
Justice sociale et mobilité décarbonée : le cas de Vienne

Notre mission d'étude en mars 2022 a été l'occasion de découvrir la façon dont la capitale autrichienne tentait de concilier ces deux objectifs. Le discours des représentants municipaux, des acteurs privés et des universitaires ont pour la plupart présenté une image très positive de la situation viennoise. Il est vrai, en effet, que Vienne est une bonne élève : forte mixité sociale, transports publics très développés, objectif neutralité carbone en 2040. Cette synthèse résume les spécificités très fortes de ce territoire, mais aussi ses limites et les difficultés que la ville rencontre pour mettre en place les initiatives prometteuses qui nous ont été présentées.

I. Le report modal : décourager l'usage de la voiture

Dissuader les habitants de posséder et d'utiliser une voiture à essence est la mesure principale des plans de décarbonation, et Vienne n'échappe pas à la règle. Deux grandes lignes d'action résument sa stratégie en la matière.

Tout d'abord, la ville tente de réduire la place allouée à la voiture en réduisant l'espace qui lui est attribué. Dans le nouveau quartier de Seestadt, l'espace public est explicitement pensé pour les piétons et pour les vélos (places de rencontre pour les habitants, très larges pistes cyclables). Il en va de même, en théorie, pour le reste de la ville: A. Winkler, cheffe du département de l'urbanisme et de la planification des transports, a expliqué que de nombreux espaces partagés ont été créés, où différents modes de transports coexistent et partagent équitablement la route. Nous avons cependant remarqué que de nombreuses pistes cyclables prennent encore l'espace aux piétons et non pas aux véhicules à moteur. D'après A. Winkler, ces pistes, plus anciennes, ne suivent plus les objectifs en la matière, et devraient être peu à peu remplacées. Elle remarque cependant que Vienne n'a pas vocation à devenir une ville du vélo: la priorité reste celle de la piétonisation et l'encouragement de l'utilisation des transports en commun. Par ce biais, le trafic routier devrait décroître et d'autre part, devenir plus électrique. Mais ces objectifs semblaient peu précis et ambitieux. Le fait que les Verts ne soient plus au gouvernement depuis 2020 peut expliquer ce manque de détermination. Ces derniers avaient en effet mis en place de nombreuses pistes cyclables pop-up durant la crise du COVID et l'une d'elles seulement pourrait devenir permanente, toutes les autres ayant été démantelées. Les Verts continuent cependant de porter le projet d'une ville réellement accueillante des modes de transport doux, en suivant le credo : "une ville qui est bonne pour les enfants est bonne pour tous". En tout cas, la spécificité de Vienne reste son dense réseau de transport en commun, et lorsque l'on parle du report modal dans la ville, nous devons surtout comprendre que la voiture est abandonnée au profit notamment du métro, des tramways et des bus.

Secondement, les politiques de stationnement semblent très efficaces à Vienne. Elles sont à la fois contraignantes et incitatives, c'est-à-dire qu'elles permettent de modeler les pratiques des Viennois pour les faire utiliser la voiture de la manière souhaitée. En effet, les habitants profitent d'un tarif très avantageux (environ 100€ par an) pour garer leur véhicule à l'intérieur de leur quartier tandis que le prix du stationnement est assez élevé et limité à deux heures dans les autres quartiers. Cela les encourage donc à laisser leur voiture près de chez eux et à utiliser un mode de transport alternatif,

...

dont le développement est financé grâce aux revenus tirés de la tarification des stationnements. De plus, les parkings Park & Ride sont nombreux à Vienne. Destinés aux navetteurs venant d'assez loin, ils sont disposés à la périphérie et reliés directement à des transports en commun. Quant aux parkings situés en ville, ils sont de plus en plus multi-usage afin d'affirmer que la voiture ne doit pas être pensée comme l'élément central dans l'espace urbain (à Seestadt, par exemple, les parkings servent aussi de salles de concert, de terrains de foot ou encore de bureaux). Si bien ces politiques sont soutenues par une volonté politique ferme, elles soulèvent des questions de justice sociale et territoriale, source de débat important en France. Le territoire viennois nous a semblé moins affecté par ces questions et nous trouvons deux possibles explications : d'une part, les inégalités économiques ne sont pas si fortement corrélées à l'étalement urbain, les navetteurs n'étant pas forcément des habitants plus pauvres; d'autre part, A. Winkler soutient l'idée que les citoyens sont conscients de la nécessité de mettre en place de telles politiques anti-voiture, ce qui limite l'opposition à celles-ci même parmi ceux qui sont plus affectés.

II. Les transports en commun, développés et efficaces

Les transports en commun viennois sont souvent cités en exemple. Nous avons pu constater nous-mêmes qu'ils étaient efficaces, tant du point de vue technique que social (bon état, nul besoin de portique). En effet, le réseau est très dense et la majorité des quartiers de la ville sont desservis par plusieurs moyens de transports.

Au-delà des infrastructures, l'aspect le plus important des transports en commun est la tarification. C'est celle-ci qui va déterminer qui peut les utiliser. L'abordabilité des transports est un thème que nous avons exploré à plusieurs reprises. Le ticket 365 a été une réforme clé, mise en place par les Verts en 2012 après une longue négociation avec les autres partis politiques et les opérateurs de transport. Le tarif presque symbolique d'un euro par jour pour se déplacer avec tous les transports publics viennois a considérablement augmenté le nombre d'usagers (le nombre de détenteurs de titre de transport annuel est passé de 360 000 en 2010 à 800 000 en 2019), permettant ainsi un report modal conséquent. La justice sociale est ici étroitement liée à la justice environnementale. Cependant, certains critiquent la soutenabilité financière de ce prix, car il dorénavant "figé dans le temps" et risque de ne pas pouvoir s'adapter aux coûts des opérateurs, ce qui le rend dépendant des subventions publiques. D'autre part, l'Autriche a adopté le KlimaTicket, une autre innovation tarifaire : cet abonnement regroupe dans un prix avantageux (et adapté à certaines catégories sociales) tous les transports en commun autrichiens. Alors que la billettique unique représente un défi face à l'immense complexité des AOT, ce ticket est présenté comme une réponse forte à l'urgence climatique. Dans les deux cas, nous observons un parti pris pour l'universalisme dans la tarification: s'agit-il de la meilleure manière de réduire les inégalités sociales? Si bien ce débat doit-être exploré en profondeur, ce que nous avons vu à Vienne c'est qu'il prévaut l'idée de mettre le service public au service de la classe moyenne. Cette idée irrigue à la fois le logement et le transport et souligne la conception du social en Autriche: ce ne sont pas les marges de la population qui sont visées mais la plus grande partie, tout en sachant que d'autres politiques de redistribution s'appliquent pour lutter contre les inégalités sociales.

Par ailleurs, l'idée d'un intérêt supérieur (promouvoir des modes de transport bas carbone pour protéger la planète même s'ils ne sont pas rentables) se retrouve aussi dans les politiques de trains longue distance. S. Pöllauer, le représentant d'ÖBB, a en effet reconnu que les trains de nuit ne sont pas économiquement avantageux pour la compagnie publique. Mais ils font partie d'une stratégie

...

à la fois symbolique (devenir le leader européen de ce marché en pleine ré-expansion) et écologique. Toutefois, nous avons remarqué une limite lors de cette mission d'étude. L'électrification était souvent présentée comme un objectif clé et une solution presque miracle, par exemple pour le fret urbain (avec des véhicules électriques légers) ou longue distance (avec davantage de trains plutôt que des camions). Mais le mix énergétique autrichien est extrêmement dépendant des énergies fossiles (aux deux tiers), notamment russes. Cela est donc à la fois peu durable et peu sûr.

III. Le logement et la mobilité : deux enjeux indissociables

Le logement a été un axe majeur de la mission d'étude de par son articulation importante avec la question des mobilités et de la justice sociale en Autriche. Il aurait en effet été impossible de comprendre la situation actuelle de la ville sans considérer l'héritage de "Vienne la Rouge". De plus, les logements, que ce soit dans leur localisation dans l'espace urbain ou dans leur construction, influencent les choix de mobilité.

Nous avons pu nous familiariser avec le système de logement social grâce à Y. Kazepov et M. Friesenecker, d'abord de façon théorique puis sur le terrain. Vienne se distingue par son approche universaliste : 80% des Viennois sont éligibles aux logements sociaux, qui ne sont donc pas marginaux. La mixité sociale est relativement forte et la qualité des bâtiments élevée, notamment grâce au système de compétition entre développeurs. Les logements sociaux ne sont pas ségrégués dans quelques quartiers mais sont dispersés dans toute la ville, bien que leur présence soit un peu moins forte dans le cœur de la ville. Cela signifie que les opportunités et les contraintes de déplacement des différentes classes sociales ne sont pas très différentes.

La conception même des bâtiments détermine dans une certaine mesure les modes de transport utilisés par les habitants. Les normes de construction ont récemment été changées : à présent, les places de parking requises par nouvelle unité de logement ont été réduites. Posséder une voiture devient donc plus compliqué. Et, au contraire, les bornes électriques et les places pour vélos facilitent la possession d'autres modes de déplacement.

Vienne tente également de réduire les besoins de déplacements, ce qui correspond au volet "avoid" de la stratégie "avoid/shift/improve". La ville du quart d'heure est ainsi le modèle du nouveau plan de développement urbain, qui tient tout aussi en compte la démobilité. Tous les services devraient être accessibles rapidement par des moyens de transport alternatifs. Seestadt se présentait par exemple comme une ville où logements et emplois se conjuguent, permettant donc aux habitants d'aller travailler sans prendre la voiture. Or, lors de notre visite, nous avons observé que le quartier ne semblait pas encore tout à fait vivant et notre guide M. Mitterwallner a reconnu qu'il y aurait à terme plus de logements et moins d'emplois qu'attendu. La mixité fonctionnelle est ainsi mise à mal. Seestadt étant desservi par la ligne U2, spécialement étendue pour cela, les habitants devraient cependant pouvoir se déplacer sans utiliser la voiture.