HAL
open science

Les villes contre Airbnb ? Locations meublées de courte durée, plateformes numériques et gouvernance urbaine

Thomas Aguilera, Francesca Artioli, Claire Colomb

▶ **To cite this version:**

Thomas Aguilera, Francesca Artioli, Claire Colomb. Les villes contre Airbnb ? Locations meublées de courte durée, plateformes numériques et gouvernance urbaine. Gouverner la ville numérique, pp.27-45, 2019. hal-03193222

HAL Id: hal-03193222

https://hal.science/hal-03193222

Submitted on 8 Apr 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les villes contre *Airbnb ?* Locations meublées de courte durée, plateformes numériques et gouvernance urbaine

Thomas Aguilera[1], Francesca Artioli[2], Claire Colomb[3]

in Courmont A. et P. Le Galès (dir.) (2019), *Gouverner les villes numériques*, Paris, PUF-Vie des idées, p. 27-45.

Introduction

> « Au début, Airbnb se présentait comme une entreprise sympathique permettant à des propriétaires de louer leur logement quelques jours par an, et à des touristes de se loger à des tarifs inférieurs à ceux des hôtels. Aujourd'hui, nous ne sommes plus dans la culture du partage mais dans l'économie de prédation (…) Des quartiers entiers se métamorphosent (…) Si nous ne régulons pas Airbnb, nous n'aurons plus d'habitants dans nos centres-villes » (Ian Brossat, 5 septembre 2018[4]).

Voici, en septembre 2018, le point de vue de Ian Brossat, adjoint au Logement de la Ville de Paris depuis 2014, qui s'exprimait à l'occasion de la sortie de son livre intitulé *« Airbnb : la ville ubérisée »*. Il n'est pas le seul à formuler ce type de critiques. Partout dans le monde, des élus locaux ont pris position face à la start-up californienne, mettant en évidence de possibles effets désastreux sur leur ville. C'est notamment le cas en Europe : de Berlin à Amsterdam en passant par Barcelone, Madrid ou Londres, un nombre croissant d'élus et de maires font écho aux préoccupations grandissantes relayées par des associations de riverains, des mobilisations citoyennes, ou des représentants du secteur hôtelier quant à l'impact de la multiplication exponentielle des locations meublées de courte durée. Dans ce chapitre, nous revenons sur les processus de politisation de l'enjeu qui ont mené certains gouvernements locaux à prendre des mesures pour réguler plus ou moins fortement ces locations et les plateformes les facilitant.

La location saisonnière d'un logement meublé touristique ou l'hébergement de visiteurs chez soi (chambre d'hôte) ne sont pas des pratiques nouvelles. Si rupture il y a, elle est à chercher du côté de la transformation et de la croissance de ce type de pratiques grâce à l'émergence, au début du troisième millénaire, de nouvelles formes d'intermédiation entre hébergeurs et visiteurs rendues possibles par des plateformes numériques qui furent présentées à leur début comme ouvrant une nouvelle ère de l'« économie du partage » ou « collaborative ». Ces plateformes assurent une mise en contact mondiale de l'offre et de la demande, des transactions économiques dites « *peer-to-peer* » (P2P) et une mutualisation de ressources (biens ou services). Elles se sont développées dans des champs divers comme la mobilité urbaine (Uber, Waze), la livraison de repas (Deliveroo, Foodora), la location de voiture (Zipcar) ou la location de logements de courte durée (Airbnb,

[1] Sciences Po Rennes – Arènes
[2] UPEC – Lab'Urba
[3] University College London – Bartlett School of Planning
[4] Ian Brossat, « Il faut interdire les locations Airbnb dans le centre de Paris », *Le Parisien*, Interview par Christine Henry, 5 septembre 2018. http://www.leparisien.fr/paris-75/ian-brossat-il-faut-interdire-les-locations-airbnb-dans-le-centre-de-paris-05-09-2018-7877826.php

Abritel, Homeaway). Dans le domaine des locations de courte durée, Airbnb (créée en 2008) a connu une croissance fulgurante, bénéficiant d'un quasi-monopole de l'offre en ligne dans de nombreuses villes.[5] Son slogan transmet l'imaginaire d'une communauté mondiale d'hôtes ouvrant la porte de leur résidence principale à des voyageurs qui, grâce à la plateforme, sont « chez eux partout » *(belong anywhere*) et « vivent comme des locaux » (*live like a local*).

Le développement de ces plateformes commerciales[6], le rôle croissant qu'elles jouent dans l'économie, leurs impacts sur la mobilité individuelle et les usages dans (et de) la ville, font depuis quelques années l'objet d'intenses controverses qui, pour les locations de courte durée, portent tant sur les plateformes elles-mêmes que sur les transformations de la ville qu'elles facilitent. D'un côté, les utilisateurs, les hébergeurs (« *hosts* »), et les représentants des plateformes mettent en avant l'élargissement des opportunités de voyage à un public plus large, et les nouvelles formes de sociabilité, permises par l'offre croissante et l'abaissement des coûts d'hébergement pour les voyageurs. Pour les personnes louant tout ou partie de leur logement, la possibilité d'obtenir des revenus supplémentaires est mise en exergue, notamment pour ceux confrontés à une hausse du coût du logement dans les grandes métropoles, et/ou à une baisse de leurs revenus d'activité professionnelle dans un contexte de récession économique, notamment en Europe du Sud. Enfin, les plateformes mettent en avant la diffusion territoriale de l'offre d'hébergement de courte durée, et donc la dispersion des flux touristiques dans de nouveaux quartiers, censée produire des effets de ruissellement bénéfiques grâce aux dépenses quotidiennes des visiteurs, dont 42% se font « localement », selon un rapport de Airbnb.[7]

À l'inverse, des détracteurs – au premier rang desquels des associations d'habitants – dénoncent tout d'abord les nuisances provoquées par la multiplication de locations de courte durée (bruit, incivilités, dégradations matérielles des immeubles, enjeux de sécurité). Le secteur hôtelier critique quant à lui la concurrence déloyale par des hébergeurs qui n'ont pas toujours à s'acquitter des taxes et de la mise aux normes de sécurité qui pèsent sur les professionnels de l'hôtellerie. D'autres dénoncent aussi la précarité des emplois de services qui gravitent autour de ces locations, ou les formes de discrimination qui s'y opèrent. Mais surtout, ce sont les impacts de la croissance rapide des locations de courte durée (plus spécifiquement les logements entiers loués toute l'année sur les plateformes) sur le parc résidentiel des villes, qui sont devenus un enjeu clef de controverses et de conflits. Pour beaucoup, il n'y a plus rien de collaboratif ou de partagé dans les pratiques permises par les grandes plateformes numériques commerciales[8], mais au contraire une marchandisation croissante de biens et d'espaces. Ce nouveau « capitalisme de plateformes »[9] encourage des pratiques spéculatives ou d'exploitation de la rente urbaine dont les effets sont profondément inégaux. Elus et associations d'habitants n'hésitent plus aujourd'hui à faire le lien entre l'expansion rapide de cette offre d'une part, et la baisse de la population et de l'offre

[5] Claire Alet, « Comment Airbnb devient le premier hôtelier de France », *Alternatives Economiques*, 1er juin 2018. https://www.alternatives-economiques.fr/airbnb-devient-premier-hotelier-de-france/00084946

[6] Nous laisserons ici de côté celles, plus marginales, à but non-lucratif et/ou ne se basant pas sur des transactions monétaires (telles que *Couchsurfing*).

[7] Airbnb, « The economic impacts of home sharing in cities around the world », 2018. https://www.airbnb.co.uk/economic-impact

[8] Tom Slee, « Ce qui est à toi est à moi. Contre Airbnb, Uber et autres avatars de l'«économie du partage». Montréal, Lux, 2016.

[9] Nick Srnicek, *Platform Capitalism*, Cambridge, Polity, 2017.

résidentielle locative dans le centre des villes les plus touristiques comme Paris.[10] Bien que ce lien de causalité soit difficile à mesurer et démontrer, il est aujourd'hui à la base d'un discours critique à l'encontre de ces plateformes. De plus, une analyse fine des données glanées sur Airbnb par le biais de projets alternatifs de production de données tel que *Inside Airbnb* montre que dans la plupart des villes, la majorité des annonces émane de propriétaires offrant des logements entiers, une grande partie disponible toute l'année (87% des annonces à Paris en 2018), ou de multi-propriétaires ou entreprises possédant plusieurs, voir des dizaines, d'appartements.[11] Ces données vont à l'encontre de l'imaginaire du « lit d'appoint » loué dans la chambre d'une résidence principale sur lequel l'entreprise Airbnb a bâti son discours.

Dans de nombreuses villes, d'abord à New York et San Francisco et plus tard en Europe, les voix d'acteurs d'origines diverses se sont donc élevées pour demander de nouvelles formes de régulation et d'action publique autour des locations de courte durée - et des plateformes facilitant ce phénomène. En dépit d'une croissance des travaux de recherches pluridisciplinaires sur l'économie collaborative, les plateformes numériques, les nouvelles formes de tourisme et de mobilité qu'elles permettent, et leurs effets sur les villes, peu de travaux se sont penchés jusqu'ici sur les conflits autour des modes de régulation qui sont mis en œuvre dans un nombre croissant de villes, de régions et d'États. Ce chapitre retrace tout d'abord les processus de politisation et de mise à l'agenda de l'enjeu des locations saisonnières et de leurs plateformes dans les grandes villes européennes. Il analyse ensuite les différents modes de régulation adoptés, et, enfin, montre comment leur (difficile) mise en œuvre reconfigure les relations entre pouvoirs publics, plateformes numériques et autres groupes d'intérêt urbains.

Comment locations de courte durée et plateformes sont devenues un problème public : cadrages, jeux d'acteurs et mise à l'agenda

Constituées en problème public majeur dans la plupart des grandes villes européennes, les locations de courte durée ne représentent plus aujourd'hui un simple échange marchand relevant de la sphère privée, mais un phénomène politique et social qui menacerait les villes et appellerait régulation. La comparaison de plusieurs villes permet de mettre en évidence une diversité de processus de politisation impliquant une pluralité d'acteurs aux intérêts variables et évoluant dans plusieurs domaines d'action publique. Cette diversité n'est pas le simple reflet de l'intensité des flux touristiques, du nombre de logements loués sur les plateformes ou de l'intensité de la pénurie du logement. C'est davantage le type d'acteurs mobilisés autour de cette question qui influe, dans chaque ville, sur le cadrage du problème et la nature de la régulation mise en œuvre, au-delà des conditions structurelles.

Dans certains cas, ce sont les mouvements sociaux urbains qui ont poussé la question sur l'agenda médiatique puis politique. À Barcelone, l'archétype de cette situation, des mobilisations locales avaient émergé contre le tourisme de masse et ses effets indésirables (nuisances, gentrification, perte d'identité) bien avant la naissance d'Airbnb. Ces mobilisations se sont saisies de l'enjeu des locations touristiques dans un contexte de changement électoral qui a ouvert une

[10] Paul Franceschi (INSEE), « Les logements touristiques de particuliers proposés par internet », Note n°33, février 2017.

[11] Michaël Hajdenberg, « Comment Airbnb squatte la France », *Médiapart*, 31 juillet 2015. https://www.mediapart.fr/journal/france/310715/comment-airbnb-squatte-la-france

fenêtre d'opportunité politique importante. En mai 2015, Ada Colau, ancienne militante de la PAH (*Plataforma de Afectados por la Hipoteca* contre les expulsions, créée en Espagne en 2009) et candidate locale d'un nouveau mouvement politique-citoyen, *Barcelona en Comú*, est élue maire de l'une des villes les plus touristiques d'Europe. La nouvelle équipe municipale fait de la lutte contre le tourisme de masse et pour le droit au logement l'une de ses priorités. Elle a mis en place un moratoire sur toute construction d'hébergement touristique et une série de mesures fortes (décrites plus loin) pour tenter d'en endiguer la croissance. La problématisation de ce phénomène comme un problème de tourisme urbain, puis de logement, a produit une politisation forte, conduisant à une mise à l'agenda rapide et à une régulation ferme. Ce fut également le cas à Berlin, à San Francisco et New York, où des mouvements militant pour le droit au logement se sont emparés de ce thème dans leur lutte.

À l'inverse, dans d'autres villes, telles que Paris, Londres, Amsterdam ou Milan, nous avons observé peu de mobilisations citoyennes contre les locations de courte durée et leurs plateformes. Lorsqu'il y a eu mise à l'agenda, le processus de politisation fut différent. À Paris, c'est l'alliance entre le secteur hôtelier et certains élus municipaux, dont la maire Anne Hidalgo, qui a déclenché le processus de politisation d'un enjeu peu débattu. Alors que les agences municipales et régionales pour l'habitat et l'urbanisme avaient alerté les élus relativement tôt, et avant le développement massif d'Airbnb, sur l'illégalité de nombreuses situations et sur le risque pour le parc locatif résidentiel de longue durée, ce n'est qu'en 2015 que les élus se saisissent de l'enjeu. L'accueil à l'Hôtel de Ville de Paris du co-fondateur d'Airbnb (Brian Chesky) par Bruno Julliard (alors maire-adjoint à la Culture) dans le cadre des négociations autour de l'application de la taxe de séjour sur les nuitées de la plateforme ouvrit un conflit au sein de la municipalité entre les élus à la culture, au tourisme et développement économique qui souhaitaient développer l'activité d'une part, et l'élu au logement, Ian Brossat, maire-adjoint au Logement, qui désirait limiter son expansion démesurée, d'autre part. Ce dernier s'est alors saisi du dossier en mettant en avant les risques qui pesaient sur le parc de logement parisien et a appelé au renforcement des modes de régulation. Devançant ainsi les mobilisations d'associations de riverains davantage préoccupées par les problèmes de nuisances que de gentrification, la Ville de Paris a renforcé et surtout publicisé, via une problématisation en termes de logement, des procédures de contrôles des appartements loués sur les plateformes.

Enfin, dans d'autres villes, c'est la problématisation économique qui a primé, portée par des acteurs voyant dans les locations touristiques courtes des activités économiques devant être légalisées pour perdurer, et donc être régulées. Le cas de Milan est particulièrement instructif à cet égard. Dans un contexte propice au développement de ladite « économie collaborative » (*sharing economy*) entretenu par des experts et des chercheurs à l'approche de l'Exposition Universelle EXPO 2015, les plateformes ont été saisies par la municipalité comme une opportunité économique à favoriser. En parallèle, sous pression du lobby hôtelier, le gouvernement régional a certes opté pour une régulation des locations de courte durée, mais *a minima* afin de viabiliser l'activité des plateformes comme une activité pouvant soutenir le développement économique et touristique de la région, à condition d'être légalisée. On retrouve un processus similaire à Lisbonne, où la mise à l'agenda fut tardive et timide. En 2012, sous pression de l'Union Européenne, le gouvernement portugais a autorisé le dégel des loyers, les investissements étrangers dans l'immobilier, et a favorisé les locations de courte durée afin de relancer l'économie domestique par le tourisme international. L'ensemble de ces mesures de dérégulation a eu un effet important et rapide sur la transformation du marché du logement à Lisbonne, marqué par l'afflux d'investissements étrangers et les processus d'évictions des résidents de longue date hors des quartiers historiques. Le gouvernement municipal

a fini par demander au gouvernement national de donner les moyens aux villes de réguler le phénomène, ce qui a conduit le parlement portugais à voter une nouvelle loi à l'été 2008 ouvrant cette possibilité.

Les processus de politisation des locations touristiques de courte durée et des plateformes numériques présentent donc différents visages selon les contextes locaux, et mènent à différents cadrages, ce qui explique en partie les différents modes de régulation qui sont ensuite élaborés, notamment le secteur de politique publique à travers lequel se fait la régulation.

La diversité des modes de régulation : échelles et secteurs de gouvernement

On observe donc aujourd'hui des initiatives de régulation dans la plupart des villes européennes. Mais le degré, le contenu et les instruments de ces régulations varient fortement. En effet, s'il existe de longue date des législations (nationales ou régionales) sur les locations meublées à usage touristique qui en définissent les critères de base (notamment de confort et de sécurité), ces normes se trouvent dépassées par l'émergence de nouvelles pratiques. Ainsi, certaines municipalités ont mobilisé leurs compétences et passé des régulations touchant à divers aspects des locations de courte durée, tels que (i) leur quantité (à l'échelle de la ville entière ou de certains quartiers), (ii) leur localisation ; (iii) leur type (à travers une distinction entre location de courte durée « permanente » d'un logement meublé qui ne fait pas office de résidence principale, et location temporaire ou partielle d'une résidence principale), (iv) dans ce dernier cas, la durée et ou la surface louée de manière temporaire, ou (v) la nature du propriétaire (usage en tant que résidence principale ou secondaire, investisseur, ou multi-propriétaire).

Les régulations qui résultent de ces initiatives diffèrent par leur degré de rigueur, allant d'un laissez-faire ou encadrement *a minima* (comme à Milan), à une régulation modérée opérant une distinction entre pratiques intensives et pratiques occasionnelles (Paris, Londres), à une prohibition quasi-totale (Berlin, Barcelone).[12] Ainsi, à Berlin, une interdiction totale de convertir un local à usage résidentiel en tout autre usage a été déclarée en 2014 (seule la location d'une partie inférieure à la moitié de la surface d'une résidence principale était autorisée, c'est-à-dire le « home sharing » au sens strict). Les règles ont été cependant assouplies en 2018. De même, à Barcelone, un gel des licences a été décrété, empêchant la croissance du nombre de locations de courte durée (légales) d'appartements entiers, tandis qu'un plan spécial de zonage, approuvé en 2017, tente d'en redistribuer la localisation entre quartiers saturés du centre historique et quartiers plus périphériques. Sans interdire, plusieurs villes (Paris, Amsterdam, Londres) ont fixé un plafond temporel et créé un registre d'inscription (Paris, Amsterdam) pour la location temporaire d'une résidence principale. Cette limitation dans le temps (30 jours par an à Amsterdam ; 90 à Londres et 120 à Paris) est censée trier les hébergeurs « occasionnels » et ceux « professionnels » ou « spéculatifs » pour lesquels s'appliquent les règles prévues pour les locations de courte durée commerciales. À Paris, tout changement d'usage d'un local résidentiel en local commercial est régi par un système de compensation obligeant un acheteur à compenser toute perte de surface habitable. En revanche, dans les cas des régulations les plus « légères » comme à Milan, l'obligation d'enregistrer l'activité ne s'accompagne ni de limites temporelles, ni d'obligation de licence ou de demande de changement d'usage. Enfin, il est important de souligner que dans les villes où existe

[12] Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR), « Locations meublées de courte durée : quelle réponse publique ? », Note 128, 2018. https://www.apur.org/fr/nos-travaux/locations-meublees-courte-duree-reponse-publique

un important parc de logement public et social, tel que Paris, Stockholm, Amsterdam ou Vienne, il est interdit aux occupants de sous-louer leur logement au risque de perdre leur bail.

Cette diversité observée s'explique en partie par les processus de politisation et de cadrage ayant conduit à la mise à l'agenda du problème comme expliqué précédemment. Mais elle est aussi due à des facteurs politico-institutionnels locaux, notamment l'organisation des compétences et les relations entre niveaux de gouvernement, et les instruments déjà à disposition des acteurs publics dans les secteurs concernés. Ces aspects encadrent et contraignent les initiatives locales. En effet, selon les pays européens, c'est soit le gouvernement régional (par exemple en Italie ou en Espagne via les pouvoirs législatifs des régions en matière de tourisme), soit le gouvernement national (en France ou au Portugal) qui a la capacité de définir juridiquement ce qu'est une location de courte durée et les critères ou conditions s'y attachant. Dans ce processus de définition juridique, une distinction est cruciale, à savoir si les locations de courte durée (dans leurs variantes possibles) sont considérées comme une activité économique/commerciale (ou un usage du foncier bâti) distincte d'un usage résidentiel (comme c'est le cas en France avec la législation sur les locations meublées), et donc potentiellement soumise à une licence, à une autorisation d'activité ou de changement d'usage. Le cas échéant, cela ouvre la possibilité aux gouvernements locaux de pouvoir réguler l'octroi de licence ou l'autorisation de changement d'usage à travers leurs compétences en urbanisme, droit des sols, régulation des usages résidentiels ou de certaines activités commerciales. Par ailleurs, dans ce contexte, il n'y a pas toujours d'alignement politique au sujet de la nécessité de réguler les locations de courte durée entre les différents niveaux de gouvernement : dans le cas de Barcelone et de Madrid, la position des gouvernements municipaux de gauche issus des nouveaux mouvements sociaux arrivés au pouvoir en 2015 se démarque de celle des gouvernements régionaux - de droite, plus libéraux et moins enclins à vouloir réguler le phénomène. C'est aussi le cas en France : la Ville de Paris a fait d'Airbnb un cheval de bataille contre Emmanuel Macron, d'abord au ministère de l'Economie puis à la Présidence de la République.

Une mise en œuvre difficile : bricoler sans données dans un monde incertain

La plupart des grandes villes européennes ont donc à ce jour développé des formes de régulation plus ou moins strictes des locations saisonnières et/ou des plateformes. Les hébergeurs qui ne respectent pas les différents règlements risquent aujourd'hui des sanctions financières : l'amende peut s'élever à 12 000 € par appartement à Amsterdam, à 30 000 € à Barcelone, à 50 000 € à Paris, ou 100 000 € à Berlin. Néanmoins, ces sanctions ne s'appliquent que rarement et la régulation n'est pas toujours *effective* car la mise en œuvre des dispositifs élaborés butte sur trois principaux obstacles : l'absence de données précises permettant d'appréhender le phénomène, les difficultés concrètes rencontrées par les acteurs et les mécanismes de contrôle, et, enfin, les stratégies de contournement et d'évasion par les loueurs.

La principale difficulté réside dans l'absence de données disponibles permettant de cartographier le phénomène et d'élaborer une stratégie de régulation. Par définition, les plateformes en question se sont développées dans des univers numériques qui ont rapidement dépassé les modes de régulation classiques des marchés. Ces plateformes refusant de partager les données individuelles et nominatives des annonceurs avec les autorités locales et nationales, toute tentative de régulation s'effectue donc dans une situation de cécité et d'incertitude fortes. Pour contrecarrer cette asymétrie d'information, certaines équipes municipales n'hésitent plus aujourd'hui à pratiquer

ce que les militants et les chercheurs font depuis quelques années, le « *web scrapping* », opération informatique consistant à « pomper » les données des plateformes afin de reconstituer les listings avec toutes les informations liées à la localisation, à la qualité et aux fréquences des locations nécessaires à la surveillance.

Néanmoins, le développement exponentiel des locations de courte durée rend de fait toute initiative de contrôle exhaustif impossible. L'absence de données nominatives oblige les villes à déployer des équipes entières d'agents municipaux qui descendent dans la rue avec des listings et frappent aux portes des appartements dont les propriétaires sont soupçonnés d'illégalité. Ces procédures sont plus ou moins institutionnalisées. La Ville de Paris mobilise depuis 2014 les agents du Pôle de la Protection de l'Habitat (en ayant augmenté les effectifs à 29) pour effectuer deux types de contrôles : des « opérations coups de poing », fortement médiatisées pour donner à voir l'interventionnisme municipal, durant lesquelles des équipes quadrillent pendant quelques heures un quartier précis ; des interventions quotidiennes consistant à traiter les notifications réalisées par les riverains. La municipalité de Barcelone mobilise quant à elle un service d'inspection spécifique de 70 inspecteurs de contrôle, et une trentaine d'agents passant les annonces en ligne au peigne fin pour essayer de détecter les annonces illégales. À Amsterdam, la Ville a demandé la coopération des fonctionnaires de police et des pompiers pour aider aux contrôles.

Ce travail d'inspection, aussi minutieux soit-il et même soutenu par la constitution de données de plus en plus fines, ne permet de surveiller qu'une infime partie des logements loués via les plateformes. En l'état, la régulation des villes européennes est davantage symbolique qu'opératoire, d'autant plus que les hébergeurs ont identifié des moyens de déjouer la surveillance pour contourner les règles, parfois aidés par les plateformes ou en sollicitant la complicité de leurs hôtes, et que les modes de régulation sont eux-mêmes débattus et contestés.

La régulation des plateformes au centre d'intenses conflits politiques

Au-delà des difficultés de contrôle, la mise en œuvre de nouvelles régulations s'accompagne de conflits mobilisant des acteurs collectifs, à la fois nouveaux et établis, qui remettent en cause ces politiques (souvent à travers des recours en justice), cherchent à les modifier dans un sens favorable à leurs intérêts, ou tentent de se soustraire à leur application. Dans beaucoup de villes, la gouvernance des locations touristiques se fait dans un contexte de conflit politique intense, qui en fait un champ d'action publique peu stabilisé et à la mise en œuvre incertaine.

Cinq types de groupes d'intérêt sont impliqués dans ces actions et défendent des positions parfois opposées : i) *l'industrie hôtelière*, groupe d'intérêt bien établi, demande systématiquement des règles plus strictes et comparables à celles appliquées aux hôtels ; ii) *les associations de résidents*, parfois associées avec des mouvements plus larges de contestation sociale, défendent les nouvelles régulations qui cherchent à contrôler - voire réduire - le développement des locations de courte durée, tout en jugeant ces régulations souvent trop modérées ou dépourvues de moyens d'exécution efficaces ; iii) à l'opposé, *les organisations professionnelles des opérateurs de locations touristiques « commerciales »* s'opposent à toute limitation à la croissance de ce nouveau marché, mais se déclarent favorables à une certaine réglementation contre leurs homologues « illégaux » ; iv) *les groupes d'hôtes ou de « homesharers »*, nouveaux et très hétérogènes, s'opposent plus largement aux règles conçues comme une entrave à la libre utilisation de la propriété privée et/ou au droit de louer/partager pour obtenir des revenus supplémentaires ; et enfin v) les *plateformes* elles-mêmes cherchent à éviter

les régulations strictes et s'opposent à toute sorte de restrictions contraignantes (telle qu'une obligation de licence pour tous les hébergeurs).

Les *plateformes* jouent en effet un rôle de plus en plus central dans la régulation. La survie même de ces grandes entreprises multinationales du numérique, qui se sont développées dans des contextes de vide ou de flou juridiques, dépend de leur capacité à influencer les normes à tous les niveaux de gouvernement, ce qui en fait des « entrepreneurs de la régulation »[13]. A cette fin, l'action politique de la plus active d'entre elles, Airbnb, repose sur un argumentaire structuré (mobilisant le « droit au partage du logement » et les références au progrès technologique et aux acteurs publics comme administrations dépassées), et un répertoire d'action formalisé dans un ensemble de documents programmatiques[14] et adapté aux contextes politiques locaux. Cette plateforme combine ainsi des stratégies de lobbying traditionnelles - telles que des réunions à huis clos avec des décideurs, le recrutement d'ancien personnel du secteur public au sein de l'entreprise, et des campagnes de communication dans l'espace public, et des actions au niveau de l'Union Européenne[15]- avec de nouvelles stratégies d'influence basées sur la mobilisation des utilisateurs mêmes de la plateforme. Ces derniers sont encouragés à se mobiliser individuellement contre les tentatives de régulation (souvent, via des e-mails de protestation contre les nouvelles régulations pré-rédigés par Airbnb) et sont organisés au niveau local en « homesharing clubs », des groupements d'hôtes dont la création est soutenue par la plateforme.

Ainsi, la négociation entre acteurs publics et plateformes est cruciale dans l'élaboration et la mise en œuvre de nouvelles régulations. Une poignée de villes ont obtenu un accord formel avec Airbnb pour que la plateforme se charge de la collecte de la taxe de séjour (là où elle existe) sur les transactions effectuées, telles que Paris, Amsterdam et Milan. D'autres, après d'âpres et difficiles négociations, et parfois des amendes symboliques ou des poursuites judiciaires, ont convaincu Airbnb et d'autres plateformes de retirer les annonces de locations illégales avérées (Barcelone), de suspendre celles ayant atteint le plafond temporel de location autorisé (Amsterdam), d'empêcher les annonces multiples émanant d'un même propriétaire (Londres), ou d'inclure le numéro de licence ou d'enregistrement (Barcelone, Paris). Ces négociations se font de manière *ad hoc*, Airbnb négociant souvent à huis clos avec chaque ville, faisant des concessions à l'une qui sont refusées à une autre. Plusieurs maires et élus de grandes métropoles européennes ont donc amorcé un dialogue pour échanger leurs expériences de régulation et s'organiser en réseau à l'échelle européenne.

Conclusion

En moins de dix ans, les locations de courtes durées sont devenues un enjeu politique majeur pour les grandes villes européennes qui ont, pour la plupart, adopté des modes de régulation à la croisée de différents secteurs (tourisme, logement, urbanisme, économie dite collaborative). Leur mise en œuvre reste cependant inaboutie et ineffective dans bon nombre de cas, notamment à cause du

[13] Elizabeth Pollman et Jordan M. Barry, « Regulatory Entrepreneurship », *Southern California Law Review*, 2017, vol. 90, n° 3, p. 383-448.

[14] Voir à ce sujet le site internet d'Airbnb consacré à la défense du « droit au partage » (https://www.airbnbcitizen.com/), et le Policy Tool Chest (https://www.airbnbcitizen.com/introducing-the-airbnb-policy-tool-chest).

[15] Corporate Europe Observatory (2018) UnFairbnb. *https://corporateeurope.org/power-lobbies/2018/05/unfairbnb*

manque de coopération des grandes plateformes pour faciliter l'accès aux données. Au-delà de la seule question de l'application des règles, c'est ici l'action collective urbaine qui semble se reconfigurer avec des plateformes qui apparaissent aujourd'hui indéniablement comme de nouveaux acteurs de la gouvernance urbaine, et dont le développement influence non seulement les marchés immobiliers et les espaces urbains, mais également l'action publique autour de ceux-ci. Cette observation s'applique à toutes les grandes entreprises multinationales du numérique telles que Google, Cisco, Uber et Airbnb, qui veillent à ce que leurs activités soient légalisées sans pour autant que les règles adoptées par les autorités publiques n'entravent leur capacité à extraire de la valeur dans les villes.[16]

Plus généralement, le développement des locations de courte durée s'accompagne de l'émergence de nouveaux intérêts organisés et de clivages urbains autour de l'appropriation ou la redistribution de cette nouvelle forme de rente urbaine et des profits tirés de l'économie des usages temporaires de la ville. Les conflits autour des locations de courte durée s'inscrivent ainsi dans des luttes plus larges autour de la restructuration socio-spatiale des villes : qui a le droit de vivre dans une ville, de la consommer en tant que visiteur, d'en tirer des bénéfices ou d'obtenir une part de l'économie du tourisme ? L'enjeu de régulation se situe donc dans un débat plus vaste qui porte sur les conséquences de la mondialisation des mobilités urbaines et de la marchandisation de l'immobilier urbain : quelle marge de manœuvre ont les acteurs publics pour réguler les usages du sol et du logement quand ces derniers sont devenus des actifs pour différents acteurs nationaux et internationaux ? Le développement de ces plateformes digitales transnationales et intermédiaires de services urbains rend d'autant plus pertinente aujourd'hui la question de la gouvernabilité des villes européennes tant du point de vue des sciences sociales que politique.

[16] Ian Brossat, *Airbnb, la ville ubérisée*, Paris, Edition la ville brûle, 2018.