

La convention Villo : un marché public-privé en déséquilibre croissant !

Tout a commencé par la décision regrettable du précédent gouvernement de la Région de ne pas financer le système de vélo libre-service (VLS). Un appel à candidature fut alors lancé, en mars 2008, dont le cahier des charges prévoyait explicitement le financement du dispositif par la publicité : le ver était dans le fruit.



Le Villo a démarré lors de la grande messe de Velocity. Tous les participants ont eu le plaisir de promouvoir l'opérateur de téléphonie mobile.

En novembre 2008, la Région, représentée par son ministre de la Mobilité Pascal Smet, signait une convention pour l'exploitation d'un système mis en place en deux phases : 2 500 VLS répartis sur 200 stations en première couronne, dispositif susceptible de s'étendre, au terme de 4 ans, à la mise en place de 2 500 vélos supplémentaires en seconde couronne. Durée de la convention : 15 ans. Tandis que la mise en route du dispositif faisait l'objet d'une large publicité, le texte même de la convention restait dans le secret le plus total. A un tel point qu'un parlementaire est intervenu en commission infrastructure du Parlement pour demander la transmission du texte plus d'un an après sa signature ! [1]

En l'état, il faut bien reconnaître que les

termes du contrat de vélos partagés Decaux sont entachés d'un tel flou qu'il laisse les coudées franches à l'opérateur publicitaire pour pousser, jusqu'à saturation de l'espace public, le nombre d'emplacements publicitaires liés à la convention. Petit tour d'horizon de ce partenariat public-privé.

Les lieux des stations Villo : entre visibilité de la publicité et choix de mobilité

Les leçons tirées du Cyclocity mis en place par la Ville de Bruxelles ont montré qu'une bonne répartition des stations de VLS était déterminante pour le succès du dispositif. La rencontre des objectifs de mobilité en région bruxelloise plaiderait donc pour que le choix d'implantation des stations appartienne au pouvoir public. Or

[1] Interpellation de V. De Wolf à B. De Lille du 10 mars 2010 en Commission Infrastructure. Ceci explique par ailleurs que nous ayons travaillé sur des sources indirectes pour la rédaction du présent article.

ces lieux sont décidés de commun accord entre JC Decaux et la Région. Pire : en cas de désaccord entre les parties, c'est JC Decaux qui tranche. Seules limites à son pouvoir d'opportunité : le respect des règles d'urbanisme et l'intérêt des PMR. Or la fourniture et l'entretien des vélos ne sont pour l'annonceur qu'un alibi en vue d'obtenir une position stratégique dans l'espace public. En associant les VLS au marché publicitaire, le gouvernement confie la promotion d'un mode de transport à une entreprise dont l'activité principale n'a rien à voir avec l'objet du contrat. Il suffit de passer en revue le choix des emplacements des stations pour se rendre compte que la visibilité publicitaire a été plus déterminante que la sécurité des cyclistes devant quitter ou réintégrer les stations.

Quand la Région endosse le rôle d'annonceur et introduit des permis pour de la pub

Autre incongruité : la convention prévoit qu'il appartient à la Région d'introduire les demandes de permis alors qu'elle constitue par ailleurs l'autorité délivrante : procédure d'exception autorisée uniquement si le permis est sollicité par une personne de droit public désignée par le Gouvernement et à condition que les actes et travaux soient directement liés à l'exercice de ses missions. Or en l'espèce, la demande de permis concerne non seulement l'implantation des stations vélos mais également la mise en place de dispositifs publicitaires. On assiste ainsi à des demandes de permis de la Région pour des dispositifs publicitaires dans des zones que sa propre réglementation (le RRU) interdit.

La multiplication des sucettes

Vu les 200 stations VLS prévues, on pouvait s'attendre à un contrat autorisant une sucette publicitaire par station. Mais dès lors «qu'il faut rémunérer le partenaire» et vu la voracité de celui-ci, la Région a accepté un envahissement de l'espace public bien plus important. Ainsi le contrat prévoit, outre les 200 dispositifs de 2 m² attendus, 75 dispositifs de publicité de 2 m² indiquant la disponibilité des stations en temps réel ainsi que 35 dispositifs de 8 m² situés exclusivement en voiries régionales, sans compter la publicité sur les garde-boue des vélos qui transforment les



usagers en homme-sandwich. Nous voilà déjà à 840 m² de publicité à multiplier quasi par deux (deux faces par dispositif).

Non content de ce résultat, le concessionnaire a en outre obtenu de la Région une astuce aux effets multiplicateurs de sucettes. En cas d'impossibilité d'assortir une station de publicité – par exemple, dans le cas où la station jouxte un site classé ou se trouve en zone interdite à la publicité – un coefficient de compensation variant de 1,5 à 2 est appliqué en fonction du nombre de stations «défaillantes». Ainsi à Bruxelles-Ville, sur les 57 stations prévues, 20 ne pouvaient pas être assorties de publicité, donnant droit au concessionnaire à une compensation d'au moins 30 dispositifs publicitaires de 2 m² (x 1,5).

Plus piquant encore : alors que Decaux refuse lui-même des emplacements de station proposés par la Région en raison de leur manque de visibilité publicitaire, il exige néanmoins l'application du coefficient multiplicateur. On sait depuis un mois que sur les 200 stations initialement prévues, seules 180 seront finalement mises en place dont 50 sans publicité. Bien que ceci restreigne les engagements de Decaux, ce dernier parvient encore à accroître ses droits aux dispositifs publicitaires. Il s'octroie en effet 30 dispositifs compensatoires pour les 20 stations supprimées ainsi que 72 dispositifs pour les 50 manquant aux stations. En y ajoutant les 75 prévus d'office dans la convention, on arrive à 307 dispositifs publicitaires de 2 m² et 35 de 8 m² pour 180 stations.

Le Villo : une occasion de voir fleurir de la pub dans des zones interdites par le RRU. Ici, près du Pavillon d'octroi de la Porte de Ninove.



Où est la cohérence quand la promotion du vélo est sponsorisée par de la pub pour voitures ?

Un contrôle minimaliste

La lecture de la convention est peu rassurante sur le mécanisme de contrôle mis en place. Ainsi le comité de gestion, composé des deux partenaires, auquel est confiée la surveillance de la bonne exécution du contrat ne se réunit pas périodiquement et à intervalles réguliers mais à la demande du partenaire privé ou du partenaire public. Cette modalité est-elle conforme aux lois du service public qui impose qu'un tel service puisse être en permanence adapté pour répondre aux besoins des usagers ?

Le comité d'accompagnement chargé de rendre des avis ou des recommandations non contraignants et composé à parité des

deux partenaires n'est pas appelé à être plus dynamique, dès lors qu'il ne se réunit qu'une fois par an à la demande du Ministre de la Mobilité.

Les réticences des communes : pas qu'une affaire de clocher et de gros sous

Par la concession de service public, la Région et les communes abandonnent le droit de prélever une taxe sur les dispositifs publicitaires concernés, privant les communes de recettes importantes^[2]. Il n'est dès lors pas étonnant que, début avril 2009, la conférence des bourgmestres ait fait savoir qu'elle déconseillait vivement

[2] Le système de Decaux permet d'atteindre jusqu'à 4 020 faces de pub de 2 m² alors que la Région comporte actuellement 4 500 faces de publicité pour la totalité de son territoire pour lesquelles des taxes sont en principe prélevées tantôt par les communes tantôt par la Région selon le lieu d'implantation. Non seulement les communes sont privées des taxes liées au dispositif Villo mais elles risquent de devoir enlever de la publicité taxée pour être obligée d'en accepter une surface équivalente non taxée vu la saturation de l'espace.

Des engagements en roue libre

La plupart des obligations du concessionnaire sont assorties d'exceptions qui les vident en bonne partie de leur substance. Quelques exemples. En vertu de l'article 24 de la Convention, le concessionnaire s'engage à un taux d'opérationnalité de 90% des vélos et de 95% des stations. Néanmoins différents cas de force majeure sont prévus notamment les journées de forte pluie. On peut douter que ce cas de force majeure fasse situation d'exception quand on connaît la météo capricieuse de notre pays. Les vandalismes excessifs, non autrement définis, sont également considérés comme des cas de force majeure.

En principe, seules 5% des stations peuvent être totalement vides ou pleines pendant plus de 5 minutes (= taux de déviance autorisé). Toutefois ce taux de déviance ne s'applique pas pour les stations connaissant un flux pendulaire ni lorsque le taux de location du parc de vélos est inférieur à 5% ou supérieur à 30%.

aux communes de signer la convention tripartite^[3] car celles-ci s'exposeraient à un manque à gagner conséquent en renonçant au prélèvement de la taxation publicitaire. Vue sous cet angle, la perte de l'autonomie communale lucrative, dans l'objectif d'assurer la mise en place d'une couverture harmonisée du territoire régional de VLS, peut sembler un combat légitime dans le chef de la Région. On objectera néanmoins que, ce faisant, la Région reporte indirectement sur les communes la charge du financement d'un dispositif pour lequel elle refuse de donner le moindre centime. Résultat, la convention tripartite n'a jamais été signée.

Plusieurs communes ont exprimé leur mécontentement sur la qualité du service offert par le concessionnaire. Ainsi à Jette, les stations sont restées vides. Motifs invoqués par JC Decaux : la non-couverture du territoire de Molenbeek qui crée un trou dans le maillage voulu. Mais la pub, elle, est bien là, avec ou sans vélo! Dans cette convention, les obligations liées à l'acceptation publicitaire l'emportent toujours sur celles liées à la mobilité.

La lecture des avis de commissions de concertation montre que de nombreuses communes^[4] ont dû se battre pour faire enlever ou déplacer des dispositifs publicitaires soit parce qu'ils posaient d'importants problèmes de sécurité soit parce qu'ils étaient situés en zone interdite à la publicité. D'autres hésitent à réclamer, craignant de se voir appliquer le coefficient multiplicateur, et préfèrent accepter le dispositif irrégulier. On peut les comprendre lorsqu'on sait que la commune de Schaerbeek a vu ses espaces publicitaires doublés en devant accepter 58 dispositifs publicitaires dissociés des stations. La commune d'Etterbeek, elle, s'est vue infliger 37 panneaux pour ses 14 stations. Rappelons par ailleurs que ces deux communes sont toujours en recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre la décision du gouvernement bruxellois approuvant le projet de convention.

Un marché PP pas pèpère

L'objectif premier d'un afficheur publicitaire n'est pas d'offrir un service public de qualité mais d'assurer la rentabilité de ses dispositifs d'affichage. Telle que ficelée, la convention ouvre grande la porte à l'invasion publicitaire et au monopole



d'une firme privée sur un service public. Si un certain pragmatisme peut conduire à admettre le financement de services urbains par la publicité, il conduit ici à la démission des pouvoirs publics dans leur contrôle de la mise en place de ces services. Le libellé de la convention est très clair à cet égard et laisse le concessionnaire maître des choix de mobilité alors que son intérêt premier est ailleurs.

Il est évident que JC Decaux n'hésitera pas à abuser de sa position dominante tant lors de l'extension du dispositif, à l'instar de ce qui s'est vu à Paris et à Lyon^[5], que lors du renouvellement éventuel du marché. Une fois le système mis en place, l'opérateur devient incontournable comme le démontre la suite donnée au précurseur du Villo, le Cyclocity bruxellois. Et toute volonté ultérieure de limiter la publicité conduira le concessionnaire à faire pression sur la qualité du service fourni.

Le lecteur sera sans doute rassuré d'apprendre qu'à l'heure actuelle cette convention n'a toujours pas fait l'objet de l'ordonnance d'habilitation du Parlement bruxellois, plus d'un an après son adoption et qu'elle est donc dénuée de légalité.

HÉLÈNE QUOIBACH ET CLAIRE SCOHIER

La Ville de Bruxelles a dû faire déplacer cette sucette qui bouchait la vue du feu de signalisation.

[3] L'article 29 de la Convention prévoit que les droits et obligations de chaque commune sont déterminés dans une convention tripartite conclue entre la Région, Decaux et les autorités communales.

[4] Schaerbeek, Saint-Josse, Saint-Gilles, Forest, Etterbeek,...

[5] Voir article de Mathieu Sonck dans le même dossier.