle Beiträge über die österreichisch-slowakische grenzüberschreitende Kooperation (Finka 2005; Haselsberger 2010; Mladek & Simko 1994; Musil 2005; OCDE 2003) verweisen oft auf die Zeit des österreichisch-ungarischen Reiches und auf Mobilitätsströme zwischen der Hauptstadt des Reiches und dem ehemaligen Krönungsort ungarischer Könige. In der Tat durchzieht diese Beiträge eine gewisse mythologische Perspektive dieser Verbindung zwischen den beiden Hauptstädten während der Kaiserzeit.

Die Aufhebung der Handelsbeschränkungen ab 1989 und die Unterzeichnung einer bilateralen Vereinbarung 1991 (OCDE 2003) führten zu einer Verbesserung der Beziehungen zwischen Österreich und der Slowakei. Jedoch bildeten vor allem EU-Dynamiken (EU-Beitritt und dann Eingliederung in den Schengen-Raum) wesentliche Faktoren, um die passenden Bedingungen zum Wiederaufbau einer grenzüberschreitenden Metropolregion aus institutioneller Sicht zu schaffen. Die bilaterale Kooperation zwischen Wien und Bratislava findet zum Großteil im Rahmen von EU-Programmen wie INTERREG auf NUTS-2-Ebene statt. Nach Giffinger & Wimmer (2005) wurde Wien mit der Schaffung der Region CENTROPE im Jahr 2003 von einer Brücke nach Zentraleuropa zum Zwilling von Bratislava. Dank dieser Plattform, symbolisch initiiert durch die Erklärung von Kittsee, einem Dorf in der Nähe der slowakischen und ungarischen Grenzen, entwickelt sich die grenzüberschreitende Kooperation immer systematischer. Die Entstehung von CENTROPE geht auf die Initiative der Planungsgemeinschaft Ost zurück, die seit 1978 Wien, Niederösterreich und das Burgenland vereinigt, um die räumliche Entwicklung dieser Ostregion zu untersuchen und ihre Beziehung zu angrenzenden Staaten nach der Grenzöffnung zu fördern. Das Projekt der Region

CENTROPE, bestehend aus Grenzregionen aus Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Österreich, trägt gemeinsam mit dem Projekt Jordes+ (*Joint Regional Development Strategy for the Vienna-Bratislava-Györ Region*, Interreg IIIA) wesentlich zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei. Wie in ESPON-Studien und Beiträgen der Universität Luxemburg festgestellt wurde, wird jedoch die Metropolregion nur wenig als Einheit wahrgenommen, vor allem im Vergleich mit anderen Regionen wie der Genfer Grenzregion. Ihre Relevanz wird sogar wegen schwacher wirtschaftlicher und funktioneller Dynamiken in Frage gestellt (Sohn 2012:10–11).

Die grenzüberschreitende Integration der Metropolregion ist tatsächlich viel schwächer ausgeprägt als in anderen Großräumen wie Basel oder Genf (Decoville et al. 2013). Die Positionierung einer grenzüberschreitenden Metropolregion hängt von ihren internen Möglichkeiten zur Schaffung einer kohärenten Region ab. Dies gestaltet sich einfacher, wenn eines der beiden Zentren dank einer funktionellen Spezialisierung im europäischen Wettbewerb verankert ist, während gleichzeitig auch lokale Ströme gefördert werden. Beispiele hierfür sind Luxemburg als internationale Finanzplattform oder Basel mit seiner Spezialisierung im High-Tech-Bereich.

Die verschiedenen Bereiche grenzüberschreitender Kooperation zwischen Wien und Bratislava, häufig auf EU-Ebene, entsprechen kaum den Realitäten vor Ort, weil sie nicht rechtlich bindend sind und nur kleine Einzelprojekte hervorbringen (Haselsberger 2010).

Eine schwache funktionale Integration

Nach Decoville et al. (2013) hängt funktionale Integration in grenzüberschreitenden Regionen von zwei Kriterien ab, die jedoch unabhängig voneinander zum Ausdruck kommen können: die Intensivierung der Ströme zwischen beiden Seiten der Grenze durch Ausnutzung einer Grenzdifferenz oder die Abschwächung der strukturellen Ungleichheiten zwischen beiden Gebieten. Zwischen Wien und Bratislava fand eine Intensivierung der Ströme statt, wie bereits erläutert, vor allem im Bereich der Wohnungsmobilität. Im Folgenden soll nun untersucht werden, ob es zusätzlich Konvergenzeffekte zwischen dem österreichischen und dem slowakischen Teil des Grenzgebietes gibt, welche eine funktionale Integration weiter fördern.

Gemäß einer Studie der OECD über die Metropolregion Wien-Bratislava (OECD 2003) sei bereits ab 2011 mit einer Homogenisierung der beiden Teile zu rechnen. Um diesen Konvergenzeffekt zu überprüfen, wurden das regionale BIP, die Arbeitslosenquote und das verfügbare Haushaltseinkommen als Indikatoren ausgewählt, die jeweils auf NUTS-2-Ebene analysiert werden.

Betreffend die Entwicklung des regionalen BIPs sind die beiden Hauptstädte ihrem jeweiligen nationalen Kontext sowie den anderen Gebieten der Metropolregion seit 2000 voraus (Figure 38). Die Entwicklungskurve für Wien folgt einem ähnlich stabilen Trend wie jene für Österreich. Bratislava hingegen trennt sich deutlicher vom generellen Trend auf nationaler Ebene und bestätigt seinen Aufholprozess, indem es ab 2007 Wien mit einem stärkeren BIP überholt, trotz der Krise. Das Burgenland und Niederösterreich bleiben entlang der globalen österreichischen Entwicklung ausgerichtet.

Fazit des Kapitels

Die Metropolregion Wien-Bratislava ist durch spezifische räumliche Dynamiken gekennzeichnet, durch die Grenze, die dieses vielschichtige Gebiet geprägt hat, und durch politische und sozialökonomische Veränderungen nach der Öffnung der Grenze. Beide Hauptstädte sind somit mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert, denen sie jedoch mit unterschiedlichen, im jeweiligen Nationalkontext eingebetteten Strategien begegnen. Diese beiden Gebiete bilden ein gemeinsames System, indem sie versuchen, über ihre Divergenzen Verbindungen zu schaffen.

Jedoch bleibt der weitere Verlauf der Integration dieser Metropolregion unsicher, einerseits wegen dieser Veränderungen, aber auch wegen Hindernissen, die der Beschleunigung der Konvergenzdynamiken entgegenwirken. Die Schaffung eines grenzüberschreitenden Wohnungsmarkts spricht in diesem Zusammenhang für eine weitere Integration aus funktionaler Sicht. Hingegen scheint die etablierte institutionelle Integration auf falschen Realitäten zu basieren und darf nicht nur ein Konzept auf dem Papier sein, sondern muss sich entsprechend weiterentwickeln (Sohn & Giffinger 2015:1204):

> *« To become more than just a "vision on paper", the spatial imaginary that underlies the construction of a Cross Border Metropolitan Region articulated around Vienna and Bratislava needs to correspond in some significant sense to real-world economic, social and political processes »* (Sohn & Giffinger, 2015, p. 1204).

Wir halten also fest, dass diese Metropolregion relevant ist, trotz der Aporie des bisher betrachteten Integrationsrahmens. Die Analyse der Grenzregion auf Basis des materiellen Stadtumbaus und der ihn (durch Wohnungsmärkte des dritten Sektors) unterstützenden öffentlichen Politik könnte das richtige Mittel sein, um diesen Herausforderungen zu begegnen, indem eine funktionelle Integration einerseits über die Wohnungssysteme und andererseits über die Entwicklung der Siedlungsgebiete entwickelt wird.

ZUSAMMENFASSUNG DES FÜNFTEN KAPITELS – DIE BESONDERHEITEN DES DRITTEN WOHNUNGSSEKTORS IN EINER FRAGMENTIERTEN REGION

Das Wohnungswesen beeinflusst durch die Quantität, die Qualität und die Wohnungstypen des Wohnungsbestands und des Wohnungsneubaus Form und Entwicklung der städtischen Räume in ähnlicher Weise, wie es selbst von der Stadt bestimmt wird. Diese Wechselbeziehung zwischen dem Wohnungswesen und der Umgebung ist umso wichtiger, als große Unterschiede zwischen Wohnungssystemen auf nationaler Ebene und auch auf regionaler Ebene existieren können (Bourne 1981). Jean-Claude Driant (2009) bestätigt diese Aussage und erinnert daran, dass das Wohnungswesen ein besonderes Gut ist, genauer gesagt ein Handelsgut, das jedoch grundlegende Auswirkungen auf die Stadtentwicklung besitzt. Es handelt sich nämlich durch die Langlebigkeit des Wohnungsbestands um ein dauerhaftes Gut, um einen Vermögenswert, der der Akkumulation von Kapital dient, und schließlich durch die Abhängigkeit des Wohnungswesens von seiner direkten Umgebung auf mehreren Ebenen (regionaler Wohnungsmarkt, Wohnviertel, Wohnhaus) um ein unbewegliches und lokal begrenztes Gut.

Im Falle des dritten Sektors ist eine exakte Planung von besonderer Bedeutung, da dieser Sektor dauerhafte Investitionen erfordert, um einen ausreichenden Bestand zu ermöglichen, welcher weiter in Untermärkte eingeteilt werden kann (nach Alter des Wohnungsbestands, geographischer Lage oder nach Größe) und gleichzeitig den Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht. Diese Bedingungen müssen erfüllt sein, damit der dritte Sektor dem privaten Markt gegenüber wettbewerbsfähig bleibt (Kemeny 2006).

Im Folgenden wird der gewichtige Einfluss der nationalen Ebene auf die Wohnungspolitik des dritten Sektors präsentiert, welcher trotz der Auswirkung des metropolitanen Kontexts und der verschiedenen Grenzen entsteht, die wiederum verschiedene Modelle des dritten Sektors bilden. Nach Callen (2011) beinhaltet die sektorielle Verankerung der Wohnungspolitik eine Einbettung auf mehreren Ebenen: der demographische und der wirtschaftliche Kontext auf nationaler und globaler Ebene, der legislative Rahmen und das Eingreifen der Politik auf nationaler Ebene und schließlich eine Territorialisierung all dieser Elemente auf lokaler Ebene.

Folgende Fragen werden in diesem Kapitel beantwortet:

- Sind die Bedingungen der Wohnungsproduktion günstig für die Entwicklung eines dritten Sektors der Wohnungsversorgung?
- Weisen die beiden Hauptstädte aus Sicht der Wohnungsmärkte eine eigene Charakteristik im Vergleich mit ihrem jeweiligen Nationalkontext auf? Werden sie trotz des metropolitanen Drucks durch besondere politische Maßnahmen beeinflusst?

Um diese Fragen zu beantworten, wird eine gebietsbezogene Analyse durchgeführt, basierend auf einer kartographischen Analyse der Volkszählungen 2001 und 2011 auf Regional- und Gemeindeebene.

Beachten Sie bitte im Zusammenhang mit diesem Kapitel die kartographischen Abbildungen in der französischen Fassung.

Fazit des Kapitels

Die Strukturierung des dritten Sektors wird durch den nationalen Kontext beeinflusst, wobei jedoch einige Elemente eine Verbindung zwischen den regionalen Wohnungsmärkten der österreichischen und der slowakischen Seite herstellen: das Erbe der Genossenschaften auf beiden Seiten der Grenze, die Kooperation zwischen Akteuren auf allen Ebenen (sowohl in Form von konkreten Projekten als auch durch Interessensvertretungen gegenüber politischen Akteuren und Maßnahmen) und schließlich die regulierende Rolle einiger Wohnungssegmente im Kontext der beidseitigen Suburbanisierung.

ZUSAMMENFASSUNG DES SECHSTEN KAPITELS - DIE DYNAMIKEN DES DRITTEN SEKTORS IN DER METROPOLREGION: ZWISCHEN DIVERSIFIKATION UND KOMMODIFIZIERUNG

Nachdem die Relevanz der Metropolregion umrissen und der dritte Sektor unter den verschiedenen räumlichen Aspekten dargestellt wurde, gilt es die Produktionsbedingungen des dritten Sektors näher zu beleuchten. Diese Analyse drängt sich aus dem Blickwinkel der Wohnungspolitik, oder präziser formuliert, der Siedlungspolitik auf.

Das Ziel dieses Kapitels ist es aufzuzeigen, wie sich die Akteure des dritten Sektors im Kontext einer wachsenden Metropole an die unterschiedlichen Wohnbedürfnisse und an die unterschiedlichen Niveaus des Zugangs zum Wohnungsmärkt eines nicht egalitären Wohnens, anpassen. An dieser Stelle gilt es den metropolitanen Stadtumbau hinsichtlich ihrer sozial-räumlichen Auswirkungen sowie der öffentlichen Wohnungspolitik zu hinterfragen.

In diesem Kapitel werden folglich drei Fragen beantwortet:

- Stellt der dritte Sektor eine Form des leistbaren Wohnens dar? Für welche Bevölkerungsgruppen und in welcher Form?
- Widerspiegeln die Dynamiken des dritten Sektors in der Metropolregion eine Annäherung des Agierens der öffentlichen Hand in West- und Osteuropa?
- Sind die Entwicklungen des dritten Sektors abhängig von regionalen und lokalen Gegebenheiten?

Um auf diese Fragestellungen zu antworten, bedienen wir uns quantitativer und qualitativer Analysen von Interviews, direkte Zitate von Akteuren, und schließlich univariater Analysen auf Basis der Angabe « Bauvorhaben», welche 480 Bauvorhaben umfassen, die gemeinnützige Bauträger zwischen 2007 und 2014 durchgeführt haben[347].

Eine Diversifikation der Formen und Aufträge des Dritten Sektors

Eine Anpassung an räumliche Zusammenhänge

Der erste Abschnitt dieses Kapitels zielt darauf ab die Formen und Aufträge des dritten Sektors in der Metropolregion zu beschreiben, unter Berücksichtigung dass dieser noch immer sehr stark von nationalen und regionalen Gegebenheiten geprägt ist. Befragt man die Akteure (sowohl Bauträger als auch technische Experten) über die Ebene der privilegierten Aufträge für den dritten Sektor, so nennen 30% das Land, 26% die Gemeinde und 22% den Staat (Führungskräfte mit Kompetenzen in der Wohnbaupolitik (siehe Kapitel 5)), während die Metropolregion Wien-Bratislava nur 6% der Meinung der Befragten erreicht.

Betrachtet man die gemeinnützigen Bauträger näher, so scheint es, dass ihre potenzielle Kundengruppe sehr stark mit ihrer Herkunftsregion in Verbindung steht (Tableau 23). Folglich setzt sich die Kundengruppe der Wiener Bauträger hauptsächlich aus Wienern oder Niederösterreichern aus der suburbanen Umgebung Wiens zusammen. Bis auf die Ausnahmen Niederösterreich und Burgenland ist aufgrund der Suburbanisierung eine leichte Porosität in diesem Siedlungsverhalten zu erkennen. Die Prägung des regionalen Rahmens zwingt uns die eigenen Herausforderungen in den vier Regionen der Studienzone im Diskurs der Akteure näher zu untersuchen. Folglich, zeigt die Tabelle 24 die zehn am häufigsten auftretenden

[347] Voir chapitre 3

Themen im Korpus, während zugleich institutionelle Akteure aller Niveaus, lokale Vertreter, gemeinnützige Bauträger und Architekten in der Studie vertreten sind.

Unter den Anliegen aller Akteure, findet man regionsunabhängig leistbares Wohnen und die wirtschaftliche Tragfähigkeit. Wien unterscheidet sich dabei zudem durch seine Verteidigung des Wiener staatlich gestützten Modells der Wohnungspolitik (räumliche und soziale Durchmischung, Wohnbauförderung, historisches Erbe der Genossenschaften[348]), aber auch durch einen angespannten Wohnungsmarkt (schwieriger Zugang zum Wohnungsmarkt, immer mehr freifinanzierte Wohnungsprojekte). In der slowakischen Hauptstadt, findet man dieselben Anliegen an das Wohnungsmodell wiederum gepaart mit der Suche eines neuen Modells für Bratislava, welches sich zwischen dem historischen Erbe (ehemalige Genossenschaften, Privatisierung) und dem Imports von externen Lösungen bewegen soll. Der Diskurs der Akteure im Burgenland fokussiert sich vielmehr auf den ländlichen Charakter der Region, hervorgerufen durch die Dynamiken der grenzüberschreitenden Suburbanisierung die vor allem jungen Bevölkerungen betreffen. In Niederösterreich wird das Thema des leistbaren Wohnens in Verbindung mit der Suburbanisierung betrachtet und zudem spielt die Vielfalt der sozialräumlichen Strukturen innerhalb des Landes hier eine große Rolle.

Wien und Bratislava, metropolitane Profile des dritten Sektors

In beiden Hauptstädten kristallisiert sich eine Übereinstimmung bezüglich des angespannten Wohnungsmarktes heraus. Dennoch handelt es sich bei dieser Anspannung um einen relevanten distinktiven Faktor. In Wien wird die Spannung zwischen Angebot und Nachfrage durch das sehr starke demografische Wachstum (Wien wird 2029 die 2-Millionen-Einwohner-Schwelle überschreiten) einerseits und dem Anstieg an Single-Haushalten andererseits verursacht. Die Nachfrage nach leistbarem Wohnen konzentriert sich daher hauptsächlich auf kleine Wohnflächen. In der Slowakei wiederum, vorausgesetzt die Einwohnerzahl in Bratislava geht aufgrund der Suburbanisierung zurück (siehe Kapitel 4), haben gewisse Haushalt dennoch Schwierigkeiten geeignete Wohnflächen zu finden, da spezielle Siedlungsverhalten blockiert werden, wie der Geschäftsführer der slowakischen Bausparkasse bezeugt:

> « *Hier gibt es viele "Innenhomeless", das heißt, das sind Leute wo 2-3 Generationen in einer kleiner Wohnung wohnen, weil sie sich keine neue Wohnung leisten können. Das heißt, sie haben zwar den Bedarf, aber die Nachfrage existiert nicht, weil die Leute kein Geld haben. Also ja es gibt den Bedarf aber die Nachfrage realisiert sich nicht. Der Mangel ist das Einkommen*.» (Herbert Pfeiffer, Slowakische Bausparkasse, 19.02.2014)

Jedes Projekt eines Bauträgers der öffentlichen Hand wird ab der Baubewilligung auf der Homepage des Bauträgers sowie der Homepage der *Wohnberatung* angekündigt, sind es auch fast zwei Jahre bis zur tatsächlichen Abnahme durch die zukünftigen Bewohner. Dennoch ist der Ansturm auf die freien Wohnungen hoch und viele Haushalte müssen mehrere « Wünsche » bei verschiedenen Projekten abgeben. Dieses Verhalten ist ein Beweis für die angespannte Lage des Wiener Wohnungsmarktes.

> *« Wir haben eigentlich, im Schnitt ja, circa 10000 Neuanmeldungen per anno. Wir wissen auch schon, dass sich die Menschen nicht nur bei uns sondern auch bei anderen anmelden, aber es sind noch 2000 bis 3000 in Wirklichkeit. Wir haben kaum Leerstand, vielleicht 60-70*

[348] Voir chapitre 1

Wohnungen. Die sind frei und wir müssen es publizieren aber im Endeffekt ist es nichts. Normalerweise, für einen normalen Wohnungsmarkt steht die Leerstandquote bei 3-4%, und jetzt ist es aber so, dass wir 0,3% haben » Interview Bauträger Nr 19, 21.08.2014

Die Herausforderungen an die Formen des dritten Sektors in Wien und Bratislava ergeben sich vorrangig durch die Verfügbarkeit für eine breite Masse. Betreffend des Preises (Tableau 26), ist es unmöglich die Mieten von Wien und Bratislava zu vergleichen. Die Projekte des dritten Sektors in Bratislava sind für den Privaterwerb konzipiert und die durchschnittlichen Mieten im dritten Sektor in Wien überschreiten leicht den Mittelwert in der regionalen Skala, was auf die höheren Grundstückspreise zurückzuführen ist (siehe dazu nachstehende Erläuterungen im zweiten Absatz). Für den Wohnungserwerb in Bratislava wird trotz einer fehlenden Wohnbauförderung einerseits und der geringe Anzahl an Projekten andererseits ein durchschnittlicher Verkaufspreis pro qm weit unter dem regionalen Durchschnitt veranschlagt, und das vor allem im Vergleich zu Wien. Während in der Slowakei der dritte Sektor nicht staatlich subventioniert wird, werden in Wien 75% der Projekte staatlich gefördert. Die Wohnbauförderung in Wien ermöglicht es die Mietpreise in Schach zu halten. Diese liegen in Summe recht nah beim regionalen Durchschnitt trotz Wiens Stellung als Metropole und der angespannten Marktlage (Tableau 27).

Niederösterreich und Burgenland, zwei benachbarte Bundesländer mit unterschiedlichem Profil

In den zwei anderen Regionen sind sich die befragten Bauträger mit den Akteuren in den Hauptstädten über die Anspannung im Wohnungsmarkt einig. Folglich erklären sich 66% und 16% der niederösterreichischen Bauträger jeweils « ziemlich einverstanden» und « ganz einverstanden » in Bezug auf die Qualifizierung des Wohnungsmarktes als sehr « angespannt », und 100% der Bauträger des Burgenlands sind « ziemlich einverstanden ».

Die Formen des dritten Sektors in diesen zwei Bundesländern sind typisch für die Suburbanisierung: Laut unserer Datenbank über Wohnbauprojekten, stellt der großvolumige Wohnbau die am weit verbreiteste Form dar, gefolgt von Reihenhäusern (Tableau 28). Die Aussagen der befragten Bauträger bestätigen die Ausrichtung versus Wohnbau : während die gemeinnützigen Bauträger homogene Bauvorhaben im Ballungsgebiet umsetzen, konzentrieren die privaten Bauträger ihre Aktivität auf den Norden, den Westen (wohlhabendes Gebiet beim Wienerwald und den Süden (Mayer, 2004).

Betrachtet man den durchschnittlichen Preis für Wohnungen des dritten Sektors in diesen beiden Regionen (Tableau 29), so erkennt man einen großen Unterschied: Niederösterreich begünstigt das Eigentum und die Mietpreise sind dementsprechend höher als der Durchschnitt auf der Ebene der Metropolregion, während das Burgenland hingegen Wohnprojekte im Eigentum nicht zählt (laut den Angaben unserer Datenbank) und das Mietangebot ist dort günstiger mit einem durchschnittlichen Mietpreis, der einen Euro unter der Durchschnittsmiete in der Region Wien-Bratislava liegt. Diese günstigen Preise sind nur durch die Wohnbauförderung möglich, denn laut den im Burgenland tätigen Bauträgern profitieren mehr als drei Viertel der Wohnungsprojekte von Förderungen (Tableau 30). Gemäß den lokalen Akteuren sind die Subventionen im Burgenland höher als im benachbarten Niederösterreich, welches stärker von der Suburbanisierung betroffen ist.

Sind auch die administrativen Grenzen für die Art der Subventionsform entscheidend, welche sich wiederum auf die Art der gebauten Wohnung und den Preis auswirken, kann die räumliche Logik des dritten Sektors aufgrund der zunehmenden Bedeutung der aktuellen städtischen Dynamiken dadurch dennoch nur teilweise erklärt werden.

Eine sozial-wirtschaftliche Diversifikation: welcher dritte Sektor für welche Bevölkerungsschicht?

Diese Thematik führt uns zur grundsätzlichen Frage ob der dritte Sektor leistbares Wohnen zur Verfügung stellt oder nicht zurück und zugleich zur Debatte über soziales Wohnen (Figure 65). Folgende spezifische Themen wurden von den dazugehörigen wissenschaftliche Beiträge analysiert: die Entwicklung des dritten Sektors anhand der Tradition des leistbaren Wohnens in der städtischen Entwicklung Wiens (Starzinger, 2010), die Relevanz der Subventionen (Behring & Helbrecht, 2002), die Dominanz einer städtischen anstelle einer sozialen Wohnungspolitik unter Berücksichtigung von nachhaltigen Kriterien (Lang & Novy, 2011; Reinprecht, 2014).

Wohnen für die « Mittelschicht » ?

Der dritte Wohnungssektor zielt auf eine Gestaltung von Wohnraum ab, welche auf die Bedürfnisse einer breiten Masse ausgelegt ist. Der dritte Sektor in Österreich erweist sich vielmehr als eine Form des integrierten Marktes (Kemeny, Kersloot, & Thalmann, 2005), weil er dahingehend organisiert ist dem lukrativen privaten Sektor Konkurrenz zu machen und folglich bedarf es keiner sehr starken staatlichen Regulierung (gemeinnützige Bauträger sind von rechtlichem Status her private Unternehmen). Edwin Deutsch (2009) bestätigt diese Behauptung und beurteilt den dritten Sektor in Österreich aufgrund seiner Schnittstellenfunktion zwischen verschiedenen Arten des Besitzes und seiner Ausrichtung auf öffentliche Zielgruppen als integriert. Er führt weiter an, dass dieser Sektor ein Sprungbrett für junge Haushalte in Richtung Privatbesitz darstellt und dass somit das Ansparen ihres Kapitals gefördert wird.

In ihrem Vergleich des sozialen Wohnens von Wien, Paris, den Niederlanden und Schottland, Lévy Vroelant, Reinprecht, Robertson, & Wassenberg (2014), kristallisiert sich der soziale Wohnbau in Wien als Wohnraum für die Mittelschicht heraus. Laut einer Studie des WIFO zitiert im Standard (13/10/2014)[349], gehören schätzungsweise 60% der österreichischen Bevölkerung der Mittelschicht an, aber zugleich vermutet man, dass diese durch den wirtschaftlichen Druck bedroht wird. Außerdem bestätigt sich im Diskurs der Bauträger in Wien, dass die Mittelschicht eine zentrale Zielgruppe und ein grundlegendes Element des dritten Sektors darstellt. Ersichtlich werden dieses Solidaritätsprinzip und die soziale Umverteilung zum Beispiel in dem direkt vom Gehalt einbehaltenen Wohnbauförderungsbeitrag:

> « *Das ist natürlich ganz bewusst, sozialen Wohnbau auch für die Mittelschicht zu bauen, das ist auch spezifisch für das Wiener Modell. Wir haben hohe Einkommensgrenzen, um diese Durchmischung zu haben, und natürlich auch, weil diese Mittelschicht bezahlt ja über diesen Wohnbauförderungsbeitrag auch den größten Teil in diesen Topf rein, und die sollen auch profitieren. Auch natürlich in anderen Bundesländern wo Einfamilienhäuser gebaut und*

[349] http://derstandard.at/2000006666583/Mittelschicht-unter-Leidensdruck

gefördert werden - das ist natürlich ein Mittelschichtsprogramm. » (Interview Glaser, MA 50 Stadt Wien, 17.04.2014)

Wie in Tabelle 32 ersichtlich, kristallisiert sich die Mittelschicht mit einer Häufigkeit von 50% als wesentliche Zielgruppe heraus. Diese Tendenz ist speziell bei den Wiener Bauträgern verankert. In dieser Frage zeigt sich zudem eine Differenzierung zwischen dem Burgenland und Bratislava einerseits und Niederösterreich andererseits : während in den ersten beiden genannten Regionen, der dritte Sektor auf Menschen mit geringem Einkommen ausgerichtet ist, wendet sich dieser in Niederösterreich ebenso an wohlhabende Klassen, weil diese sehr stark in der suburbanen Wiener Region vertreten sind (siehe Kapitel 4).

Neben dem Diskurs der Bauträger gibt es einen anderen Indikator, der den Zugang zum dritten Sektor misst, nämlich der Eigenmittelbeitrag. Er stellt eine nicht unbeachtliche Charge dar, weil Haushalte mit hohem Eigenkapital (aus Familienvermögen, Erbe etc.) bei Wohnbaudarlehen der regionalen Stellen bevorzugt werden, was mit dem Konzept des „Familiarismus“ des dritten Sektors, welches von Matznetter & Mundt (2012) nachgewiesen wurde, übereinstimmt. Die Abbildung (Figure 66) veranschaulicht den Anstieg des getätigten Eigenmittelbeitrages zwischen 401 und 600 EUR pro qm und zwischen 600 und 1200 EUR pro qm anhand deren Häufigkeit, speziell im Gebiet Wien-Bratislava. Diese Entwicklung geht einher mit dem Anstieg des Grundstückpreises. Dennoch darf man das enorme Wachstum an geringem Eigenmittel zwischen 45 und 150 EUR pro qm nicht außer Acht lassen, welches auf einmalige Förderprogramme zurückzuführen ist, hier im speziellen mit dem großen urbanen Projekt Seestadt Aspern. Der Spitzenwert der Bauvorhaben mit einem Beitrag zwischen 45 und 150 EUR pro qm in 2013 ist dem Bau der *Smart Wohnungen* zuzurechnen. Hier ist das Eigenmittel mit 60 EUR pro qm fixiert, um den Zugang zu diesem Typ von Wohnung zu ermöglichen, wohingegen die monatliche Miete in weiterer Folge leicht erhöht ist. Der Tiefstwert von 2011 ist hingegen auf die geringe Anzahl an Projekten in diesem Jahr zurückzuführen und kann daher als statistischer Ausreißer bezeichnet werden.

Eine erneute Analyse des dritten Sektors durch das partizipative Wohnen

Unter dem dichten oft undurchsichtigen Geflecht an Segmenten, die den dritten Sektor der Wohnungsversorgung bilden, findet man auch die Formen des partizipativen Wohnens, und zwar Baugruppen[350], initiiert von einer Gruppe von Bewohnern, die sich für eine andere Form des Wohnens einsetzten (Costes, 2015). Wenn auch in der Slowakei bis heute kein Projekt des gemeinschaftlichen Wohnens bekannt ist, verzeichnet man in Österreich seit 2009 ein Wiederaufleben von Baugruppen, speziell in Wien. Solche Projekte folgen dem doppelten Erbe der endogenen Pionierbewegungen der 1980er Jahre (Le Mouel, 2012), und namentlich der Sargfabrik, welche durch *Baugruppe* (Temel, 2012) gestaltet wurde.

Diese **Renaissance des gemeinschaftlichen Wohnens** ist mehr dem Wunsch nach höherer Wohnqualität als dem Mangel an Wohnraum zuzuschreiben (Meyfroidt, 2015). Die Baugruppen Wiens sind im Endeffekt nicht sehr alternativ, da sie ebenfalls sehr stark von der institutionalisierten Wohnbaupolitik abhängig sind (Hendrich, 2010). Die Befürworter der Baugruppe beschreiben diese als hybrides System, welches soziale Innovation und den ursprünglichen Gedanken der Genossenschaften verbindet. Zudem stützen sich die Baugruppen

[350] Se référer au chapitre 3 pour l’analyse de la littérature sur cette question

auf die lokale Einkommensstaffelung (im Gegensatz zum konventionellen System der regionalen Einkommensstaffelung des Landes) und fördert somit in stärkerem Ausmaß den sozialen Zusammenhalt.

Die negativen Stimmen in Bezug auf die Baugruppe richten ihre Kritik vor allem auf die schwierige wirtschaftliche Realisierbarkeit der Projekte und die notwendige Anpassung der Bauträger, weil sich die Bewohner meistens mit einem gemeinnützigen Bauträger für die Umsetzung ihres Projektes zusammenschließen müssen.

Die **Standorte, die Zielgruppen und die Formen** der entwickelten Projekte durch die Baugruppe stimmen teilweise mit denen des « konventionellen » dritten Sektors überein. Seit den 1980er Jahren sind alle Projekte des Typus Baugruppe in Österreich in Wien durchgeführt worden[351], und hier wiederum in den Randbezirken oder perizentralen Bezirken. Der Grundstückserwerb war teilweise sehr originell, wie jener der Baugruppe BROT, die ein Grundstück der katholischen Kirche in Form eines Erbbaurechts quasi erworben hat (Meyfroidt, 2015). Diese Projekte befinden sich entweder in den großen Stadtentwicklungsgebieten (Beispiel Wohnprojekt Wien im 2. Bezirk) oder in Baulücken. In diesem Zusammenhang ist es außerdem wichtig den wissenschaftlichen Beitrag von Wankiewicz (2015) zu den Baugruppen in ländlichen Gebieten anzuführen. Diese Baugruppen schaffen Wohnangebot und unterstützen die Erhaltung von öffentlichen Versorgungseinrichtungen in schrumpfenden ländlichen Gebieten. Außerdem, spielen die *Baugruppe* eine wichtige Rolle in der Aufwertung von « schlechten » Wohngegenden.

Die bevorzugten Räume für Wohnbauprojekte einer Gruppe und von Projekten des gemeinschaftlichen Wohnens ergeben sich gleichermaßen durch die Evaluierungskriterien der Projekte sowie durch die **Ausschreibungen für Wohnbauprojekte der Stadt Wien**, die Bauträgerwettbewerbe. In der Theorie kann eine Baugruppe direkt an einem solchen Wettbewerb teilnehmen um an Förderungen zu gelangen, aber die Stadt Wien regt diese dazu an mit einem gemeinnützigen Bauträger zusammenzuarbeiten, was die Starre des dritten Sektors in der Stadt-Land widerspiegelt. Die Durchführung von Projekten des partizipativen Wohnens, ausgenommen jene einer Baugruppe, welche direkt von Bauträgern der öffentlichen Hand initiiert wurden[352], rechtfertigt sich durch das Kriterium der « sozialen Nachhaltigkeit ». Während aller Bauetappen ist eine Baugruppe, mit der Ausnahme von BROT, welche langjährige Erfahrung auf diesem Gebiet hat und quasi das Statut eines Bauträgers besitzt, abhängig von leitenden Angestellten in der Wohnbaupolitik Wiens (Meyfroidt, 2015). Da eine Mehrheit der Baugruppen mit einem Bauträger zusammenarbeitet, erfolgt ein Teil der Wohnungsvergabe durch die Wohnberatung, mit dem Risiko dass Wohnungen an eine anderes Klientel als die Baugruppe vergeben werden. In Bezug auf die **Beziehungen zwischen den Baugruppen und den gemeinnützigen Bauträgern**, sind es entgegen einer ersten Vermutung nicht die Genossenschaften, die sich am meisten in die Entwicklung des partizipativen Wohnens einbringen. Unter den vier Bauträgern, die mit Baugruppen in Wien

[351] On notera cependant l'existence d'un projet de co-housing en Basse-Autriche, le projet Pomali, situé entre Krems et St Pölten, soit en dehors de la région d'étude. D'autres projets de co-housing existent également dans les régions alpines (Wankiewicz, 2015)

[352] Der Bauträger Gewog konstruierte zum Beispiel ein Projekt für Senioren.

zusammenarbeiten, hat nur eine das Statut einer Genossenschaft, eine andere ist ein privates Unternehmen, jedoch mit Fördergeldern gegründet, und die anderen beiden haben das Statut einer GmbH in bescheidener Größe. Gemäß einem gemeinnützigen Bauträger, welcher ein Baugruppen-Projekt für Frauen umgesetzt hat, sind es die originellen und nicht die großen Bauträger, die das Risiko solcher Projekte eingehen.

Eine Residualisierung des dritten Sektors?

Abgesehen vom partizipativen Wohnen entstehen als Antwort auf den angespannten Wohnungsmarkt auch andere außergewöhnliche Formen des dritten Sektors. Obgleich der Wohnungsmarkt Wiens, im Vergleich mit anderen europäischen Metropolen selber Größe wie München, noch relativ leistbar ist, ist die Hauptstadt Österreichs gewohnt auf einen großen Vorrat an Wohnungen zurückzugreifen, welcher in den 1980er Jahren während einer eintönigen demografischen Entwicklung entstanden ist. Dennoch macht die starke aktuelle demografische Entwicklung einen zusätzlichen Eingriff der öffentlichen Hand notwendig, welcher sich auf Bevölkerungsgruppen mit eingeschränktem Zugang zu Eigentum richtet. Es handelt sich vor allem um « Ersterwerber» im dritten Sektor (Erwerber von Wohnungen, Wohnungen mit Kaufoption oder Privatbesitz), um junge Menschen und Senioren, wobei letztere von einer beschleunigten Entwicklung im Eigentum-Zyklus und vom Rückgang an Personen pro Haushalt stärker betroffen sind.

Wir nehmen an, dass die Multiplikation der Projekte für benachteiligte Bevölkerungsgruppen (benachteiligt aufgrund eines eingeschränkten Zugangs zum leistbaren Wohnen) zu einer Residualisierung des sozialen Wohnens führt. Während dieser Typus des sozialen Wohnens in der Slowakei die Norm ist, nimmt er auch in Österreich einen immer stärkeren Teil im Gefüge des sozialen Wohnens ein. Die Einführung von Programmen dieser Art betrifft nicht nur Wien aber auch die *Länder* Niederösterreich und Burgenland. Das Programm **« *Smart-Wohnungen*»**, implementiert 2013 in der Stadt-*Land*, ist auf junge Familien und auf Singlehaushalte ausgerichtet, die in Wien seit mindestens zwei Jahren ansässig werden, zum großen Teil entweder unter 30 Jahre oder über 65 Jahre alt sind und ein reelles Bedürfnis nachweisen können. Die Kriterien der Einkommensgrenzen für diesen Wohnungstyp sind denen für Gemeindewohnungen gleichgestellt, sodass jeder, der Anspruch auf eine Gemeindewohnung hat automatisch auch Anspruch auf eine Smart Wohnung hat und umgekehrt. *Smart Wohnungen* unterscheiden sich vom konventionellen Wohnbau durch ihre Größe (40 qm für eine Wohnung des Typs A für eine Person, bis zu 105 qm für den Typ D). Kompensiert wird die geringere qm-Anzahl durch die Schaffung von Gemeinschaftsräumen, wobei hier Aspekte des gemeinschaftlichen Wohnens aufgegriffen werden. Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass nicht 30%[353] sondern 50% der Wohnungen durch die Wohnberatung und nicht den Bauträger selbst vergeben werden.

> « *Mit den Smart Wohnungen hat man eher versucht an diese Tradition des Gemeindebaus anzuknüpfen mit auch sehr kleinen Wohnungen, aber trotzdem haben auf 70 qm ganze Familien gewohnt, das war damals ein Fortschritt und heute gibt es diese Gemeinschaftseinrichtungen (Bibliothek, Waschküche,...) das hat man praktisch aus der Wohnung ausgelagert und für alle zugelassen*. " Interview Gressl, Wohnservice Wien, 06.03.2014

[353] Siehe Kapitel 5

Diese Projekte profitieren von der *Superförderung*, welche einen sehr niedrigen Eigenmittelbeitrag ermöglicht. Diese beträgt per Weisung 60 EUR pro qm und die monatliche Miete liegt bei 7,5 EUR pro qm. Betrachtet man die Entwicklung der Projektunterstützung, so profitieren 71 von insgesamt 480 Wohnungsprojekte auf der Ebene der Metropolregion von der *Superförderung* (Abbilgund 70). Die rasante Zunahme zwischen 2012 und 2013 ist hauptsächlich auf den Baubeginn der *Smart Wohnungen* zurückzuführen.

Diese Initiative führt automatisch zu einer **regionalen Deklination**. Die Programme *Junges Wohnen* und *Betreutes Wohnen* im Burgenland und in Niederösterreich sind maßgeschneidert für ein Publikum unter 30 und über 65 Jahren und wurden 2013 bis 2014 auf Initiative des Verbandes der gemeinnützigen Bauträger eingeführt. Diese Programme sind eine Antwort auf das Problem der Aufteilung des Wohnungsangebotes in den zwei *Ländern,* gepaart mit sehr unterschiedlichen geografischen Kontexten (regionale Pole, Suburbanisierung, Land unter starkem städtischem Einfluss, schrumpfende ländliche Räume). Der suburbane Rand ist hierbei besonders betroffen. Der Verantwortliche für Wohnungspolitik der suburbanen Gemeinde Tulln erklärt die Schaffung eines Programmes *Junges Wohnen* in Tulln mit der fehlenden Möglichkeit für junge Haushalten auf anderem Wege an eine Wohnung zu gelangen. Diese Haushalte würden ansonsten ihren Wohnort in eine weiter entfernte Gemeinde verlegen.

In die bestehenden Bauvorhaben in Wien integriert, bestehend aus kleinen Projekten in den anderen beiden *Ländern*, sprechen diese Projekte eine spezielle Bevölkerungsgruppe an und erlauben eine soziale Durchmischung des dritten Sektors und vervollständigen somit das konventionelle Angebot der gemeinnützigen Bauträger. Bei diesen Projekten handelt es sich, aufgrund ihrer Abhängigkeit vom institutionalisierten dritten Sektor und als Erbe der Gemeindewohnungen, nicht um ein residuales Angebot im engsten Sinne, was durch ihre Dichte und ihren Preis anvisiert wird.

Faktoren, die die regulierende Wirkung des dritten Sektors einbremsen

Politisch-rechtliche Einflussfaktoren

Die Beharrlichkeit von korporatistischen Logiken

Trotz der Dynamik, die Globalisierung, Metropolisierung und der Einfluss der europäischen gemeinschaftlichen Empfehlungen (vor allem betreffend den Wettbewerb) mit sich brachten, beruht der dritte Sektor des Wohnens in Österreich noch zu einem Großteil auf korporativen Strukturen. Diese sind einerseits das Erbe der Genossenschaften, welche sich zu Ende des 19ten Jahrhunderts zum Teil auf Basis der Berufsstände gebildet haben (siehe Kapitel 1), und andererseits der « *sozialen Partnerschaft* » (Reinprecht, 2014). Diese Elemente sind Zeugen der langfristig « physischen » aber auch sozialen Trägheit dieses Wohnungssektors und seiner Strukturen.

Diese Strukturen sind durch den Rückzug des Staates seit den 1980er Jahren dennoch verändert, mit einer Wiederzusammensetzung der korporatistischen Strukturen auf der regionalen Ebene. In seinen Werken, bezeichnet Walter Matznetter (1991, 2002a, 2002b; Matznetter & Mundt, 2012) mehrmals die österreichische Wohnbaupolitik als Übersetzung einer Form des konservativen Wohlfahrtsstaates, geprägt von Korporatismus und Immobilismus. Die

gemeinnützigen Bauträger wirkten als Interessensgruppe auf den Staat in Bezug auf die generelle Ausrichtung der Wohnbaupolitik sowie in Bezug auf die Gewährung von Subventionen. Dennoch hat die Marktöffnung und somit die Öffnung für die Konkurrenz der 1990er Jahre diese Staat-Bauträger-Beziehung geschmälert, obwohl die tragenden Strukturen dieser Beziehung weiter bestehen, wie der Verband der gemeinnützigen Bauvereinigungen, die Syndikate, die Wirtschaftskammer und die Arbeiterkammer (Deutsch, 2009; Reinprecht, 2007).

Die Tabelle 37 zeigt den Korporatismus in seinen zwei Ausrichtungen. Für die Befürworter des Korporatismus kristallisiert sich eine Prägnanz des staatlichen Einflusses heraus, obwohl sich selbiger eigentlich aus der Wohnbaupolitik zurückgezogen hat. Ausschlaggebend hierfür ist sein historisches Erbe und sein Charakter eines « Sicherheitsnetzes ». Betrachtet man den Korporatismus von seiner negativen Seite, so kann man ihm Günstlingswirtschaft der gemeinnützigen Bauträger vorwerfen sowie geheime Absprachen je nach Parteifarbe der *Länder*. Der Korporatismus greift auf drei Arten in die Entwicklung des dritten Sektors ein: durch die Finanzierung, die Strukturierung der Branche und schließlich aufgrund der Verbindung mit der lokalen Politik. An erster Stelle gilt es zu erwähnen, dass der Beitrag von 1%, welcher der Finanzierung von Neubau im dritten Sektor gewidmet ist, stark verbunden ist mit der korporatistischen Organisation der zwei wichtigsten Interessensgruppen im Rahmen der Sozialpartnerschaft, der Wirtschaftskammer und der Arbeiterkammer. Die Idee der Sozialpartnerschaft ist nicht auf den dritten Sektor beschränkt, sondern beeinflusst die gesamte Wirtschaftstätigkeit in Österreich. Mit Ausnahme dieser Art der Finanzierung, erlauben die Interessensgruppen den Bauträgern zugleich ihre Kosten in verschiedenen Baustadien zu senken. Zudem kann die Wirtschaftskammer als Mittler beim Grundstückserwerb fungieren: ein Wiener Bauträger hat uns anvertraut, dass er ein Grundstück im Land Niederösterreich mithilfe der regionalen Wirtschaftskammer erstanden hat.

In weiterer Folge ermöglicht der Korporatismus die Strukturierung der Branche in Form von Informationsaustausch oder durch die Verteilung von wichtigen Funktionen bzw. Positionen. Einmal pro Jahr findet der *Verbandstag* der Bauträger statt. Diese Versammlung ist vor allem als Plattform gedacht, um das Netzwerk auszubauen und um « Komplotte »[354] zu schmieden, gemäß der Aussage eines Wiener Bauträgers. Aus einer mehr offiziellen Perspektive betrachtet, drückt sich der Korporatismus auf individueller Ebene durch die komplexe Rolle von einigen Bauträgern und seinen Angestellten aus. Es gibt Personen innerhalb einer Bauträger-Organisation, die zugleich für die eigene Organisation, aber auch im Aufsichtsrat eines anderen Bauträgers sowie innerhalb des nationalen Verbandes tätig sind[355]. Andererseits kann der Korporatismus auch durch die starke Nähe zu den Gemeinden seinen Ausdruck finden: Gesiba ist zu 99,97% im Besitz der Stadt Wien.

Die Bedeutung von alten Strukturen versus neuen Herausforderungen: das Beispiel Slowakei

[354] « *Wir haben nächste Woche ein Verbandstag, das ist jedes Jahr in einem Bundesland, und das ist im Wirklichkeit ein Netzwerktreffen, wo man dann alles ausmauschelt. Das ist in Österreich ein bisschen so.* »

[355] Beispiel einer Person, die zugleich Präsident der Organisation Schwarzatal (Wien) und der EGW Heimstätte (Niederösterreich) ist, wobei letztere eine Tochtergesellschaft der Wiener Holding Sozialbau ist.

Die « alten » slowakischen Wohnungsgenossenschaften hätten eine Form des dritten Sektors repräsentieren können, auch wenn diese derzeit zur Gänze privatisiert sind. Tatsächlich, werden Gebäude von gemeinnützigen Bauträgern, die dem Privatkauf gewidmet sind, dort als Teil des dritten Sektors betrachtet. Auch wenn die ehemaligen Genossenschaften in der Slowakei Ähnlichkeiten zum dritten Sektor in Österreich aufweisen, so beruht ihre Konstruktion auf sozialistischer Ideologie und ist nicht auf das Gemeinwohl ausgerichtet. Außerdem betrachten die befragten Akteure die ehemaligen Genossenschaften nicht als potenzielle Vermittler für die Schaffung eines dritten Sektors in der Slowakei.

Grund und Boden, der immer weniger leistbar ist

Zustand des metropolitanen Grundstückmarktes

Der dritte Sektor ist mit bestimmten Arten von Grundstücken verbunden und deren Erwerb erfolgt entweder direkt durch die gemeinnützigen Bauträger oder durch den Wohnfonds, der sie danach gemäß den Ausschreibungen vergibt. Während der dritte Sektor selbst sehr reguliert ist, ist es der Grundstücksmarkt sehr wenig (Deutsch, 2009). Mit Ausnahme des Wohnfonds in Wien, haben nur die großen Bauträger die ausreichenden finanziellen Mittel für den direkten Erwerb von Baugrund. Abgesehen von der finanziellen Frage, hängt der leistbare Grundstückserwerb generell von der Unterstützung der lokalen Körperschaften ab.

Die Grundstücksproblematik steht mit der allgemeinen Spannung auf dem Wohnungsmarkt in Verbindung (Tableau 39), und das vor allem in Wien und in Niederösterreich. Abgesehen vom demografischen Druck, ist das « Aufzehren » von Grundstücksreserven in den an Wien angrenzenden Gemeinden in Niederösterreich, Ausdruck einer immer stärker werdenden Suburbanisierung. Gemäß den Aussagen einiger Bauträger, ist der Mangel an Grundstücken in Zusammenhang mit dem schwierigen Zugang zum leistbaren Wohnen zu sehen. Der beschränkte Zugang zu Grund und Boden verlangt von den Bauträgern eine Anpassung in Richtung Bauen ohne Wohnbauförderung.

Betrachtet man den durchschnittlichen Grundstückspreis pro qm je Gemeinde, so zeichnen sich beide Hauptstädte Wien und Bratislava durch die höchsten Preise aus. Die quasi Gesamtheit der Wiener Bezirke weist einen gehobenen Preis von 425 Euro pro qm auf, weit weg von der 250 Euro pro m^2 Schwelle für die Gewährung der Wohnbauförderung. Bei dieser Betrachtung muss jedoch berücksichtigt werden, dass als Berechnungsbasis für diese Durchschnittspreise alle Arten von Baugründen aus allen Segmenten, darunter auch Baugründe aus dem privaten Sektor, herangezogen werden. In der Slowakei weist Bratislava den höchsten Grundstückspreis auf. Dennoch ist der Grundstückspreis in den anderen Distrikten ebenfalls erhöht vergleicht man diesen mit den Wiener Bezirken und den angrenzenden niederösterreichischen Gemeinden. Gemäß einer Aussage eines österreichischen in Bratislava tätigen Bauträgers[356], gab es vor der Wirtschaftskrise eine Phase zügellosen Wachstums der Grundstückspreise, basierend auf dem künstlichen Anstieg der Immobilienpreise: in 2004 lag der Grundstückspreis

[356] Bauträger-Interview (25.06.2013)

in Bratislava bei 100 Euro pro qm, in einer durchschnittlichen Wohngegend, im Vergleich dazu liegt der Preis pro qm derzeit bei 800 Euro.

Nun sollen die aktuellen Dynamiken des Grundstückmarktes, im speziellen in Wien, beleuchtet werden. Laut einer Studie der technischen Universität Wien (Gutheil-Knopp-Kirchwald, Getzner, & Grüblinger, 2012), hatte Wien in 2012 nahezu 15 000 ha an freiem Baugrund. Zwischen 2000 und 2010 gibt es eine Phase der Überrepräsentation an Privatpersonen und öffentlichen Eigentümern und diese folgt der Phase der kommerziellen Eigentümer. Zuzuschreiben ist diese Entwicklung der Investitionsstrategie nach der Wirtschaftskrise. Nur 13% der Bauvorhaben während dieser Zeit wurden von gemeinnützigen Bauträgern durchgeführt. Man kann eine originelle Akquisitionsstrategie des Wohnfonds erkennen: dieser erwirbt noch nicht erschlossene Gründe zu moderateren Preisen, vor allem mit dem Ziel eine Reserve für zukünftige Bauvorhaben zu schaffen. In Bezug auf die Entwicklung des Grundstückpreises gilt es anzuführen, dass der Durchschnittspreis nur im Zeitraum eines Jahres von 2009-2010 zwischen 334 Euro und 1060 Euro pro qm variiert. Allerdings stellt sich heraus, dass der Preis für große Flächen unter dem Durchschnitt liegt. Große Flächen sind prädestiniert für Bauvorhaben des dritten Sektors und spielen daher eine strategische Rolle für diesen: aufgrund der großen Fläche ist es für den Wohnfonds leichter mit dem Eigentümer zu verhandeln und oft findet die infrastrukturelle Anbindung keinen Niederschlag im Verkaufspreis.

In der Slowakei wirken die unklaren Besitzverhältnisse einiger Grundstücke als zusätzliche Bremse für die Schaffung von leistbarem Bauland durch die Gemeinden. Einige Restitutionsklagen von Nachfahren der Besitzer von Baugründen und Immobilien vor der Verstaatlichung von 1948 sind noch im Gange, wie die Aussage eines Vertreters einer gemeinnützigen Wohnbaugesellschaft bezeugt:

> « *They were some legal proceedings going on because of the land, because they didn't really know who the owner is, because some people can have restitutions and can claim for the land. Also at the beginning we tried to get rid of them [the two projects], to sell them, and only one was finished*. »

Unterschiedliche Werkzeuge in der Schaffung von Bauland[357]

Das Baurecht wird immer mehr zur Bereitstellung von Gründen für die Bauvorhaben des dritten Sektors in Anspruch genommen, zugleich von den ländlichen Gemeinden wie auch der Stadt-*Land* Wien. Befragt man die Akteure bezüglich Baurecht (Tableau 41), so ist eine gute Verbindung zur Verwaltung, welche die Befugnis für die Vergabe von Bauland hat, ausschlaggebend. Die Erbpacht ermöglicht es, auf einmal Baugrund für große Stadtbauprojekte wie die Seestadt Aspern (wo die Stadt Wien einen Teil der Grundstücke als Baurecht vergeben hat) und für Projekte für junge Familien und Senioren in Niederösterreich und im Burgenland, wie bereits in vorangegangen Kapitel beschrieben wurde, bereitzustellen. Letztlich ist diese Art der Pacht eine Hinterlassenschaft des dritten Sektors und eine Form des sozialen Wohnens.

Als Vorteile dieser Form können der Grundstückspreis von quasi Null und die nicht zu erbringende Eigenleistung angeführt werden (kompensiert wird beides durch eine leicht erhöhte Fixmiete). Mit Ausnahme von Magistraten, werden Erbpachten mit der Kirche (Beispiel der

[357] Dieser Punkt konzentriert sich auf den österreichischen Fall

Baugruppe BROT) oder mit Banken, welche auf die Finanzierung im dritten Sektor spezialisiert sind, (Beispiel Bauträger BWSG) verhandelt.

Die zweite Lösung, die von den öffentlichen Entscheidungsträgern eingeführt wurde, und das besonders in Wien, stellt die **Schaffung von Baugrund durch den Ankauf von Gründen von staatlichen Unternehmen** oder ehemaligen Kasernen dar. Diese unbebauten Industriegelände bieten große Flächen, die vom Wohnfonds bevorzugt werden. Folglich unterstreicht ein Angestellter der MA 50 das Potenzial der ungenützten Flächen der ÖBB. Diese Gebiete sind im Moment als Industrie- und Betriebsgebiet gewidmet, aber wenn die ÖBB bereit ist, diese zu einem leistbaren Preis an die Stadt Wien oder den Wohnfonds zu verkaufen, so werden diese in weiterer Folge zum Bauland umgewidmet.

Die Schaffung einer **neuen Kategorie der Widmung von Grund und Boden**, welche auf den sozialen Wohnbau ausgerichtet ist, ist Teil der eingeführten Maßnahmen infolge der Bauordnungsnovelle vom 30 Juni 2014[358]. Sie bezweckt Erleichterungen im Bau von leistbaren Wohnungen und stellt sich gegen die Erhöhung der Grundstückspreise. Auf Baugründen dieser Kategorie dürfen ausschließlich Wohnungen mit Wohnbauförderung der Stadt-*Land* Wien gebaut werden.

Der **Dialog zwischen Magistraten und Bauträgern** ist fundamental um zu Baugrund zu gelangen, vor allem außerhalb von Wien. Aufgrund des Anstiegs der Grundstückpreise im suburbanen Ring um Wien, entscheiden sich viele Gemeinden für die Einführung der *Vertragswidmung*: vor der Umwidmung von Gebieten zu Bauland, fixiert man mit den Grundstückseigentümern die Konditionen für den Bau von geförderten Wohnraum auf dem Gebiet. Kommt es diesbezüglich zu einer Übereinkunft zwischen Gemeinde und Grundstücksbesitzer, so wird das Grundstück umgewidmet, ansonsten bleibt es Agrargebiet oder Grünland.

Die Bauträger wählen von sich heraus manchmal eine Spezialisierung auf nicht aufgewertetes Bauland wie Baulücken oder ehemaliges Industriegebiet.

Eine Kommodifizierung des dritten sektors ?

In der Literatur stellt man « das Ende des Wiener Modells » (Novy, Redak, & Jäger, 2001) fest, durch den Ausstieg der öffentlichen Hand und einen Paradigmenwechsel in der betrieblichen Organisation der gemeinnützigen Bauträger. Gemäß Reinprecht (2014, p. 64) :

> « *Today, social housing companies are highly professionalized third-sector bodies, increasingly confronted with new forms of governance and the trend towards marketization* »

Wie äußert sich diese Form der Kommerzialisierung in der Praxis und in der Schaffung von Wohnraum im dritten Sektor?

[358] https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/bauordnungsnovelle.html

Das Misslingen des Transfers des Modells „West nach Ost" des dritten Sektors

Der Versuch, das österreichische Modell des gemeinnützigen Wohnbaus auf die Slowakei zu übertragen, ist ein Beispiel für die Kommodifizierung des dritten Sektors, da einige von österreichischen Bauträgern in Bratislava durchgeführte Projekte klassischen Privatangeboten ähneln. Diese Initiative hat unter der fehlenden Konvergenz der öffentlichen Politik gelitten, obwohl man in den Analysen über den slowakischen Wohnungsmarkt oft versucht hat auf das österreichische Modell Bezug zu nehmen[359].

Die Bedeutung von Netzwerken in der Strukturierung des Modelltransfers

Die Verbreitung der öffentlichen « innovativen » Politik erscheint mit der topografischen Nähe zu korrelieren. Delpeuch (2008) unterstreicht die Wichtigkeit von Nachbarschaft in der Verbreitung von öffentlicher Pionierarbeit von Körperschaften. Diese Transfers realisieren sich am häufigsten in Form von Gesprächen zwischen den Organisation bei Konferenzen oder bei informellen Treffen zwischen den Akteuren (Pollard, 2009).

Die Schaffung eines dritten Sektors in der Slowakei weicht von seinen Einflüssen (Tableau 42). Die gemeinnützigen Bauträger wurden aufgrund ihrer Expertise von potenziellen Investoren eingesetzt. Die geografische Nähe wird im Falle Bratislava unterstrichen, zusätzlich in Verbindung mit dem geringen Anteil an sozialem Wohnbau (Kapitel 5). Die Rolle der slowakischen Akteure ist hingegen unklar: der Staat und die ehemaligen Genossenschaften werden quasi gleichgestellt genannt.

Die Verbreitung des Modells des dritten Sektors in die Slowakei wurde prinzipiell auf dem Niveau der Ministerien umgesetzt. Jaroslava Zapletalova, Architektin und technische Expertin, organisierte Seminare für die Übernahme von *best practice* für die Schaffung eines dritten Sektors. Von österreichischer Seite wird diese informelle Kooperation bestätigt:

> « *Ja, auch informell. Konferenzen haben wir gemacht zwischen Genossenschaften aus der SK und österreichischen Genossenschaften, ein mehrtägiges Seminar, damit sich die kennenlernen, so dass ein Know-How Transfer stattfindet. Also jetzt nicht ganz konkret, aber es gibt eine laufende informelle Kooperation. Elena war mit ihrem Staatssekretär im Herbst hier auch im Haus. Und wir haben auch dort das österreichische System vorgestellt.* »

Diese Kooperation auf Ebene der Ministerien realisiert sich durch Schlüsselfiguren wie Elena Szolgayova, Direktorin des Büros für « Siedlungswesen und Wohnbau » der UN-Wirtschaftskommission für Europa und im Ministerium für Verkehr, Bau und regionaler Entwicklung der Slowakei für den Bereich Wohnbau und Stadtentwicklung tätig. Durch ihre internationale Präsenz unterhält sie ein Netz an Experten, die im bilateralen Rahmen mobilisiert werden können um Reflexionen über die Wohnbaupolitik in der Slowakei anzustellen. Sie wurde mit einem nationalen Entwurf für das Wohnen bis 2020 beauftragt. Eine ihrer Prioritäten ist die Beendigung einer rechtlichen Lücke, die es einem Zirkel von Personen ermöglich auf legalem Weg eine gemeinnützige Aktivität im Bereich der Mietwohnungen zu bewirken

[359] http://living.spectator.sme.sk/articles/manualne-vlozene-clanky/the-number-of-slovaks-living-in-their-own-homes-is-the-highest-in-v4

(Ministerstvo Vystavba a rozvoj regiony, 2015) ; das österreichische Modell ist im Annex der neue Strategie 2020 für die Wohnungspolitik in der Slowakei angeführt.

Konfrontation mit dem Widerstand lokaler Strukturen bei Projekten von österreichischen Bauträgern

Drei österreichische gemeinnützige Bauträger haben Immobilien in Bratislava erbaut. Es wurden fünf Projekte von ihnen zwischen 2007 und 2012 realisiert. Dabei handelt es sich um die Wiener Bauträger ÖSW und Wien Süd und den niederösterreichischen Bauträger SGN, vertreten durch ihre Tochtergesellschaften Team Novy Dom, WS Holding et GWS Slovakia. Die Beteiligung der österreichischen Bauträger an ihren slowakischen Töchtern beträgt mehr als 70%. Sie wurden alle zwischen 2003 und 2004, in der Zeit vor dem Beitritt der Slowakei zur EU gemäß der slowakischen Gewerbeordnung gegründet. Sie verfügen nicht über das Statut eines gemeinnützigen Bauträgers, welches in der Slowakei nicht existiert, sondern über das einer Immobilienagentur oder eines Beratungsunternehmens.

Gemäß dem Direktor der slowakischen Bausparkasse ist es dem Interesse der Bauträger an slowakischem Gebiet zuzurechnen, dass diese Organisationen ihr Kapital, welches sie nicht in Österreich verwenden können (keine interessanten Investitionsmöglichkeiten in Österreich) in der Slowakei binden. Dennoch hat die Wirtschaftskrise, gemäß der Aussage eines Bauträgers, wie eine Zäsur gewirkt: vor der Krise war die Rendite mit einem slowakischen Bauträger als Partner sehr hoch. Aber die Wirtschaftskrise bedeutete das Ende der hohen Renditen und die slowakischen Banken haben ihre Darlehensforderungen erhöht, was die Möglichkeit des Wohnungskaufs für Privatpersonen quasi eingefroren hat[360].

Trotz des Scheiterns des Unternehmensmodells der slowakischen Tochtergesellschaften wurden die Projekte umgesetzt. Diese befinden sich im ersten Bezirk Bratislavas, in der perizentralen Region, in einem gehobenen Wohnbezirk mit Expatriaten. Daher entspricht diese Lokalität nicht dem « klassischen » Ansiedelungsgebiet des dritten Sektors in Österreich, zumal diese Gebiete nahe von Privatgrundstücken liegen. WS Holding unterscheidet sich von den anderen Bauträgern durch ihre Spezialisierung auf das Luxussegment. Sie erbaute ein Wohnhaus mit 19 Luxuswohnungen mit Balkon mit einer Mindestgröße von 70 qm und einem geschätzten Kaufpreis von 2 500 EUR pro qm. Dieses Projekt hat nichts mit den Projekten des leistbaren Wohnens zu tun, die derselbe Bauträger in Österreich umsetzt. Aber es handelt sich um eine Anpassung an lokale Besonderheiten in einer Zeit (2007) wo Luxusprojekte Schule machten (siehe Kapitel 4). Andererseits handelt es sich bei einer Immobilie in der Mytna Straße um ein sehr einfaches Projekt, welches sich weder durch den Einsatz von speziellem Baumaterial noch durch den Fokus auf eine bestimmte Kundengruppe. Diese Projekte gehorchen folglich Investitionsstrategien und es handelt sich dabei nicht um einen tatsächlichen Export des österreichischen Modells des dritten Sektors.

Laut der Abbildung (Figure 73) spielen nur die österreichischen institutionellen Akteure eine Rolle in der Verbreitung des dritten Sektors in der Slowakei. In der Realität stoßen die österreichischen Bauträger an die Grenzen der nationalen Strukturen, die es unmöglich machen, ihre Projekte im engeren Sinne als Teil des dritten Sektors gemäß der österreichischen

[360] Bauträger-Interview (25 Juni 2013)

Konzeption umzusetzen. Dieses Scheitern der österreichischen Bauträger ist ein Indikator für den starken Einfluss der nationalen Strukturen, im Speziellen betreffend der Finanzierung von Projekten, und für die Wichtigkeit des Netzwerkes der Akteure, worauf sich der dritte Sektor in Österreich stützt.

Der dritte Sektor, eine « unmögliche[re] Kommerzialisierung » als das Wohnen? (Topalov, 1987)

Eine notwendige Kooperation mit dem privaten Sektor…

Trotz der Relevanz der gemeinnützigen Bauträger für den Wohnbau, der schwachen Internationalisierung des privaten Absatzes und der bescheidenen Größe der privaten Bauträger (zumal einige Strategien verfolgen, die denen der gemeinnützigen Bauträger sehr ähneln), ist die Konkurrenz zwischen gemeinnützigen und privaten Bauträgern nicht so stark wie man annehmen könnte. Obwohl die privaten den gemeinnützigen Bauträger bei Bauträgerwettbewerben der Stadt-*Land* Wien und der *Wohnbauinitiative* gleichgestellt sind, so gibt es in der Realität viele Projekte mit gemeinschaftlichem Absatz zwischen beiden Bauträgern. Diese Kooperation wird durch die Stadt Wien bei Ausschreibungen auch offiziell gefördert.

Der Anteil des gemeinschaftlichen Neubaus erreichte 8,8% im Jahre 2007 und mehr als 17% 2011 (Figure 75). Für die Leistung 2011 ist die Einführung der *Wohnbauinitiative* verantwortlich, mit seiner bevorzugten Zuerkennung von Wohnbaudarlehen für Mietwohnungen an private Bauträger. In der Realität wurden diese Projekte oft in Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Bauträgern umgesetzt, und zwar im selben Gebiet, nur durch jeden Bauträger in seiner eigenen Art und Weise. Der hohe Anteil des Jahres 2011 wird auch durch den Vergleich mit den vorangegangenen Jahren, welche durch eine sehr schwache Baukonjunktur infolge der Wirtschaftskrise gekennzeichnet sind, zum statistischen Ausreißer.

Welche Vorteile besitzt also die Zusammenarbeit eines privaten Bauträgers mit einem gemeinnützigen und umgekehrt? Durch die Gespräche mit den Akteuren kristallisieren sich drei Vorteile heraus: zwei davon sind ökonomischer Natur und zudem verbunden mit der Politik des gemeinnützigen Wohnbaus. An erster Stelle muss erwähnt werden, dass die Zusammenarbeit mit einem privaten Bauträger einem gemeinnützigen den Zugang zu einem Grundstück garantiert. Wie bereits erwähnt, weist Wien einen angespannten Grundstücksmarkt auf, was sich im Grundstückspreis pro qm widerspiegelt, was den Bau von Wohnungen im dritten Sektor erschwert, da die Marke von 250 EUR pro qm schnell überschritten wird. Der Zugang zu einem teureren Baugrund kann in Zusammenarbeit mit einem privaten Bauträger leichter realisiert werden. Gemäß der Aussage eines gemeinnützigen Bauträgers, kauft der private Bauträger einen Baugrund, den der gemeinnützige Bauträger nicht kaufen kann und im Anschluss kommt es zu einer internen Grundstücksaufteilung inklusiver einer Kostenteilung für die Infrastruktur (speziell Versorgungsleitungen).

Ein anderer ökonomischer Vorteil, dieses Mal für den privaten Bauträger, ergibt sich durch eine schnelle Abwicklung des Projektes. Der gute Ruf von gemeinnützigen Bauträgern und vor allem das entgegengebrachte Vertrauen einer breiten Öffentlichkeit, ist eine gute Garantie für einen privaten Bauträger.

Aus Sicht der Wohnbaupolitik ergibt sich im Rahmen dieser Bauvorhaben eine Art der sozialen Durchmischung und aus einem größeren Zusammenhang betrachtet, stärken diese Projekte das österreichische Modell eines universellen dritten Sektors. Die gemeinschaftliche Umsetzung eines Bauvorhabens im selben Gebiet äußert sich durch diversifizierte Finanzierungsformen und eine daraus resultierende durchmischte Ansiedelung:

> « *es kommt zu einem ganz normal vernünftigen Markt zwischen Förderungswohnungen oder eher gesagt « Mittelstand » auf der eine Seite, und « besseren Leute », auf der andere Seite. Das heißt, wir haben innerhalb der Liegenschaften echte extreme soziale Durchmischung. Die Kinderspielplätze und Kinderpartyräume sind für alle, egal ob Eigentum oder Miete gleich verwendbar und gleich zugänglich* »

Diese Art der Zusammenarbeit zwischen privaten und gemeinnützigen Bauträgern führt zu Effizienz und einem Streben nach schneller Umsetzung eines Bauvorhabens für den dritten Sektor, mehr als es eine Form des Wettbewerbs jemals könnte.

… aber eine Geografie des homogenen Preises auf regionaler Ebene

Obwohl man eine Vielfalt in den Formen und im Aufbau der Projekte des dritten Sektors (Finanzierungsinstitute, Kooperation mit dem privaten Sektor) beobachten kann, so scheint sich das nicht auf den Preis auszuwirken. Die Abbildung (Figure 76) zeigt die Preisentwicklung pro qm im Mietsegment des dritten Sektors für Projekte zwischen 2007 und 2014. Der regionale Durchschnitt weist kaum Schwankungen zwischen 2007 und 2014 auf. Die Erhöhung der Mietpreise beträgt 13% (von 6,9 auf 7,8 Euro pro qm). Die Kurven zeigen die aggregierten Preise auf regionaler Ebene[361] und diese weichen kaum vom regionalen Durchschnitt ab und folgen derselben Tendenz einer moderaten Erhöhung. Man beobachtet dennoch einen klaren Unterschied zwischen dem Burgenland und Niederösterreich, wobei sich das Burgenland eindeutig unter der Hauptkurve befindet während Niederösterreich eine gehobene Kurve vergleichbar mit der Wiens schreibt. Dieses Phänomen ist auf den suburbanen Druck in Niederösterreich zurückzuführen, während im Burgenland die Suburbanisierung moderat bleibt und sich vorrangig auf die kleinen Städte und die ländlichen Pole beschränkt.

Vergleicht man die Resultate mit der generellen Preisentwicklung im Mietsegment, auf Ebene aller *Länder*, so ist die Preisentwicklung im dritten Sektor in Wien gemäß den Angaben der Statistik Austria, welche zugrunde liegen, überdimensional hoch. Trotz des niedrigeren Niveaus des Preises pro qm und obwohl die Gemeindewohnungen inbegriffen sind, stieg der Mietpreis in Wien im Durchschnitt um 26,4% zwischen 2007 und 2014, im Vergleich dazu um 14,3% im gesamten dritten Sektor. Wenn es eine Form der Angleichung zwischen privaten und Bauträgern des dritten Sektors gibt, so passen sich letztere dennoch nicht dem allgemeinen Preisanstieg an und garantieren ihren Bewohnern eine Art der Sicherheit. Bei diesem Phänomen handelt es sich vielmehr um Porosität im gesamten dritten Sektor und in den anderen beiden (sozial und privat) als um eine generelle Kommodifizierung des dritten Sektors.

Fazit des Kapitels

[361] Obwohl, im Falle des Burgenlandes und Niederösterreichs, nur die Gemeinden um Wien und im Norden des Burgenlandes hier vertreten sind

Die öffentliche Hand und die gemeinnützigen Bauträger passen sich an die Dynamiken des Wohnungsmarktes in der Metropolregion an, unter Berücksichtigung der folgenden Gegebenheiten: demografischer Wandel, Erhöhung des Grundstückpreises, fehlende Zusammenarbeit der Akteure auf lokaler Ebene, Diversifizierung der öffentlichen Ziele sowie Mobilisierung der Maßnahmen in den anderen beiden Sektoren. Das schafft eine Hybridität des dritten Sektors im Rahmen seiner Projekte: während die Grundprinzipien unverändert bleiben (soziale Verantwortung, Zugang zu Wohnungen für eine breite Masse), ändern sich die Arten der Finanzierung und das Netzwerk der Akteure, was letztlich die Frage nach der Überlebensfähigkeit des dritten Sektors aufwirft.

Die Dynamiken im Herzen des dritten Sektors werden von einer Vielzahl an Akteuren getragen und verstärken sich zudem durch die unterschiedlichen Besonderheiten der räumlichen Gegebenheiten innerhalb derselben Region Wien-Bratislava. Von den Akteuren wurden bislang die gemeinnützigen Bauträger am eingehendsten untersucht und hier im speziellen ihre Rolle in der Umsetzung der Wohnbaupolitik und ihre Erfolgsfaktoren für die Schaffung des dritten Sektors.

Zusammenfassung des siebten Kapitels – Typologie der Bauträger des dritten Sektors in der Metropolregion: Profil und räumliche Strategien.

In diesem Kapitel werden wir uns für die Rolle der Bauträger im komplexen und multiebenen Zusammenhang der Vernetzung der Akteure im dritten Sektor der Wohnungsversorgung interessieren. Im Rahmen der Umstrukturierungen, die wir im vorigen Kapitel untersucht haben, müssen sich die Bauträger anpassen, indem sie durch eine Form des Kapitals an sozialen Beziehungen sowohl wirtschaftliche als auch gesellschaftliche Mittel einsetzen. In bestimmten Räumen sind Bauträger aktiver als in anderen, was von ihren Strategien abhängt, die mit den Beziehungen zu den lokalen Akteuren, den anderen Bauträgern und mit dem Erbe der gemeinnützigen Wohnbaugesellschaften verbunden sind.

In diesem Kapitel werden wir untersuchen, inwiefern sich der Zusammenhalt des dritten Sektors auf einen aktiven Einsatz und eine Vernetzung der Akteure und vor allem der Hauptakteure, und zwar der gemeinnützigen Bauträger, bezieht. Gumuchian und Pecqueur weisen darauf hin, dass durch die Nähe neue Verbindungen zwischen den Akteuren entstehen, deshalb werden wir hier Bauträger als „territorialisierte Akteure“ (lokal verankerte Akteure) verstehen (Gumuchian et al 2003). Durch den Fokus auf diese Akteure können wir den metropolitanen Stadtumbau „von unten“, die Strategien der Bauträger und deren praktische Umsetzung in Bezug auf Verankerungs- und Verbreitungsdynamiken der Bauträger in der Metropolregion Wien-Bratislava betrachten. Das Hauptziel dieser Analyse besteht darin, eine Typologie der Bauträger dieser Gegend darzustellen.

In diesem Kapitel werden wir folgende Fragen beantworten:

- Hängt der Wohnbau des dritten Sektors in der Metropolregion von einer Vernetzung der Akteure ab?

- Was sind die Profile der Bauträger? Nach welchen Kriterien? Welche Rolle spielen noch die Grenzen für die Wohnbaupolitik?

Übersicht der Branche: Bauträger als Schlussstein des Akteurssystems des dritten Sektors

Um Bauträger zuzuordnen, kann man verschiedene Kriterien auswählen, und zwar: die Größe (was verwaltete oder bebaute Wohnprojekten angeht), die Region, die Vorstellungen, den Rechtsstatus, oder der gemeinsame Wohnungsbau. Im Laufe dieses ersten Teils werden wir die Daten über die 41 Bauträger berücksichtigen, die aus der Datenbank über Wohnungsprojekte stammen. Wir werden verschiedene Filter benutzen, um die Strukturierung der Hauptbauträger zu betonen.

Aufbau der Branche

Eine Gebietsaufteilung, die sich durch die Zersplitterung der Bauträger kennzeichnet

Es ist zu betrachten, wie und vor allem mit welchen Akteuren sich der Wohnungsbau im dritten Sektor regional aufteilt, um die Geografie des dritten Sektors in der Metropolregion zu untersuchen. Die Abbildung (Figure 79) zeigt, dass die Produktion sehr zersplittert aussieht: Kein Bauträger ist für mehr als 10 Prozent[362] der Gesamtwohnbauproduktion zuständig. Nur fünf Bauträger heben sich von den anderen ab, da jeder für etwas mehr als 5 % der Gesamtproduktion zuständig ist. Diese fünf Bauträger sind für mehr als ein Drittel der Gesamtproduktion tätig.

Wenn man die Wohnbauproduktion des dritten Sektors nach Region und nach Bauträger zuordnet (Figure 80), unterscheidet sich die Lage im Burgenland und in Bratislava von derjenigen in den beiden anderen Ländern. Die Geschäftsaufteilung im Burgenland und in Bratislava spricht für eine gewisse Konzentrierung des Tätigkeitsfelds oder zumindest für eine gewisse Homogenität der Gebietsaufteilung, während die Geschäfte in Niederösterreich und in Wien mehr zersplittert sind: 30 bzw. 31 Bauträger sind tätig in diesen Regionen. Trotzdem heben sich einige Bauträger von den anderen ab, was das Bauvolumen angeht. In Niederösterreich ist SGN für fast 20% der Produktion zuständig, Alpenland für 10%, in Wien sind vor allem ÖSW mit 10%, WBV-GPA (7%) und BWSG (5%) aktiv. So zeichnen sich wieder die führenden Bauträger aus, die wir früher identifiziert haben, aber diesmal auf regionaler Ebene.

Infragestellung von Merkmalen, die anscheinend eine Strukturierungsrolle im Bauträgerbereich spielen

Die regionale Zugehörigkeit des Bauträgers, der Rechtsstatus und der Besitz einer Tochtergesellschaft sind symptomatisch sowohl für die räumliche und historische Verankerung als auch für die Finanzierung im dritten Sektor, was mit den Haupthypothesen der Dissertation

[362] Anteil der Produktion (%) eines bestimmten Bauaträgers für die Gesamtwohnbauproduktion in der Metropolregion

verbunden ist. Wenn man sich für den Einfluss der regionalen Zugehörigkeit des Bauträgers interessiert, dann heißt es, dass man auch die Rolle der nationalen und regionalen Ebene im dritten Sektor berücksichtigen muss. Es handelt sich auch darum, die kohäsive Rolle des dritten Sektors über Verwaltungsgrenzen hinaus zu betrachten. Was den Rechtsstatus des Bauträgers betrifft, wird die historische Verankerung des dritten Sektors in Hinsicht auf das Erbe der Genossenschaften und die langfristige Strukturierung der Branche untersucht, die zugleich durch exogene Merkmale wie den politischen Rahmen oder gesellschaftliche Entwicklungen und durch endogene Elemente wie die Entwicklung der Produktion und das Eigenkapital beeinflusst wird. Schließlich wäre der Besitz einer (möglich privaten) Tochtergesellschaft ein Anzeichen für die Anpassung an andere regionale oder wirtschaftliche Zusammenhänge.

Um den Einfluss dieser drei qualitativen Faktoren auf quantitative Merkmale der konkreten Produktion im dritten Sektor zu untersuchen, werden einfache ANOVAs in Tabellen 48, 49, 50 dargestellt.

Mit dem ersten Faktor kann man die Rolle der Region hinsichtlich Förderungsanteil und Geschäftspreise im Mietwohnungsbereich einschätzen, was die Prägung der Wohnungspolitik im Wohnungsbau und nicht zuletzt die Förderungsquote mit einem sehr hohen F-Test, der dem Wiener Beispiel und den deutlich unterschiedlichen Förderungen je nach Staat zuzuschreiben ist, bestätigt. Die durchschnittliche Zahl von Wohnungen nach Wohnbauprojet ist mit einer hohen Wohnungsnachfrage in urbanen Räumen verbunden: Es gibt mehr Wohneinheiten im kollektiven Wohnungsbau in Wien. Im Gegenteil gibt es kleinere Wohnbauprojekte mit Siedlungen und kleineren kollektiven Wohnungsbauten in suburbanen und ländlichen Räumen im Burgenland und in Niederösterreich.

Der Faktor „Rechtsstatus“ beeinflusst die Förderungsquote, weil die Bauträger, die als Kapitalgesellschaften eingestuft werden, auf Eigenkapital zählen können. ÖSW lässt nur 50 bis 75 % der Produktion fördern. Der Einfluss auf die Zahl der verwalteten Wohnbauten lässt sich durch die Tatsache erklären, dass die Genossenschaften ihre Wohnungen vermieten und dass sich der Status von „Vermieter-Genossenschaft“ in einem „geschlossenen System“ befindet, während Kapitalgesellschaften dazu neigen, mehr Projekte mit Kaufoption zu verwirklichen. Der Besitz einer Tochtergesellschaft ist auch entscheidend für dieses Merkmal.

Wenn diese drei Faktoren uns dabei helfen, bestimmte typische Merkmale der Bauträger und vor allem in Hinsicht auf Finanzierung genauer zu begreifen, ist die konkrete Produktion noch nicht erläutert worden.

Zusammenarbeit und Wettbewerb zwischen Bauträgern: Gleich und Gleich gesellt sich gern?

Bauträger, als Akteure eines politischen und sozioökonomischen Systems in der Metropolregion Wien-Bratislava, geraten in Wechselwirkung. Diese sozioökonomischen Gegenüberstellungen zwischen Bauträgern haben sozioräumliche Folgen, wie zum Beispiel eine schwache oder starke lokale Verankerung und die Möglichkeit, ein mehr oder weniger verbreitetes Produktionsfeld zu bekommen.

Einschätzung des Wettbewerbs auf dem Wohnungsmarkt

Im dritten Sektor herrschen zwar andere Regeln als auf dem privaten Markt, was Wohnungsbau, Finanzierung und Zielgruppe angeht, aber der dritte Sektor ist auch ein Markt, wo sich unterschiedliche günstige Wohnungsangebote gegenüberstehen, die von Bauträger stammen, die ihre lokale Verankerung bestätigen oder sich weiterentwickeln wollen. Wenn man die Produktion des dritten Sektors (das heißt 480 Wohnungsprojekte) auf die lokale Ebene (372 Gemeinden, einschließlich 23 Wiener Bezirke und 5 Bezirke in Bratislava) bezieht, dann können wir eine Matrix von potenziellem Wettbewerb zwischen Bauträgern[363] herstellen. In wie vielen Gemeinden steht der Bauträger A mit dem Bauträger B in Wettbewerb? In wie vielen Gemeinden hat der Bauträger A das Monopol auf die Produktion? Wir haben uns dafür entschieden, nur Bauträger auszuwählen, die in einer Gemeinde mit anderen Bauträgern in Wettbewerb stehen, und dies zumindest in zwei Gemeinden, unter denen er tätig ist[364] (das heißt: 331 Wettbewerbsfälle in 119 Gemeinden unter den 372 Gemeinden und 23 Bauträgern der Datenbank).

Die Diagonale der Tabelle 51 stellt die Zahl von den Gemeinden dar, wo der Bauträger das Monopol hat, was vor allem Bauträger in Niederösterreich und im Burgenland betrifft. Nur fünf Wiener Bauträger haben das Monopol, aber das betrifft nur wenige Gemeinden, da nur der Wiener Bauträger Wien Süd über ein Monopol auf fünf Gemeinden verfügt. Das höchste Ergebnis ist dasjenige von OSG, einem Bauträger im Burgenland, der das Monopol in 18 Gemeinden hat: Das ist der ländlichen Eigenschaft des Burgenlands und der Strategie der Gesamtdeckung vom Bauträger zuzuschreiben.

Wettbewerbsfälle betreffen vor allem Bauträger, die die gleiche regionale Zugehörigkeit (Niederösterreich: Alpenland und SGN, Burgenland: Neue Eisenstädter und OSG, Wien: Migra und WBV-GPA) haben. Die Bauträger, zwischen denen der Wettbewerb am stärksten ist, bilden eine kleinere Gruppe: Die Wiener Bauträger Bauhilfe, BWSG, Familienwohnbau, Migra und WBV-GPA gehören dazu. Diese Bauträger stehen sich unter anderem in den Wiener Bezirken anlässlich Bauträgerwettbewerbe gegenüber. Es gibt nur wenige „extravertierte“ Bauträger, die außerhalb ihres Landes Wohnprojekte verwirklichen und genug konkurrenzfähig sind, um mit lokalen Bauträgern in Wettbewerb zu stehen. Der einzige Bauträger, der deutlich mit Bauträgern anderer Regionen in Wettbewerb steht, ist SGN, ein Bauträger aus Niederösterreich der unter anderem mit den Bauträgern BWSG und WBV-GÖD in Wettbewerb steht, da er in Wien und im Wiener suburbanen Raum aktiv ist. Dank der Matrix der Wettbewerbsverhältnisse kann man zwischen mehreren Bauträgergruppen unterscheiden: Bauträger in Niederösterreich und im Burgenland sind besonders lokal verankert, eine kleinere Gruppe besteht aus konkurrenzfähigen Wiener Bauträgern, einige Bauträger entwickeln sich gerade und geraten in Wettbewerb mit Bauträgern aus anderen Regionen.

[363] Wir berücksichtigen nicht die Fälle, wo die Zusammenarbeit zwischen Bauträgern von vornherein vorausgesehen ist, sondern wir interessieren uns nur für die Projekte, die nur von einem Bauträger verwirklicht werden.

[364] Der Wiener Bauträger Heimbau wird in diesem Zusammenhang nicht weiter untersucht, da nur eine seiner Ansiedlungen (im 10. Bezirk) im Wettbewerb steht.

Zusammenarbeiten, um besser aufzubauen

Wie wir es im 6. Kapitel betont haben, arbeiten gemeinnützige Bauträger mit privaten Bauträgern zusammen, aber sie arbeiten auch unter sich zusammen, unter anderem im Rahmen von Bauträgerwettbewerben des Wohnfonds, wo eine solche Zusammenarbeit eben gefördert wird. Schließen sich Bauträger im Rahmen dieser Zusammenarbeit mit denjenigen zusammen, deren Größe oder Erfahrung in geförderten Wohnprojekten mit der eigenen vergleichbar sind? Oder arbeiten sie unterschiedslos von Fall zu Fall zusammen, nur aus Skaleneffekt?

Ein Netzgraph (Figure 81) lässt uns diese Fragen beantworten. Wir haben Wohnprojekte ausgewählt, wo es mehrere Wohnungsprojekten von verschiedenen Bauträgern gibt (das heißt 123 Großprojekte mit Zusammenarbeit unter den 480 Wohnprojekten und 25 unter den 47 Bauträgern), dann haben wir einen Mindestwert von zwei Projekten mit Zusammenarbeit zwischen dem Bauträger A und dem Bauträger B benutzt. Durch diesen Grenzwert werden nur Wiener Bauträger (17 Bauträger) betroffen, was 35 Projekten mit Zusammenarbeit zwischen Bauträgern (siehe Schaubild) von 95 Projekten entspricht. Es ist trotzdem bemerkenswert, dass ein niederösterreichischer Bauträger, SGN, ein Projekt mit einem Wiener Bauträger verwirklicht hat, aber es wird nicht in diesem Schaubild dargestellt.

Dieser Graph lässt zwei Auslegungen erscheinen: nach Zahl von Projekten mit Zusammenarbeit und nach Zahl von Bauträgern. Bauträger, die am meisten Projekte mit Zusammenarbeit verwirklichen, sind auf der einen Seite EBG und Neues Leben (6), auf der anderen Seite ÖSW und Wien Süd (4). Das erste Bauträgerpaar besteht aus eher kleineren Bauträgern: EBG und Neues Leben haben im Jahre 2007 und 2014 1 130 bzw. 2 000 Wohnungen aufgebaut und 6 500 bzw. 10 000 Wohnungen verwaltet. Ihre Zusammenarbeit gleicht eher einem Skaleneffekt mit Gemeinnutzung der Mittel. Das zweite Paar besteht aus größeren Bauträgern: OSW hat zwischen 2007 und 2014 2 000 Wohnungen aufgebaut und 56 000 verwaltet, während Wien Süd zur gleichen Zeit 6 000 Wohnungen aufgebaut und 17 000 verwaltet hat. Wie dem auch sei, unterscheiden sich diese beiden Bauträger, was den Anteil der geförderte Wohnprojekten und infolgedessen das Preisniveau angeht: ÖSW lässt nur 60% der Wohnprojekte fördern, deren durchschnittlicher Mietpreis 9 Euro pro qm beträgt, im Gegenteil lässt Wien Süd 88% der Wohnprojekte fördern, deren durchschnittlicher Preis 7,50 Euro pro qm beträgt. Diese Zusammenarbeit zwischen Bauträgern mit unterschiedlichem Profil lässt sich als ein Wille der Diversifizierung der Angebote verstehen.

Bauträger, die am Aktivsten mit anderen Bauträgern kooperieren, sind größere Bauträger, aber nicht unbedingt diejenigen, die mehr geförderte Projekte verwirklichen.

Das Auftreten von bestimmten Bauträgerprofilen hängt nicht nur von der Größe, sondern auch von den Regionalgrenzen, die im Falls Wiens eine Konzentrierung zur Folge haben, und auch von Wettbewerbs- und Zusammenschlussstrategien zwischen Bauträgern mit vergleichbarem wirtschaftlichem Profil, ab. Jedoch hängen diese Strategien auch vom langfristigen Erbe des dritten Sektors und von der Vorstellung ab, die Bauträger von ihrer Aufgabe als öffentlichem Dienst im Rahmen der Wohnbaupolitik haben.

Aufstellen einer Typologie der Bauträger

Durch die Analyse der Merkmale entstehen ungelöste Fragen, was uns dazu bringt, eine multivariate Analysemethode, und zwar eine Analyse der Übereinstimmungen, aufzustellen, um zwischen unterschiedlichen Bauträgertypen zu unterscheiden.

Wir schlagen eine Typologie vor, um die Verankerung der Bauträger im dritten Sektor einzuschätzen, was die Finanzierung der Projekte, die Beziehungen zu den anderen Akteuren und zu den Zielgruppen einschließt. Die Lokalisierung der Projekte wird absichtlich nicht berücksichtigt, um zu erforschen, ob sich die Branchestrategien der verschiedenen Gruppen an bestimmten Orten verwirklichen.[365]

Darstellung der Methode und der Hypothesen für die Typologie

Drei Hypothesen werden für diese Analyse aufgestellt:

1) Bauträger unterscheiden sich nach ihrer Beziehung zum dritten Sektor, was mit einem langfristigen Erbe und ihrer Stelle in diesem Wohnbausystem verbunden ist. Wir könnten also zwischen Bauträgern, die durch Korporatismus, Neoliberalismus oder lokalen Protektionismus geprägt sind, unterscheiden.
2) Aufgrund der Fortdauer von staatlichem Rahmen in Wohnbauprojekten bilden slowakische Bauträger eine einzelne Gruppe.
3) Private Bauträger unterscheiden sich von gemeinnützigen Bauträgern, da sie mit den anderen Akteuren der Wohnbaupolitik im dritten Sektor nur schwach verbunden sind.

Um diese Hypothesen für (un)gültig zu erklären, werden wir die Fragebogen verwenden, die wir 28 Bauträgern, unter anderem zwei slowakischen und vier privaten Bauträgern, zugeteilt haben. Wir haben vier Fragebogen mit fehlenden Antworten beiseitegelassen, deswegen besteht der Endkorpus aus 24 Bauträgern (u.a. zwei slowakischen und vier privaten) mit 70 Merkmalen (siehe Fragebogen in Anlage). Der Korpus ist zwar nicht so groß, aber das entspricht der Wirklichkeit von 41 tätigen Bauträgern auf regionaler Ebene mit einer gerechten Aufteilung. Es gibt viele Merkmale, um so viele Auskünfte wie möglich zu bekommen und eine „Momentaufnahme“ der Tätigkeit des Bauträgers zu bekommen. Es handelt sich mehr darum, Auskünfte anzuhäufen, als nur repräsentativ zu wirken. Die ausgewählten Merkmale lassen sich wie folgt einteilen:

1) Profil des Bauträgers: regionale Zugehörigkeit, Gründungsdatum, Rechtsstatus, gemeinnütziger Bauträger oder nicht
2) Wohnbau in quantitativer Hinsicht: Zahl der verwalteten Wohnungen, der bebauten Wohnprojekte, Quote der geförderten Wohnungen, durchschnittlicher Preis
3) Wohnbau in qualitativer Hinsicht: Wohnungstyp, Wohnstatus, Partizipationsprojekt, umweltfreundliches Projekt
4) Beziehungen zu den anderen Akteuren: Zusammenarbeit mit Baugruppe, Wohnfonds, anderen Bauträgern, Arbeitskammer, Vereinen…

[365] Diese Analyse stützt sich auf Lokalisierungsquotienten, die im dritten Teil berechnet worden sind.

5) Lokalisierung der Projekte und der Zielgruppe: Lokalisierung auf regionaler Ebene, soziale Schicht, nationale Zugehörigkeit (Österreicher, Slowaken) der Zielgruppen, Altersgruppen (Senioren, Junge)
6) Wohnmarktlage: angespannter Markt oder nicht, aus welchem Grund, Spannungen, Entwicklung der Nachfrage

Die Ergebnisse der Fragebogen wurden mit den Daten der Datenbank und der Interview überprüft.

Ergebnisse der ersten Korrespondenzanalyse

Eine Korrespondenzanalyse wurde in diesem Korpus von 24 Bauträgern aufgestellt: 57 qualitative Merkmale (quantitative Merkmale sind zu Typen geworden), Merkmale mit einem Korrespondenzergebnis = 0 wurden ausgeschlossen.

Diese Korrespondenzanalyse zielt darauf ab, zu beobachten, wie sich die Bauträger und u.a. die privaten und slowakischen Bauträger aufteilen, wenn man sie mit der Mehrheit der Probe aus österreichischen gemeinnützigen Bauträgern (18 von 24) vergleicht. Die zwei Achsen der Korrespondenzanalyse (Figure 87) erklären 20,6% der Gesamtvarianz, was im Rahmen einer qualitativen Analyse mit vielen Merkmalen und wenigen Personen durchaus annehmbar ist. Die Achse 1 erklärt 12,356% der Varianz und wird durch die regionale Zugehörigkeit des Bauträgers (0,795) und die Quote von geförderten Bauprojekten (0,739) bestimmt: Je mehr links sich der Punkt befindet, desto öfter wird das Projekt gefördert und in Wien verwirklicht. Je mehr rechts sich der Punkt befindet, desto öfter wird das Projekt nicht oder kaum gefördert und in Bratislava verwirklicht. Die Achse 2 (8,27% der Varianz) wird durch den durchschnittlichen Preis der Projekte (0,511)[366] bestimmt (je höher die Punkte, desto niedriger ist der Preis pro qm).

Eine erste Auslegung dieser Abbildung lässt uns zwischen einer kleineren Bauträgergruppe und ein paar außergewöhnlichen Punkten unterscheiden. Die Punkte 7 und 22 (rot) weisen auf die beiden slowakischen Bauträger hin, die in Bratislava tätig sind und ihre Projekte nicht fördern lassen. Die Punkte 10 und 27 stehen für zwei Bauträger aus dem Burgenland, deren Projekte einen günstigen Preis betragen. Die Tatsache, dass diese Punkte isoliert wirken, ist darauf zurückzuführen, dass sie nur zwei Bauträger darstellen, die sich infolgedessen leichter von der Gruppe der Wiener Bauträger und einiger Bauträger aus Niederösterreich unterscheiden. Schließlich stehen die vier privaten Bauträger (blaue Punkte) am Rand der Punktwolke, die die gemeinnützigen Bauträger in Wien und in Niederösterreich darstellt. Dies würde die Hypothese für ungültig erklären, wonach private Bauträger ein anderes Profil als die anderen haben. Die Tatsache, dass bestimmte gemeinnützige Bauträger mit privaten Bauträgern zusammenarbeiten und dass private Bauträger einen Teil ihrer Projekte fördern lassen, spricht auch dafür.

Ergebnisse: Bauträger sind durch die konkrete Produktion im dritten Sektor und durch ihre Offenheit mit den anderen Akteuren charakterisiert

[366] Siehe Tabelle mit Bestimmungsausmaß für jede Achse in Anlage

Um die Aufteilung der österreichischen gemeinnützigen Bauträger zu untersuchen, haben wir uns dafür entschieden, eine Typologie mit einer kleineren Probe aufzustellen und die Ergebnisse der statistischen Auslegung der Fragebogen zu verwenden, die in einer Bauträgerdatenbank gesammelt sind. Wenn wir die Beobachtungen mit fehlenden Werten beiseitelassen, dann bekommen wir einen Korpus mit 20 Bauträgern, die wie folgt regional verteilt sind: Zwei Bauträger aus dem Burgenland, drei aus Niederösterreich und fünfzehn aus Wien. Was die Merkmale angeht, besteht hier unser Ziel darin, eine Typologie der Bauträger aufzustellen, die sich auf die Branche des dritten Sektors in Österreich stützt, deswegen steht der Fokus nicht nur auf Merkmale über Wohnbau (in qualitativer und quantitativer Hinsicht) sondern auch über regionale und wirtschaftliche Strukturierung der Branche und mögliche Zusammenarbeit. Wir haben also acht Merkmale ausgewählt, die am bedeutsamsten sind, wenn man die Korrelationsmatrix in Anlage betrachtet:

- Anzahl von bebauten Wohnungen zwischen 2007 und 2014 (quantitative Daten, die für diese Analyse als qualitative Kategorien betrachtet werden)
- Anteil von Wohnungen, deren Aufbau gefördert wird (Stufen im Fragebogen)
- Mehrheitlicher Belegungsstatus
- Wohnstatus
- Wohnprojekt außerhalb des Herkunftslands
- Besitz einer Tochtergesellschaft
- Zusammenarbeit mit anderen gemeinnützigen Bauträgern
- Zusammenarbeit mit privaten Bauträgern

Durch diese Merkmale lässt sich einschätzen, mit welchen Faktoren der Wohnbau im dritten Sektor verbunden ist und wie die Anpassung der Bauträger an die Entwicklung der Branche (Steigerung des Wohnbaus mit freier Finanzierung, gewisse Konzentrierung in der Branche) sich zugleich in den Beziehungen zu den andern Akteuren und im konkreten Wohnbau in der Metropolregion wiederspiegeln lässt. Die Abwesenheit von rein räumlichen Merkmalen lässt sich durch unseren Willen begründen, gemeinnützige Bauträger als Elemente eines Akteurnetzwerks in Umstrukturierung zu analysieren. Wir nehmen tatsächlich an, dass das Profil der Bauträger immer weniger von regionalen Wohnbauumständen sondern vielmehr von günstigen wirtschaftlichen Gelegenheiten ad hoc und auf Wohnprojektebene abhängt. Wir nehmen auch an, dass sich die Zugehörigkeit eines Bauträgers zu einer gewissen Gruppe in den räumlichen Strategien der Gruppe wiederspiegeln wird.

Die Korrespondenzanalyse (Figure 89) erklärt 65,51% der Gesamtvarianz. Die Achse 1 allein erklärt 41,48% der Gesamtvarianz und wird durch das Bestehen einer Tochtergesellschaft (0,774) und die Zusammenarbeit mit einem privaten Bauträger bestimmt. Die Achse 2 hängt vor allem von der Quote von gefördertem Wohnungsbau ab, obwohl der Wohnbau auch damit verbunden ist (0,452). Die Achse 1 stellt Bauträger gegenüber, die mehr oder weniger nach außen gerichtet sind, während die Achse 2 größere und kleinere Bauträger gegenüberstellt. Hier kann man die kleinere Rolle des Merkmals „Wohnstatus“ betonen, was sich durch den Fokus auf Akteure und nicht auf Wohnungen an sich erklären lässt. Der Wohnbau außerhalb des ursprünglichen Landes des Bauträgers spielt auch eine kleinere Rolle. Außerdem verschwindet

die regionale Grenze, wenn man die Aufteilung der vier Gruppen, zumindest was die Verwaltungsgrenze zwischen Wien und Niederösterreich angeht. Bauträger aus Niederösterreich erscheinen in zwei verschiedenen Gruppen mit Bauträgern aus Wien. Dagegen gehören die zwei Bauträger aus dem Burgenland zu derselben Gruppe, auch wenn sie allein keine Gruppe bilden.

Die vorgeschlagene Bauträgeraufteilung erscheint ziemlich einheitlich: Vier Gruppen bestehen aus mindestens drei Bauträgern. Wenn man die Aufteilung des Wohnbaus im dritten Sektor je nach diesen Gruppen untersucht, sieht man, dass eine große Mehrheit der Geschäfte (81%) und der Wohnungen (94%) durch die zwei ersten Gruppen entstehen, die 65% der interviewten Bauträger zusammenstellen. Ihre Rolle im Wohnbau ist größer als das, was die Zahl der Organisationen am Werk erahnen lassen würde.

Die Tatsache, dass Bauträger aus verschiedenen Regionen in allen Gruppen mit Ausnahme von der ersten Gruppe auftauchen (in der ersten Gruppe gibt es große Wiener Bauträger, was mit der Zusammenarbeit mit privaten Bauträgern in Wien verbunden ist), bestätigt die Annahme einer gewissen Tilgung der Verwaltungsgrenzen.

Gruppe 1: Große Wiener Bauträger nach außen gerichtet

Diese Gruppe besteht aus vier Bauträgern, die im Wiener Umfeld sehr wichtig sind, was die Vertretung anderen Akteuren gegenüber und den Gesamtwohnbau angeht. Es entsteht eine Parallele zwischen dieser multivariaten Typologie und der Analyse der Zusammenarbeit, da die Bauträger der Gruppe 1 auch diejenigen sind, die am Aktivsten im Rahmen der Zusammenarbeit sind .

Das Profil der Gruppe 1, die für fast die Mehrheit des Wohnbaus im dritten Sektor zuständig ist, zeichnet sich durch den höchsten durchschnittlichen Preis pro qm in der Region (Tableau 53), was auf den urbanen Rahmen zurückzuführen ist, und durch eine Quote des geförderten Wohnbaus aus, die 10 Punkte weniger als der Durchschnitt aller Bauträger beträgt, was für eine gewisse Diskrepanz zwischen dem Wohnbau und den Förderungen spricht. Diese Tatsache ist auf den hohen Preis des Grundeigentums zurückzuführen, dessen Kosten eine Grundvoraussetzung für den Wohnbauförderung sind, aber das wird durch die Zusammenarbeit mit privaten Bauträgern ausgeglichen, was Zugang zu einem Grundeigentum ermöglicht, das für Bauträger alleine keine Option wäre (Kapitel 6). Drei unter diesen vier Bauträgern[367] sind gemeinnützige Bauträger, die am Anfang der 1950er Jahre gegründet worden sind, um für den Wiederaufbau nach dem Krieg zu sorgen.

Die Anzahl der verwalteten Wohnungen ist auch höher als der Durchschnitt, da viele Wohnungen auf die Länge gesammelt worden sind und vor allem gemietet werden. Das Bauvolumen ist mit dem durchschnittlichen Volumen vergleichbar, aber der Wohnbau zeichnet sich durch eine größere Zusammenarbeit mit anderen Akteuren des dritten Sektors aus.

Wenn diese Bauträger gleiche Wohnbaumethoden haben, kann man daraus schließen, dass sie auch in der Branche – unter anderem den anderen Bauträgern gegenüber – und im Rahmen der begünstigen Wohnbauebene gleich vertreten werden? Mit Atlas.ti haben wir eine Tabelle der

[367] Der vierte Bauträger wurde 1921 gegründet.

Häufigkeit der Codes für das durchschnittliche Profil der 20 untersuchten Bauträger und jede Gruppe (Tableau 54) gemacht. Im durchschnittlichen Profil beziehen sich die Grundthemen auf die Aufgaben des dritten Sektors, seine Mittel und die begünstigte Wohnbauebene (und zwar die Ebene des Landes, was nach der Untersuchung der Codes mit Wohnbauförderung keine Überraschung ist). Danach gibt es Codes, die die Dynamiken des dritten Sektors (Kapitel 6) und auch den Namen des größten urbanen Wohnbauprojekts in Wien, Seestadt Aspern, betreffen.

Das Projekt Seestadt Aspern bekommt den ersten Platz der benutzten Codes: 34,6% der Projekte aller Bauträger der Gruppe 1 sind im 22. Wiener Bezirk, in dem dieses große Projekt stattfindet. Es handelt sich auch um das größte derzeitige Projekt, so dass die Bauträger auch befragt worden sind, wie dieses Projekt den dritten Sektor ändert. Diese Bauträger haben schnell den Vorteil der Lokalisierung und der Bedeutung dieses Projekts für die Metropolregion verstanden, wie es einer der vier Bauträger feststellt:

> *« Es ist interessant, weil es eine große Wohnungsnachfrage in Wien gibt aber wenig bebaubare Grundstücke, das ist die eine Seite. Und es gibt auch dort eine U Bahn, eine gute Verbindung zu Nahversorgung, die Lobau ganz in der Nähe, du bist sehr rasch in der Natur, und kannst sehr gut in die Stadt fahren. Und es wird ein Bahnhof sein, so dass man dann in 28 Minuten in Zentrum von Wien und in 22 Minuten im Zentrum von Bratislava. »* Interview Bauträger n°7, 13.05.2014.

Die anderen Codes (Zusammenarbeit mit einem anderen Bauträger, regionale Unterschiede, Bauträgerwettbewerb +, Zugang -) betonen die Besonderheit des Fall Wiens, dessen urbanes Merkmal mit begrenztem Grundeigentum und das Netzwerk der Akteure, das durch die Wiener Wohnbaupolitik ermöglicht wird.

> *« Also die große Herausforderung dieser Stadt, was die Stadtentwicklung betrifft, ist natürlich dieses Stadtentwicklungsplan, das bedeutet, wir müssen eine neue städtebauliche Entwicklung vorbereiten, und das geht nicht nur um die Bau selbst aber auch die technische Infrastruktur (UBahn etc), und das alles muss im Zusammenspiel funktionieren, auch mit der Qualität, die diese Stadt hat. Das bedeutet, wir sind in einer Stadt, wir sind in einer Ballungsraum, das heisst Dichte, weil die Fläche dieser Stadt ist bekannt, 20 mal 20 km, die Freiflächenzuordnung ist bekannt, das bedeutet, dass die Baulandflächen sind auch bekannt. Und das wird die große Herausforderung der Zukunft»* Interview Bauträger n°19, 21.08.2014

Neben diesen Kriterien der Stadtentwicklung sind auch die Bauträger darüber einverstanden, dass es nötig ist, immer mehr Wohnbauprojekte ohne Förderungen zu realisieren, was oft schon am Anfang des Interviews betont wird.

> *« Es gibt momentan eine Situation wo wir uns bewegen, dass wir im geförderten Bereich vielleicht zwei Drittel noch und im freifinanzierten ein Drittel. Aber diese Tendenz geht immer mehr dass man sagt ok in 2-3 Jahren werden man wahrscheinlich 50/50% machen. »* Interview Bauträger n°27, 02.10.2014.

> *„Es hat eine starke Umlagerung gegeben: In Wien es ist vor 10 Jahren, da war im ungeförderten Bereich 5% gebaut worden. Jetzt seit 2005 ungefähr (das hat sich langsam angewachsen) ist der geförderte Wohnbau zurückgegangen, und der andere ist gestiegen, aber die Menschen mit deren Einkommen sind die gleiche geblieben.* » Interview Bauträger n°7, 13.05.2014

Diese Vorstellung der Wohnbauproduktion im dritten Sektor, die für die Politik und das Netzwerk der für ein Projekt zur Verfügung stehenden Akteure auf dem Wiener Beispiel beruht,

hat deutliche räumliche Folgen: Der Wohnbau konzentriert sich in Wien (Carte 36). Diese Bauträger sind zwar groß und nach außen gerichtet, da sie mit anderen Akteuren arbeiten können, aber sie sind vor allem Bauträger, die sich für ziemlich geschlossene Märkte wie Wien und die suburbane Gemeinde Mödling am Rand des Wienerwaldes spezialisieren.

Die höchsten Lokalisierungsquotienten befinden sich in den perizentralen Bezirken mit einer begrenzten Anzahl und Fläche von Grundstücken. Diese hohe Lokalisierungsquotiente ist auf die Spezialisierung eines Bauträgers in diesen Vierteln – mit unter anderem zwei Projekten im 19. Bezirk, der kein üblicher Bezirk für den Wohnbau im dritten Sektor ist (siehe danach) – zurückzuführen. Wie dem auch sei sind die Mehrheit der Bezirke mit einer Lokalisierungsquote höher als 1, was diese bevorzugte Lokalisierung für diese Gruppe beweist, vor allem Bezirke am Rande, wo Grundstücke, unter anderem mit Vorverkaufsrecht des Wohnfonds Wiens, noch verfügbar sind.

Trotzdem sieht es so aus, als hätten die Bauträger dieser ersten Gruppe keine Strategie der Vergrößerung der möglichen Wohnbauregion. Sie bevorzugen die Beziehungen zu den lokalen Netzwerken in Wien und die Vorteile des Grundeigentums. Die wenigen Projekte in Niederösterreich entsprechen mehr einer günstigen Gelegenheit als der Bildung eines Netzwerks auf Stadtebene, die auch die suburbane Zone einschließen würde. Einer der Bauträger spricht über den Wohnbau in Mödling:

> *« Wir haben aber vor drei Jahren eine Liegenschaft gekauft in Mödling, und dort freifinanziert errichtet, und wir haben eine zweite Liegenschaft auch in Entwicklung. aber wie gesagt, wir können dort nur freifinanziert bauen. Das war durch einen Privatgrundeigentümer. Das ist auch ein Grund warum wir in Niederösterreich nicht weiterentwickeln, weil dort musste man vor Orte ein Büro haben und relativ gut vernetzt sein, um ebene diese Akquisition machen, bei dem Bürgermeister Grundstücke zu erwerben. So lang wie die Situation in Wien ausreichend ist, machen wir das nicht»* Interview Bauträger n°27, 02.10.2014.

Der Unterschied zwischen den Wohnbaupolitiken und dem lokalen und nicht so starken Netzwerk in Niederösterreich im Unterschied zu einem vielfältigen und dichten Netzwerk in Wien trägt zu der Besonderheit dieser Bauträgergruppe bei.

Gruppe 2: Kleine Bauträger besonders nach außen gerichtet

Diese Gruppe stellt die höchste Anzahl an Bauträgern (neun) mit einer Mehrheit von Wiener Bauträgern und nur einem Bauträger aus Niederösterreich zusammen. Das Profil der Gruppe 2 ist dasjenige, das am meisten dem durchschnittlichen Profil gleicht, die Werte sind den Kontrollwerten nah, wenn man das Merkmal über Zusammenarbeit mit privaten Bauträgern ausnimmt, wo sie deutlich unterproportional vertreten sind. Die Tatsache, dass dieses durchschnittliche Profil fast die Hälfte des Korpus (9/20) zusammenstellt, spricht für eine gewisse Einheitlichkeit des Bauträgerprofils in der Metropolregion. Diese Gruppe stellt auch mehr als die Hälfte der Wohnbauproduktion des dritten Sektors in der Metropolregion zusammen (Tableau 55).

Diese zweite Gruppe lässt sich in zwei Gruppen unterteilen. Auf der einen Seite sind Bauträger in den 1910er Jahren gegründet worden und sind Erben der Genossenschaften (z.B. Wien Süd, die Genossenschaft der Eisenbahner oder SGN, die der Drucker). Auf der anderen Seite sind Bauträger in den 1950er für den Wiederaufbau nach dem Krieg gegründet worden. Dieses Erbe prägt die Entwicklung der gemeinnützigen Bauträger und die Beziehung zu der Zielgruppe, die

manchmal auf einer Form von Korporatismus (im Sinne der Zugehörigkeit zu einer Berufsgruppe) beruht.

Was die Vorstellungen dieser Bauträger angeht, taucht das große urbane Projekt Seestadt Aspern wieder auf, was sich durch die Teilnahme von fast allen diesen Bauträgern am Aufbau dieses neuen Viertels und unter anderem im Rahmen des Bauträgerwettbewerbs der Stadt Wien begründen lässt (zum Beispiel sind zwei Bauträger im Rahmen des Bauträgerwettbewerbs „Aspern +“ und zwei andere für „Aspern Baugruppe“ tätig).

Für diese Bauträger ist die Wohnbauförderung entscheidend für den Wohnbau im dritten Sektor. Trotz der Möglichkeit oder sogar der Notwendigkeit des freifinanzierten Wohnbaus bleibt die Wohnbauförderung ein Sicherheitsnetz für diese Bauträger, die die Zeitvorstellung im dritten Sektor, die Langfristigkeit der Projekte, die Beständigkeit für die Bewohner, das Erbe des dritten Sektors und die Solidarität betonen.

> *« Das Problem ist doch, dass die Wohnbauförderung als staatlich garantiertes Produkt langfristig angelegt ist, und die Bewohner langfristig eine gewisse Sicherheit haben in der Finanzierung, während Darlehen, ja vielleicht dann 10 Jahre fixierbar sind aber dann alle möglichen Raschen eintreten können. Es geht nicht um die Freifinanzierung, es geht um die Stabilität und die Langfristigkeit»* Interview Bauträger n°24, 22.09.2014.

Das Ideal der Genossenschaften gehört zu den Schwerpunktthemen (Tableau 56) dieser Bauträgergruppen, aber nur vier unter den neun Bauträgern sind tatsächlich Genossenschaften, die fünf anderen sind GmbHs. Keiner ist eine Aktiengesellschaft. Der dritte Sektor wird auf lokaler Ebene verstanden: Es handelt sich um das Erbe einer Wohnbauproduktion für eine lokale Zone. Lässt sich aber dieses Vorhaben in der Lokalisierung der Wohnbauprojekte dieser Bauträger wiederspiegeln?

Die Darstellung der Lokalisierungsquotienten auf der Karte 37 widerspricht der scheinbaren Konzentrierung der Bauträger auf Seestadt Aspern, da der Donaustadtbezirk nicht besonders repräsentativ für diese Gruppe erscheint, was sich durch die Bedeutung von anderen Wohnbauprojekten für andere Bauträger begründen lässt.

Die höchsten Quotienten unterstreichen eine suburbane Verankerung dieser zweiten Bauträgergruppe, und zwar in der Nähe von Wien (im Nordwesten, mit Ausnahme von Klosterneuburg, einer wohlhabenden Gemeinde mit einer abnehmenden Anzahl an verfügbaren Grundstücken, und im Osten der Hauptstadt in der Nähe von Groß-Enzensdorf und Fischamend) und von regionalen Zentren wie Wiener Neustadt.

Die Konzentrierung der Produktion in Niederösterreich, während nur einer der Bauträger dieser Gruppe aus diesem Land stammt, kann erstaunlich wirken. Wenn man nur die Wiener Bauträger betrachtet, dann bedeutet es, dass sieben unter den acht Bauträger außerhalb ihres ursprünglichen Landes, Wiens, tätig sind, was 36 Projekten in Niederösterreich und im Burgenland, d.h. 27% der Produktion der acht Bauträger und 30% der sieben Bauträger, die in diesen beiden Ländern tätig sind, entspricht. Diese Projekte sind vor allem Reihenhäuser mit Kaufoption, die für den suburbanen Raum typisch sind. Dies betrifft ein paar Projekte (maximal 5) je nach Bauträger. Es erinnert auch an die Vorstellung von gewissen Bauträgern eines Ballungsraums um Wien:

> *« Es gibt sehr viele, auch Interessenten aus Wien die nach St Pölten, weil wenn sie im Westen von Wien arbeiten, dann sind sie in 22 Minuten in St Pölten, und die Preisen sind doch einigermaßen moderat, jetzt verglichen mit dem Westen von Wien»* Interview Bauträger n°28, 07.10.2014

Die Verankerung in bestimmten Gemeinden ist auch mit dem Bestehen eines Netzwerkes vor Ort und der Tätigkeit des Bauträgers in anderen Bereichen als dem Wohnbereich, wie z.B. in der Kommunalinfrastruktur, zu verbinden. So dieser Wiener Bauträger:

> *« Die Wien Süd als Unternehmen hat auch sehr lange in Wien und in Niederösterreich Wohnprojekte oder Kommunalprojekte errichtet»* Interview Bauträger n°10, 05.06.2014

Es handelt sich also um lokal verankerte Bauträger, die auch außerhalb ihrer originalen Tätigkeitszone über ein dichtes lokales Netzwerk verfügen, sei es ein Erbe oder das Ergebnis von zwischenmenschlichen Beziehungen.

Gruppe 3: Große Bauträger wenig nach außen gerichtet

Diese dritte Gruppe stellt drei Bauträger, unter denen zwei aus Niederösterreich, zusammen. Diese Bauträgergruppe gleicht dem durchschnittlichen Profil, was den Wohnbau angeht (Tableau 57), aber die Zahl von verwalteten Wohnungen ist viel niedriger, während die drei gemeinnützigen Bauträger in den 1920er-30er Jahren gegründet wurden. Diese geringe Anzahl ist auf eine geringe Produktion und auf den Mietstatus mit Kaufoption nach zehn Jahren zurückzuführen.

Der höhere Preis wird durch die Tatsache begründet, dass zwei der drei Bauträger in Niederösterreich ansässig sind: Deswegen stehen sie einer weniger interventionistischen Wohnbaupolitik als in Wien. Noch dazu haben sich die zwei niederösterreichischen Bauträger auf Seniorenwohnungen (Betreutes Wohnen) spezialisiert: Das entspricht 15% der Projekte eines dieser Bauträger.

Tabelle 10: Abweichung der Bauträger der Gruppe 3 vom durchschnittlichen Profil

Was die Vorstellungen der Gruppe 3 über den dritten Sektor angeht (Tableau 58), ist die Rentabilität eine Priorität für Bauträger, die zwar kein unbedeutendes Bauvolumen haben, aber die aus Skaleneffekt mit anderen Bauträgern zusammenarbeiten. « *Wir können nur sozial handeln, wenn es wirtschaftlich gesund ist. Das ist unsere sozialpolitische Aufgabe* », so ein Bauträger. Der größte Unterschied zu dem durchschnittlichen Profil ist die Bedeutung der lokalen Ebene – die Gemeindeebene wird bevorzugt – und die Rolle der gewählten Politiker auf lokaler Ebene, und dies umso mehr als der ländliche Raum als Raum des dritten Sektors verstanden wird.

> *« Wir haben natürlich in unserem guten Kontakt zu den Kommunen natürlich, speziell in der Randregion, gute Kontakte und Informationsvorsprünge.»* Interview Bauträger n°31, 01.12.2014

Diese Bauträger sind auch tätig in Räumen am Rande (im räumlichen und im funktionalen Sinne, d.h. auf dem Land). Die lokale Verankerung wird umso stärker, und dies auch bei einem Bauträger, der ein Cluster aus vier gemeinnützigen Bauträgern aus Niederösterreich ist:

> *« Wohnbaugesellschaften sind traditionell in gewissen Gebieten unterwegs, wo man einfach auch die Kontakte zu den Kommunen pflegt. Es bedeutet aber nicht, dass zum Beispiel die Austria nicht bauen darf, in den Kommunen wo die WET tätig ist. Wir machen es doch eher*

so, dass die Gesellschaften, die wir ziemlich zentral steuern, dort einsetzen wo es so zu sagen wirtschaftlich und ökonomisch sinnvoll ist, außer der Bürgermeister sagt "ich möchte das diese Gesellschaft baut". In der Regel ist es der Bürgermeister egal, er will dass es funktioniert und dass die Wohnungen verkauft werden. » Interview Bauträger n°31, 01.12.2014

Diese Tabelle der Vorstellungen ist mit den Lokalisierungsstrategien am Rande zu vergleichen, wie es durch die Karte der Lokalisierungsquotienten für die Gruppe 3 (Carte 38) bestätigt wird. Die höchsten Quotienten befinden sich nur in Niederösterreich, was auf das schwache Wohnbauvolumen des einzigen Wiener Bauträgers der Gruppe 3 und die Zusammenstellung von zwei lokalen Bauträgern zurückzuführen ist.

Die Tätigkeit außerhalb der suburbanen Räume verbreitet sich auf das gesamte Land Niederösterreich, auch wenn die Grenzen überproportional vertreten sind. Ein paar Gemeinden im Osten Wiens gehören nicht zu den traditionellen suburbanen Räumen, aber dort konzentriert sich die Produktion dieser Bauträgergruppe, was der lokalen Verankerung „im Einzelfall" dieser Bauträger entspricht.

« Wir sind schwerpunktmäßig im Zentralraum Niederösterreich tätig. Es gibt aber eine starke Achse Ost-West Ausbreitung bis zur der Grenze mit Oberösterreich, das zweite läuft sehr stark in den Süden hinunter, also Wien Richtung Süden, und was jetzt zunehmend Stärker wird, wird diese Achse Wien Richtung Norden hinauf. » Interview Bauträger n°31, 01.12.2014

Diese Verankerung liegt auch manchmal an Bürgermeistern, die darauf bestehen, dass Wohnprojekte bebaut werden, da das Gelände schon bebaubar ist und zu einer anderen Kategorie gehören könnte, wenn kein Wohnbauprojekt vor einer gewissen Frist realisiert wird.

Gruppe 4: Kleine Bauträger wenig nach außen gerichtet

Diese letzte Gruppe stellt vier kleinere Bauträger zusammen, die am wenigsten mit anderen (gemeinnützigen oder privaten) Bauträgern zusammenarbeiten. Hier findet man die zwei interviewten Bauträger aus dem Burgenland und zwei kleinere Wiener Bauträger. Mit Ausnahme von einem Wiener Bauträger aus den 1920er Jahren sind alle anderen in der Nachkriegszeit gegründet worden (1951, 1952 und sogar 1988 für die Tochtergesellschaft im Burgenland, d.h. das Jahr, in dem die Förderungen von staatlicher Ebene zu regionaler Ebene übergegangen sind).

Das Bauvolumen (zur Verfügung und im Bau zwischen 2007 und 2014) und die geringe Zusammenarbeit sind die Hauptmerkmale, die zwischen dem Profil dieser Gruppe und dem durchschnittlichen Profil unterscheiden lassen (Tableau 59).

Die geringe Anzahl an Wohnungen lässt sich dadurch erklären, dass diese Bauträger kleinere Projekte durchführen, der Durchschnitt beträgt 40 Wohnungen pro Wohnungsprojekt und nur 31, wenn man nur die Produktion der Bauträger aus dem Burgenland betrachtet. Dieses kleine Volumen befindet sich in einem eher ländlichen Raum für die zwei Bauträger aus dem Burgenland. Für die zwei Wiener Bauträger handelt es sich um eine sehr lokale Verankerung und um Doppelhaushälften mit Kaufoption.

Was die Vorstellungen dieser Bauträger angeht (Tableau 60), ist die Rentabilität das wichtigste Erfordernis, was bei Bauträgern, die nicht auf Zusammenarbeit aus Skaleneffet zählen können, umso passender ist. Die wirtschaftliche Dimension des dritten Sektors und seine Rolle in der Schaffung eines vorteilhaften wirtschaftlichen Systems werden betont.

> *« Das ist auch ein großes Wirtschaftsfaktor, denn im Wohnbau sind auch viele Nebengewerbe damit verbunden und daher ist meiner Meinung nach wichtig für die Wirtschaft. »* Interview Bauträger n°20, 02.09.2014.

Die lokalen Bindeglieder des Landes und der Gemeinde werden als die treffendsten Ebenen von diesen Bauträgern betrachtet, die sehr lokal verankert sind.

> *« Wir waren eine der ersten Genossenschaften hier, herüber der Donau, und haben auch unsere Wurzeln hier. Wenn sie da schauen, alles gehört der Siedlungsunion. Und daher ist unser Augenmerk immer wieder auf dem 22. Bezirk. »* Interview Bauträger n°20, 02.09.2014.

Die Ebene des Landes ist aber mit dem suburbanen Raum an der Grenze zu verbinden 2014 wurde die Wohnbaupolitik des Burgenlandes geändert, um die Schaffung von suburbanen Räumen einzuschränken, da viele slowakische Haushalte aus Bratislava und dessen Nähe auf österreichische Seite aufgrund österreichischer Förderungen für EU-Bürger eingezogen sind. Die Voraussetzung wurde hinzugefügt, mindestens zwei Jahre lang in Österreich gearbeitet zu haben (das heißt die Steuer in Österreich zu zahlen) und auch einen österreichischen Hauptwohnsitz zu haben, um einen beförderten Wohnbau zu bekommen. Das hat eine große Unsicherheit bei den Bauträgern im Burgenland verursacht, die sich auf diese neue Zielgruppe spezialisiert hatten.

> *« Wir sind an eine Schere gekommen, es haben sich die Bedingungen für die Förderungen wesentlich geändert, und es ist daher gezwungenermaßen der Unsicherheit der entstanden ist, die Volumen sind zurückgegangen. »* Interview Bauträger n°15, 23.06.2014.

Das Thema der sozialen Verantwortung lässt sich durch den Status der Genossenschaft von zwei Bauträgern und die Spezialisierung auf Marktnischensegmente wie das betreute Wohnen für Senioren im Burgenland ablesen.

Die räumliche Aufteilung der Geschäfte von den Bauträgern dieser Gruppe (Carte 39) zeigt, dass die Wohnbauproduktion der zwei burgenländischen Bauträger wichtiger als die der Wiener Bauträger auf Metropolebene ist. Auf der Ebene des Burgenlands zeichnen sich drei Zentren aus: Das erste Zentrum befindet sich um Eisenstadt, die Landeshauptstadt; das zweite um Neusiedl am See, die zweitgrößte Stadt der Region; und das dritte um die Grenzen, was auf die Schaffung von suburbanem Raum an der Grenze seit 2004 zurückzuführen ist. Diese drei Zentren sind einfach mit dem Auto oder dem Zug zugänglich, was das Pendeln zwischen dieser Region und Wien, Bratislava oder anderen Zentren ermöglicht. Auch wenn der ausgewählte Umkreis der Metropolregion nur den nördlichen Teil des Burgenlands einschließt, ist dieser Bereich derjenige, auf dem sich die Produktion des ganzen Landes konzentriert, da der Süden eher ländlich ist und weniger bevölkert wird, keine besondere Dynamik an der ungarischen Grenzen lässt sich ablesen.

Keine Gruppe stellt nur Bauträger zusammen, die an der Grenze tätig sind, aber die Produktion der burgenländischen Bauträger lässt eine „Grenzen-Effekt“ auftauchen. Wir können uns aber fragen, inwiefern dies für den endogenen Vorrat an Wohnungen des Burgenlands notwendig ist, der sich aber verbreiten und sich mit grenzüberschreitenden Dynamiken[368] nach außen richten wird.

[368] Siehe Kapitel 8

Fazit des Kapitels

Die gemeinnützigen Bauträger, als Schlüsselakteure der Produktion des dritten Sektors in der Metropolregion Wien-Bratislava, befinden sich auf einem sehr breiten Markt, was ihr Zusammenwirken und ihre Zusammenarbeit im Rahmen einer dicht konzentrierten Produktion in Frage stellt.

Kriterien, um Bauträgerprofile a priori zu kennzeichnen, ermöglichen es nicht, die Wohnbauproduktion im dritten Sektor zu bestimmen. Die Rolle der regionalen Zugehörigkeit bleibt nur ein Element. Dynamiken von Wettbewerb und Zusammenarbeit zwischen Bauträgern bleiben trotzdem endogen und beschränken sich auf den regionalen Rahmen. Der Unterschied zwischen privaten und gemeinnützigen Bauträgern bleibt manchmal unklar, aber der Grenzunterschied zwischen Strategien der österreichischen und slowakischen Bauträger steht fest. Mit Ausnahme von der Gruppe der slowakischen Bauträger sind die vier Gruppen von gemeinnützigen österreichischen Bauträgern durch die Förderungsquoten ihrer Projekte und die Zusammenarbeit gekennzeichnet.

Mehr als das Bauvolumen oder die Offenheit zu anderen Akteuren scheint die Verankerung das Hauptmerkmal der Bauträger zu sein, sowie ihre räumlichen und branchenbedingten Strategien, die einer unterschiedlichen Investition in den Räumen der Metropolregion entsprechen. Während Bauträger der zwei ersten Gruppen auf großer Ebene bauen und ihre Produktion diversifizieren (was das Angebot und die Lokalisierung der Projekte betrifft), entscheiden sich Bauträger der zwei anderen Gruppen dafür, sich auf ein Angebot und eine Region (mit einer Vorliebe für Spalten oder Räume am Rande wie im Burgenland) zu spezialisieren?

Wir haben diese Region je nach Raumtypen untersucht, jetzt ist die Kommunalebene geeignet, um die Anpassung der Bauträger an die lokalen Umstände und die konkrete Wohnproduktion zu betrachten.

Table des cartes

Carte 1 : La région métropolitaine Vienne-Bratislava, le périmètre d'étude / Das Forschungsfeld in der Metropolregion Wien-Bratislava 18
Carte 2 : Evolution de la population de 2001 à 2011 / Bevölkerungsentwicklung 2001-2011 160
Carte 3: L'évolution de la tache urbaine dans la région Vienne-Bratislava entre 1990 et 2006 / Entwicklung der städtischen Gebiete in der Metropolregion Wien-Bratislava 1990-2006 ... 161
Carte 4 : Vienne et son espace de navetteurs / Pendlerzone in Wien 164
Carte 5 : Bratislava et son espace de navetteurs / Pendlerzone in Bratislava 165
Carte 6 : Répartition des communes dont plus de 25% des navetteurs travaillent à Vienne ou à Bratislava / Verteilung der Gemeinden, aus denen mehr als 25% des Pendelverkehrs nach Wien oder Bratislava stattfindet 165
Carte 7: Evolution de la population entre 2001 et 2014 / Bevölkerungsentwicklung zwischen 2001 und 2014 192
Carte 8 : Evolution du nombre de ménages / Entwicklung der Haushaltsanzahl 194
Carte 9 : Nombre de personnes par ménage en 2011 / Anzahl der Personen pro Haushalt ... 194
Carte 10 : Nombre de logements pour 1000 habitants / Anzahl der Wohnungen für 1000 Einwohner 195
Carte 11 : Revenu moyen par ménage / Durchschnittliches Haushaltseinkommen 198
Carte 12 : Taux de chômage en 2013 / Arbeitslosenquote 2013 199
Carte 13 : Les populations défavorisées à l'échelle régionale / Benachteiligte Bevölkerungsgruppen auf Regionalebene 199
Carte 14 : Régionalisation des deux pays : une convergence de Bratislava vers l'ouest / Regionalisierung : Konvergenzeffekte von Bratislava Richtung Westen 200
Carte 15 : L'âge du stock de logements en Autriche et en Slovaquie / Alter des Wohnungsbestands in Österreich und in der Slowakei 202
Carte 16 : Répartition du stock de logement par surface moyenne / Wohnungsbestand je nach durchschnittlicher Wohnfläche 203
Carte 17 : Propriétaires et locataires en Autriche et en Slovaquie / Besitzer und Mieter in Österreich und in der Slowakei 204
Carte 18 : Deux modèles divergents face au tiers secteur du logement / Zwei unterschiedliche Muster des dritten Wohnungssektors 205
Carte 19 : Etat de la construction en 2014 / Neu bewilligte Wohnungen 2014 206
Carte 20 : La construction dans le tiers secteur en 2014 / Neubewilligte Wohneinheiten im dritten Sektor 2014 209
Carte 21 : Evolution de la construction dans le tiers secteur 2007-2014 / Entwicklung der Wohnungsneubau im dritten Sektor 2007-2014 210
Carte 22 : Prix moyen par m^2 à la location, en euros (2013) / Miete pro qm, in EUR (2013) 211
Carte 23 : Une concentration de la demande potentielle dans le périurbain / Konzentration der Nachfrage in suburbanen Räumen 226
Carte 24 : Un vieillissement de la population concentré dans les régions rurales et autour des grandes villes autrichiennes / Alterung der Bevölkerung im österreichischen Stadtrand- und Landgebiet 227

Carte 25 : Le taux de chômage, révélateur de disparités nationales / Arbeitslosenquote als Anzeichen der staatlichen Unterschiede 228
Carte 26 : Le stock de logements pour 1000 habitants en 2001 / Der Wohnungsbestand pro 1000 Einwohner 2001 229
Carte 27 : Le stock de logements pour 1000 habitants en 2011 / Der Wohnungsbestand pro 1000 Einwohner 2011 229
Carte 28 : Le tiers secteur dans le stock de logements en 2001 / Der dritte Sektor in dem Wohnungsbestand 2001 230
Carte 29 : Le tiers secteur dans le stock de logements en 2011 / Der dritte Sektor in dem Wohnungsbestand 2011 231
Carte 30 : Une construction neuve accentuée dans les espaces périurbains et péricentraux / Neu bewilligte Wohnungen in perizentralen und suburbanen Räumen 232
Carte 31 : Une construction neuve au service de la périurbanisation / Neu fertiggestellte Wohnungen in suburbanen Räumen 232
Carte 32 : La construction de logement dans le tiers secteur / Wohnungsneubau im dritten Sektor 234
Carte 33 : Le rapport entre nouvelle construction et structures du stock dans le tiers secteur / Vergleich zwischen den Wohnungsneubauten im dritten Sektor und dem Wohnungsbestand 234
Carte 34: Localisation des opérations du tiers secteur dans la région métropolitaine / Anzahl der Wohnungen pro Wohnprojekt in der Metropolregion 261
Carte 35 : Prix moyen du foncier dans la région métropolitaine/ Durchschnittlicher Grundstückspreis in der Metropolregion 285
Carte 36 : Localisations préférentielles du groupe 1 / Bevorzugte Lokalisierung der Bauprojekte der Gruppe 1 342
Carte 37 : Quotient de localisation des projets menés par les promoteurs de type 2 / Bevorzugte Lokalisierung der Bauprojekte der Gruppe 2 348
Carte 38 : Quotient de localisation des projets menés par les promoteurs de type 3 / Bevorzugte Lokalisierung der Bauprojekte der Gruppe 3 353
Carte 39 : Quotient de localisation des projets menés par les promoteurs de type 4 / Bevorzugte Lokalisierung der Bauprojekte der Gruppe 4 358
Carte 40 : Communes concernées par la présence de deux types de promoteurs / Vom Wettbewerb zweier Gruppen betroffene Gemeinden 360
Carte 41: Cinq contextes locaux du marché du logement dans le tiers secteur / Fünf lokale Kontexte für den Wohnungsmarkt im dritten Sektor 366
Carte 42: Le tiers secteur dans les contextes locaux de marché / Der dritte Sektor nach lokalen Kontexten des Wohnungsmarkts 370
Carte 43 : Quotient de localisation des opérations construites par des promoteurs actifs sur plus de trois classes / Bevorzugte Lokalisierung der von Bauträgern gebauten Wohnprojekten, die in mehr als drei Gemeindetypen tätig sind 381
Carte 44 : Evolution de la population dans les communes concernées par la construction de promoteurs actifs sur plus de trois classes / Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden, in denen Bauträger in mehr als drei Gemeindetypen tätig sind 381
Carte 45 : Répartition des opérations en financement libre / Verteilung der freifinanzierten Wohnungsprojekten 384
Carte 46 : Diffusion de la production subventionnée dans la région métropolitaine / Verbreitung des geförderten Wohnungsneubaus in der Metropolregion 385
Carte 47 : Part d'opérations construites par des promoteurs exogènes au niveau communal / Anteil der von exogenen Bauträgern gebauten Wohnprojekte auf Gemeindeebene 404

Carte 48 : Kittsee, du no man's land frontalier à la commune périurbaine transfrontalière / Kittsee vom « no man’s land » Grenzgebiet zur grenzüberschreitenden suburbanen Gemeinde 414

Table des figures

Figure 1 : Définition du tiers secteur du logement / Definition des dritten Sektors der Wohnungsversorgung..... 30
Figure 2 : Construction de la colonie Rosenhügel par la "Gemeinnützige Kleingarten- und Siedlungsgenossenschaft" Altmannsdorf und Hetzendorf 1921, 14ème arrondissement de Vienne / Baubeginn der Siedlung Rosenhügel durch die "Gemeinnützige Kleingarten- und Siedlungsgenossenschaft" Altmannsdorf und Hetzendorf 1921, 14. Bezirk, Wien..... 47
Figure 3 : Siedlung à Kagran, Vienne, 1923 / Siedlung Kagran, Wien, 1923 49
Figure 4 : Exemple de Höfe, la Reumann-Hof (1924-1926), 5ème arrondissement de Vienne / Reumann-Hof (1924-1926), 5. Bezirk Wien..... 50
Figure 5 : Ecriteau indiquant l'appartenance de cet immeuble au Stavebné Bytové Druzstvo (SBD, coopérative de construction) de Bratislava V. Osuského, Bratislava Petrzalka / Schild mit der Anschrift « Stavebné Bytové Druzstvo » (SBD, Wohnbaugenossenschaft) Bratislava V. Osuského, Bratislava Petrzalka 54
Figure 6 : Evolution du nombre de logements et de ménages / Entwicklung des Wohnungsbestandes und der Haushaltsanzahl..... 55
Figure 7 : Evolution du nombre de logements et de ménages / Entwicklung des Wohnungsbestandes und der Haushaltsanzahl..... 55
Figure 8 : Intérieur d'un appartement dans les années 1950 / Innenansicht einer Wohnung in den 1950er Jahren..... 58
Figure 9 : Pataugeoire fréquentée par les enfants du Siedlung dans les années 1950 / Bad der Siedlung mit Kindern in den 1950er Jahren..... 59
Figure 10 : Généalogie de quelques promoteurs d'intérêt public actifs dans la région d'étude / Genealogie einiger gemeinnütziger Bauträger, die in der Forschungsregion tätig sind 61
Figure 11 : Nombre d'articles de presse concernant le logement abordable/ Anzahl von Presseartikeln über das leistbare Wohnen..... 84
Figure 12 : Grille d'analyse de l'intégration métropolitaine transfrontalière / Analyseraster der Integration in den grenzüberschreitenden Metropolregionen 95
Figure 13: Modèle des dynamiques entre métropolisation et logement dans un contexte transfrontalier / Modell der Dynamiken der Metropolisierung und des Wohnungswesens auf grenzüberschreitenden Gebieten 102
Figure 14 : Les différents courants de la géographie urbaine / Disziplinen der Stadtgeographie 107
Figure 15 : Capture d'écran de l'interface Atlas.ti / Screenshot der Atlas.ti-Schnittstelle 122
Figure 16 : Base de données relationnelle administrée sous Excel / Relationale Datenbank 133
Figure 17 : Résumé de la démarche méthodologique / Zusammenfassung der Forschungsmethode..... 139
Figure 18 : Le Schéma Directeur de Vienne en 1994: une vision centrée sur l'Autriche / Der STEP 1994 mit Österreich als Schwerpunkt 149
Figure 19 : Le Schéma Directeur de Vienne en 2005 : un ancrage européen au défi de la compétitivité / Der STEP 2005 : eine europäische und wettbewerbsfähige Verankerung 149
Figure 20 : Le Schéma Directeur de Vienne en 2010 : De la métropole à la région métropolitaine / Der STEP 2010, von der Hauptstadt zur Metropolregion 150
Figure 21 : Le Schéma Directeur de Vienne en 2015 : Vers une métropole cohésive/ Der STEP 2015, für eine kohäsive Metropole 150

Figure 22 : Gratte-ciel Donau City (promoteur : Arwag), Vienne Donaustadt / Hochhaus in der Donau City (Arwag Bauträger), Wien Donaustadt 152
Figure 23 : Zone de commerces et de bureaux autour du centre commercial Aupark, Bratislava V / Einkaufszentren und Büroflächen, Aupark, Bratislava V 154
Figure 24 : CBD émergent à Mlynské Nivy, Bratislava II / CBD im Bau in Mlynské Nivy, Bratislava II 155
Figure 25 : Aménagement des berges du Danube derrière le centre Eurovea / Ufergestaltung an der Donau hinter dem multifunktionalen Zentrum Eurovea 156
Figure 26 : Construction de l'ensemble multifonctionnel Eurovea / Bau des multifunktionalen Zentrum Eurovea 156
Figure 27 : Evolution de la population par commune (1991-2001) et confirmation des tendances périurbaines / Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden (1991-2001) : Bestätigung der suburbanen Tendenzen 159
Figure 28 : La région métropolitaine Vienne-Bratislava selon le périmètre de l'institut d'aménagement autrichien / Die Metropolregion Wien-Bratislava nach dem ÖIR 162
Figure 29 : Délimitation des régions urbaines en Autriche, en 2001 / Stadtregionen in Österreich 2001 163
Figure 30: Concentration du bâti dans la zone urbaine fonctionnelle de Bratislava / Urbane Gebiete in dem funktionalen Ballungsraum Bratislava 163
Figure 31 : Une région transfrontalière bien desservie / Verkehrsanbindungen in der grenzüberschreitenden Region 167
Figure 32 : Stock d'IDE entrant en Autriche et en Slovaquie en millions de dollars constants / Direktinvestitionsbestand nach Österreich und in die Slowakei (In konstanten Millionen Dollar) 169
Figure 33 : Stock d'IDE sortant d'Autriche et de Slovaquie en millions de dollars constants / Direktinvestitionsbestand aus Österreich und aus der Slowakei (In konstanten Millionen Dollar) 169
Figure 34 : Répartition du stock d'IDE entrant en Slovaquie par pays investisseur / Verteilung des Direktinvestitionsbestands in der Slowakei nach Investor 170
Figure 35 : Ambassade indienne en Slovaquie, Koliba, Bratislava II / Indische Botschaft in der Slowakei, Bratislava II 173
Figure 36 : Dispositif de fermeture résidentielle, rue Trinasta, Bratislava II / Geschlossene Residenz, Trinastastrasse, Bratislava II 173
Figure 37 : Publicité pour la vente de terrains et de maisons individuelles en Autriche, à destination d'une clientèle slovaque / Werbung für den Verkauf von Grundstücken und Einfamilienhäusern zur slowakischen Zielgruppe 176
Figure 38 : Evolution du PIB régional en SPA par habitant / Entwicklung des regionalen BIP pro Kopf in KKS 182
Figure 39 : Evolution du taux de chômage, en % / Entwicklung der Arbeitslosenquote (%) 183
Figure 40 : Revenu moyen disponible par ménage en SPA par habitant / Durchschnittliches verfügbares Einkommen pro Haushalt in KKS 183
Figure 41 : Affiche électorale "Bratislava n'est pas Vienne, mais elle peut aussi être une ville policée et propre" / Wahlplakat « Bratislava ist nicht Wien, aber sie wird auch zivilisiert und sauber » 185
Figure 42 : Corrélation entre l'évolution du nombre de logements et celle du nombre de ménages à l'échelle des *Länder* et *Krajy* / Korrelation zwischen der Entwicklung des Wohnungsbestandes und der Entwicklung der Haushaltsanzahl nach Ländern und Krajy ... 196
Figure 43 : Part du coût du logement dans le revenu disponible du ménage en Autriche et en Slovaquie / Anteil der Wohnkosten im Haushaltseinkommen in Österreich und in der Slowakei 197

Figure 44 : Evolution de la construction neuve par région entre 2006 et 2014 / Entwicklung der bewilligten Wohneinheiten nach Regionen (Ländern und Krajy) zwischen 2006 und 2014 207
Figure 45 : Répartition par maîtrise d'ouvrage de la nouvelle construction en 2014 / Bewilligte Wohneinheiten nach Bauherrn 2014 208
Figure 46 : Evolution de la construction de logements dans le tiers secteur par Land / Entwicklung des gemeinnützigen Wohnungsneubaus nach Ländern 209
Figure 47 : Evolution des prix de l'immobilier neuf (acquisition) en Autriche par Land (EUR/m^2) / Entwicklung der Immobilienpreise (Kauf) in Österreich nach Ländern (EUR/qm) 213
Figure 48 : Evolution des prix de l'immobilier neuf (acquisition) en Slovaquie par kraj (EUR/m^2)/ Entwicklung der Immobilienpreise (Kauf) in der Slowakei (EUR/qm) 213
Figure 49 : Comparaison des loyers dans différents secteurs en Autriche / Vergleich der Mieten in verschiedenen Wohnungssegmenten in Österreich 214
Figure 50 : Nombre de logements sociaux construits avec des subventions / Anzahl der Sozialwohnungen mit Förderung in der Slowakei 223
Figure 51 : Exemple de *Bassena*, Vienne, Ottakring / Bassena, Wien Ottakring 236
Figure 52 : Riverpark, un projet-vitrine archétypal / Riverpark als Archetyp des privaten Immobilienmarkts Bratislavas 239
Figure 53 : Composition du stock de logements à Vienne, en 2001 et 2011 (%) / Wohnungsbestand in Wien nach Hausherrn 241
Figure 54 : Evolution du nombre de logements construits selon le type de financement à Vienne / Geförderter Wohnungsneubau in Wien 242
Figure 55 : Gouvernance du tiers secteur à Vienne / Governance des dritten Sektors in Wien 243
Figure 56 : Composition du stock de logements en Basse-Autriche, en 2001 et 2011 (%) / Wohnungsbestand in Niederösterreich nach Hausherrn 244
Figure 57 : Evolution du nombre de logements construits selon le type de financement en Basse-Autriche / Geförderter Wohnungsneubau in Niederösterreich 245
Figure 58 : Composition du stock de logements dans le Burgenland, en 2001 et 2011 (%) / Wohnungsbestand im Burgenland nach Hausherrn 246
Figure 59 : Evolution du nombre de logements construits selon le type de financement dans le Burgenland / Geförderter Wohnungsneubau im Burgenland 246
Figure 60 : Composition du stock de logements à Bratislava, en 2001 et 2011 (%) / Wohnungsbestand in Bratislava nach Bauherrn 248
Figure 61 : Nombre de logements subventionnés par le SFRB par région / Geförderte Wohnungen (SFRB) nach Region 248
Figure 62 : Répartition de l'échelle d'action la plus citée par les acteurs / Verteilung der meistgenannten Handlungsebenen durch die Akteure 256
Figure 63 : Arrondissements viennois privilégiés pour la construction dans le tiers secteur / Zitierte Wiener Bezirke für den gemeinnützigen Wohnungsneubau 261
Figure 64 : Une co-promotion assez éclatée à Vienne / Fragmentierter gemeinsamer Wohnungsneubau in Wien nach Anzahl von kooperierenden Bauträgern 263
Figure 65 : « Des loyers qu'on peut se payer » Campagne du SPÖ lors des élections parlementaires / « Mieten, die man sich leisten kann » SPÖ Wahlkampagne 2013 265
Figure 66 : Evolution du nombre d'opérations selon le niveau des contributions d'entrée dans le tiers secteur, en EUR par m^2 / Entwicklung der Anzahl von Wohnprojekten nach Eigenmittelbeitrag im dritten Sektor, EUR pro q.m. 269

Figure 67 : Visite de la Sargfabrik organisée par le *Baugruppe* LISA lors d'une réunion d'information, Vienne / Besuch der Sargfabrik im Rahmen eines Infotreffens für die Baugruppe LISA, Wien 270
Figure 68 : Habitat groupé, Grundsteingasse, Vienne 16 / Baugruppe in der Grundsteingasse, 16. Bezirk, Wien 273
Figure 69 : Habitat groupé Wohnprojekt Wien, Vienne 2 / Baugruppe Wohnprojekt Wien, 2. Bezirk, Wien 273
Figure 70 : Evolution de la part (%) des opérations bénéficiant de subventions exceptionnelles dans le total des opérations menées par les promoteurs d'intérêt public / Entwicklung des Anteils der Wohnprojekte mit Superförderungen 276
Figure 71 : Description du modèle autrichien du tiers secteur / Beschreibung des juristischen Rahmens der Wohnungsgemeinnützigkeit in Österreich 293
Figure 72 : Opération immobilière construite par Team Novy Dum, rue Mytna, Bratislava I / Wohnungsprojekt vom Bauträger Team Novy Dum, Mytnastrasse, Bratislava I 295
Figure 73 : Un transfert du modèle autrichien du tiers secteur entravé par les structures nationales / Misserfolg der Übertragung des österreichischen Modells auf die Slowakei 296
Figure 74 : Projet Bike City, Vienne 2 / Wohnprojekt Bike City, 2. Bezirk, Wien 299
Figure 75 : Evolution du taux de co-promotion avec un promoteur privé dans la région métropolitaine / Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen einem gemeinnützigen Bauträger und einem gewerblichen Bauträger 300
Figure 76 : Evolution des valeurs locatives (EUR par m²) dans le tiers secteur dans la région métropolitaine / Entwicklung der Mietpreise (EUR pro qm) im dritten Sektor in der Metropolregion 302
Figure 77 : Répartition des projets selon la possibilité d'option d'achat / Verteilung der Wohnungsprojekte nach Kaufmöglichkeit 304
Figure 78 : Répartition des projets selon leur type de financement (subventions ou non) / Verteilung der Wohnungsprojekte nach Finanzierung (mit / ohne Förderung) 305
Figure 79 : Répartition du nombre d'opérations par promoteur à l'échelle de la région métropolitaine (%) / Verteilung des Bauvolumens nach gemeinnützigen Bauträgern in der Metropolregion (%) 310
Figure 80 : Répartition de la production par promoteur à l'échelle de chaque région / Verteilung des Bauvolumens nach Bauträger und Region 311
Figure 81 : Réseau de coopération entre promoteurs / Kooperationsverhältnisse zwischen Bauträgern 319
Figure 82: Définition du tiers secteur selon les promoteurs d'intérêt public de la région Vienne-Bratislava (N=21) / Definition des dritten Sektors laut gemeinnützigen Bauträgern der Metropolregion Wien-Bratislava 321
Figure 83 : Définition du tiers secteur selon les promoteurs viennois (N=11) / Definition der Wiener Bauträger 325
Figure 84: Définition du tiers secteur selon les promoteurs de Basse-Autriche (N=6) / Definition der niederösterreichischen Bauträger 325
Figure 85 : Définition du tiers secteur selon les promoteurs slovaques (N=2) / Definition der slowakischen Bauträger 325
Figure 86 : Définition du tiers secteur selon les promoteurs du Burgenland (N=2) / Definition der burgenländischen Bauträger 325
Figure 87 : Analyse des correspondances multiples sur l'ensemble des promoteurs actifs dans la région métropolitaine Vienne-Bratislava / Korrespondenzanalyse der Bauträger der Metropolregion Wien-Bratislava 331
Figure 88 : Mesures de discrimination / Statistische Diskriminierung 335

Figure 89 : Résultats de l'analyse des correspondances : quatre groupes de promoteurs / Ergebnisse der Korrespondenzanalyse : vier Bauträgergruppen 336
Figure 90 : Construction par le promoteur GESIBA dans le cadre du grand projet urbain Sonnwendviertel, Vienne, 10ème arrondissement / Wohnungsprojekt des GESIBAs im Rahmen des Sonnwendviertels, 10. Bezirk, Wien 339
Figure 91 : Immeuble Citygate construit par la holding ÖSW / Citygate-Hochhaus, von ÖSW gebaut 344
Figure 92 : Construction du promoteur BWSG dans le cadre du grand projet urbain Sonnwendviertel / Wohnungsprojekt der BWSG im Rahmen des Sonnwendviertels, 10. Bezirk, Wien 349
Figure 93 : Construction d'appartements en accession à la propriété par le promoteur BWSG, Tulln, Basse-Autriche / Neubau von Eigentumswohnungen von der BWSG in Tulln, Niederösterreich 350
Figure 94 : Immeuble du promoteur GEDESAG à proximité de la gare de S-Bahn, Tulln an der Donau, Basse-Autriche / Wohnhaus des Bauträgers GEDESAG, in der Nähe der S-Bahn Haltestelle, Tulln an der Donau, Niederösterreich 353
Figure 95 : Maisons jumelles construites par le promoteur B-Süd, Kittsee, Burgenland / Reihenhäuser des B-Süd Bauträgers, Kittsee, Burgenland 358
Figure 96 : Nombre de promoteurs actifs selon le type de communes / Verteilung der Bauträger nach Gemeindetyp 367
Figure 97: Nombre de promoteurs actifs selon le nombre de classes / Verteilung der Bauträger nach Anzahl der Gemeindetyp 367
Figure 98 : Répartition des opérations par classe / Verteilung der Wohnungsprojekte nach Gemeindetyp 368
Figure 99: Evolution du nombre d'opérations dans le tiers secteur selon le contexte local / Entwicklung des Bauvolumens nach Gemeindetyp 369
Figure 100 : Répartition des opérations selon la taille des promoteurs (nombre de logements administrés) en relation avec les contextes locaux de marché / Verteilung der Wohnungsprojekte nach der Größe der verwalteten Wohnungen dem Gemeindetyp gegenüber 371
Figure 101 : Répartition des opérations selon la taille des promoteurs (nombre de logements construits) en relation avec les contextes locaux de marché / Verteilung der Wohnungsprojekte nach bebauten Wohneinheiten dem Gemeindetyp gegenüber 372
Figure 102 : Répartition des opérations selon le niveau de subventions des promoteurs en relation avec les contextes locaux de marché / Verteilung der Wohnungsprojekte nach Förderungen dem Gemeindetyp gegenüber 373
Figure 103 : Profil du contexte de marché des communes de la classe 1 / Profil des Gemeindetyps 1 374
Figure 104 : Centre-ville de Mödling / Innenstadt von Mödling 375
Figure 105 : Capture d'écran de la vue satellite de Mödling / Screenshot der Satellitenansicht von Mödling 375
Figure 106 : Répartition des opérations pour chaque promoteur actif dans la classe 1 / Verteilung der Wohnungsprojekte in dem Gemeindetyp 1 nach tätigem Bauträger 377
Figure 107 : Immeuble construit par un promoteur d'intérêt public à Mödling / Geschosswohnungsbau einer gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft in Mödling 378
Figure 108 : Répartition des opérations des promoteurs actifs dans plus de trois classes selon le type de communes / Verteilung der von Bauträgern gebauten Wohnprojekten, die in mehr als drei Gemeindetypen tätig sind 380
Figure 109: Répartition des opérations selon le type de commune et le subventionnement / Verteilung der Wohnungsprojekte nach Gemeindetypen und Förderungen 383

Figure 110 : Modèle de rente urbaine de Alonso (1964) / Theorie der Rente nach Alonso (1964) 387
Figure 111 : Régression linéaire entre la distance à Vienne et le prix des opérations en location, corpus entier / Lineare Regressionsanalyse zwischen der Entfernung von Wien und den Mietpreisen (alle Gemeindetypen) 389
Figure 112 : Régression linéaire entre la distance à Vienne et le prix des opérations en location, Vienne exclue / Lineare Regressionsanalyse zwischen der Entfernung von Wien und den Mietpreisen (alle Gemeindetypen außer der 4.) 389
Figure 113 : Régression linéaire entre la distance à Vienne et le prix des opérations à l'achat, corpus entier / Lineare Regressionsanalyse zwischen der Entfernung von Wien und den Kaufpreisen (alle Gemeindetypen) 390
Figure 114 : Régression linéaire entre la distance à Vienne et le prix des opérations à l'achat, Vienne exclue / Lineare Regressionsanalyse zwischen der Entfernung von Wien und den Kaufpreisen (alle Gemeindetypen außer der 4.) 391
Figure 115 : Profil du contexte de marché des communes de la classe 3 / Profil des 3. Gemeindetyps 392
Figure 116 : Inauguration d'un projet du promoteur Alpenland dans la commune de Hollabrunn / Schlüsselübergabe für das Wohungsprojekt des Bauträgers Alpenland in Hollabrunn 395
Figure 117 : Evolution de la part du collectif et des maisons jumelées dans la construction totale au sein de la classe 3 / Entwickung des Geschosswohnungsbaus und der Reihenhäuser im 3. Gemeindetyp 396
Figure 118 : Evolution de la part de logements locatifs dans la construction totale au sein de la classe 3 / Entwicklung des Anteils von Mietwohnungen im 3. Gemeindetyp 397
Figure 119 : Le grand projet Seestadt Aspern dans son environnement tiers, entre urbain et rural / Das große Wohnungsprojekt Seestadt Aspern in ihrer dritten Umgebung, zwischen städtischen und ländlichen Strukturen 400
Figure 120: Seestadt Aspern, une nouvelle centralité viennoise / Seestadt Aspern als neues Zentrum in Wien 401
Figure 121 : Seestadt, un grand projet urbain au milieu de petits lotissements / Seestadt, ein neuer Stadtteil mitten in Einfamilienhäusersiedlungen 402
Figure 122: Répartition des promoteurs selon affiliation régionale et activité dans les régions / Verteilung der Bauträger nach regionaler Zugehörigkeit und regionaler Tätigkeit 403
Figure 123 : Répartition des promoteurs selon l'activité en dehors de la région d'origine et l'ancienneté / Verteilung der Bauträger nach der Tätigkeit außerhalb der Herkunftsregion und nach dem Gründungsdatum der Bauträger 406
Figure 124 : Répartition des promoteurs par nombre de régions d'activité et ancienneté / Verteilung der Bauträger nach Anzahl der Regionen, in denen sie tätig sind, und nach dem Gründungsdatum der Bauträger 406
Figure 125 : Profil de contexte de marché des communes de la classe 5 / Profil des 5. Gemeindetyps 408
Figure 126 : Rue principale de Kittsee / Hauptstraße von Kittsee 409
Figure 127: La présence héritée de la frontière / Geerbte Präsenz der Grenze 409
Figure 128 : Publicité d'un promoteur d'intérêt public autrichien à Bratislava / Werbung eines österreichischen gemeinnützigen Bauträgers in Bratislava 411
Figure 129 : Habitat ancien de Kittsee / Alte Wohnbauten in Kittsee 412
Figure 130 : Développement de formes d'habitat denses à Kittsee / Dichte Wohnungssiedlungen in Kittsee 413
Figure 131 : Extrait de carte topographique de Kittsee en 2010 / Topographische Karte von Kittsee 2010 414

Figure 132: Steinfeldsiedlung, projet à destination d'une clientèle slovaque / Steinfeldsiedlung, ein Wohnungsprojekt für slowakische Kunden 416
Figure 133 : Affiche en slovaque "Merci de ne pas déposer vos ordures ici, par intelligence et respect pour les autres habitants", Steinfeldsiedlung, Kittsee / Plakat (auf Slowakisch) « Bitte werfen Sie nicht Ihren Abfall hier aus Rücksicht auf die anderen Bewohner » 416
Figure 134: Supermarché à côté du Steinfeldsiedung / Supermarkt in der Nähe von der Steinfeldsiedlung 417
Figure 135: Chantier pour la construction d'une nouvelle école maternelle à Kittsee / Baustelle für die Errichtung eines Kindergartens in Kittsee 418

Table des tableaux

Tableau 1 : Répartition des séjours de terrain / Feldforschungsaufenthalte 24
Tableau 2 : Termes utilisés dans la littérature anglaise, allemande, française et slovaque pour désigner le tiers secteur / verwendete Begriffe in der englisch-, deutsch-, französischsprachigen- und slowakischen Literatur 33
Tableau 3: Le tiers secteur dans les dictionnaires / Der dritte Sektor in Worterbüchern..... 37
Tableau 4 : Analyse de contenu de publications lors des jubilés des organismes de logement d'intérêt public / Inhaltsanalyse von Jubiläumsbüchern einiger gemeinnütziger Wohnbauträger 65
Tableau 5: Etat des lieux de la "fabrique" / Stand der Forschung über den Stadtumbau..... 79
Tableau 6 : Aperçu des résultats de requêtes Google / Ergebnisse der Google-Suchanfragen 84
Tableau 7 : Panorama de la jeune recherche francophone sur les promoteurs / Übersicht der jüngsten französischsprachigen Forschung über Bauträger 90
Tableau 8 : Contributions par rapport à l'état de l'art existant / Beiträge der Dissertation dem Forschungsstand gegenüber 101
Tableau 9 : Trois profils de grands contributeurs à la géographie autrichienne / Drei Autoren für die österreichische Geographie..... 110
Tableau 10 : Documents-cadres sur le développement régional et urbain / Rahmendokumente für die Regional- und Stadtentwicklung..... 117
Tableau 11 : Corpus d'acteurs interrogés / Anzahl von interviewten Akteuren..... 120
Tableau 12 : Repères thématiques des entretiens semi-directifs / Thematische Gliederung der Interviews 120
Tableau 13 : Les promoteurs d'intérêt public actifs dans la zone d'étude / Bauträger im Forschungsgebiet..... 125
Tableau 14 : Evaluation de la fiabilité de la base de données "Opérations" / Zuverlässigkeit der Daten der Datenbank über Wohnungsprojekten 128
Tableau 15 : Indicateurs de métropolisation pour Vienne et Bratislava / Indikatoren für die Metropolisierung in Wien und Bratislava 147
Tableau 16 : Données de cadrage démographique / Demographische Daten 191
Tableau 17 : Composition de l'accroissement démographique par région / Bevölkerungsentwicklung nach Land 193
Tableau 18 : Données de cadrage sur le stock de logements / Daten über den Wohnungsbestand 201
Tableau 19 : Harmonisation statistique pour la variable surface / Statistische Harmonisierung für Wohnungsfläche 203
Tableau 20 : Taux de population avec une surcharge du côut du logement dans les dépenses en 2014 / Anteil der von Wohnkostenbelastung betroffene Bevölkerung 211
Tableau 21 : Répartition des compétences sur le tiers secteur du logement par échelon administratif / Aufgabenverteilung für die Versorgung des dritten Sektors nach Verwaltungsebene 224
Tableau 22 : Données de cadrage sur le tiers secteur dans la région métropolitaine / Daten über den dritten Sektor in der Metropolregion..... 225
Tableau 23 : Adéquation entre la région d'affiliation du promoteur (colonne) et l'origine de sa clientèle (ligne) / Zusammenhang zwischen der ansässigen Tätigkeitszone der Bauträger (Spalten) und der regionalen Herkunft der Kunden (Linien)..... 257

Tableau 24 : Thèmes prioritaires dans le discours des acteurs / Schwerpunktthemen nach den befragten Akteuren 258
Tableau 25 : Répartition des opérations dans le tiers secteur par type de logements à Vienne et à Bratislava (%) / Verteilung der Anzahl der Wohnprojekte nach Wohnungstyp in Wien und in Bratislava (%) 262
Tableau 26 : Prix moyens dans le tiers secteur dans les deux capitales de la région métropolitaine, au m^2, en EUR / Durchschnittliche Preise im dritten Sektor pro qm in Wien und Bratislava in EUR 262
Tableau 27 : Répartition du nombre de promoteurs d'intérêt public selon le taux de subventionnement de leurs projets dans les deux capitales de la région métropolitaine / Verteilung der Anzahl der Bauträger nach Förderungsrate in Wien und in Bratislava 262
Tableau 28 : Répartition des opérations dans le tiers secteur par type de logements en Basse-Autriche et dans le Burgenland (%) / Verteilung der Anzahl der Wohnprojekte nach Wohnungstyp in Niederösterreich und im Burgenland (%) 264
Tableau 29 : Prix moyens dans le tiers secteur en Basse-Autriche et dans le Burgenland / Durchschnittliche Preise im dritten Sektor pro qm in EUR in Niederösterreich und im Burgenland 264
Tableau 30 : Répartition du nombre de promoteurs d'intérêt public selon le taux de subventionnement de leurs projets en Basse-Autriche et dans le Burgenland / Verteilung der Anzahl der Bauträger nach Förderungsrate in Niederösterreich und im Burgenland 264
Tableau 31 : Cooccurrences du code "logement abordable" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « leistbares Wohnen » im Diskurs der Akteure 266
Tableau 32 : Fréquences des codes liés aux populations cibles du tiers secteur, selon la région d'activité des acteurs / Häufigkeit der Codes nach Zielgruppen 268
Tableau 33 : Cooccurrences du code "classes moyennes" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem « Mittelschicht » Code 268
Tableau 34 : Cooccurrences des codes "Baugruppe+" et "Baugruppe-" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code «Baugruppe+ » und « Baugruppe-» im Diskurs der Akteure 272
Tableau 35 : Cooccurrences du code "Smart" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « Smart » im Diskurs der Akteure 277
Tableau 36 : Cooccurrences des codes "jeunes" et "seniors" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit den Codes « Junge » und « Senioren » im Diskurs der Akteure 278
Tableau 37 : Cooccurrences des codes "Corporatisme +" et "Corporatisme -" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit den Codes « Korporatismus + » und « Korporatismus-» 280
Tableau 38 : Co-occurrences du code "anciennes coopératives" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « ehemalige Genossenschaften » 282
Tableau 39 : Réponse à la question "Si le marché est tendu, est-ce en raison d'un foncier trop cher?" / Antwort auf die Frage « Wenn der Wohnungsmarkt angespannt ist, ist es wegen teurer Grundstückspreisen ? » 284
Tableau 40 : Co-occurrences du code "Terrain-manque" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « Mangel an Grundstücken » 284
Tableau 41 : Cooccurrences du code "bail emphytéotique" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « Baurecht » im Diskurs der Akteure 288
Tableau 42 : Cooccurrences du code "Importation modèle" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « Import des Modells » 291

Tableau 43 : Cooccurrences "Echelle - UE" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « EU-Ebene » im Diskurs der Akteure 298
Tableau 44 : Nombre d'opérations en coopération avec des promoteurs privés / Anzahl der mit gewerblichen Bauträgern gebauten Wohnungsprojekte 300
Tableau 45 : Cooccurrences du code "financement libre" dans le discours des acteurs / Gemeinsam auftretende Codes mit dem Code « freifinanziert » im Diskurs der Akteure 303
Tableau 46 : Répartition des opérations selon les types de promoteurs / Verteilung des Bauvolumens nach Größe der Bauträger 312
Tableau 47 : Répartition des opérations selon type de promoteur et région d'affiliation / Verteilung des Bauvolumens nach Größe und Zugehörigkeit der Bauträger 312
Tableau 48 : Influence du facteur « région d'origine du promoteur » (seuil de significativité à 0,05) / Einfluss des Faktors « regionale Zugehörigkeit der Bauträger » (Signifikanzschwelle von 0,05) 313
Tableau 49 : Influence du facteur « statut juridique du promoteur » (seuil de significativité à 0,05) / Einfluss des Faktors « Rechtsstatus der Bauträger » (Signifikanzschwelle von 0,05) 314
Tableau 50 : Influence du facteur « présence d'une filiale » (seuil de significativité à 0,05)/ Einfluss des Faktors « Tochtergesellschaft » (Signifikanzschwelle von 0,05) 314
Tableau 51 : Matrice de concurrence entre promoteurs / Wettbewerbsverhältnisse zwischen Bauträgern 317
Tableau 52 : Répartition des données de cadrage par groupe / Verteilung des Bauvolumens nach Bauträgergruppe 337
Tableau 53 : Ecart du groupe 1 par rapport au profil moyen / Abweichung der ersten Gruppe vom durchschnittlichen Profil 338
Tableau 54 : Thèmes prioritaires chez les promoteurs du groupe 1 / Schwerpunktthemen der Bauträger der ersten Gruppe 339
Tableau 55 : Ecart du groupe 2 par rapport au profil moyen / Abweichung der Bauträger der Gruppe 2 vom durchschnittlichen Profil 346
Tableau 56 : Thèmes prioritaires chez les promoteurs du groupe 2 / Schwerpunktthemen der Bauträger der Gruppe 2 347
Tableau 57 : Ecart du groupe 3 par rapport au profil moyen / Abweichung der Bauträger der Gruppe 3 vom durchschnittlichen Profil 351
Tableau 58 : Thèmes prioritaires chez les promoteurs du groupe 3 / Schwerpunktthemen der Bauträger der Gruppe 3 352
Tableau 59 : Ecart du groupe 4 par rapport au profil moyen / Abweichung der Bauträger der Gruppe 4 vom durchschnittlichen Profil 356
Tableau 60 : Thèmes prioritaires chez les promoteurs du groupe 4 / Schwerpunktthemen der Bauträger der Gruppe 4 357
Tableau 61 : Répartition du nombre de logements par opérations selon les contextes locaux de marché (%) / Verteilung des Bauvolumens nach lokalem Zusammenhang der Wohnungsmärkte (%) 370
Tableau 62 : Score de chi 2 « subvention ‘oui/non’ x type de commune » / Chi-Quadrat « Förderungen x Gemeindetyp » 383

Inhaltsverzeichnis der französischen Fassung der Dissertation

Danksagung

Kurzes Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

Einleitung

Einführung in das Thema und wissenschaftliche Positionierung

Wahl eines vielschichtigen Forschungsfelds

Fragestellung und Hypothesen

Forschungsdesign: Mit welchen methodischen Instrumenten kann die „Blackbox“ des dritten Sektors geknackt werden?

Gliederung der Dissertation

Teil 1 - Der dritte Sektor der Wohnungsversorgung und Metropolisierung

Kapitel 1 – Definition und Kurzgeschichte des dritten Sektors in Österreich und in der Slowakei

1. Eine Form des sozialen Wohnens
2. Geschichte des dritten Sektors in Österreich und in der Slowakei
3. Welche Erbschaften des dritten Sektors heute ?

Kapitel 2 – Metropolitane Dynamiken und Wohnungsmärkte

1. Eine erneute Analyse der Metropolisierung
2. Die Produktionslogiken des Wohnens als Faktor der Metropolisierung
3. Die grenzüberschreitende Regionen als Labor zum Nachdenken der Disparitäten

Kapitel 3 – Epistemologische und methodologische Ansätze

1. Eine komplexe epistemologische Verankerung
2. Ein Forschungsdesign zwischen Akteuren und räumlichen Strukturen
3. Beschreibung des Forschungsfeldes

Teil 2 – Der dritte Sektor in der Metropolregion Wien-Bratislava : historische und räumliche Zusammenhänge

Kapitel 4 - Die Metropolregion Wien-Bratislava : geographischer Kontext

1. Zwei europäische Städte, die erst spät mit gegenwärtigen städtischen Dynamiken konfrontiert werden
2. Europäisierung und Globalisierung als Katalysator für grenzüberschreitende Dynamiken
3. Eine idealisiert Grenzregion?

Kapitel 5 – Die Besonderheiten des dritten Wohnungssektors in einer fragmentierten Region

1. Die Verankerung in divergenten nationalen Kontexten
2. Die fragmentierte Governance des dritten Sektors
3. Die konkrete Produktion des dritten Sektors in der Metropolregion

Teil 3 – Ein hybrider Wohnungsmarkt zwischen divergenten Strategien des dritten Sektors und mehrstufigen Verankerung

Kapitel 6 – Die Dynamiken des dritten Wohnungssektors in der Metropolregion: zwischen Diversifizierung und Kommodifizierung

1. Eine Diversifizierung der Formen und Aufträge des dritten Sektors
2. Faktoren, die die regulative Massnahme des dritten Sektors bremsen
3. Eine Kommodifizierung des dritten Wohnungssektors?

Kapitel 7 – Typologie der Bauträger des dritten Sektors in der Metropolregion: Profil und räumliche Strategien

1. Übersicht der Branche: Bauträger als Schlussstein des Akteurensystems des dritten Sektors
2. Aufstellen einer Typologie der Bauträger
3. Ergebnis: Bauträger sind durch die konkrete Produktion im dritten Sektor und durch ihre Offenheit mir den anderen Akteuren charakterisiert

Kapitel 8 – Der dritte Sektor als Ressource für den metropolitanen Zusammenhalt?

1. Die Anpassung der Akteuren des dritten Sektors an die lokalen Wohnungsmärkten
2. Der Preis des dritten Sektors, ein Kriterium zum Zusammenhalt?
3. Die Schaffung neuer hybrider Räume über sozialräumlichen und administrativen Grenzen hinweg

Fazit

Referenzen

Anhänge

Deutsche Zusammenfassung

Kartenverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Tabellenverzeichnis
Inhaltsverzeichnis der französischen Fassung der Dissertation
Inhaltsverzeichnis

Table des matières

Remerciements 5
Sommaire 9
Liste des sigles 11
Introduction générale 13
1. Présentation du sujet et positionnement scientifique 14
2. Le choix d'un terrain palimpseste 17
3. Questionnement et hypothèses 20
4. Quels outils méthodologiques pour ouvrir la « boîte noire » du tiers secteur ? 23
5. Plan de la thèse 24
Partie I – Tiers secteur du logement et métropolisation, une union impossible ? 27
Chapitre 1 – Le tiers secteur du logement en Autriche et en Slovaquie, définition et approche historique 29
1. Une composante du logement « social » au sens large 38
1.1. Un logement à caractère social 38
a. Un segment du logement social généraliste 38
b. Une filiation avec les structures d'assistance… 39
c. … et le mouvement ouvrier par la coopérative d'habitants 40
1.2. Un logement hybride entre logiques de marché et logiques sociales 40
a. Logement et systèmes d'Etat providence (*welfare*) 40
b. Un logement abordable car subventionné 41
c. Une marchandisation inéluctable ? 42
1.3. Un logement d'intérêt public aux degrés d'institutionnalisation divers 43
a. Une composante de l'économie sociale et solidaire (ESS) 43
b. Le rôle de la régulation publique dans le tiers secteur 43
2. Histoire du tiers secteur en Autriche et en Slovaquie 44
2.1. Une solution bottom-up rapidement muselée (fin XIX^{ème} siècle – 1945) 45
a. Des conditions d'émergence entre utopie rurale et *poor people movement* (milieu XIX^{ème} siècle – 1918) 45
b. Le tiers secteur révélé par le *Siedlerbewegung* (années 1920) 46
c. Les coopératives d'habitants face à la montée du nazisme et la Seconde Guerre mondiale (1930 – 1938) 50
2.2. La professionnalisation des coopératives (1945 – années 1990) 52
a. Immédiat après-guerre et reconstruction (1945 – 1948) 52

b. Deux chemins d'institutionnalisation du mouvement coopératif qui créent des modèles nationaux (1948 – années 1980) ... 52
c. Des tendances à la privatisation à partir des années 1980 ... 56
2.3. Quels héritages du tiers secteur aujourd'hui ? ... 57
Chapitre 2 – Dynamiques métropolitaines et marchés du logement ... 69
1. Décentrer les approches traditionnelles de la métropolisation ... 70
1.1. L'inscription dans la compétition mondiale ... 70
a. Concentration et insertion dans un réseau de niveau mondial ... 70
b. Hiérarchie et spécialisation ... 71
c. Attractivité et compétitivité ... 72
1.2. La cohésion métropolitaine à l'épreuve ... 72
a. Définition et contexte ... 72
b. Un « pansement » contre les effets pervers de la métropolisation ? ... 73
1.3. Une nouvelle injonction à « faire la ville » ... 74
a. Quelles spécificités de la métropolisation en Europe ? ... 74
b. La « fabrique métropolitaine », une nouvelle mobilisation des acteurs ... 77
2. Penser la métropolisation par les logiques de production de l'habitat ... 79
2.1. Les marchés du logement, matrice de différenciation métropolitaine ... 80
a. Un contexte de financiarisation de l'urbain ... 80
b. Le logement, révélateur des disparités et ségrégations ... 81
c. Définir un périmètre pour les marchés du logement ... 82
2.2. Quel cadre d'action pour les acteurs des politiques du logement ? ... 83
a. Le « nouveau » paradigme du logement abordable ... 83
b. La réécriture d'alternatives « anciennes » ... 85
c. Les promoteurs, groupe en mutation ... 86
3. Les espaces transfrontaliers, laboratoires pour penser les disparités ... 91
3.1. Des espaces pensés « par le haut » ... 91
a. Des nœuds de la mondialisation ... 92
b. Des laboratoires de l'intégration européenne ... 92
3.2. Des espaces disparates ... 94
a. Une intégration métropolitaine ambiguë ... 94
b. Une exploitation du différentiel frontalier ... 96
3.3. Quelle territorialisation de ces espaces ? ... 97
a. La mobilisation de la ressource par les acteurs : vers une hybridation des espaces transfrontaliers ... 97
b. Vers une région métropolitaine transfrontalière polycentrique ? ... 97
Chapitre 3 – Positionnement épistémologique et méthodologique ... 105

1. Un ancrage épistémologique complexe 106
1.1. Un contexte de production du savoir hybride : la cotutelle de thèse 106
1.2. Assumer une démarche interdisciplinaire au prisme du logement 111
a. Le logement, objet géographique 111
b. S'approprier les *housing studies* 111
c. Une inscription entre géographie(s) et sociologie 112
2. Une méthodologie croisée entre approche par acteurs et approche par structures spatiales 114
2.1. Un cadrage global : sources et démarche quantitative 114
a. Une question en quête de visibilité à l'échelle de l'Union Européenne 114
b. Dresser un état des lieux à l'échelle nationale 115
2.2. La partie émergée de l'iceberg : le discours des acteurs 116
a. Des documents-cadres, supports du diagnostic territorial 116
b. Des entretiens semi-directifs, la fabrique métropolitaine « par le bas » 118
2.3. La partie immergée de l'iceberg : la base de données des opérations par promoteur au niveau communal 123
a. Disponibilité des sources et choix des variables 123
b. Etablir une base de données communale transnationale et transfrontalière : problèmes et solutions 129
3. Présentation des terrains 133
3.1. Plus de dix ans après l'élargissement, faire le bilan de l'intégration de la « Nouvelle Europe » 134
3.2. L'Autriche et la Slovaquie, « près des yeux, loin du cœur » 134
3.3. Une région métropolitaine transfrontalière comme laboratoire 135
Conclusion de la Partie I 141
Partie II – Le tiers secteur dans la région Vienne-Bratislava, mise en contexte historique et géographique 143
Chapitre 4 - La région métropolitaine Vienne-Bratislava, contexte géographique 145
1. Deux capitales européennes tardivement confrontées aux dynamiques urbaines contemporaines 146
1.1. Deux modèles de métropolisation divergents 147
a. Vienne, de la métropole moyenne périphérique à l'un de nouveaux centres de l'Europe 147
b. Bratislava, de la ville post-socialiste à la métropole en devenir néo-libérale 152
1.2. La périurbanisation à Vienne et à Bratislava, critère de définition du périmètre régional 157
a. Un développement tardif de la périurbanisation 157
b. Quelle délimitation des régions urbaines fonctionnelles ? 160

2. L'européanisation et la mondialisation, catalyseurs des dynamiques transfrontalières 166
2.1. Un cœur géographique de la « Nouvelle » Europe 166
2.2. L'ouverture du marché, un effet d'aubaine pour les deux capitales 168
a. Mobilités professionnelles et flux financiers : l'Empire contre-attaque 168
b. La renaissance de deux marchés immobiliers 171
2.3. La (re)création d'un bassin de vie transfrontalier 174
3. Une région transfrontalière fantasmée ? 176
3.1. Une intégration institutionnelle en demi-teinte 177
a. Historique de la coopération transfrontalière austro-slovaque 177
b. Positionnement de la région métropolitaine dans les réseaux de villes à l'échelle européenne 179
c. Une faible coopération, résultat d'une institutionnalisation à contre-sens ? 180
3.2. Une timide intégration fonctionnelle 181
3.3. Quel modèle spatial pour cette région ? 184
a. Vienne, centre d'une région métropolitaine monocentrique ? 184
b. Un polycentrisme en devenir ? 185
Chapitre 5 - Les spécificités du tiers secteur dans une région fragmentée 189
1. Un ancrage dans deux contextes nationaux divergents 190
1.1. Cadrage démographique et socio-économique : quels besoins en logement à l'échelle nationale ? 191
a. Quel lien entre grandes tendances démographiques et approvisionnement quantitatif ? 191
b. Quelles caractéristiques socio-économiques pour quels besoins qualitatifs ? 197
c. Une convergence des régions capitales ? 200
1.2. Une géographie du parc immobilier hérité et en construction 201
a. Un parc de logements hérité : données sur le stock 201
b. Evolution de la construction : des effets différenciés de la crise de 2008 206
1.3. Quel accès au marché immobilier ? Etat des prix du marché 211
2. La gouvernance fragmentée du tiers secteur 215
2.1. Le cadre législatif du tiers secteur du logement 215
a. Quelles définitions du tiers secteur ? 216
b. Le financement du tiers secteur 219
2.2. Des orientations globales fournies par les échelons supérieurs : l'Etat et les régions 220
a. La politique du logement autrichienne : sept ministères, neuf *Länder* 220
b. En Slovaquie, la prééminence de l'Etat 221

2.3. Les communes, échelons privilégiés pour la territorialisation de la politique du logement 221
a. Les communes autrichiennes, garantes de l'équilibre entre construction et aménagement 221
b. Les communes slovaques, des leviers faibles dans les faits 222
3. Les spécificités du tiers secteur du logement dans la région métropolitaine Vienne-Bratislava 224
3.1. Conditions de production du tiers secteur dans la région métropolitaine 225
a. Déterminants démographiques et socio-économiques d'une région en croissance 226
b. Etat d'un marché du logement métropolitain 228
3.2. Quel poids de la propriété privée dans la construction neuve ? 235
a. En Autriche : une promotion privée sous contrainte 235
b. En Slovaquie : un marché extraverti de la propriété privée 238
3.3. Une région métropolitaine, quatre politiques du logement différentes 240
a. Ville-*Land* de Vienne 241
b. Basse-Autriche 244
c. Burgenland 245
d. Ville de Bratislava 247
Conclusion de la Partie II 251
Partie III - Un marché hybride : combiner stratégies divergentes du tiers secteur et ancrage multiniveaux 253
Chapitre 6 - Les dynamiques du tiers secteur dans la région métropolitaine : entre diversification et marchandisation 255
1. Une diversification des formes et des missions du tiers secteur 256
1.1. Une adaptation aux contextes spatiaux 256
a. Vienne et Bratislava, des profils métropolitains du tiers secteur 259
b. La Basse-Autriche et le Burgenland, deux *Länder* voisins au profil différencié 263
1.2. Une diversification socio-économique : quel tiers secteur pour quelles populations ? 265
a. Un logement pour « classes moyennes » ? 267
b. Une réécriture du tiers secteur par l'habitat participatif 270
c. Des formes de logement social résiduel ? 275
2. Des facteurs qui contraignent l'action régulatrice du tiers secteur 279
2.1. Le poids du contexte politico-juridique 279
a. La persistance de logiques corporatistes 279
b. Poids des anciennes structures contre nouveaux défis : le cas slovaque 282
2.2. Un foncier de moins en moins abordable 283
a. Etat des lieux du marché foncier métropolitain 283

b. Différents outils de mobilisation du foncier 286
2.3. Des obstacles à l'échelon local 289
3. Une marchandisation du tiers secteur ? 290
3.1. L'échec du transfert de modèle ouest-est du tiers secteur 290
a. Le poids des réseaux dans la structuration d'un transfert de modèle 291
b. Des projets construits par les promoteurs autrichiens confrontés à la résistance des structures nationales 294
3.2. Le tiers secteur, une « marchandise [encore plus] impossible » que le logement ? (Topalov, 1987) 296
a. L'UE, un acteur opposé à la conception universelle du tiers secteur 296
b. Une nécessaire coopération avec le secteur privé… 299
c. … mais une géographie des prix homogène à l'échelle régionale 302
3.3. Le financement libre et le régime de propriété de l'option d'achat : des formes métropolitaines et périurbaines du tiers secteur 303
Chapitre 7 – Typologie des promoteurs du tiers secteur dans la région métropolitaine : profils de filière et stratégies spatiales 307
1. Panorama de la filière : les promoteurs, clé de voûte du système actoriel du tiers secteur 309
1.1. Structure de la filière 309
a. Une répartition régionale marquée par l'éclatement des promoteurs 309
b. Questionner le poids de catégories apparemment structurantes sur le paysage des promoteurs 312
1.2. Coopération et concurrence entre promoteurs : qui se ressemble, s'assemble ? . 315
a. Evaluer la concurrence sur le marché du logement 315
b. Coopérer pour mieux construire 318
1.3. Représentations des promoteurs : Dis-moi quel est ton tiers secteur, je te dirai comment tu construis 320
2. Mettre en place une typologie des promoteurs 328
2.1. Présentation de la méthode et des hypothèses pour la typologie 329
2.2. Résultats de la première ACM 330
a. Une porosité confirmée avec le secteur privé 332
b. La spécificité des promoteurs slovaques 333
3. Résultats : des promoteurs définis par la production concrète dans le tiers secteur et leur degré d'ouverture aux autres acteurs 334
3.1. Groupe 1 : de grands promoteurs viennois très extravertis 337
a. Panorama général 337
b. Etude de cas : le promoteur ÖSW 343
3.2. Groupe 2 : petits promoteurs très extravertis 345
a. Panorama général 345

b. Etude de cas : le promoteur BWSG 349
3.3. Groupe 3 : grands promoteurs peu extravertis 351
a. Panorama général 351
b. Etude de cas : le promoteur GEDESAG 354
3.4. Groupe 4 : petits promoteurs peu extravertis 355
a. Panorama général 355
b. Etude de cas : le promoteur OSG 359
Chapitre 8 - Le tiers secteur, une ressource pour la cohésion métropolitaine ? 363
1. L'adaptation des acteurs du tiers secteur aux contextes locaux de marché 367
1.1. Quelle répartition du tiers secteur selon les contextes locaux de marché ? 368
a. Localisation des projets du tiers secteur par rapport aux cinq contextes de marché 368
b. « Dis-moi qui est ton promoteur, je te dirai quelle est ta commune » : les liens entre profils de promoteurs et contextes locaux de marché 370
1.2. Être actif dans des espaces sélectifs 373
a. Un périurbain sélectif 373
b. Quelles relations entre promoteurs et pouvoirs locaux dans cet espace ? 376
1.3. Être actif sur plusieurs contextes de marché, gage de cohésion ? 379
a. Profil des promoteurs et localisation 379
b. Les effets inframétropolitains de cette activité de construction élargie 380
2. Le prix du tiers secteur, critère de cohésion ? 382
2.1. L'ancrage communal des franges « marchandisées » du tiers secteur 382
2.2. Une géographie du tiers secteur par les prix immobiliers 386
2.3. Le tiers secteur en périphérie : les promoteurs actifs dans les espaces ruraux 391
a. Présentation des espaces ruraux de la région métropolitaine 392
b. Les facteurs d'implantation du tiers secteur dans les espaces ruraux 393
c. De nouvelles formes d'habitat dans les espaces ruraux de la métropole 395
3. Au-delà des limites et frontières, la création de nouveaux espaces hybrides 397
3.1. Réécrire les limites communales pour un développement polycentrique dans la région métropolitaine 397
a. Le manque d'intercommunalité, frein au développement d'une région cohésive 398
b. Seestadt Aspern, un grand projet urbain comme pont entre les deux métropoles 399
3.2. Être actif sur plusieurs *Länder*, gage d'une cohésion ? 403
3.3. Un différentiel frontalier inversé : la zone transfrontalière austro-slovaque 407
a. Présentation du contexte de marché 407
b. Un effet d'aubaine, le développement d'un marché immobilier de niche 410
c. Une production dans le tiers secteur créatrice de fragmentation 415
Conclusion de la Partie III 423

Conclusion générale 425
Bibliographie 435
Annexes 457
Annexe 1 : Carte de localisation 459
Annexe 2 : Liste des entretiens 460
Annexe 3 : Grille d'entretien avec les acteurs institutionnels 465
Annexe 4 : Grille d'entretien avec les promoteurs 469
Annexe 5 : Questionnaire auprès des promoteurs 473
Annexe 6 : Annuaire de codes sous Atlas.ti 481
Annexe 7 : Dictionnaire des variables de la base de données Opérations 484
Annexe 8 : Matrice de corrélations pour la typologie des promoteurs 485
Annexe 9 : Profils de classe des communes de la région métropolitaine 486
Deutsche Zusammenfassung 489
Ein hybrider Kontext : die „Cotutelle de thèse" 503
Das Wohnungswesen, ein interdisziplinäres Forschungsobjekt 504
Ein globaler und quantitativer Rahmen 505
Aufbau einer Datenbank über Bauprojekten von gemeinnützigen Bauträgern 506
Eine qualitative Methode 508
Die Metropolisierung Wiens und Bratislavas 510
Suburbanisierung 512
Ein Zentrum des neuen Europa 514
Die Marktöffnung als Mitnahmeeffekt 514
Die Wiedererschaffung eines grenzüberschreitenden Gebietes 516
Eine Teilintegration auf institutioneller Ebene 517
Eine schwache funktionale Integration 518
Eine Anpassung an räumliche Zusammenhänge 521
Eine sozial-wirtschaftliche Diversifikation: welcher dritte Sektor für welche Bevölkerungsschicht? 524
Politisch-rechtliche Einflussfaktoren 528
Grund und Boden, der immer weniger leistbar ist 530
Das Misslingen des Transfers des Modells „West nach Ost" des dritten Sektors 533
Die Bedeutung von Netzwerken in der Strukturierung des Modelltransfers 533
Konfrontation mit dem Widerstand lokaler Strukturen bei Projekten von österreichischen Bauträgern 534
Der dritte Sektor, eine « unmögliche[re] Kommerzialisierung » als das Wohnen? (Topalov, 1987) 535
Eine notwendige Kooperation mit dem privaten Sektor… 535
… aber eine Geografie des homogenen Preises auf regionaler Ebene 536

Aufbau der Branche 538
Eine Gebietsaufteilung, die sich durch die Zersplitterung der Bauträger kennzeichnet 538
Infragestellung von Merkmalen, die anscheinend eine Strukturierungsrolle im Bauträgerbereich spielen 538
Zusammenarbeit und Wettbewerb zwischen Bauträgern: Gleich und Gleich gesellt sich gern? 539
Einschätzung des Wettbewerbs auf dem Wohnungsmarkt 540
Zusammenarbeiten, um besser aufzubauen 541
Darstellung der Methode und der Hypothesen für die Typologie 542
Ergebnisse der ersten Korrespondenzanalyse 543
Gruppe 1: Große Wiener Bauträger nach außen gerichtet 545
Gruppe 2: Kleine Bauträger besonders nach außen gerichtet 547
Gruppe 3: Große Bauträger wenig nach außen gerichtet 549
Gruppe 4: Kleine Bauträger wenig nach außen gerichtet 550
Table des cartes 553
Table des figures 556
Table des tableaux 563
Inhaltsverzeichnis der französischen Fassung der Dissertation 567
Table des matières 571

Zusammenfassung

Der dritte Sektor der Wohnungsversorgung als hybrides Wohnungssegment zwischen sozialem und privatem Wohnen sowie als Erbe der Genossenschaften aus der Ende des 19ten Jahrhunderts wurde als alternative Wohnungsform in manchen Ländern Europas wiederentdeckt: es würde auf einer alternativen Wohnungsform verweisen, mit der Absicht, einer breiten Bevölkerungspalette menschenwürdiges Wohnen zur Verfügung in verschiedenen räumlichen Kontexten zu stellen. Unter diesen Gebieten werden Metropolregionen besonders von Bevölkerungs- und Siedlungsdruck wie auch von sozialräumlichen Disparitäten betroffen. Die Ebene der Metropolregion weist der Analyse des Wohnens einen erheblichen Mehrwert auf dadurch dass räumliche Konsequenzen der Wohnungsmärkte eng mit der nationalen Ebene verknüpft werden. Die „von oben" grenzüberschreitende Kooperation wurde als Schwerpunkt der Beiträge über die Metropolregion Wien-Bratislava. Jedoch wird dieses Gebiet noch stark von nationalen sozialräumlichen und wohnungspolitischen Disparitäten gekennzeichnet, was die konkrete Integration (im Sinne des Zusammenhalts) dieser gesamten Region hinterfragt. Die österreichische sowie die slowakische Seite dieses Grenzgebiets werden ähnlichen Herausforderungen konfrontiert, wie die Suburbanisierung, die Konkurrenzfähigkeit der Städte, und der sozialräumliche Zusammenhalt. Eine Analyse durch den dritten Wohnungssektor, der in beiden nationalen Kontexten unter verschiedenen Formen und Volumen in der Bautätigkeit aktiv ist, ermöglicht die Untersuchung der stillen Integration der Metropolregion: die Entwicklung metropolitaner Strukturen durch die konkrete Bautätigkeit im dritten Sektor, die Strategien der Akteure und die Neukonfigurierung der Wohnungspolitiken liegen an der Schnittstelle zwischen wirtschaftlicher Tragfähigkeit und Gemeinnützigkeit.
Schlüsselwörter: Wien, Bratislava, Metropolisierung, Grenzgebiete, dritter Sektor der Wohnungsversorgung, gemeinnützige Bauträger, Hybridität

Abstract:

The third housing sector, as a hybrid segment linking social housing and private-driven housing, is being rediscovered as an alternative form of housing, due to the legacy of housing cooperatives from the end of the 19th century: it could lead to an affordable housing supply so as to offer decent accommodation to a broader part of the population, in various spatial contexts but mainly in metropolitan areas which face ever-increasing demographic, land and socio-spatial pressure. The choice of a metropolitan perimeter provides an added dimension to this housing segment which seems to inextricably echo the national scale. The metropolitan region Vienna-Bratislava is often analyzed with a focus on cross-border cooperation, with a top-down approach. However national divergences in terms of socio-economic development and public policy orientations remain significant, and thus question the true extent of the integration of this metropolitan cross-border region. Nevertheless both Austrian and Slovak part of this region face similar issues such as suburbanization (including a rising cross-border suburbanization process), attractiveness of metropolises, and socio-spatial cohesion. Through the scope of the third housing sector which exists in both contexts under various forms (in terms of both housing stock and construction) I will question the silent integration of this metropolitan region by monitoring the evolution of the metropolitan fabric (through the concrete housing production in the third housing sector), strategies of stakeholders and the evolution of housing policies, caught between economic viability and general interest tasks.
Key words: Vienna, Bratislava, metropolisation, cross-border spaces, third housing sector, hybridity, non-profit housing developers