

Espaces publics, usages privés

Nouvelles valorisations
des espaces publics

Étonnant paradoxe : alors que le thème de la « smart city » est omniprésent, force est de constater que l'impact du numérique sur les espaces publics – rues, places et espaces verts – est relativement peu abordé¹, peut-être parce qu'il est vite réducteur de les aborder sous un angle économique ou technique alors même qu'ils sont le fondement de l'urbanité.

Tant pis, risquons-nous². Car, rien que pour la France et rien que pour 2017, les espaces publics ont connu des évolutions inédites : en septembre, une ville, Dijon, a signé le premier contrat global confiant à un consortium privé la réalisation et la gestion pendant douze ans d'un poste de pilotage connecté des équipements de l'espace public comme les candélabres ou les feux de signalisation ; en octobre, les vélos en *free floating* ont déferlé dans les métropoles en venant concurrencer l'offre de vélo en libre-service ; en novembre, deux majors du BTP ont présenté, l'un, une route produisant de l'énergie, l'autre, une offre de marquage dynamique, en temps réel, de la voirie. Sans parler de la préparation de la dépénalisation du stationnement. Le tout dans un contexte de « reconquête » des espaces publics au profit des piétons et des mobilités douces.

Ces exemples témoignent que les espaces publics, entendus comme les espaces appartenant à une personne publique et accessibles au grand public, sont traversés par les mêmes évolutions que connaissent les services urbains sous l'effet de la révolution numérique : hybridation, personnalisation et importance du temps réel. Avec, en conséquence, trois hypothèses : *primo*, les espaces publics deviennent le support de nouvelles propositions de valeur ; *secundo*, on assiste par ce biais à une forme de tarification invisible des espaces publics ; *tertio*, de nouveaux acteurs de l'espace public émergent aux côtés des collectivités locales : nouveaux gestionnaires clés-en-mains mais aussi pirates et passagers clandestins, qui appellent une nouvelle régulation.

Constat : les espaces publics de plus en plus « augmentés », « personnalisés » et « instantanés »

Trois des grandes transformations caractéristiques de la révolution numérique³ trouvent à s'appliquer de manière très forte dans le cas des espaces publics : l'hybridation, la personnalisation et l'instantanéité.

Hybridation et nouveaux usages

La gestion de la voirie a toujours mobilisé plusieurs compétences. Outre sa réalisation et son entretien, elle intègre aussi le mobilier urbain, le stationnement, l'éclairage public et la propreté via le nettoyage des rues, et a évidemment toujours été très liée à la mobilité qui correspondait à son principal usage. Désormais, les évolutions technologiques renforcent cette hybridation sectorielle. Ceci est particulièrement vrai dans le cas de l'énergie qui devient le plus petit commun dénominateur de nombreux secteurs : les déchets en produisent, tout comme les data-centers, et même aussi la voirie. Ainsi, Colas avait lancé en 2016 la route solaire ; en octobre 2017, Eurovia réplique avec Power Road, une route qui récupère la chaleur du bitume. Le développement de la voiture électrique favorise également cette porosité entre énergie et voirie. L'hybridation sectorielle est aussi favorisée par le numérique qui permet la connexion de plusieurs systèmes. C'est ainsi qu'en septembre 2017, un groupement composé de Bouygues Énergies & Services (filiale de Bouygues Construction, mandataire), Citelum (filiale du groupe EDF), Suez et Capgemini, a remporté le contrat pour la réalisation et la gestion pendant 12 ans d'un poste de pilotage connecté des équipements de l'espace public des 24 communes de →

¹ Citons néanmoins les travaux d'Antoine Picon, Serge Wachter et Carlos Moreno.

² Cet article est un *working paper*. Toutes remarques sont bienvenues et peuvent être adressées par mail à isabelle@ibicity.fr

³ Cf. notre étude sur « Qui paiera la ville (de) demain ? Étude sur les nouveaux modèles économiques urbains », disponible sur le site : www.modeleseconomiquesurbains.com

Isabelle Baraud-Serfaty

Ibicity

Clément Fourchy

Espelia

Nicolas Rio

Partie Prenante

→ la métropole de Dijon. Plus précisément, ce contrat combine éclairage public, fibre optique, surveillance des carrefours, signalisation routière et sécurité⁴. La connectivité des espaces publics est d'ailleurs un sujet en soi, comme en témoignent les enjeux du Wifi en libre accès dans les espaces publics (Wifi sur les Champs-Élysées à Paris installé par J.-C. Decaux, Wifi à New-York installé par Sidewalk Labs (Google/Alphabet)).

Parallèlement à cette hybridation « amont », qui relève d'un enjeu de production et de gestion, on assiste à une hybridation « aval », centrée sur l'usager, et qui relève de la « demande ». La lutte contre la pollution devient ainsi une préoccupation de plus en plus forte des habitants comme des élus, qui peut conduire, comme à Paris, à réorienter la politique relative aux espaces publics, en lien avec la volonté de réduire la place de la voiture en ville. La dimension récréative des espaces publics se développe également, comme l'illustrent les nouveaux réaménagements des places (place de la République à Paris, miroir d'eau à Bordeaux) ou des berges. Enfin, qu'ils s'agissent des épreuves sportives de type marathon dans un espace public temporairement réservé, ou d'activités comme le jogging, les pratiques sportives se servent de plus en plus de l'espace public et la ville devient de plus en plus elle-même comme un stade⁵.

Les espaces publics sont ainsi de plus en plus « augmentés » au sens où, côté offre, leur production et leur gestion nécessitent de croiser plusieurs secteurs, et où, côté demande, les attentes à leur égard et leurs usages se diversifient.

Personnalisation

Une deuxième tendance forte que provoque la révolution numérique est la capacité qu'ont désormais les producteurs d'offres à s'adresser directement aux individus, et à leur proposer des offres sur mesure, au même prix que le standard, à grande échelle. Par exemple, telle offre de mobilité qui permet à chacun de se

déplacer de tel point à tel point en tenant compte de son consentement à payer et de sa préférence pour marcher à pied ou aller vite. Or, c'est presque un oxymore, les espaces publics deviennent de plus en plus privés, au sens où un même espace public peut désormais avoir des propriétés différentes selon chacun. Deux exemples illustrent cette évolution.

En Angleterre, la société Airlabs propose ainsi de dépolluer l'air de manière ultra-localisée : « *Nous croyons qu'il est inefficace de nettoyer la masse d'air d'une ville entière. Mais l'air que nous respirons est une proportion beaucoup plus petite. En mettant l'accent sur le traitement des points sensibles – les lieux de forte pollution, les individus pendant leur temps de présence – nous pouvons avoir un impact beaucoup plus important.* »⁶ La société propose ainsi des zones d'air propres (« *clean air zones* ») à l'intérieur même des villes, autour d'« *abribus antipollution* » ou de « *bancs air* »⁷.

Un autre exemple de personnalisation est celui des technologies de type « *beacons* » (balises) qui permettent de faire le pont entre les technologies digitales et le monde réel. Plus précisément, à l'aide de petites balises installées dans l'espace, elles permettent de détecter et d'interagir avec un visiteur qui entre et se déplace dans un lieu physique. Le visiteur reçoit une information sur son mobile à proximité de la balise, qui peut soit relever d'une action marketing soit d'une information relative au lieu dans lequel il se trouve. Les messages commerciaux ou informatifs peuvent être ciblés selon le moment et les caractéristiques de la personne qui les reçoit⁸.

Cette hybridation entre l'espace public réel et la réalité virtuelle modifie le rapport à l'espace public. L'été 2016 avait connu un succès massif du jeu Pokémon Go, un jeu en réalité augmentée qui permet de chasser des petits « *monstres de poche* » dans la réalité grâce à son téléphone. Pour jouer, l'utilisateur de Pokémon Go doit régulièrement s'arrêter à des « *pokéstops* », des emplacements qui distribuent les « *pokéballs* » nécessaires pour

attraper les Pokémon et divers bonus. Outre les phénomènes d'encombrement de certains espaces, publics ou privés, liés à la présence de Pokémon rares (un jardin public nantais affichait ainsi : « *Pokemon Go – information à tous les chasseurs : Merci de respecter le règlement du jardin. L'accès aux pelouses et bassins est strictement interdit. [...] Pour le respect des animaux, la chasse est impossible dans l'enclos aux chèvres* »), ce jeu soulève deux questions liées. *Primo*, de fait, l'espace public comprend des éléments qui sont installés à l'insu de la puissance publique et qui ne sont visibles que par certains. *Secundo*, la question se pose de savoir à qui appartient l'espace virtuel lorsqu'il chevauche un espace réel.

La cartographie et la signalétique urbaine représentent également un exemple d'individualisation de l'espace public. Alors qu'auparavant la représentation qu'on en avait était la même pour tous, désormais il est possible de personnaliser sa carte. De même, les panneaux de signalétique « *intelligents* » s'adaptent au besoin de chacun.

Bien sûr, pour un même espace public, ses qualités n'ont jamais été uniformes : tel côté de la rue plus ensoleillé que l'autre favorise le fait de s'y asseoir ; telle partie de la rue équipée de mobilier urbain confortable sera plus accueillante. Mais les différentes qualités de l'espace public étaient attachées à telle ou telle particularité du lieu ; désormais, elles deviennent attachées à la particularité de l'individu qui les fréquente. Alors qu'auparavant, les limites de l'espace public (et notamment sa séparation avec l'espace privé) érigeaient des droits communs aux individus qui les fréquentaient, ce n'est désormais plus le cas. Le cas d'Airlabs se rattacherait plutôt à la première catégorie (qualité de l'espace public attachée au lieu et non à la personne), mais il est tout de même troublant de constater que, à quelques mètres d'écart, on ne puisse plus dire : « *Notre point commun, c'est que nous vivons tous ensemble sur cette petite planète, que nous respirons tous le même air.* »⁹

Instantanéité

La capacité à saisir ce qui se passe à un instant « *t* » dans la ville et à permettre ainsi un ajustement en temps réel entre l'offre et la demande est une autre caractéristique de la ville « *intelligente* ». Elle s'applique en parti-

4 Il s'agit d'un contrat de conception, réalisation, exploitation et maintenance (CREM), d'un montant total de 105 millions d'€, comportant : la « *rénovation de plus de 34 000 points lumineux – 100 % LED, un poste de pilotage connecté en service en 1 an, plus de 140 km de fibre optique déployés, 205 véhicules géolocalisés + 130 équipés de radio, 113 carrefours et 180 bus équipés de la priorité aux bus, renouvellement de 269 caméras, 180 bâtiments exploités en sûreté et sécurité dont 13 bâtiments rénovés (l'ensemble connecté au PCC), renouvellement de 26 sites de bornes d'accès, 65 % d'économie d'énergie au terme du contrat* ».

5 Cf. François Bellanger, Transit City. <http://www.transit-city.com/ateliers/precedentes/stadiumcity/> (dernière consultation le 9/1/2018).

6 « *We believe it's ineffective to clean the air mass of an entire city. But the air we breathe is a much smaller proportion. By focussing on cleaning hotspots – places of high pollution, people and dwell time so we can have a much larger impact.* » Source : <http://airlabs.com/city-solutions/> (dernière consultation le 5/1/2018).

7 « *To provide the public with a pollution free spot to rest their legs in London we created the Air Bench that draws in dirty air from the surrounding street and releases clean air side inside the bench.* » Source : <http://airlabs.com/city-solutions/> (dernière consultation le 5/1/2018).

8 Lorsque cette information est insérée dans une image qui reproduit la réalité, on parle alors de « *réalité augmentée* ».

9 John Fitzgerald Kennedy. Ceci dit, ce n'est pas si nouveau que cela : selon qu'on se trouve à l'est ou à l'ouest de la ville, on respire un air plus ou moins pollué. Par ailleurs, une hypothèse est qu'il y aura certes des poches d'air pur autour des *clear air zones* mais que ces espaces resteront ouverts au public.



Dessinée par Townshend Landscape Architects, bordée de cerisiers et traversée par un filet d'eau, Oozells Square est une des trois places de Brindley Place, à Birmingham. Programme mixte se développant sur une surface de 6,9 hectares en bordure de canal, Brindley Place (<http://www.brindleyplace.com>) est un des plus grands « POPS » (Privately owned public spaces) du Royaume-Uni. Développé par le groupe Argent à partir de 1993, il est depuis pour l'essentiel propriété du fonds d'investissement HSBC Alternative Investments Limited (HAIL).

© Isabelle Baraud-Serfaty

culier à la mobilité, où l'information en temps réel, montante et descendante, peut aider à écrêter les pics de circulation en incitant certains automobilistes à différer leur déplacement (cf. le mécanisme de péage positif expérimenté à Boulogne-Billancourt selon le modèle hollandais) ou à préférer des itinéraires plus fluides. Les espaces publics sont ainsi directement impactés par cette dimension « temps réel » puisque la voirie est l'infrastructure qui permet la circulation des flux. Cette dimension « temps réel » est alors le plus souvent subie, lorsque, par exemple, un calculateur d'itinéraires comme Waze suggère à des camions de passer dans des rues où se trouve une école ou pas du tout adaptée à la circulation de poids lourds. L'inverse devient toutefois de plus en plus vrai, à savoir que l'infrastructure, la voirie, a de plus en plus la capacité de s'adapter, en temps réel, à l'usage qui en est fait, autrement dit, à la demande. À l'instar du projet de « rue nue » qui avait été imaginé par Eiffage, et « afin de répondre aux besoins grandissants de partage des espaces publics », Colas a présenté en novembre 2017 une « nouvelle solution de signalisation dynamique pour optimiser les infrastructures et guider les mobilités ». Ce dispositif, baptisé Flowell¹⁰, permet ainsi d'adapter, en temps réel, la voirie aux besoins des usagers. « Elle permet de fluidifier le trafic sur les voies de circulation existantes en donnant la priorité à certains véhicules sur des périodes de temps précises. » On peut par exemple imaginer que, à l'heure de la sortie d'école, les rues

¹⁰ <http://www.colas.com/fr/solution-de-signalisation-dynamique>

avoisinentes soient interdites aux voitures, ou, qu'à l'inverse, certaines voiries réservées soient ouvertes largement lors des pics de circulation.

Un autre exemple de cette dimension « temps réel », couplée à la notion d'individualisation est la gestion dynamique de l'éclairage public : l'intensité de l'éclairage augmente lorsqu'une personne passe à proximité du lampadaire.

La dimension « temps réel » s'invite également dans la publicité. Depuis quelques années, les afficheurs ont, techniquement, la possibilité de faire de l'affichage dynamique, ce qui permet de cibler une population précise en fonction du lieu et de l'horaire, contrairement au papier, en place pour plusieurs jours. L'objectif est de donner aux annonceurs la possibilité de proposer le bon message, au bon endroit et au bon moment. Par exemple une publicité pour un forfait téléphonique pro peut ainsi n'être diffusée qu'entre 7 et 9 heures du matin aux passagers d'Orlyval afin de toucher les seuls voyageurs d'affaires, de même qu'une publicité pour la bière aura plus d'impact une fin d'après-midi caniculaire que lors d'un matin d'hiver. La récente polémique apparue lors de la révision du règlement local de publicité de la ville de Paris (jusqu'à présent, cet affichage dynamique n'était présent à Paris que dans le métro, qui dépend de la RATP et non de la ville) montre que le sujet n'est pas anodin.

Dans un autre registre, la multiplication des commerces éphémères (Foods trucks, Pop Up Stores, camions itinérants)¹¹ et des occupa-

¹¹ Cf. étude de l'IAU : « Développer l'économie éphé-

ments éphémères de la rue (comme les villages de Noël, les Villes-Plage, et autres événements sportifs) témoigne de l'importance de cette dimension du temps dans l'occupation des espaces publics.

Ainsi, trois des principales transformations caractéristiques de la révolution numérique – hybridation, personnalisation et temps réel – saisissent les espaces publics, comme elles ont saisi la mobilité, l'énergie, les déchets ou l'immobilier. Nous n'avons pas évoqué une quatrième transformation également caractéristique de la révolution numérique : l'émergence de la multitude, qui se traduit par le fait que l'habitant-usager-consommateur devient de plus en plus producteur, de données, d'énergie, de places libres dans sa voiture ou dans son logement. Elle nous paraît en effet moins prégnante que les trois autres s'agissant des espaces publics. Encore que. Les « permis de végétaliser » peuvent être lus comme la coproduction des espaces verts par les habitants. De même, l'application « Dans ma rue » qui permet aux habitants de signaler les défauts sur l'espace public fait des habitants des auxiliaires des services municipaux. Enfin, le *crowdfunding* d'espaces publics pourrait se développer même s'il reste encore timide (la passerelle Luchtinsgel à Rotterdam reste toujours un des exemples les plus emblématiques bien qu'elle remonte à 2012¹²)¹³.

Les transformations que nous venons de décrire tiennent donc pour l'essentiel à la révolution numérique, mais aussi à une évolution des modes de vie et des mentalités qui considèrent différemment l'économie marchande, la place de la voiture ou l'importance de la qualité de l'air. Elles montrent ainsi que les espaces publics deviennent de plus en plus « augmentés », personnalisés et « à la demande », et nous conduisent à formuler trois hypothèses. La première est que les espaces publics deviennent le support de nouvelles propositions de valeur.

Hypothèse 1 : les espaces publics sont le support de nouvelles propositions de valeur

Issu du domaine de la stratégie, et en particulier de la méthode d'analyse « Business Model Canvas » d'Osterwalder →

mère pour des territoires plus accueillants », *Note rapide économie*, n° 757, 30 septembre 2017 et « L'économie éphémère prend le pouvoir dans la rue », *Les Échos*, 6 octobre 2017.

¹² <http://www.luchtinsgel.org>

¹³ À noter que, historiquement, les habitants sont en charge de l'entretien courant du trottoir devant chez eux (feuilles, neige). De la « multitude » avant l'heure...

→ et Pigneur, le terme « proposition de valeur » peut choquer s'agissant des espaces publics, qui ne sont ni un « produit » ni un « business ». Mais outre que la valeur produite ne se réduit pas nécessairement à une valeur financière, cette approche nous semble avoir quatre avantages. Elle oblige à considérer les espaces publics, non pas seulement du point de vue de leurs opérateurs historiques (les collectivités locales), mais aussi du point de vue de ceux qui les utilisent (les fameux habitants ou « usagers ») et du point de vue des producteurs de ces nouvelles propositions de valeur : quels problèmes les espaces publics contribuent-ils à résoudre ? À quels besoins répondent-ils ? Elle permet d'insister sur le fait qu'une proposition de valeur n'est pas forcément unique, et qu'elle peut être différente selon différents segments de bénéficiaires. Elle invite également à s'interroger sur la combinaison d'éléments qui sont proposés de manière à répondre aux besoins de ces segments, et notamment à analyser la manière dont l'espace public est utilisé comme une « ressource-clé » (la case « ressource-clé » est, avec la « proposition de valeur », une des neuf cases de la matrice de modèle économique Osterwalder et Pigneur) dans l'élaboration des différentes propositions de valeur. Enfin, elle permet de rappeler que cette proposition de valeur doit constamment être redéfinie, qu'elle n'est pas statique.

Jusqu'à présent, la proposition de valeur des espaces publics pouvait se résumer ainsi : « Permettre la circulation libre et gratuite, fluide (désencombrement/circulation) et salubre (propreté, collecte des ordures, qualité de l'air), de tous les individus (sans discrimination) dans des conditions sécurisées (éclairage, police, coexistence des piétons/véhicules, etc.) » Les transformations des espaces publics que nous avons analysées témoignent désormais de trois évolutions majeures. *Primo*, il n'y a plus une proposition de valeur mais des propositions de valeur, qui sont de plus en plus multiples, et de plus en plus segmentées. L'analyse de l'hybridation des espaces publics traduit le fait que les attentes vis-à-vis de l'espace public sont de plus en plus larges. Ses usages se démultiplient : auparavant, ils devaient servir à se déplacer (à pied ou en voiture) et à déambuler ; désormais, ils doivent toujours servir à se déplacer, mais selon de multiples modes de déplacement, mais également à faire du sport, à se restaurer, à jouer, à se rafraîchir, etc. On a ainsi une démultiplication des usages, qui pour certains, rentrent en concurrence. *Secundo*, au sein d'un même segment, l'offre peut être personnalisée ou

individualisée. *Tertio*, cette segmentation ou personnalisation peut être faite en temps réel, à la demande. Il convient, en sus, de noter une autre évolution : auparavant, on attendait des espaces publics qu'ils aient les qualités relatives aux usages qu'ils permettaient (la rue devait être bien entretenue pour permettre la mobilité ou avec des aménagements de qualité pour permettre une déambulation agréable). On attend désormais que les espaces publics aient en plus d'autres qualités, pas nécessairement corrélées à l'usage que l'on en a : qu'ils soient connectés (ce qui peut être une attente liée à mon besoin de déplacement mais pas nécessairement), non pollués, sécurisés, et aussi qu'ils soient « animés » (les espaces publics sont de plus en plus vus comme un support d'événementiel).

On assiste ainsi à une concurrence des usages de l'espace public dans le temps comme dans l'espace qui vient questionner un des caractères fondamentaux des espaces publics qui est justement leur accessibilité et ouverture à tous. Force est toutefois de considérer que cette accessibilité est surtout de principe : tout le monde a accès à l'espace public mais pas forcément pour n'importe quel usage (cf. les réglementations sur l'usage de la voirie). Le principe est également que l'accès est gratuit (même s'il peut y avoir des péages ou s'il y a une occupation durable et/ou que l'occupant en retire un bénéfice économique telles par exemple les terrasses des restaurants). On touche là à la polysémie du terme « public » qui renvoie à la fois à cette notion d'accessibilité pour tous mais aussi et surtout à la détention publique, par la collectivité publique, de ces espaces publics. Or, force est de constater que de plus en plus d'espaces « publics » sont privatisés, au sens où ils appartiennent à des personnes privées. Ce phénomène a pris une ampleur très forte notamment en Angleterre avec la généralisation des *Privately Owned Public Spaces* (POPS)¹⁴. En France, il est sans doute moins prégnant mais la généralisation des macrolots

¹⁴ Cf. notamment : « Ground Control: Fear and happiness in the twenty-first-century city », Anna Minton, et les articles réguliers de *The Guardian* sur le sujet.

comme de certaines enclaves commerciales montre qu'il est réel. De plus, on assiste à une multiplication de l'ouverture au public d'espaces privés (cf. les nouveaux usages dans les opérations immobilières de l'Île de Nantes ou la « rue » d'un *mall* commercial)¹⁵.

La question qu'on peut alors se poser est : dans quelle mesure le caractère public (au sens : détenu et géré par la collectivité publique) des espaces publics est-il encore un des éléments de la proposition de valeur ? Il convient alors de distinguer deux niveaux. Un premier niveau est celui des réponses individuelles qui peuvent être apportées par les bénéficiaires ou « ayant droits » de ces espaces publics. Pour certains, le caractère « public » de l'espace public sera un des éléments clefs de la proposition de valeur¹⁶, tandis que pour d'autres primeront la qualité de cet espace public, sa capacité à répondre à ses besoins, son caractère non pollué, sa connectivité, ou son caractère sécurisé ou animé. Un second niveau est collectif : la somme des attentes individuelles n'est pas l'intérêt général, et c'est pour cela que la collectivité locale a un rôle majeur à jouer, nous y reviendrons.

Ceci signifie d'ailleurs que les propositions de valeurs peuvent être ainsi très variables d'une collectivité à une autre – comme le montrent les débats sur la politique conduite par la ville de Paris.

¹⁵ Sur la distinction « espaces publics » / « espaces collectifs », voir notamment : https://www.icomos.org/monumentum/vol18-19/vol18-19_2.pdf. De manière générale, il serait utile de remettre en perspective les évolutions de l'espace public : les évolutions que nous connaissons ne sont-elles pas pour une part le retour de pratiques qui existaient (occupation de l'espace par des commerces, activation) de façon naturelle (places des bastides par exemple) ?

¹⁶ On pourrait ici raisonner par analogie avec les services publics : ce dont la personne publique veut s'assurer en l'occurrence c'est la continuité de l'accès à des espaces communs pour les usagers dans le temps, l'égalité d'accès pour les usagers, etc. Dès lors elle peut soit porter l'offre elle-même (domaine public), soit la faire porter par le privé avec régulation (contractuelle, réglementaire, etc.). N'oublions pas qu'en cas de carence d'initiative privée (d'espace public), la collectivité peut exproprier pour motif d'intérêt général et recréer ainsi de l'espace public à partir d'espace privé.

Proposition de valeur initiale des espaces publics	Nouvelle proposition de valeur des espaces publics
<ul style="list-style-type: none"> • Étroite et peu segmentée • Identique pour tous au sein d'un segment • Fixe dans le temps • Peu de concurrence entre usages • Qualité liée à l'usage • Gratuité absolue 	<ul style="list-style-type: none"> • Large et fortement segmentée • Personnalisée • Évolutive dans le temps • Forte concurrence dans le temps et l'espace • Qualité attendue autre que liée à l'usage • Gratuité relative



Le « Village de Noël » de Bourges se tient chaque deuxième quinzaine de décembre au pied de la cathédrale, et comprend une cinquantaine de chalets, ainsi qu'un carrousel, une patinoire (ou autres animations) et un Père-Noël. Ce kakémono installé à l'entrée du « village » présente les principaux partenaires de l'édition 2017. La location d'un chalet de « 4 mètres x 2 mètres ouvert sur deux faces » coûte 1 340 euros HT, électricité comprise (tarif 2016). Le « Village de Noël » de Bourges est organisé par la société Jeanne et Louis Productions, gérée par Daniel Colling, fondateur du Printemps de Bourges.

© Isabelle Baraud-Serfaty

Hypothèse 2 : les évolutions analysées traduisent une forme de tarification invisible des espaces publics

Nous l'avons évoqué : en France, la notion d'espace public va de pair avec l'idée de gratuité. C'est d'ailleurs un de ses principes fondamentaux : les espaces publics doivent être libres d'accès et gratuits. Les architectes-urbanistes sont les premiers à s'indigner dès que ce principe est remis en cause, comme David Mangin, grand prix de l'urbanisme, qui soulignait en 2008 : « *La notion d'espace public d'accès libre et gratuit est de plus en plus menacée.* »¹⁷

Tarification visible

La polémique sur la publicité sur les trottoirs qui a surgi fin décembre 2017 est à cet égard révélatrice. Alors qu'un décret publié au *Journal officiel* avait autorisé les villes de Lyon, Bordeaux et Nantes à expérimenter le marquage publicitaire éphémère sur les trottoirs (publicités qui ne doivent pas diminuer l'adhérence du sol, rester plus de dix jours ni excéder 2,50 m²), deux des trois municipalités concernées ont exprimé de fortes réserves¹⁸. Ceci renvoie à l'idée que, pour certains, la gratuité de l'espace public doit être « abso-

lue », autrement dit ne pas être financée par de la publicité, qu'elle soit sur le trottoir, via de l'affiche publicitaire trop présente, ou via du *namings*. Le président du groupe écologiste de Paris écrivait ainsi en décembre 2017, à l'occasion de la révision du règlement publicitaire¹⁹ de la ville de Paris : « *Malgré la pression financière, l'espace public ne peut pas se réduire à un simple actif générateur de revenus. Si nous voulons des villes ouvertes à chacune et chacun, nous devons nous battre pour que les espaces publics restent vraiment publics. Et donc y recréer des lieux de gratuité absolue, sans contrepartie publicitaire ou autres. Remettre des toilettes publiques, des bancs, du mobilier urbain pour y faire du sport, mieux partager l'espace ou encore en finir avec la publicité constituent autant d'étapes pour refaire de la gratuité un axe essentiel du vivre ensemble.* »²⁰

Tarification invisible

Si la publicité sur les trottoirs a déclenché si rapidement la polémique, c'est qu'elle est très visible et concerne potentiellement toutes les personnes qui marchent dans la rue, soulevant le débat suivant : est-ce la vocation de l'espace public que de servir de support à de la publicité encourageant la consommation, ou doit-il rester un espace « banalisé » ?

¹⁹ À noter qu'il couvre non seulement l'espace public mais également les espaces privés visibles depuis l'espace public (murs d'immeubles privés, toits d'immeubles, etc.).

²⁰ « Non Madame Hidalgo, l'espace public n'est pas à vendre », David Belliard, président du groupe écologiste de Paris, lesechos.fr, 1^{er} décembre 2017.

Mais, de fait, la plupart des nouvelles propositions de valeur de l'espace public ont un coût de mise en œuvre, et un prix, même si l'affichage de ce « tarif » est souvent très discret et peut prendre de multiples formes²¹. L'affichage des sponsors du village de Noël 2017 de Bourges apparaissait sur quelques discrets kakémono à l'entrée du village au pied de la cathédrale. Les grands événements sportifs, qui conduisent à une fermeture au public temporaire de la voirie, sont financés à la fois par les tarifs d'adhésion des coureurs et du sponsoring. Le « Wifi gratuit » sur les Champs-Élysées a été financé par JCDecaux, qui a choisi de baser son modèle économique sur la publicité mais également sur l'obtention de données²². La capacité à collecter des données, qui peuvent ensuite être monétisées, est de plus en plus la contrepartie de la gratuité. « Pourquoi Alphabet veut-elle construire une ville ? Pour collecter plus de données, bien sûr » titrait le magazine *Wired*, fin 2017 à propos du projet de réaménagement de la ville de Toronto pris en charge par Google.²³ Dans le cas de *Pokemon Go*, le joueur doit payer pour acquérir certains pokemons rares, mais surtout l'application peut devenir un moyen pour les commerçants d'attirer de nouveaux clients dans leurs magasins, ce qui peut constituer des sources de rémunération supplémentaire. Débats similaires avec l'application *Waze* : les itinéraires recommandés, outre qu'ils ne sont pas forcément adaptés aux spécificités locales, ne sont-ils pas guidés par des considérations commerciales, qui pourraient constituer une source de revenus pour l'application ? →

²¹ Pas un tarif pour l'utilisateur mais un « prix » pour les entreprises souhaitant utiliser l'espace public pour faire du business. On peut là encore penser aux services publics : tarification pour les petits consommateurs (gratuité pour les passants sur l'espace public), tarification pour les grands consommateurs (paiement d'un tarif pour ceux qui utilisent longtemps et tirent bénéfice commercial de l'espace public).

²² « *En plus du Wifi, il lance un portail Internet vers lequel est redirigée toute personne qui active le Wifi. Décliné en sept langues, il accueille toutes les publicités des commerçants. JCDecaux prévoit aussi de bénéficier d'une autre source de revenus : il entend monétiser les données clients auprès de ces mêmes commerçants, pour des services comme l'envoi d'une publicité uniquement à des japonais, par exemple. Pas facile de rentabiliser un Wifi par la publicité. D'ailleurs, JCDecaux se garde bien de donner des prévisions en termes de retour sur investissement. Pour décliner des services, il faut que le client les accepte. Exemple : il ne peut être dirigé vers un magasin que s'il est d'accord pour se géolocaliser. Même chose pour recevoir des offres : cela n'est possible qu'avec l'accord du consommateur.* » « Du Wifi gratuit sur les Champs-Élysées », *Les Échos*, 9 juin 2016.

²³ <http://www.wired.co.uk/article/google-sidewalklabs-toronto-connect-smart-cities-alphabet>

¹⁷ *Le Monde*, 15 décembre 2008.

¹⁸ « À peine autorisée, la pub sur les trottoirs fait polémique », *Le Monde*, 29 décembre 2017. « Les villes se rebiffent contre la publicité sur les trottoirs », *Les Échos*, 29 décembre 2017.

➔ Dans la plupart des cas, on assiste ainsi à une forme de tarification invisible²⁴, ou discrète, de l'espace public ou, plus exactement, de l'usage qui y est rendu possible. Cette « tarification » peut être directe (prix payé par l'utilisateur pour s'inscrire par exemple à un marathon) ou indirecte (prix payé sous forme d'exposition à la publicité ou de fourniture de données). La ville peut parfois récupérer une partie de cette rémunération. Par exemple, sous forme de redevance pour occupation du domaine public (s'agissant du Wifi des Champs-Élysées, la ville de Paris gagne de l'argent en louant les bornes Wifi exploitées par JCDecaux. L'installation d'un spot Wifi sur les Champs-Élysées coûte 5 000 €²⁵) ou pour utilisation de marque (en 2015, l'organisateur du Marathon de Paris, Amaury Sports Organisation, aurait ainsi versé 400 000 € de redevance à la ville pour utiliser la marque Marathon de Paris)²⁶.

Il est à noter que la frontière entre la « facturation de l'espace public » et la facturation d'un usage lié à l'espace public peut devenir extrêmement ténue. On se souvient des débats qui avaient eu lieu à San Francisco au sujet de l'application « Monkey Parking » : cette start-up proposait aux automobilistes garés sur une place de parking qui s'apprentent à partir de mettre aux enchères l'information indiquant qu'ils libèrent leur place et que quelqu'un d'autre peut la réserver. La municipalité de San Francisco a interdit cette activité en estimant qu'il est illégal de vendre une place de parking public ; la société a répondu en arguant qu'elle ne vend pas des places de parking mais « *seulement une information exclusive pour savoir où un emplacement va se libérer* ».

Cette tarification invisible, ou à tout le moins discrète, des espaces publics, est donc à la fois la contrepartie de nouvelles propositions de valeur des espaces publics, mais aussi d'une nouvelle conception du domaine public de plus en plus considéré comme devant être générateur de revenus²⁷. La réforme sur la dépenalisation du stationnement, entrée en

vigueur depuis ce 1^{er} janvier 2018, est révélatrice : alors qu'auparavant le paiement de l'amende était lié au constat d'une infraction pénale, désormais le stationnement payant sur voirie devient une question domaniale, et le paiement par l'usager correspond à une redevance d'utilisation du domaine public.

Sachant que les usages de l'espace public sont de plus en plus en concurrence, quels sont ceux privilégiés par la collectivité ? Au nom d'une gratuité absolue des espaces publics, faut-il interdire les manifestations de type « villages de Noël » ou marathons ? Faut-il renoncer à certaines qualités supplémentaires des espaces publics (par exemple leur connexion Wifi) ou les financer par l'impôt local ou par une taxation des usages considérés comme les plus nocifs (le stationnement sur voirie) ? Faut-il privilégier une tarification « à l'usage » des espaces publics, payés uniquement par les usagers (comme ceux des marathons) au risque d'une ville de plus en plus à la carte ? À l'heure où la participation citoyenne est si mise en avant, à quand des « États généraux » des espaces publics, qui permettent d'ouvrir largement et de manière transparente un débat sur les risques et les bénéfices liés à l'évolution des espaces publics ? En particulier dans les villes moyennes : pour faire face à leur « déclin », quelle doit être la proposition de valeur des espaces publics et comment doit-elle être financée ?²⁸

Hypothèse 3 : de nouveaux acteurs de l'espace public émergent qui appellent une réaffirmation du rôle de la collectivité locale

Composante de l'approche en termes de « modèle économique », la notion de « proposition de valeur » invite à s'interroger sur les conditions de sa mise en œuvre. Ainsi, si les nouvelles propositions de valeur des espaces publics se traduisent bien souvent par une forme de tarification discrète, c'est parce que leur déploiement suppose des moyens techniques, infrastructurels, humains, qui exigent des compétences et des coûts qui doivent être financés. Dans la plupart des exemples que nous avons cités, la mise en œuvre de ces moyens est ainsi assurée par des acteurs autres que la collectivité locale, qu'il s'agisse d'associations (association Courir à Nantes

pour le marathon de Nantes, en lien avec la société Sport Ouest Organisation) ou de sociétés privées (Jeanne et Louis Productions pour le village de Noël de Bourges, Amaury Sport Organisation, JC Decaux, etc). Ces acteurs sont aujourd'hui très divers en termes de métier, taille, statut, modèle économique, et surtout très éclatés. L'hypothèse que nous faisons est qu'on devrait assister à une profonde reconfiguration du jeu d'acteurs.

D'une mosaïque d'acteurs à des « opérateurs, clefs en mains », des espaces publics

L'exemple déjà cité de la délégation de la gestion connectée de l'espace public à Dijon est emblématique de la double imbrication qui se joue : imbrication entre les différentes composantes de l'espace public (voirie, éclairage public, signalétique, sécurité, etc.), et imbrication entre l'investissement et la gestion. Ces imbrications s'expliquent par les hybridations techniques déjà évoquées autour notamment du numérique et de l'énergie. Elles s'expliquent également par des raisons financières. À Dijon, les économies réalisées sur le fonctionnement doivent permettre de couvrir une partie des coûts d'investissement. Cela rejoint l'idée de trouver de nouveaux modèles économiques, permettant de trouver de nouvelles ressources pour les espaces publics : « *En ajoutant de nouvelles fonctions aux routes, et en les incluant dans un écosystème énergétique, on les valorise de nouveau.* »²⁹

Enfin, le secteur de l'énergie montre également que, à partir du moment où le temps réel devient une dimension d'un service ou d'une offre, il implique d'avoir un « agrégateur » ou « opérateur d'effacement », qui permet de faire l'ajustement en temps réel entre la demande et la production d'énergie. Or, on l'a vu, les espaces publics sont de plus en plus saisis par cette dimension de l'instant, que ce soit à travers le marquage dynamique de la voirie, l'éclairage dynamique, la publicité dynamique, ou la mobilité dynamique.

Cette hypothèse rejoint celle que nous faisons sur l'apparition d'une nouvelle figure, celle du gestionnaire d'une nouvelle figure. Cette figure émerge en effet autour principalement de gestionnaires énergétiques locaux, qui s'ouvrent progressivement à de nouveaux services urbains, en lien notamment avec les dispositifs de places de stationnement mutualisés ou d'espaces privés partagés. On pense notamment à Cordees sur Clichy-Bati-

²⁴ On peut ainsi considérer les espaces publics comme plate-forme biface, financés par le contribuable mais aussi par des opérateurs qui en obtiennent l'accès pour capter notre attention ou nos données.

²⁵ « Du Wifi gratuit sur les Champs-Élysées », *Les Échos*, 9 juin 2016.

²⁶ « Le business des grands marathons », *capital.fr*, publié le 10/04/2015 (consulté le 5 décembre 2018).

²⁷ Cf. les évolutions du Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) : http://www.conseil-etat.fr/content/download/2595/7813/version/1/file/dp-colloque_0607_vf.pdf

²⁸ On pourrait aussi évoquer la privatisation de certains espaces publics en raison du manque de sécurité (les « zones de non-droit ») et le corollaire, la création d'espaces communs à accès restreint constituant autant de « quartiers privés », les copropriétés où se recrée une forme d'espace public dégradé.

²⁹ Nicolas Hautière, Ifsttar, « La route thermique d'Europe a de l'énergie à revendre », *Le Monde*, 17/10/2017.



Cette « iGirouette »[®] est l'une des 15 actuellement en test sur la ville de Lyon. La iGirouette est un dispositif de signalétique connecté, pilotable à distance avec des flèches orientables à 360°. Elle sera très prochainement en mesure de se tourner dans la direction demandée par un passant via son smartphone pour lui indiquer sa destination en affichant le temps et la distance. Elle illustre la montée en puissance du sur-mesure et du temps-réel dans l'espace public.

© Isabelle Baraud-Serfaty

gnolles, Eureka Confluence et Lyon Living Lab à Lyon, Grenoble Écocité...

Ainsi, nous faisons l'hypothèse qu'on verra apparaître demain des « opérateurs clés en mains » de l'espace public comme on en trouve au Royaume-Uni et comme on a aujourd'hui en France, des opérateurs du stationnement ou du traitement des déchets, qui interviennent dans le cadre de contrats avec la collectivité. Ces opérateurs clés en mains pourraient selon les cas, être en partie rémunérés par les collectivités locales, à moins que celles-ci ne leur proposent de trouver des modèles économiques sans financement public.

Pirates et passagers clandestins des espaces publics

Les acteurs que nous venons d'évoquer sont des acteurs qui proposent des services liés à l'espace public et, d'une manière ou d'une autre, se substituent aux collectivités locales (ou à leurs prestataires) dans certaines de leurs actions. Mais il nous semble qu'à côté de ces acteurs, une autre catégorie émerge, qui sont les acteurs qui utilisent l'espace public comme

« ressource » pour proposer des services et qui ne le rémunèrent pas ou peu. C'est par exemple le cas des sociétés de covoiturage qui utilisent l'espace public mais sans le payer. Après tout, sauf péage, les automobilistes ne payent pas non plus pour l'utilisation de la voirie, pas plus que les piétons (ils ne payent pas en tant qu'usager mais peuvent payer en tant que contribuable ou consommateurs de carburants). Spécifiquement, le covoiturage permet même une utilisation optimisée de la voirie puisqu'il permet de faire passer plus de personnes sur les voiries³⁰. Mais le basculement de la ville du modèle des réseaux au modèle des plateformes³¹ change l'approche du sujet. Car, désormais, tout se passe comme si la collectivité « brûlait ses vaisseaux » (ou ses réseaux), en mettant gratuitement à disposition une infrastructure à des acteurs qui développent une offre partiellement concurrente à l'offre qui permet le financement de ladite infrastructure ! La question se pose de manière d'autant plus cruciale que dans le même temps, le modèle de financement des nouveaux espaces publics, qui reposait largement sur la création de plus-value, est mis à mal par le fait que le coût de reconstruction de la ville sur la ville est de plus en plus élevé et par le fait que l'enjeu du financement de l'exploitation des espaces publics est devenu au moins aussi important que celui de leur aménagement.

Ces « passagers clandestins » des espaces publics sont ainsi ceux qui tirent des recettes de l'utilisation des espaces publics sans rémunérer la collectivité qui possède et doit entretenir ces espaces publics. On voit même apparaître des « pirates » de l'espace public, qui, comme les applications de *free floating*, utilisent l'espace public non seulement sans le rémunérer mais en enlevant l'utilité des stations des vélos type Vélib exploités en délégitimation de service public³².

³⁰ « La route est le seul réseau à n'être pas saturé en nombre d'usagers, tout en étant en nombre de voitures ». « Les oubliés de la politique de mobilité », Cécile Maisonneuve, présidente de la Fabrique de la Cité, *Les Échos*, 28 décembre 2017.

³¹ « Financer la ville à l'heure de la révolution numérique », I. Baraud-Serfaty, C. Fourchy, N. Rio, revue *Esprit*, mai-juin 2017.

³² Cela pose la question du périmètre de l'action publique : quelle est la valeur ajoutée d'une offre Vélib par rapport à une offre alternative de *free floating* (accessibilité du tarif ? Qualité des vélos ? Bonne gestion de la voirie ?). Cette valeur ajoutée ne peut-elle pas être obtenue à moindre coût pour la collectivité par la régulation en faisant de ces pirates des barbares (ex. arrêté municipal sur le stationnement des vélos sur l'espace public obligeant au regroupement) ?

Qu'il s'agisse de nouveaux opérateurs de l'espace public ou de passagers clandestins, la collectivité doit donc se repositionner et affirmer son rôle. C'est aussi à elle d'arbitrer sur la « proposition de valeur » de « ses » espaces publics.

*
* *

« Les espaces publics » sont des emplacements fréquentés par des « publics » (consommateurs, touristes, supporters sportifs, promeneurs, manifestants), certains appartiennent à la collectivité et sont encore accessibles et gratuits, d'autres sont sélectifs. Bref, à force de voir de plus en plus des espaces publics partout, il y en a peut-être de moins en moins ». Tel était le constat que formulaient Julien Damon et Thierry Paquot dans *Les 100 mots de la ville*³³. En effet, révolution numérique, contraintes environnementales et de santé publique, restrictions financières et évolution des mentalités se combinent pour transformer en profondeur les usages de l'espace public et la manière dont ils sont rendus possibles, avec à la fois l'apparition de nouvelles formes de tarification de cet espace et l'irruption d'acteurs privés qui interviennent de manière inédite. Ces évolutions interrogent en termes de concurrence d'usages, de tarification de l'espace public, ou encore de modalités, publique ou privée, de gestion.

Les débats autour de « la chasse à la voiture » organisée par la ville de Paris, de la « publicité dynamique » sur les trottoirs ou du *naming* témoignent des craquements de la conception traditionnelle des espaces publics. Mais il est sans doute dommage que, partisans comme détracteurs, y apportent des réponses catégoriques, sans prendre le temps de formuler précisément la question : « Qu'est-il donc en train d'arriver aux espaces publics ? » Quelles sont les nouvelles lignes de partage (ou éléments de la proposition de valeur) des espaces publics : publics/privés ; connectés/non connectés ; pollués/non pollués ; gratuits/payants... ? Quelles sont les nouvelles balances bénéfices-inconvénients de tel ou tel type de partage de l'espace public et de modalités de production et de gestion ? Surtout, comment garantir le commun d'espaces publics de plus en plus individualisés ? ■

³³ « Que sais-je ? », PUF, 2014.