



HAL
open science

L'évolution des modèles économiques des lieux de transport

Juliette Maulat, Mathilde Pedro

► **To cite this version:**

Juliette Maulat, Mathilde Pedro. L'évolution des modèles économiques des lieux de transport. Jean-Baptiste Frétiigny. Les transports et leurs lieux, ISTE éditions, pp.81-106, 2024, Encyclopédie SCI-ENCES, 1789481740. hal-04501886

HAL Id: hal-04501886

<https://hal.science/hal-04501886>

Submitted on 12 Mar 2024

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.

3

L'évolution des modèles économiques des lieux de transport

Juliette MAULAT¹ et Mathilde PEDRO¹

¹ Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, UMR Géographie-cités, Aubervilliers et Paris, France

3.1. Introduction

La gare du Nord, à Paris, est la première gare européenne en matière de trafic : elle accueille en 2020 2 200 trains et 700 000 voyageurs par jour¹ et est un nœud multimodal majeur en Île-de-France. Malgré des modifications importantes apportées en 2013, sa fréquentation ne cesse de croître, posant la question des limites de sa capacité. Dans ce contexte, SNCF Gares & Connexions, entité gestionnaire des 3 000 gares françaises, a engagé à partir de 2015 des réflexions en vue de la transformer et de l'étendre (figure 3.1). Ce projet, porté conjointement avec Ceetrus (filiale d'Auchan), prévoit la construction de 40 000 m² d'équipements commerciaux et récréatifs, mais aussi le réaménagement de la gare routière et la création de 1 000 places de stationnement vélo. Gares & Connexions affiche différents objectifs : fluidifier le parcours voyageur, délester les quais saturés ou encore améliorer la connexion entre la gare et le quartier. Mais, au-delà de l'amélioration des capacités en gare, liée à l'accueil des Jeux olympiques de 2024, ce projet vise à développer de nouveaux « services » aux voyageurs et à faire de la gare du Nord « un lieu de destination » et plus seulement de passage (SNCF Gares

¹ Métro et RER compris.

& Connexions 2018). Pour Gares & Connexions, il s'agit de générer de nouvelles recettes pour financer la gare, son développement, son fonctionnement et sa gestion. Ce projet d'ampleur a fait l'objet de débats lors du dépôt du permis de construire en 2019. La mairie de Paris, qui avait initialement annoncé son soutien, l'a ensuite mis en doute début 2020 face à des riverains, des usagers, des collectifs citoyens² et des architectes (Collectif 2019) interrogeant l'utilité du projet, la volumétrie, la densité commerciale, la faible intégration dans le quartier et le peu de prise en compte des enjeux liés à la mobilité quotidienne. Le montage de ce projet, associant le groupe Auchan, est également dénoncé au motif d'un risque de privatisation et de marchandisation de la gare. En novembre 2020, la mairie de Paris a finalement donné son accord, sur la base d'un permis modifié à la marge, actant une réduction de la hauteur du nouveau bâtiment et des espaces commerciaux.



Figure 3.1. Le projet d'agrandissement de la gare du Nord (source : Valode & Pistre Architectes (2019))

Le projet gare du Nord, bien qu'abandonné en septembre 2021 en raison de l'explosion de son coût et de l'impossibilité de tenir les délais de livraison, fixés à 2024, s'avère exemplaire des transformations récentes des modèles économiques et de gestion des lieux de transport. Ces modèles s'orientent vers une diversification des sources de financement et une commercialisation qui suscitent des interrogations et des controverses au regard de leurs effets sur l'aménagement de ces lieux, leurs usages et de leur inscription urbaine. En effet, l'ouverture à la concurrence des marchés du transport, l'évolution des entreprises publiques et les politiques

² Dont le collectif Retrouvons le nord de la gare du Nord (<http://retrouvonslenord.fr>).

d'austérité budgétaire ont induit, depuis les années 1990, des modifications importantes des modèles économiques de ces lieux. Ces mutations s'inscrivent dans des processus plus larges de libéralisation, de privatisation et de financiarisation³ des infrastructures urbaines à l'échelle mondiale (O'Brien *et al.* 2019a). Si, en Europe, ces dynamiques touchent les pays et les secteurs selon des temporalités et des degrés différents, elles engagent des recompositions profondes des modèles économiques des lieux de transport.

Ce chapitre propose de documenter ces évolutions, d'en expliquer les ressorts et de rendre compte de leurs implications pour les lieux de transport, leurs usages et leurs aménagements. Comment est-on passé de modèles publics de financement et d'exploitation des lieux de transport à des modèles orientés vers le marché ? Par modèle économique, nous entendons à la fois la manière dont est financé l'investissement dans la création et l'extension des réseaux, mais aussi l'exploitation, c'est-à-dire la gestion opérationnelle des lieux de transport au quotidien. Ce chapitre se concentre sur les gares et les aéroports pour éclairer les transformations du financement et de la gestion des lieux de transport. Ils constituent des cas d'école du fait de l'ampleur des flux qui les traversent, de leur importance et emprise dans l'espace urbain et des caractéristiques des mobilités associées pouvant impliquer des temps d'attente importants. Tandis que les modèles économiques des lieux de transport sont habituellement abordés à l'échelle d'un secteur de transport, ce chapitre invite à dépasser ces approches segmentées en abordant de front des types de lieux de transport différents. Il mobilise en priorité le cas français, mis en perspective avec les processus à l'œuvre aux échelles européenne et mondiale.

Le chapitre sonde d'abord l'évolution du financement des lieux de transport, marquée par le passage d'un modèle de financement public à un modèle intégrant de manière croissante le recours aux financements d'acteurs privés et la valorisation commerciale et immobilière des lieux de transport. Il explore ensuite les mécanismes sous-jacents à ces évolutions qui sont liés i) à la libéralisation du secteur des transports, ii) aux transformations de l'État et iii) à la circulation de nouveaux référentiels, modèles et outils de financement à l'échelle internationale. Il interroge enfin les conséquences de ces évolutions sur i) le fonctionnement des lieux de transport, ii) leur aménagement et leur inscription territoriale et iii) la robustesse du financement des infrastructures.

³ La financiarisation désigne ici le rôle croissant du secteur, des acteurs et des logiques de la finance dans l'action publique et notamment la gestion des infrastructures (Whiteside 2019).

3.2. D'un modèle public à un modèle orienté vers le marché : l'évolution de l'économie des lieux de transport

L'analyse sur le temps long souligne les évolutions importantes de l'économie des lieux de transport : d'un modèle public classique à un modèle diversifié, associant aux financements publics le recours croissant à de nouveaux outils de financement tels que les partenariats avec les acteurs privés et la valorisation (commerciale, publicitaire et immobilière) des espaces. Ces processus participent d'une autonomisation du fonctionnement, de la gestion et du financement de ces lieux par rapport aux réseaux.

3.2.1. *Le modèle économique classique des gares et des aéroports : entre approche par le réseau et régulation publique*

Pendant longtemps, les gares et les aéroports étaient surtout perçus comme des nœuds de réseaux, des points d'entrée, de sortie ou d'escale intégrés dans une infrastructure en réseau, c'est-à-dire réticulaire. À ce titre, leur financement n'était pas distinct de celui du reste de l'infrastructure. Le modèle économique classique des réseaux ferroviaires et aériens européens repose sur trois ressources principales : les subventions publiques et l'emprunt, finançant les dépenses d'investissement (création, extension et rénovation des infrastructures), ainsi que les redevances payées par les compagnies de transport, couvrant les coûts d'exploitation.

Ce modèle économique prend ses racines dans la forte régulation publique du secteur des transports : au moins depuis la Seconde Guerre mondiale⁴ et jusque dans les années 1980 pour les aéroports et 1990 pour le secteur ferroviaire, la plupart des gestionnaires d'infrastructures appartiennent aux pouvoirs publics, qui les financent. Le secteur des transports – comme le reste des infrastructures urbaines – est dominé par de grandes firmes publiques opérant à l'échelle nationale comme la SNCF, la Deutsche Bahn (DB) ou la British Airports Authority (BAA). Le monopole naturel de ces infrastructures et leur importance dans l'aménagement du territoire ont conduit les États à assurer une tutelle sur les réseaux ferroviaires (Finez 2013) et aéroportuaires (Villard 2009), considérés comme des services publics. Cette régulation publique se traduit notamment, dans le cas du ferroviaire, par une péréquation tarifaire qui permet le maintien des petites lignes déficitaires grâce aux trajets plus rentables sur les lignes principales (Finez 2014).

⁴ La SNCF est créée en 1937 comme société d'économie mixte, majoritairement contrôlée par l'État, venant remplacer des structures privées (surtout) et publiques. Elle devient un établissement public entièrement contrôlé par l'État en 1983. « L'aéroport de Paris » est créé en tant qu'établissement public autonome en 1945.

Dans les années 1980, le passage d'un modèle de régulation publique des infrastructures ferroviaires et aéroportuaires à un modèle de régulation davantage axé sur le marché s'affirme sous l'effet de différentes logiques, notamment de l'ouverture du capital de ces firmes aux acteurs privés. À partir du cas de la SNCF, Finez (2013) montre cependant qu'il serait artificiel d'opposer strictement les entreprises publiques et celles privées ou privatisées. En effet, bien qu'elle reste entièrement détenue par l'État français, la SNCF a progressivement adopté un mode de régulation marchand, suivant des formes et des temporalités différentes en fonction des activités concernées (gares, trafic voyageurs, fret, etc.). Cette évolution fait suite à une volonté de l'État de se préparer à l'ouverture à la concurrence imposée par l'Union européenne. Mais elle est aussi portée en interne par une évolution du recrutement, qui voit s'imposer des profils économiques et commerciaux recrutés dans le secteur privé. Le poids croissant des logiques marchandes et l'évolution de la culture professionnelle des gestionnaires d'infrastructures font évoluer l'approche des espaces de transports : les gares et les aéroports ne sont plus perçus uniquement comme des nœuds de réseaux, mais comme des espaces potentiellement valorisables. Deux « ressources » (Jozek 2016) sont particulièrement ciblées par ces stratégies de valorisation : les passagers, qui représentent autant de consommateurs potentiels, et le foncier, car les gestionnaires d'infrastructures disposent souvent d'un large domaine sous-utilisé. Les espaces et les lieux de transport se détachent donc du réseau pour être gérés de manière autonome, ce qui se traduit notamment par le développement de nouveaux métiers et de filiales dédiées à leur gestion au tournant des années 2000 : Grandi Stazioni pour les gares internationales italiennes (1998), DB Station&Service en Allemagne (1999) ou encore SNCF Gares & Connexions en France (2008).

3.2.2. De nouveaux instruments de financement : commercialisation, publicisation et valorisation immobilière

Si les financements publics et les redevances liés aux activités de transport conservent un poids important dans le modèle économique des aéroports et des gares, on observe une diversification des mécanismes de financement depuis les années 1990. Dans un contexte d'évolution générale du financement des infrastructures, marqué par le recul de l'intervention publique et le recours croissant aux acteurs privés et financiers (O'Brien *et al.* 2019a), les investissements et l'exploitation des lieux de transport reposent de plus en plus sur des instruments de financement « alternatifs » (O'Brien *et al.* 2019b) relevant de différentes catégories. Nous en aborderons ici trois : le recours aux financements privés, la valorisation commerciale et le développement immobilier.

Le recours croissant aux capitaux privés est mobilisé en particulier pour les investissements dans les infrastructures nodales, leur développement, leur modernisation et, parfois, leur exploitation. Il se développe en Europe sous différentes formes, en substitution ou en complément de financements publics, de manière plus ou moins importante selon les contextes. Les financements privés peuvent être mobilisés par la vente ou la mise en place de contrats de concession de lieux et de réseaux existants, justifiées par un manque de ressources des acteurs publics. Dans le cas d'une vente, l'infrastructure est transférée en pleine propriété, tandis que la concession prend généralement la forme d'un bail à long terme avec obligation pour le concessionnaire de construire, d'entretenir et d'améliorer l'infrastructure. Le recours aux capitaux privés peut aussi se traduire par la signature de concessions pour de nouveaux projets, comme pour la ligne à grande vitesse Tours-Bordeaux, financée par un partenariat public-privé. Le recours aux acteurs privés peut également prendre des formes plus intermédiaires ou ponctuelles, par exemple un contrat public-privé pour la gestion d'un lieu de transport dont la propriété reste publique, comme pour la requalification de la gare de l'Est de Paris, en 2008 : le promoteur Altarea-Cogedim a apporté une partie du capital (70 %) en contrepartie d'une concession de 40 ans du domaine public ferroviaire pour l'exploitation des commerces en gare (Dang Vu et Jeaneau 2008). La nouvelle gare routière de San Francisco, et peut-être future gare centrale ferroviaire (Transbay Transit Centre), illustre une autre forme de recours aux capitaux privés, en lien avec un besoin de financement ponctuel, puisque la Transbay Joint Power Authority⁵ a passé un accord de *branding* avec l'entreprise de logiciels Salesforce, c'est-à-dire qu'en contrepartie d'une contribution au financement du projet, la nouvelle gare et la tour de bureaux associée portent le nom de l'entreprise pour une durée de 25 ans (Schorung 2019).

Les modèles économiques des lieux de transport reposent également de plus en plus sur les ressources liées à la valorisation commerciale et publicitaire des espaces. Si cela constitue une pratique ancienne (Ribeill 1996 ; 1999), les commerces et services en gare ont longtemps été limités à la vente de produits directement liés au voyage. À partir des années 1980 dans le secteur aéroportuaire et plus récemment dans le ferroviaire, la gamme des commerces et des services s'est étoffée pour tirer parti des temps d'attente des passagers, mais également offrir un espace de consommation pour les usagers urbains. Les aménagements commerciaux reposent désormais fréquemment sur des accords entre le gestionnaire d'infrastructure et des opérateurs commerciaux (Dang Vu et Jeaneau 2008) qui disposent de compétences dont souhaitent bénéficier les acteurs du transport. Gares & Connexions a ainsi

⁵ Autorité rassemblant plusieurs agences gouvernementales et de transport. Elle est chargée de la conception, de la construction, de l'exploitation et de la maintenance de la gare.

passé des accords avec Klépierre, gestionnaire de nombreux centres commerciaux, tandis qu'Aéroports de Paris (ADP) est associé au groupe Lagardère, chargé notamment de nombreux points de vente de presse et autres objets dans les lieux de transport à travers la marque Relay. Le système de rémunération du gestionnaire repose sur la location de baux commerciaux complétée par un pourcentage sur le chiffre d'affaires des commerces. Ces activités de *travel retail* ont ainsi un poids croissant dans le chiffre d'affaires des gestionnaires des lieux de transport : en 2017, elles représentent plus de 30 % de celui d'ADP en Île-de-France (ADP 2017). Outre les commerces, la publicité constitue une ressource importante : Transport for London (TfL), le gestionnaire du métro londonien, a par exemple signé en 2016 un contrat permettant de mobiliser les stations et le matériel roulant pour des opérations publicitaires et espère en tirer plus d'un milliard de livres de revenus (O'Brien *et al.* 2019b).

Outre la valorisation commerciale, le développement immobilier contribue de manière croissante au financement des lieux de transport. En effet, les opérateurs ferroviaires et aéroportuaires sont d'importants propriétaires : en France, le domaine d'Aéroports de Paris recouvre 6 686 hectares, soit l'équivalent des deux tiers de la commune de Paris, tandis que SNCF Gares & Connexions gère pour le compte de l'État près de 7 millions de mètres carrés de foncier ainsi que les 2,7 millions de mètres carrés bâtis au sein des gares. Si l'action immobilière des opérateurs de transport a été longtemps restreinte à la construction d'immeubles pour loger les salariés, leurs activités se sont diversifiées et ils valorisent aujourd'hui leur patrimoine sous différentes formes : cessions de terrains, développements immobiliers, location, etc. Certaines stratégies de valorisation visent à générer des revenus à court terme, par la cession d'emprises non stratégiques. Par exemple, à Toulouse, pour le projet de réaménagement de la gare Matabiau, EuroSudOuest est en partie financé par la cession de terrains ferroviaires jouxtant la gare. De son côté, la Société du Grand Paris, chargée du projet du Grand Paris express, valorise également une partie des terrains acquis pour la réalisation des infrastructures en vendant les droits à construire à des promoteurs immobiliers (Thomas 2019) – avec pour objectif (ambitieux et discuté) de valoriser 1 million de mètres carrés à l'horizon 2030 dans le cadre d'une centaine de projets (Société du Grand Paris 2022). Mais les gestionnaires des réseaux et des lieux de transport peuvent également poursuivre des stratégies de valorisation à plus long terme. Elles développent alors des activités de copromotion immobilière (comme Transport for London) ou se structurent en foncières, c'est-à-dire en sociétés de gestion de patrimoine, comme la SNCF ou la RATP, de façon à profiter des plus-values liées à la promotion, à la vente et à l'exploitation des biens sur leurs terrains.

3.2.3. Des modèles économiques différenciés

Le modèle économique des lieux de transport repose ainsi de plus en plus sur des revenus tirés d'activités « secondaires » (Magnan 2016), au sens où elles ne sont pas directement liées au transport. En 2017, la part des activités non aéronautiques dans le chiffre d'affaires d'ADP, en progression depuis plusieurs années, s'élevait par exemple à 40 % (ADP 2017). Cette croissance des revenus liés aux activités secondaires s'articule directement à celle de l'usage des lieux de transport, du fait du caractère « biface » (Button 2017) de ce marché. Dans les gares, la hausse du nombre d'usagers provoque une augmentation de la consommation, donc de la rentabilité des commerces, ouvrant des possibilités d'augmentation des loyers pour le gestionnaire de gares, qui lui permettent d'investir dans l'amélioration de la gare et de ses fonctionnalités (Baron 2019).

Cette diversification croissante des sources de financement des lieux de transport s'articule à des évolutions de la gouvernance de ces lieux et de l'organisation interne des institutions gestionnaires par le développement de partenariats avec des acteurs spécialistes de la valorisation commerciale et immobilière, la création de filiales dédiées à la gestion de site ou encore le recrutement de nouveaux profils (McNeill 2010 ; Finez 2013). Ces gestionnaires deviennent ainsi des acteurs de la production urbaine et certains, tels que la RATP (Delépine 2020), revendiquent le terme d'« ensemblier urbain » (Lorrain 2002), par analogie avec les entreprises privées de services urbains (par exemple, liées à l'eau ou aux déchets) et les grands promoteurs immobiliers qui ont diversifié leurs activités.

Toutefois, le niveau de diversification varie fortement par pays et secteur d'activité, type et localisation d'infrastructures, importance des trafics, contextes locaux, statut des gestionnaires et étendue de leurs patrimoines. Les différences sont ainsi importantes entre les aéroports selon l'ampleur de leur propriété, le trafic aérien, la taille des aires métropolitaines où ils sont ancrés comme les dynamiques du marché immobilier (Graham 2009 ; Morrison 2009). Ainsi, les revenus non aéronautiques sont souvent faibles dans les aéroports de taille moyenne, en raison d'un trafic aérien restreint et de marchés peu porteurs : par exemple, ces revenus ne représentent que 10 à 15 % du chiffre d'affaires de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry (Baudoux 2020). La part des revenus secondaires varie également fortement selon les types de gares : les gares régionales françaises restent ainsi financées principalement par des subventions publiques tandis que le financement des grandes gares parisiennes repose de plus en plus sur des revenus de diversification (commerces et publicité).

3.3. Les facteurs explicatifs : recompositions sectorielles, libéralisation, transformation des États et circulation des modèles

Comment expliquer ces évolutions des modèles économiques des lieux de transport ? Trois facteurs explicatifs peuvent être avancés, liés aux recompositions de l'État, aux évolutions du monde des transports, mais aussi au renouvellement des modèles d'aménagement.

3.3.1. La libéralisation des transports et les logiques de concurrence

La libéralisation du marché des transports pour créer un marché unique à l'échelle européenne est un premier facteur explicatif de ces évolutions. Elle opère suivant des temporalités distinctes selon les pays et les secteurs. Dans le secteur aérien, la déréglementation du trafic entamée aux États-Unis au début des années 1970 a été déployée en Europe en trois étapes. Les deux premières (en 1987 et 1992) ont assoupli les règles relatives aux tarifs et aux capacités, tandis que la troisième phase (en 1997) a levé les restrictions commerciales imposées aux compagnies aériennes. Celles-ci ont désormais le droit de circuler librement à l'intérieur de l'Union européenne et bénéficient d'une liberté tarifaire complète. Le taux de redevance aéroportuaire est fixé par chacun des pays. Cette ouverture à la concurrence a transformé les stratégies des gestionnaires aéroportuaires pour attirer les usagers et les compagnies. Dans le secteur ferroviaire, cette libéralisation est plus tardive. En 1991, la directive européenne 91/440 acte l'ouverture à la concurrence du chemin de fer et impose une séparation entre l'infrastructure ferroviaire et l'activité de transport, au nom de l'idée d'un accès transparent et non discriminatoire aux lieux et aux réseaux de transport pour les opérateurs ferroviaires. Cette séparation vise notamment à éviter des avantages en matière de subventions publiques à l'un ou l'autre des opérateurs, qui inclurait dans son périmètre le développement et la gestion des infrastructures sans les distinguer de ses autres activités. En France, ces différents « paquets ferroviaires » de réglementation européenne ont engagé une ouverture à la concurrence progressive des services de fret ferroviaire international, puis des transports internationaux de passagers au sein de l'Union européenne (2010), des trains longues distances voyageurs (2021) et enfin des trains régionaux (2024).

L'ouverture progressive à la concurrence du marché des transports a des conséquences importantes sur l'organisation des gestionnaires d'infrastructures. Dans le monde ferroviaire, la séparation des activités imposée par la directive de 1991 a été interprétée de manière différente selon les pays (van de Velde et Röntgen 2009). En France, la SNCF a d'abord fait le choix d'une séparation « organisationnelle » des activités avec la création de Réseau ferré de France, un

EPIC dédié à la gestion des infrastructures, en 1997, puis d'une séparation « comptable » (Riot 2015) avec la réforme de 2015 qui a réuni la SNCF et RFF au sein d'un pôle public divisé en deux branches (SNCF Réseau et SNCF Mobilités) distinctes sur le plan comptable. Les directives européennes en matière de concurrence ont également modifié la gestion des gares, avec la création de Gares & Connexions, filiale de SNCF Réseau, devenue société anonyme en 2020. L'ouverture à la concurrence a conduit alors à une autonomisation des gares par rapport au reste du réseau sur le plan de la gouvernance, mais aussi de la comptabilité en imposant la nécessité de tarifier l'accès aux gares de manière distincte de l'accès aux lignes, et de distinguer le domaine régulé, c'est-à-dire les activités directement liées au transport, et celui non régulé (incluant les activités liées aux commerces par exemple) pour tarifier cet accès. Dans le cas aéroportuaire, l'ouverture à la concurrence a aussi imposé la distinction entre les deux domaines d'activités (aéronautiques et non aéronautiques) de façon à fixer de manière transparente les redevances aéroportuaires pour les différentes compagnies aériennes. Toutefois, dans les deux secteurs, ces domaines comptables d'activités ne sont pas toujours indépendants, selon le système de « caisse » privilégié : simple caisse, double caisse, caisse aménagée, comme le montre l'exemple des gares françaises, gérées par Gares & Connexions (encadré 3.1).

En France, le décret de 2012 a fixé les principes de tarification et du modèle économique de Gares & Connexions, sur la base des modèles antérieurs de gestion des gares au sein de la SNCF⁶. Celui-ci repose d'une part sur une catégorisation des gares (le périmètre comptable d'une grande gare n'est pas le même que celui d'une simple halte), détaillée dans le document de référence des gares. Les charges et revenus des gares sont répartis entre chaque gare ou groupe de gares, appelé « périmètre de gestion ».

Le modèle économique repose d'autre part sur une distinction, au sein de chaque groupe de gares, entre les domaines « régulé » et « non régulé », associés à un système dit de double caisse. Le domaine régulé regroupe l'ensemble des activités en gare qui sont directement liées à l'exercice des activités ferroviaires : les espaces techniques, les salles d'attente, de vente de billets, mais aussi certaines surfaces sur les quais, comme les tableaux d'affichage. Le domaine non régulé représente les activités secondaires : les surfaces commerciales hors espaces de billetterie, les espaces publicitaires, etc. La distinction entre les deux domaines sert de base matérielle à la constitution de deux comptabilités distinctes, d'où la notion de double caisse. Les activités régulées et non régulées sont considérées à l'échelle de chaque périmètre de gestion, en consolidant les coûts et les produits de ces activités pour l'ensemble des gares qui en font partie.

⁶ Décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 relatif aux installations de service du réseau ferroviaire.

Pour le domaine régulé, le tarif de la redevance payée par les transporteurs pour l'accès aux installations ferroviaires en gare est déterminé sur la base du cumul des charges correspondantes dans l'ensemble des gares du périmètre, aboutissant à un tarif unique pour ce périmètre. Le gestionnaire des gares élabore le projet de tarification pour les prestations régulées fournies au sein des gares de voyageurs, soumis à validation de l'Autorité de régulation des transports (ART). Pour le périmètre non régulé (comprenant par exemple les baux commerciaux), le gestionnaire est libre de la fixation des prix.

Toutefois, ces deux domaines ne sont pas complètement indépendants. Le système retenu par la SNCF dès 2003 rend possible, à l'échelle de chaque périmètre de gestion, de mobiliser la moitié du bénéfice dégagé grâce aux activités non régulées pour réduire le montant des charges de l'activité régulée, c'est-à-dire le montant de la redevance dont doivent s'acquitter les transporteurs ferroviaires. Ainsi, les bénéfices liés aux activités secondaires et aux recettes commerciales générées dans les grandes gares parisiennes peuvent être utilisés pour investir dans les infrastructures en gare, couvrir une partie des frais d'exploitation de la gare et faire baisser le coût d'utilisation de la gare facturé aux compagnies ferroviaires (Cour des comptes 2021).

Encadré 3.1. *Activités régulées et non régulées dans les lieux de transport : séparation stricte ou interdépendance ? L'exemple des gares françaises*

L'ouverture à la concurrence est ainsi un moteur clé de la diversification des activités des gestionnaires de lieux de transport leur permettant de dégager des revenus supplémentaires, d'investir dans ces espaces, d'améliorer les services proposés et de renforcer ce qui est conçu comme leur « compétitivité ». Dans le cas des aéroports, le développement des boutiques à l'intérieur des terminaux et de projets immobiliers sur les plateformes aéroportuaires à partir des années 1990 est en effet directement lié à l'ouverture du marché aérien : en fondant une part croissante de leur modèle économique sur ces activités, les aéroports ont utilisé les ressources croissantes liées aux commerces et à la promotion immobilière pour diminuer les péages facturés aux compagnies aériennes et améliorer ainsi leur attractivité auprès des compagnies aériennes par rapport à d'autres aéroports, comme cela a été montré à Hambourg (Morrison 2009), Londres (McNeill 2010) ou Paris (Halpern 2011).

3.3.2. Les recompositions du rôle de l'État, les doctrines du new public management et les politiques d'austérité

Un deuxième ensemble de facteurs explicatifs des évolutions des modèles économiques des lieux de transport relève de la restructuration des modes d'intervention des États et de l'évolution du statut des gestionnaires de lieux de transport. Même si, dans le contexte européen, les infrastructures urbaines restent

étroitement contrôlées et financées par les États, la privatisation croissante des entreprises de transport, les doctrines néolibérales de gestion publique (voir ci-après) et les politiques d'austérité expliquent les stratégies de diversification des gestionnaires comme montré par Adisson (2018) dans le cas du ferroviaire. Les gestionnaires sont soumis à une injonction de renforcement de leur capacité d'autofinancement pour mener à bien leurs activités opérationnelles et leurs investissements, en complément des sources publiques de financement.

La diffusion des doctrines de *new public management*, marquées par l'énoncé d'impératifs de « performance », d'optimisation, de rationalité dans les secteurs publics, participe de ces évolutions. En France, l'exemple de la SNCF est emblématique : dans les « contrats de performances » qui lient l'entreprise à l'État sont inscrits des objectifs d'autofinancement, en particulier par la valorisation de son patrimoine et la cession de terrains, pour contribuer au désendettement de l'entreprise (Adisson 2018). Les États incitent ainsi les firmes publiques de transport à adopter de nouveaux outils pour financer les infrastructures de transport fondés sur les partenariats publics-privés, la valorisation des ressources foncières et le recours à des circuits de financement financiarisés, comme l'illustrent O'Brien *et al.* (2019b) dans le cas des transports urbains à Londres. Ces incitations à une diversification des sources de revenus sont renforcées par les politiques d'austérité budgétaire. Dans le cas de Gares & Connexion, par exemple, bien que les gares restent fortement financées par les acteurs publics et par les redevances⁷, l'entité fait face à un effet ciseaux : d'un côté, les financements publics stagnent, voire se réduisent, de l'autre, les coûts (en matière de maintenance, d'exploitation, d'investissement) augmentent du fait du vieillissement des infrastructures en gare, de la croissance de la fréquentation, ou encore des enjeux de modernisation et de sécurisation des infrastructures. Dans de nombreux contextes nationaux, le recul des financements publics est souvent le principal moteur des stratégies de diversification. En Inde, à partir des années 1990, la Delhi Metro Rail Corporation a ainsi développé ses terrains et la publicité dans les lieux de transport pour tenter de pallier la réduction drastique des financements de l'État central dans les transports urbains (Bon 2017).

En outre, la privatisation et les transformations des statuts des firmes publiques de transport renforcent ces dynamiques, en levant en particulier certains freins juridiques liés au caractère public des gestionnaires et de leur domaine foncier. Le passage d'ADP en société anonyme en 2005 s'est ainsi accompagné d'un transfert de propriété des terrains, de l'État vers le gestionnaire, et d'une levée de certaines restrictions à la diversification de ces activités (liées au principe juridique dit de

⁷ En 2018, les investissements de Gares & Connexions (n.d.) dans les gares s'élèvent à plus de 380 millions d'euros, subventionnés à hauteur d'environ 40 %.

spécialité) autorisant un développement des activités immobilières (Halpern 2011). Ces processus s'observent également au Japon, où la privatisation de la Japan National Railways (JR) commencée en 1987 a été un moteur important du développement d'activités secondaires (Aveline 2003). L'ouverture du capital de ces firmes à des actionnaires privés et leur financiarisation confortent également les dynamiques de diversification. Ceci est très frappant pour les aéroports entièrement ou partiellement privatisés, qui diversifient leurs activités non seulement pour financer l'exploitation et le développement des terminaux, mais aussi pour générer davantage de rendement pour leurs actionnaires. Lors de l'ouverture des capitaux, les actifs fonciers et immobiliers sont alors des arguments clés pour attirer des investisseurs, comme le démontrent les cas des aéroports de Londres-Heathrow (McNeill 2010) et de Bruxelles-National (Deruytter et Derudder 2019). Les lieux de transport apparaissent ainsi de plus en plus financiarisés du fait du poids croissant des acteurs financiers dans leur fonctionnement, mais aussi de l'adoption « discrète » (Lorrain 2011) des logiques et des outils de la finance par leurs gestionnaires.

3.3.3. La circulation de nouveaux modèles urbains et de financement

Les évolutions du financement des lieux de transport s'expliquent également par la circulation, à l'échelle internationale, d'outils de financement, de référentiels de gestion et de modèles urbains. Par exemple, le modèle des gares japonaises de financement par la valorisation immobilière, lui-même bâti sur les pratiques des premières compagnies de tramway étasuniennes, inspire fortement la gestion des gares européennes (Aveline 2003 ; Tiry-Ono 2018). Ces circulations internationales sont également intersectorielles : la SNCF cite régulièrement ADP et plus généralement le modèle aéroportuaire comme source d'inspiration pour la gestion et le réaménagement de ses gares (Dang Vu et Jeaneau 2008 ; Baron 2019). Ces circulations prennent appui sur l'action des grands bailleurs de fonds, promouvant ces modèles de financement, comme la Banque mondiale, fervente défenseuse des mécanismes de captation des plus-values foncières⁸. Elles reposent aussi sur les groupements internationaux du secteur réunis dans des congrès annuels, au sein de l'Union internationale des chemins de fer (UIC) par exemple, avec la conférence pluriannuelle Next Station et un groupe de travail dédié aux gares (Riot 2015). Ces circulations ont aussi pour vecteur les activités de certaines firmes de conseil telles

⁸ La captation des plus-values foncières ou *land value capture* (LVC) est un ensemble d'instruments visant à financer des équipements ou des infrastructures en captant la hausse des plus-values foncières résultant de ces aménagements à l'aide de taxes, de partenariats public-privé ou d'activités de gestion d'actifs. Pour un historique du concept et une typologie de ces instruments, voir (Alterman 2012).

que les filiales d'ADP ou celle de Gares & Connexions, l'agence d'architecture AREP. Enfin, elles résultent de partenariats stratégiques entre gestionnaires d'infrastructures, à l'instar de celui qui unit NS, la compagnie ferroviaire néerlandaise, et JR Kyushu au Japon (van de Velde 2011).

Ces nouveaux modèles économiques des lieux de transport sont aussi légitimés par les modèles d'urbanisme dominants axés sur la densification urbaine, la valorisation des centralités et l'articulation entre urbanisme et transport. Par exemple, le modèle de la « ville aéroportuaire », mis en avant par Kasarda (2006), est utilisé par les gestionnaires comme un outil de légitimation de leurs stratégies de diversification. Dans le transport ferroviaire, les logiques de diversification s'articulent au modèle de *transit-oriented development* (TOD), qui incite à une densification urbaine aux abords des gares et structure une grande partie de la planification régionale des villes européennes, nord-américaines, mais aussi asiatiques (Bertolini *et al.* 2012). Ces modèles urbains sont utilisés pour défendre des projets de valorisation immobilière servant à financer les infrastructures, comme cela a été étudié en Europe (Gallez *et al.* 2015), aux États-Unis (Schorong 2019) ou en Asie (Bon 2017).

Les acteurs publics locaux jouent ainsi souvent un rôle majeur dans ces processus de diversification. La commercialisation des espaces en gare, les développements immobiliers autour des gares ou les zones de bureaux sur les plateformes aéroportuaires sont souvent perçus par les gouvernements locaux comme des opportunités pour valoriser des quartiers entiers, renforcer l'intégration urbaine des infrastructures, répondre à différents objectifs des politiques publiques (emplois, équipements, logements) et générer de nouvelles ressources fiscales. Ces aménagements concordent avec des stratégies de développement et sont soutenus par des coalitions de croissance, formées par les gestionnaires d'infrastructures, les acteurs de l'immobilier et les gouvernements locaux, comme cela a été montré dans le cas du projet Crossrail à Londres (Mboumoua 2017 ; O'Brien *et al.* 2019b). Parfois, les gouvernements locaux s'opposent à ces projets, lorsqu'ils sont en contradiction avec les politiques urbaines, lorsqu'ils font l'objet de contestations de la part des habitants ou des acteurs économiques ou au regard de leurs externalités négatives, comme dans le cas du projet Stuttgart 21 en Allemagne, qui sera abordé par la suite (Novy et Peters 2012 ; Volin 2020). La gouvernance de ces projets, parfois marquée par le faible poids des gouvernements locaux face aux pouvoirs conséquents des gestionnaires d'infrastructures, est aussi un motif de conflits, comme pour des opérations immobilières autour des aéroports de Sydney et Perth (Morrison 2009). Toutefois, les exemples de contestation sont rares et les recherches soulignent plutôt le soutien actif des acteurs publics locaux aux projets de commercialisation ou de valorisation immobilière des lieux de transport, comme

dans d'autres processus de financiarisation des infrastructures (Ashton *et al.* 2016 ; Whiteside 2019).

3.4. Les conséquences de ces évolutions sur les fonctions, les formes et les pratiques des gares et des aéroports : des modèles en question

L'évolution des modalités de financement, d'investissement et d'exploitation des lieux de transport imprègne fortement leur aménagement et leur insertion urbaine ainsi que les fonctions et les pratiques de mobilités qui s'y inscrivent, nous conduisant à interroger la pertinence de ces nouveaux modèles au regard des fonctions initiales de circulation et d'organisation des déplacements qui caractérisent les lieux de transport.

3.4.1. La coexistence des fonctions de circulation et de consommation

Si le rôle premier des lieux de transport est de permettre l'accès des voyageurs aux réseaux, on peut observer, dans l'aménagement des gares et des aéroports, une coexistence de plus en plus prégnante de ces fonctions de circulation avec une logique commerciale, qui vise à exploiter économiquement le flux de voyageurs et d'usagers.

Dans les années 1980 et 1990, quand se sont développés en France les premiers pôles d'échanges associant fonctions de transit et fonctions commerciales, prévalait une logique de hiérarchisation des fonctions au sommet de laquelle se trouvait la fonction de circulation. Les services directement liés au transport étaient situés au plus près des flux, tandis que les autres étaient positionnés parallèlement aux flux ou dans des zones périphériques afin de ne pas gêner le transit des voyageurs (Gille 1999). Cette logique tend aujourd'hui à s'inverser : les gestionnaires de lieux de transport s'intéressent de manière croissante à la captation des flux (Baron 2019) et cherchent désormais à les dévier vers les différents commerces et services (Dang Vu et Jeaneau 2008) de manière à générer des ressources secondaires – à rebours d'une logique d'accès rapide au transport. Ainsi, à la gare londonienne et internationale de Saint-Pancras, la configuration complexe du lieu n'est plus envisagée comme une contrainte pour les circulations, mais comme un atout pour sa stratégie commerciale. En effet, l'absence d'un espace d'attente unique face aux quais et la nécessité pour les voyageurs de se déplacer entre plusieurs niveaux accroissent la visibilité des commerces, positionnés le long des flux (Riot 2015). Dans les aéroports, l'aménagement des zones commerciales réservées aux passagers (notamment les boutiques hors taxes, autrement appelées *duty free*) répond à des objectifs similaires de captation des flux (figure 3.2), d'autant plus forts que le temps de présence (*dwelling time*) des voyageurs au sein de l'aéroport est plus élevé que dans le cas des

gares. L'implantation de zones commerciales au plus près des postes de contrôle crée un contraste entre des étapes contraignantes et une zone dédiée à la détente et vise à favoriser la consommation (Frétiigny 2013). Cette position fait aussi des commerces un point de passage obligatoire pour accéder aux portes d'embarquement. Les cartes de Rekaewicz (2013), publiées dans *Le Monde diplomatique*, illustrent cette stratégie d'expansion et de positionnement des espaces marchands dans les aéroports européens, à travers l'exemple d'Oslo-Gardermoen. En 2005, le *duty free shop* occupe un coin excentré du terminal international. En 2006, il s'est transformé en « corridor », face aux portiques de sécurité. En 2007, l'espace commercial s'étend au détriment des espaces d'attente du terminal et un « mur » de chariots bloque l'accès direct à l'espace d'attente, contraignant de fait les voyageurs à déambuler dans l'espace commercial avant de rejoindre les portes d'embarquement, quitte à freiner leur mobilité. Les lieux de transport sont ainsi (re)pensés et (ré)aménagés en prenant en compte les attentes des voyageurs, mais aussi, de manière croissante, le potentiel de valorisation commerciale ou publicitaire. Tout l'espace du pôle peut être mis à profit. Grandi Stazioni, gestionnaire des gares internationales italiennes, les présente ainsi comme des « écrans d'opérations publicitaires de grande envergure » (Riot 2010, p. 6). Le paysage visuel des lieux de transport évolue ainsi en parallèle de leur modèle économique. La profusion d'enseignes, d'annonces et d'affichages peut néanmoins entrer en contradiction avec la logique de hiérarchisation de l'information, nécessaire à l'orientation des voyageurs.



Figure 3.2. Un espace commercial implanté directement le long des flux à l'aéroport d'Amsterdam-Schiphol (source : Jean-Baptiste Frétiigny (2012))

L'évolution du modèle économique des gares et des aéroports en fait également des espaces de plus en plus sélectifs et distinctifs. Si le coût d'accès au train et à l'avion peut évoluer à la baisse du fait du développement d'offres *low cost*, de nouvelles offres de services maintiennent une forte hiérarchisation sociale. En effet, la facturation de services *premium*, comme l'accès coupe-file aux postes de contrôle aux frontières (Frétigny 2013) ou l'accès aux *lounges*, fait partie intégrante du modèle économique des gestionnaires d'aéroports et, plus récemment, de gares. Cette sélectivité des lieux de transport s'impose parfois avec violence aux usagers, qui s'y sentent exclus notamment au vu des campagnes commerciales et publicitaires. Dans les aéroports, par exemple, ces dernières ciblent généralement des produits haut de gamme et s'inscrivent dans une conception de la mobilité aérienne comme attribut d'une classe sociale dominante (Frétigny 2015). Elles provoquent, chez les voyageurs n'appartenant pas à cette classe, une remise en question de leur légitimité à voyager et à occuper l'espace de l'aéroport. Enfin, alors que les lieux de transport sont traditionnellement des refuges pour les populations marginalisées comme les personnes sans domicile fixe, celles-ci sont de plus en plus refoulées à mesure que la gare se transforme en espace commercial (Domingo 2007).

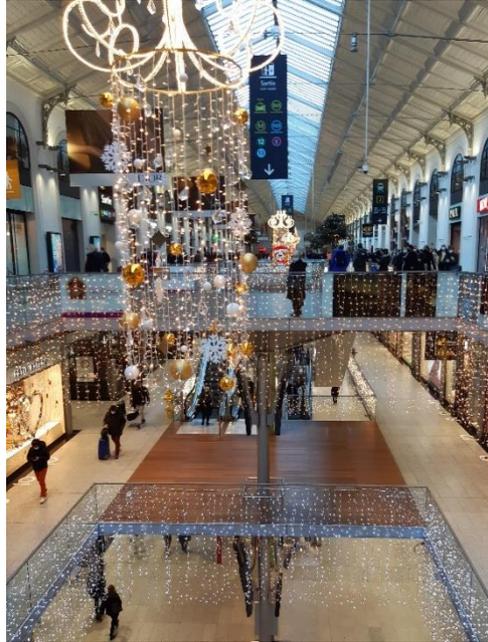
3.4.2. Les conséquences territoriales de l'évolution des lieux de transport : densification, concurrences et oppositions citoyennes

Cette évolution a également un effet sur l'intégration territoriale et urbaine des nœuds de transport et sur leur rapport à la ville. Les aéroports et surtout les gares sont des lieux d'arrimage des politiques de densification du tissu urbain, résultant d'une convergence entre la stratégie de valorisation foncière des gestionnaires d'infrastructures et les politiques publiques de développement urbain durable sur le modèle du *transit-oriented development*. Les pouvoirs publics cherchent aussi à mobiliser le domaine foncier des gestionnaires d'infrastructures pour des politiques urbaines et sociales, en s'emparant des nombreux lieux et espaces de transport peu ou plus fonctionnels. Le 28 mai 2021, la SNCF et le ministère chargé du logement ont par exemple signé une charte d'engagement pour la mobilisation du foncier ferroviaire en faveur de la création de logements qui prévoit la cession d'emprises afin de construire 15 000 à 20 000 logements, dont 35 % de logements sociaux (ministère de la Transition écologique 2021). De la même manière, en Italie, la municipalité de Milan a autorisé la compagnie ferroviaire Ferrovie dello Stato à engager des projets de valorisation foncière, négociant en contrepartie la création d'espaces verts et de logements sociaux (20 à 35 %), ainsi que l'investissement des plus-values dégagées dans l'amélioration du nœud ferroviaire milanais (Riot et Adisson 2011).

Néanmoins, l'intérêt des politiques publiques pour ces nouveaux modèles urbains et la recherche croissante de valorisation foncière, immobilière, commerciale ou publicitaire des gestionnaires d'infrastructures posent un certain nombre d'enjeux quant au rôle des lieux et des réseaux de transport dans la transformation de l'espace urbain. Tout d'abord, on assiste à une multiplication des grands projets autour des nœuds de transport dans les métropoles françaises et européennes (Delage 2018), participant d'une standardisation des paysages métropolitains et d'un phénomène de suroffre, notamment pour les surfaces tertiaires, plus rentables aux yeux des gestionnaires d'infrastructures. Le Grand Paris express agrège autour de ses 68 nouvelles gares plus de 350 projets d'aménagement pour un total de 32 millions de mètres carrés, dont 9,2 millions de surfaces tertiaires. Ces projets concourent de manière indirecte au financement du réseau grâce à la taxe francilienne dite taxe sur les locaux à usage de bureaux, de locaux commerciaux, de locaux de stockage et les surfaces de stationnement (TSBCS) dont bénéficie la Société du Grand Paris. Ils sont perçus positivement par les acteurs du nouveau réseau, sans forcément prendre en compte les effets urbains associés à ce développement immobilier massif.

Par ailleurs, l'évolution du modèle économique des lieux de transport vers des fonctions commerciales et de service peut interroger du fait de la concurrence qu'elle est susceptible de provoquer avec l'offre déjà présente sur le territoire. Les commerces créés au sein des pôles peuvent être mal perçus par les acteurs locaux, qui redoutent un déséquilibre de l'offre. Des tensions ont ainsi émergé autour d'Aéroville, un centre commercial développé par ADP en 2013 et regroupant 200 boutiques à proximité de l'aéroport de Roissy (Fischer 2020). Son implantation dans un territoire déjà fortement doté en grandes zones commerciales a provoqué l'opposition de commerçants et élus locaux, craignant que cela ne fragilise encore plus les commerces de centre-ville.

Dang Vu et Jeaneau (2008) soulignent également cette concurrence commerciale dans le cas de la gare Saint-Lazare, à Paris. Rénovée en 2012, elle s'organise désormais autour d'une galerie commerciale de 10 000 m². Celle-ci ne peut néanmoins rivaliser avec les commerces du quartier, qui forment une des zones commerciales les plus denses d'Europe. L'enjeu pour la SNCF et la Ségécé (filiale de Klépierre gérant le centre commercial de la gare) est donc d'aménager la gare de manière à susciter l'achat avant que les voyageurs ne la quittent (figure 3.3a). Cette logique s'inscrit en contradiction avec la vision de la gare comme « morceau de ville », intégrée dans son environnement, portée notamment par AREP et la ville de Paris.



a)



b)

Figure 3.3. Galeries commerciales (espace SNCF) et campagne publicitaire (espace RATP), gare Saint-Lazare à Paris (source : Mathilde Pedro (2021))

Enfin, la recherche de diversification des revenus des gestionnaires des lieux de transport a des effets sur les prix fonciers et immobiliers. La proximité d'infrastructures de transport performantes, mais aussi la stratégie consistant à privilégier les activités les plus rentables (résidentiel haut de gamme, bureaux, centres commerciaux) conduisent à leur inflation. Aveline (2022) souligne ainsi qu'il n'est pas surprenant que les pays ou régions ayant mis en place une politique de financement des infrastructures par la captation des plus-values foncières (Japon, Hong Kong, Chine) fassent aujourd'hui partie des territoires où l'immobilier résidentiel est le plus cher au monde. À Hong Kong, la société civile s'oppose de manière croissante au modèle dit *rail + property* de la MTRC, propriétaire du réseau de métro, car s'il permet de financer la construction et l'exploitation du réseau, il accentue la hausse des prix, la sélectivité sociale et la densité extrême des quartiers. Cet exemple illustre l'essor de la contestation citoyenne de projets considérés comme « hors-sol », répondant à des logiques de valorisation économique plus qu'aux attentes locales, comme l'illustrent les controverses autour du projet Stuttgart 21 (encadré 3.2).

Stuttgart 21 est un projet ferroviaire et urbain allemand, mené par la Deutsche Bahn (DB) autour de la gare de Stuttgart. Lancé dans les années 1990, il vise à moderniser le nœud ferroviaire dans le cadre du projet de ligne à grande vitesse Paris-Budapest (Magistrale européenne), en remplaçant la gare terminus en surface par une gare souterraine traversante, permettant ainsi de libérer près de 100 ha de surface valorisable en cœur de ville (Volin 2020). Le coût du projet, initialement estimé à 2,5 milliards d'euros, devait être en grande partie couvert par la valorisation foncière de cette surface appartenant à la DB.

Si le projet était soutenu par la compagnie ferroviaire et par les élus locaux – qui y voyaient l'opportunité de réduire l'impact urbain des voies de chemin de fer et des retombées en matière de développement économique –, il a rapidement cristallisé une forte opposition citoyenne. Plusieurs facteurs ont motivé cette contestation : la viabilité économique et le coût du projet ; les gains en matière de transport, jugés négligeables ; le coût environnemental ; les choix urbains répondant à des considérations financières plus que sociales, environnementales ou architecturales ; l'opacité du processus de prise de décision et l'absence de concertation. Ce désaccord s'est traduit par des manifestations inédites en Allemagne par leur ampleur et par l'hétérogénéité des profils des manifestants (Novy et Peters 2012).

Un processus de médiation et un référendum local tenu en 2011 ont finalement permis au projet de se poursuivre, mais Stuttgart 21 est devenu un exemple d'opposition aux mégaprojets portés par les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires. Le programme initial, sous couvert d'arguments génériques des grands projets ferroviaires et métropolitains, répondait davantage aux intérêts économiques de la compagnie ferroviaire qu'aux attentes des citoyens. La remise en cause de sa légitimité démocratique et le

sentiment que l'enjeu infrastructurel était un prétexte au développement de projets immobiliers ont été au cœur des tensions suscitées par Stuttgart 21.

Encadré 3.2. *Stuttgart 21, un exemple d'opposition locale à un mégaprojet ferroviaire autour de la gare centrale de la ville*

3.4.3. Une fragilisation des modèles économiques des gestionnaires des lieux de transport ?

Au-delà des effets suscités par la mise en œuvre de ces nouveaux modèles économiques des lieux de transport, c'est leur robustesse même qui est en jeu. Ils sont tout d'abord dépendants du contexte urbain, foncier et institutionnel dans lequel s'inscrivent les lieux de transport. En effet ces revenus secondaires sont fondés sur une projection de croissance des flux : l'augmentation du nombre de voyageurs est fréquemment mise en avant pour justifier les projets de rénovation des terminaux ferroviaires et aéroportuaires, qui sont ensuite conçus et aménagés selon des principes de valorisation commerciale. Le volume et la proximité des flux sont aussi des indicateurs mobilisés pour fixer le montant des baux commerciaux, car ils déterminent la rentabilité des commerces en augmentant le « stop ratio » (Detavernier 2018), c'est-à-dire le nombre de passants qui interrompent leur trajet pour entrer dans les commerces. Ainsi, si ces modèles économiques ont fait leurs preuves sur un strict plan financier dans les gares centrales métropolitaines et les aéroports internationaux, il n'en est pas forcément de même pour des pôles de moindre envergure. Roudier (2019) souligne que le modèle économique déployé par SNCF Gares & Connexions ne parvient pas à trouver un équilibre dans les gares des villes moyennes, le coût de location des espaces de ces gares dépassant les capacités de financement des acteurs locaux. On constate le développement d'un réseau à deux vitesses, avec des lieux de transport métropolitains rentables et attractifs pour les investisseurs privés et des pôles secondaires structurants pour le territoire, mais dépendants de financements limités accordés par la puissance publique et, à ce titre, régulièrement remis en cause.

De plus, on peut s'interroger sur la stabilité du financement des infrastructures par la valorisation foncière et immobilière. O'Brien *et al.* (2019b) soulignent le caractère spéculatif de ces recettes et donc leur sensibilité aux fluctuations des marchés immobiliers ainsi qu'aux évolutions du cadre institutionnel et des règles d'urbanisme. À Londres, les ambitions immobilières de Transport for London ont été freinées par le recul du marché des logements haut de gamme dans le centre (O'Brien *et al.* 2019b). Aux Pays-Bas, la chute des marchés immobiliers à la suite de la crise économique de 2008 a conduit les municipalités et le gestionnaire des gares à repenser le modèle économique des projets de rénovation des pôles

ferroviaires, qui reposait en partie sur la valorisation immobilière, au point que ces acteurs font aujourd'hui de la séparation du financement des lieux et des infrastructures de transport d'un côté et de l'aménagement urbain de l'autre une condition nécessaire à la réalisation des projets (Janssen 2021). Si les modèles asiatiques de financement des infrastructures par la valorisation foncière et immobilière fascinent, Aveline (2022) souligne néanmoins que leur réussite est liée au cadre urbain, institutionnel et politique spécifique dans lequel ils se sont développés. Par ailleurs, l'évolution récente de ce cadre remet en question les pratiques des gestionnaires d'infrastructures : au Japon, la stratégie de captation des plus-values foncières des compagnies ferroviaires, développée à l'échelle des lignes, perd de son intérêt du fait des dynamiques de rétrécissement urbain (*shrinkage*) que subissent les métropoles, sous l'action conjuguée du vieillissement de la population et du déclin socio-économique des espaces périphériques. La diminution de la fréquentation des lignes, la baisse des valeurs immobilières et l'augmentation de la vacance conduisent les compagnies à se replier sur les grandes gares et sur des activités de gestion d'actifs pour assurer la pérennité de leurs revenus à long terme. Ces stratégies de valorisation foncière et immobilière peuvent ainsi renforcer la vulnérabilité des opérateurs, alors qu'elles étaient supposées au contraire leur permettre de disposer de davantage de ressources pour aménager les lieux de transport et mener à bien, plus largement, leur activité.

Les sources de revenus motivant le changement de modèle des gestionnaires des gares et des aéroports reposent donc sur des projections de croissance des flux de voyageurs, mais aussi sur une croissance urbaine, démographique et économique. Elles sont particulièrement sensibles aux chocs externes, comme l'a mis en lumière la pandémie de Covid-19. Celle-ci a à la fois provoqué une chute brutale de la fréquentation des lieux de transport, la fermeture des commerces et des remous sur les marchés immobiliers.

3.5. Conclusion

Le modèle économique des lieux de transport a profondément évolué depuis les années 1980. Ces mutations s'inscrivent dans des dynamiques globales qui touchent l'ensemble des infrastructures urbaines et sont notamment liées à une recomposition de l'action des États. La mise en regard des gares et des aéroports illustre la convergence des stratégies des gestionnaires d'infrastructures et la circulation des modèles entre les secteurs malgré leurs spécificités. Loin de se cantonner à des évolutions comptables, ces nouveaux modèles économiques ont des effets sur l'aménagement et la gestion de ces espaces, et partant sur les expériences de mobilités et sur les pratiques des usagers. Ces évolutions restent encore peu

étudiées. Elles appellent le développement de nouvelles recherches sur le financement de ces lieux de transport et leurs répercussions, qu'il s'agisse des gares, des aéroports ou des ports, mais aussi d'autres lieux moins documentés et pourtant essentiels aux voyageurs, tels que les gares routières ou les stations-service.

3.6. Bibliographie

- Adisson, F. (2018). From state restructuring to urban restructuring: The intermediation of public landownership in urban development projects in France. *European Urban and Regional Studies*, 25(4), 373–390.
- ADP (2017). *Rapport d'activité*. Aéroports de Paris, Tremblay-en-France.
- Alterman, R. (2012). Land use regulations and property values: the 'Windfalls Capture' Idea Revisited. Dans *The Oxford Handbook on Urban Economics and Planning*, Brooks, N., Donaghy, K., Knaap, G.-J. (dir.). Oxford University Press, Oxford, 755–786.
- Ashton, P., Doussard, M., Weber, R. (2016). Reconstituting the state: City powers and exposures in Chicago's infrastructure leases. *Urban Studies*, 53(7), 1384–1400.
- Aveline, N. (2003). *La ville et le rail au Japon: l'expansion des groupes ferroviaires privés à Tôkyô et Ôsaka*. CNRS Editions, Paris.
- Aveline, N. (2022). La captation de valeur foncière et son application à grande échelle en Asie du Nord-Est. Dans *Globalisation financière et production immobilière*, Aveline, N. (dir.). ISTE Ltd, Londres, Wiley, New York.
- Baron, N. (2019). Designing Paris Gare du Nord for pedestrians or for clients? New retail patterns as flow optimization strategies. *European Planning Studies*, 27(3), 618–637.
- Baudoux, M. (2020). Les stratégies de valorisation foncières et immobilières de l'aéroport Lyon Saint-Exupéry. Mémoire de master I, Université Paris I, Paris.
- Bertolini, L., Curtis, C., Renne, J. (2012). Station Area projects in Europe and Beyond: Towards Transit Oriented Development?. *Built Environment*, 38(1), 31–50.
- Bon, B. (2017). Le rôle des transports collectifs dans l'aménagement des régions métropolitaines. Le « Transit Oriented Development » et la construction du métro de Delhi. *Bulletin de l'association de géographes français*, 94(1), 62–76.
- Bon, B. (2021). Making railway land productive: The commodification of public land in Kenyan and Indian cities. *Geoforum*, 122, 118–128.

- Button, K. (2017). The other side of an airport's two-sided market: issues in planning and pricing airport surface access. *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, 17(4) [En ligne]. Disponible à l'adresse : <https://doi.org/10.18757/ejtir.2017.17.4.3208>.
- Collectif (2019). Le projet de transformation de la gare du Nord est inacceptable. *Le Monde* [En ligne]. Disponible à l'adresse : https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/09/03/le-projet-de-transformation-de-la-gare-du-nord-est-inacceptable_5505639_3232.html [Consulté le 20 septembre 2021].
- Cour des comptes (2017). La société du Grand Paris. Rapport, Paris [En ligne]. Disponible à l'adresse : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-01/20170117-rapport-societe-grand-Paris_1.pdf [Consulté le 30 août 2021].
- Cour des comptes (2021). Les gares ferroviaires de voyageurs. Rapport, Paris [En ligne]. Disponible à l'adresse : <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-04/20210420-rapport-gares-ferroviaires-voyageurs.pdf> [Consulté le 30 août 2021].
- Dang Vu, H., Jeaneau, H. (2008). Concevoir un espace de transit et de consommation : la gestion de site dans les gares parisiennes. *Espaces et sociétés*, 135(4), 45–62.
- Delage, A. (2018). Gare au standard ! Les nouveaux quartiers de gare TGV, produit d'appel pour des territoires en mal de reconnaissance ?. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 113(1), 150–165.
- Delépine, I. (2020). Les stratégies de valorisation foncière et immobilière de la RATP : le cas des « sites industriels ». Mémoire de master I, Université Paris I, Paris.
- Deruytter, L., Derudder, B. (2019). Keeping financialisation under the radar: Brussels Airport, Macquarie Bank and the Belgian politics of privatised infrastructure. *Urban Studies*, 56(7), 1347–1367.
- Detavernier, P. (2019). La gare est-elle un centre commercial comme les autres ? *Réflexions immobilières*, 89, 67–72.
- Domingo, B. (2007). « SDF » et construction d'un ordre public local : fluidités de l'identité assignée et normalisation des lieux. *Déviance et Société*, 31(3), 283–303.
- Finez, J. (2013). Aux origines de la préoccupation marchande à la SNCF (1960-2011). *La nouvelle revue du travail*, 2 [En ligne]. Disponible à l'adresse : <https://doi.org/10.4000/nrt.909>.

- Finez, J. (2014). La construction des prix à la SNCF, une socio-histoire de la tarification. *Revue française de sociologie*, 55(1), 5–39.
- Fischer, A. (2019). Les stratégies de valorisation foncière et immobilière d'ADP. Mémoire de Master I, Université Paris 1, Paris.
- Frétiigny, J-B. (2013). La frontière à l'épreuve des mobilités aériennes : étude de l'aéroport de Paris Charles-de-Gaulle. *Annales de géographie*, 690(2), 151–174.
- Frétiigny, J-B. (2015). La catégorie de mobilité naturalisée par les lieux de passage : étude de la publicité à l'aéroport de Roissy Charles-de-Gaulle. *Regards Sociologiques*, 1(45/46), 47–69.
- Gallez, C., Maulat, J., Roy-Baillargeon, O., Thébert, M. (2015). Le rôle des outils de coordination urbanisme-transports collectifs dans la fabrique politique urbaine. *Flux*, 101/102(2), 5–15.
- Gille, L. (1999). Du rapport entre pôle et place d'échanges, Dans *Villes en gares*, Joseph, I. (dir.). Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 111–125.
- Graham, A. (2009). How important are commercial revenues to today's airports?. *Journal of Air Transport Management*, 15(3), 106–111.
- Graham, A. (2019). Airport Management: a perspective article. *Tourism Review*, 75(1), 102–108.
- Halpern, C. (2011). Portrait d'entreprise. HUB 4. Bâtitteur, gestionnaire et aménageur : les stratégies adaptatives de Fraport AG et Aéroports de Paris. *Flux*, 84(2), 73–89.
- Janssen, C. (2019). Spoorzone Delft : Quatre leçons pour la densification urbaine dans les quartiers de gare [En ligne]. Disponible à l'adresse : <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/spoorzone-delft-4-lessen-voor-stedelijke-verdichting-stationsgebieden/> [Consulté le 30 août 2021].
- Jozek, F. (2016). Les ressources extra-aéronautiques des aéroports commerciaux. *Droit et Ville*, 82(2), 3–18.
- Kasarda, J.D. (2006). Airport Cities and the Aerotropolis [En ligne]. Disponible à l'adresse : http://aerotropolis.com/airportcity/wp-content/uploads/2018/10/2006_07_AirportCitiesAndTheAerotropolis-1.pdf [Consulté le 31 août 2021].
- Lorrain, D. (2002). Capitalismes urbains : la montée des firmes d'infrastructures. *Entreprises et histoire*, 30(3), 7–31.
- Lorrain, D. (2011). La main discrète. *Revue française de science politique*, 61(6), 1097–1122.

- Mboumoua, I. (2017). Revisiting the growth coalition concept to analyse the success of the Crossrail London megaproject. *European Planning Studies*, 25(2), 314–331.
- Musil, C., Perset, M. (2015). Le financement des infrastructures de transport à Hô Chi Minh-Ville (Viêt-Nam) : les outils, les innovations et les défis. Working paper PADDI, 2.
- McNeill, D. (2010). Behind the ‘Heathrow hassle’: a political and cultural economy of the privatized airport. *Environment and Planning A*, 42(12), 2859–2873.
- Ministère de la Transition écologique (2021). Relance de la production de logements : Emmanuel Wargon et Jean-Pierre Farandou signent une charte pour la mobilisation du foncier ferroviaire [En ligne]. Disponible à l’adresse : <https://www.ecologie.gouv.fr/relance-production-logements-emmanuel-wargon-et-jean-pierre-farandou-signent-charte-mobilisation-du> [Consulté le 30 août 2021].
- Morrison, W. (2009). Real estate, factory outlets and bricks: A note on non-aeronautical activities at commercial airports. *Journal of Air Transport Management*, 15, 112–115.
- Novy, J., Peters, D. (2012). Railway Station Mega-Projects as Public Controversies: The Case of Stuttgart 21. *Built Environment*, 38(1), 128–145.
- O’Brien, P., O’Neill, P., Pike, A. (2019a). Funding, financing and governing urban infrastructures. *Urban Studies*, 56(7), 1291–1303.
- O’Brien, P., Pike, A., Tomaney, J. (2019b). Governing the ‘ungovernable’? Financialisation and the governance of transport infrastructure in the London (global city-region). *Progress in Planning*, 132, 100422.
- Rekacewicz, P. (2013). L’aéroport à l’assaut des passagers. *Le Monde Diplomatique*, 13(16).
- Ribeill, G. (1996). Les métamorphoses de la grande gare française. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 71(1), 54–65.
- Ribeill, G. (1999). D’un siècle à l’autre, les enjeux récurrents de la gare française. Dans *Villes en gares*, Joseph, I. (dir.). Éditions de l’Aube, La Tour-d’Aigues, 21–33.
- Riot, E. (dir.) (2010). La gare internationale à l’heure de l’ouverture à la concurrence du rail: jeux d’acteurs et reconfiguration des enjeux. Dans *École thématique « Controverses » : Le marché fait-il la ville ?*. CNRS, Aussois [En ligne]. Disponible à l’adresse : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00638052>.

- Riot, E. (2015). L'agencement des grandes gares historiques pour le marché ferroviaire européen : analyse comparée de l'intégration des principes concurrentiels dans l'aménagement et la gestion des gares de London St Pancras, Paris Nord et Milano Centrale. Thèse de doctorat, Université Paris-Est, Marne-la-Vallée.
- Riot, E., Adisson, F. (dir.) (2011). Paris-Milan : Comparer l'intégration européenne dans la production de la ville. Regards croisés sur les questions ferroviaires et d'urbanisme. Dans *École thématique « Les controverses de l'action publique »*. CNRS, Aussois.
- Roudier, E. (2018). Quand la ville moyenne entre en gare : des projets entre mimétisme métropolitain et recompositions territoriales. Thèse de doctorat, Université Paris-Est, Créteil.
- Schorung, M. (2019). New stations and transit-oriented development in three United States rail corridors. Dans *Transit Oriented Development and Sustainable Cities*, Knowles, R.D., Ferbrache, F. (dir.). Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 12–28.
- SNCF Gares & Connexions (2018). Bilan de la concertation préalable, Grand projet Paris Gare du Nord 2024 [En ligne]. Disponible à l'adresse : https://www.garesetconnexions.sncf/sites/default/filesd7/field_files/2018-01/synthese_consultation_publique_gare_du_nord.pdf [Consulté le 30 août 2021].
- SNCF Gares & Connexions (n.d.). Modèle économique [En ligne]. Disponible à l'adresse : <https://www.garesetconnexions.sncf/fr/entreprise/entreprise-modele-economique> [Consulté le 30 août 2021].
- Société du Grand Paris (2022). Les quartiers de gare, nouveaux lieux de vie [En ligne]. Disponible à l'adresse : <https://www.societedugrandparis.fr/ville-demain/quartiers-gare> [Consulté le 20 octobre 2022].
- Tiry-Ono, C. (2018). *L'architecture des déplacements : gares ferroviaires du Japon*. Infolio, Gollion.
- Thomas, A. (2019). Les projets immobiliers connexes de la Société du Grand Paris. Mémoire de master II, Université Paris 1, Paris.
- van de Velde, D. (2011). The Japanisation of the Dutch railways. *Journal of Business Studies*, 57(3), 25–57.
- van de Velde, D., Röntgen, E.F. (2009). Railway Separation European Diversity. Dans *Internationalization of infrastructures*, Auger, J.-F., Bouma, J.J., Künneke, R. (dir.). Proceedings of the 12th annual international conference on the economics of infrastructures, Delft University of Technology, Delft, 211–230.

- Villard, P. (2009). Aéroports de Paris : du service public à l'entreprise de services : émergence et mise en action d'un nouveau référentiel des politiques aéroportuaires. Mémoire de master II, Institut de Sciences Politiques, Paris.
- Volin, A. (2020). Des territoires au coeur d'un conflit d'aménagement : Stuttgart 21 et la Magistrale européenne Paris-Budapest. Thèse de doctorat, Université Lumière Lyon II, Lyon.
- Whiteside, H. (2019). Advanced perspectives on financialised urban infrastructures. *Urban Studies*, 56(7), 1477–1484.