

## Sommaire :

### I. Le contexte

1. la ville intelligente
2. les évolutions temporelles et la complexité des modes de vies

### II. Les enjeux

1. Des réponses aux défis actuels
2. les attentes des citoyens ont évolué  
l'exemple de l'économie du partage
3. optimiser la gestion de la ville : le concept de ville frugale
4. améliorer le modèle de développement actuel

### III. une ville servicielle pertinente, agile et économique

### IV. La gamme servicielle : quelques exemples mis en place sur le territoire du Grand Lyon

### V. Les nouveaux modes de faire

### VI. Le renouvellement de la gouvernance

### VII. Les limites, les tensions et les contradictions

Février 2014

## Note problématique « La ville servicielle »

---

## Note problématique « La ville servicielle »

---

Aujourd'hui, la moitié de la population mondiale vit en milieu urbain, on estime que cette proportion passera à 70% en 2050. Les villes qui sont traditionnellement des hauts lieux de concentration des services (services décisionnels, urbains, financiers, etc) seront amenées à évoluer sous le double effet de la massification et de la demande d'adaptation aux nouveaux modes de vie. Dans ce contexte, dans une optique d'attractivité territoriale, il semble essentiel de développer une approche différenciante du territoire avec des services plus inédits et plus adaptés aux besoins des usagers et des territoires. En effet, posséder un profil serviciel varié et performant, avec des activités rares et de haut niveau peut être déterminant dans le classement de la hiérarchie urbaine.

De plus en plus d'auteurs plaident pour un développement des territoires centré autour de services. Si certains parlent de « modèle serviciel » ou de « ville servicielle », tous s'accordent sur un renouvellement de l'approche de l'action publique dans ce domaine. Il pourrait s'agir d'une nouvelle façon d'aborder le développement urbain où les services constitueraient l'élément structurant de la vie et des activités sur le territoire. Comme le souligne le sociologue Bruno Marzloff, cela devrait conduire à l'émergence de « cités servicielles »<sup>1</sup>.

Ces propositions ne manquent pas d'intérêt d'autant plus qu'un ensemble d'indices et de signaux faibles laissent présager une telle évolution. Les villes sont confrontées à un ensemble de défis qui questionnent leur modèle de développement actuel. Elles sont sollicitées pour en « faire plus », pour répondre au plus près à l'évolution des attentes et des besoins, alors qu'elles constatent les limites de leurs modes d'action. Que ce soit du point de vue financier, de l'aménagement ou de la soutenabilité écologique et sociale, des signaux de saturation apparaissent. Par ailleurs, les transformations de la société et des modes de vie conduisent les collectivités à être interpellées pour agir sur des périmètres en extension. De nouveaux besoins sont formulés par les citoyens, qui ne correspondent pas toujours avec une catégorie d'expertise classique de l'action publique. Ainsi, le modèle actuel de conception urbaine semble quelque peu s'essouffler. L'enjeu pour les collectivités consiste donc à apporter une solution simple à des besoins complexes. Dès lors, il conviendrait d'inventer des modèles plus souples et de repenser le type de développement urbain souhaité. Le développement d'une approche servicielle pourrait être une piste intéressante.

Dans le contexte de création de la future « Métropole de Lyon », la réflexion sur cette approche servicielle du territoire s'avère pertinente. En effet, pourquoi ne pas profiter de la nouvelle transversalité à construire entre politiques sociales et politiques d'aménagement pour initier cette démarche « servicielle », plus proche de l'utilisateur final, où l'usager du territoire est mis au cœur du dispositif ? De nouvelles compétences ont vocation à être traitées ensemble en mixant ces politiques, avec des approches différentes, basées sur le « soft power ». Nos usagers changent, nous avons rendez-vous avec la rue, paraît-il, parions sur un rendez-vous avec les services aussi !

---

<sup>1</sup> Bruno Marzloff, *Pourquoi la ville sera servicielle*, Millénaire 3, septembre 2011, DPP

### I. Un contexte favorable à l'émergence de la ville servicielle

**La ville de demain sera-t-elle servicielle ?** On peut en tout cas affirmer qu'elle n'est pas une perspective lointaine car aujourd'hui, l'économie française est déjà largement organisée autour des activités de service. En effet, le secteur tertiaire représente 80% du PIB, 85% de la croissance et environ  $\frac{3}{4}$  des emplois, en 2009<sup>2</sup> et cette évolution sera amenée à être de plus en plus marquée. Si l'économie est déjà majoritairement servicielle, le développement des territoires prendra t-il la même orientation ? Cette supposition est loin d'être invraisemblable en raison des bascules idéologiques et culturelles actuellement à l'œuvre.

#### 1. La ville intelligente

Actuellement, le concept de smart city ou ville intelligente rencontre un vif succès, apparaissant comme le nouvel idéal urbain. Diverses initiatives fleurissent mais il n'existe pas de définition commune de la ville intelligente. Bien souvent, la ville intelligente correspond à un projet urbain centré sur les nouvelles technologies. Les villes de Songdo en Corée et Masdar à Abou-Dhabi sont les cas les plus emblématiques de ville intelligente telle qu'elle est le plus fréquemment perçue. Toutes deux ont été construites ex-nihilo afin d'être totalement conçues avec des technologies high-tech intégrées. Or, en dépit de tout l'intérêt de leurs apports, les technologies ne constituent pas à elles seules une solution globale. Les questions sociales, les attentes des usagers, les liens sociaux dans la ville, l'accessibilité des services et la qualité de vie de l'habitant-usager nécessitent une approche croisée de l'action publique qui passe par de la proximité avec les citoyens. Dans ce contexte, le passage au statut de Métropole de Lyon, au 1<sup>er</sup> Janvier 2015 ouvrira des perspectives d'action plus fines et compréhensives des enjeux de la ville de demain grâce aux compétences élargies, et au nécessaire croisement de politiques publiques.

#### 2. Les évolutions temporelles et la complexité des modes de vie

Le XX<sup>e</sup> siècle a vu une reconfiguration profonde dans les rythmes de vie collectifs et individuels et dans la façon dont les citoyens souhaitent vivre leur temps, ce qui n'est pas sans conséquence pour l'action publique. En effet, l'évolution de la société a conduit en peu de temps au bouleversement des grandes temporalités structurant nos modes de vie, notamment les temps de travail et de loisirs. L'accroissement de la durée de vie, la féminisation du travail et la loi de 2000 sur l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT) ont transformé le rapport au temps passé à travailler. D'ailleurs, selon le sociologue Jean Viard<sup>3</sup>, la part du temps libre a été multipliée par quatre en trois générations, de sorte que seuls 12% de notre temps (e moyenne et tout au long de notre vie) restent dédiés au travail.

Désormais, nous avons plus de temps non contraint et ceux-ci sont organisés de façon moins figée. Les rythmes de vie sont déstructurés, désynchronisés et beaucoup plus individuels. Les périodes de pointe dans les transports en commun se sont étendues, la flexibilité s'est accrue, on parle également de l'accélération des temps de vie en raison de l'évolution des modes de vie et de l'impact des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Dès lors, il n'y a plus une temporalité sociale

---

<sup>2</sup> Données INSEE, 2009

<sup>3</sup> Jean Viard, *Le sacre du temps libre, la société des 35heures*, éditions de l'Aube, 2002

partagée mais une multiplicité des temps de vie : familiaux, professionnels, récréatifs, etc. Chacun a désormais son temps de vie et son propre rythme.

Or, cette mutation sociétale entraîne des conséquences sur le fonctionnement des services urbains. La demande se fait plus forte pour que la ville soit ouverte en continu, les débats sur le travail de nuit et le dimanche s'inscrivent dans cette tendance. Face à l'individualisme des rythmes, des besoins de services « sur-mesure » apparaissent que la collectivité ne peut prendre en compte. Malgré tout, la façon de gérer la ville est amenée à se modifier car il faut adapter les transports, les offres de loisirs, l'accès aux services de base. Les services urbains s'adaptent peu à peu, mais la ville fonctionne aussi avec des décalages entre les temps individualisés et les rythmes collectifs des services urbains »<sup>4</sup>. Les services mis en place par les collectivités peuvent contribuer à mieux coordonner les différents rythmes de vie de chacun afin de prendre en compte une meilleure qualité de vie de chacun et de réduire les multiples inégalités temporelles. La collectivité doit prendre en compte la compréhension des évolutions sociétales, les complexités, les contraintes qui touchent l'habitant-usager du territoire. Ainsi sans faire de « sur-mesure », il est possible de lui offrir « un bouquet de services » qui lui correspondent : par exemple des crèches aux horaires élargis. Ainsi, il apparaît que d'autres solutions sont à inventer au croisement avec d'autres bascules sociétales qui émergent aujourd'hui.

## II. Les enjeux pour le Grand Lyon

### 1. Des réponses aux défis actuels

Aujourd'hui, l'aménagement du territoire s'inscrit dans un contexte complexe. En premier lieu, les questions de restrictions budgétaires toujours plus fortes obligent à investir sur un nombre réduit d'infrastructures. Les contraintes spatiales (rareté du foncier disponible, explosion de la croissance urbaine,...) et les impératifs de respect de l'environnement conduisent à limiter autant que faire se peut l'impact écologique des villes. Dans une perspective de développement durable, les collectivités s'engagent dans des démarches plus respectueuses de l'environnement tout en visant à offrir une qualité de vie accrue à ses habitants. Il semblerait qu'il ne soit plus envisageable de répondre aux défis urbains par une hausse des moyens publics et une approche uniquement centrée sur des solutions d'aménagement lourd. L'avantage d'une approche servicielle réside dans la souplesse de sa mise en œuvre et un coût moindre d'investissement.

Comme le fait remarquer Bruno Marzloff, « en alternative, en optimisation et en efficacité des infrastructures physiques, les services deviennent des évidences qui s'imposent à la ville »<sup>5</sup>. Des services peuvent être conçus pour renforcer la pertinence des infrastructures. Par exemple un dispositif de covoiturage, véritable service à l'utilisateur vient en complément des infrastructures de voirie afin d'en optimiser l'usage et améliorer les déplacements sur le territoire. L'approche servicielle, en raison de sa

---

<sup>4</sup> Lucie Verchère, *Quand une collectivité explore le temps pour incuber des services innovants : l'exemple du Grand Lyon*, rencontre franco-suisse des urbanistes, Lausanne, juillet 2013

<sup>5</sup> Bruno Marzloff, *Pourquoi la ville sera servicielle*, Millénaire 3, septembre 2011, DPDP

connaissance plus fine des modes de vie et des publics, est susceptible de permettre une meilleure adéquation entre les moyens serviciels, la satisfaction des habitants et les objectifs de la collectivité.

### 2. Les attentes des citoyens ont évolué

L'offre des collectivités conçue selon une logique uniquement descendante (top-down) est de plus en plus contestée car les citoyens sont désireux d'une offre servicielle locale, contextualisée et souple et répondant mieux à leurs besoins face à des modes de vies accélérés, désynchronisés, et complexes. Il y a dans certains domaines une réelle attente de personnalisation du service public, comme par exemple en matière de service culturel avec des possibilités d'accès diversifiée. Pour certains, les horaires des lieux (bibliothèques, musées,...) seront des critères discriminants, pour d'autres ce sera les modalités d'emprunt. Autrement dit, il s'agit de passer du cloisonnement et de la rigidité urbaine vers une ville de la fluidité, de l'accessibilité et de l'ouverture. Ce qui ne veut pas dire qu'il faille pour autant aller vers une ville «du tout possible », 24/24 .., sans garantir des balises pour un fonctionnement de qualité.

Des solutions pour une plus grande agilité des services publics pourraient être envisagées grâce à une meilleure connaissance des attentes et des modes de vie des citoyens, ce sont des approches et des méthodes développées en marketing public. Il s'agit là de l'expertise d'usage à mettre en place comme un nouvel élément à prendre en compte dans l'élaboration de l'action publique.

Les attentes citoyennes sont complexes à déterminer car relevant de nombreux domaines, souvent difficilement perceptible pour l'acteur public : vie quotidienne, emploi, déplacement mais aussi sociabilité. Le désir de recréer du « lien urbain » est fréquemment mis en avant par les collectivités mais la déclinaison en action demeure épineuse car touchant de près au comportement des citoyens, à leur attitude personnelle. Or, certains types de services pourraient mieux favoriser les contextes d'échange propices à ces pratiques de sociabilité urbaine. C'est en ce sens qu'il faut entendre les propos du président du Conseil économique et social, Jean-Paul Delevoye qui déclarait qu'il « faut passer à une société de partage : colocation, covoiturage, partage de nurses... Il faut passer d'une société du bien à une société du lien »<sup>6</sup>. On peut se demander si une approche servicielle pour le territoire pourrait renforcer de pratiques de production et consommation collaboratives qui iraient dans le sens de l'optimisation des services existants.

#### ***L'exemple de l'économie du partage : vers le développement de plateformes numériques***

*Depuis quelques années certaines tendances émergent, et l'économie du partage en est un exemple caractéristique. Pour des motifs économiques ou de prise de conscience des enjeux du développement durable, il ne s'agit plus de donner la priorité à la possession d'un bien mais plutôt à la valeur d'usage que l'on en retire. Ainsi, on peut désormais échanger des appareils domestiques peu souvent utilisés, ou sa voiture, ou sa maison, comme le ferait un service ad hoc payant souvent via des plateformes numériques de services, marchandes ou non. Le succès de l'économie de partage tient notamment à sa forte dimension sociale car, selon les études psychosociales, la dimension collaborative et conviviale devient désormais une priorité pour les individus. En effet, partager un*

---

<sup>6</sup> Jean-Paul Delevoye, *Il faut passer à la société de partage*, rue 89, 17 novembre 2013

*bien, un lieu ou un réseau, ou encore de l'information (les données en open source par exemple) permet de développer de nouvelles relations entre les individus, les structures, les entreprises, etc. Loin d'être utopique, cette évolution est déjà présente dans certains services proposés par la collectivité, que ce soit via le covoiturage, le vélo ou la voiture en partage.*

*De plus en plus de services publics sont conçus de façon à être connectés et relayés par des supports numériques, via des plateformes numériques. Le vecteur numérique pourrait dès lors devenir un outil de mise en relation (de personnes, d'informations,...) et donc un puissant instrument de développement de services. Dans un contexte de « villes intelligentes et numériques », ces initiatives entendent bousculer la nature, les formes et les modes de consommation de services tels qu'ils étaient conçus jusqu'à présent.*

### 3. Optimiser la gestion de la ville : le concept de ville frugale

L'optimisation de la ville et de ses services est un enjeu majeur pour les collectivités. Dans une vision prospective pour une meilleure rationalisation de la gestion urbaine, l'une des voies possibles de réflexion repose sur le concept de ville frugale, développé par Jean Haëntjens<sup>7</sup>, économiste et urbaniste. Une ville « frugale » ambitionne d'accroître la satisfaction générale des besoins avec moins de ressources. Le besoin de frugalité naît du constat que le développement territorial –fondé sur la consommation des matières premières et l'extension des infrastructures- arrive à ses limites en raison de la rareté des ressources notamment financières, l'insoutenabilité environnementale et la déperdition entre les moyens mis en œuvre et les résultats pour le territoire. D'après Jean Haëntjens, « notre organisation urbaine actuelle dispose, dans toutes ses composantes et à toutes les échelles, de marges de progression très importantes. En réalité, elle tire une faible valeur d'usage des ressources qu'elle consomme : l'énergie est pour partie dissipée dans des véhicules surpuissants, des trajets inutiles et des encombrements quotidiens. L'espace réellement habité n'utilise qu'une maigre part de l'espace urbanisé ». La situation peut être optimisée si l'on est capable de détecter les écarts entre la valeur d'usage et les moyens mis en œuvre.

Ainsi, la ville frugale pourrait permettre d'offrir une plus grande satisfaction aux habitants tout en consommant moins de ressources. Ici, l'objectif est de conjuguer qualité urbaine et coût global des prestations de services. La méthode suivie est celle de la recherche de compromis entre les attentes et les contraintes, ainsi que la cohérence dans l'utilisation des leviers d'action. L'idée est donc de trouver un nouvel équilibre entre la qualité servicielle des villes et le poids des dépenses.

Or, comment se traduit concrètement le défi de faire mieux avec moins ? La piste suggérée par Jean Haëntjens réside dans l'optimisation de l'existant, en particulier grâce aux services car ils conduisent « à repenser la notion d'équipement urbain pour en extraire le maximum de valeur et de bénéfices ». Par exemple, la diminution du nombre de véhicules en stationnement permise par les systèmes d'autopartage entraîne une baisse des coûts d'entretien de parking et libère de l'espace pour d'autres activités (ou des espaces verts). De sorte que l'approche servicielle pourrait venir compléter et renforcer l'aménagement territorial. Il en est de même sur la réflexion qui conduit à positionner nombres de services (virtuels ou non) sur les pôles d'interconnexions, afin de simplifier la vie de tous les « commutateurs ».

---

<sup>7</sup> Jean Haëntjens, *La ville frugale*, éditions FYP, 2011

### 4. Améliorer le modèle de développement actuel

Au-delà d'une réponse aux défis que connaissent les villes, le développement du territoire par le service pourrait être un des leviers pertinents pour le développement de l'intelligence urbaine et par voie de conséquence pour l'attractivité des territoires. Mettre en place une gamme de services pour développer le territoire, permettrait de « faire mieux avec moins », puisque dans une perspective d'optimisation de l'existant, les services permettent de répondre à certains besoins sans multiplier les investissements en infrastructures. Par exemple, un système de covoiturage permet de réduire une partie du trafic routier sans création de voies de circulation supplémentaires. La qualité des déplacements est améliorée et la collectivité n'a pas à produire et gérer une infrastructure additionnelle. De même lorsqu'on met en place un décalage des horaires d'ouverture des universités (ou des lycées) afin de limiter le flux d'étudiants dans les trams ou bus aux heures de pointe. On trouve des solutions qui ne coutent rien, basée sur la seule, mais délicate, concertation entre parties prenantes, avec une nouvelle forme de co-production de résultat. Ce potentiel « de soft » est important et les pistes pour optimiser l'existant sont multiples et souvent ignorées. Il s'agit de débusquer les leviers « soft » capables de générer des plus-values importantes tant pour la collectivité que pour les citoyens et les activités. Ainsi, pour Daniel Kaplan, délégué général de la Fondation Internet Nouvelle Génération (FING), le principe de l'intelligence urbaine consiste à « mobiliser un actif sous-exploité des territoires : l'information »<sup>8</sup>. La disponibilité de l'information ouvrirait de grandes opportunités d'innovation tant pour l'activité économique, que des pratiques sociales. Les données ou *big data* sont désormais perçues comme un enjeu stratégique pour les territoires et de plus en plus de villes réfléchissent à l'ouverture des données publiques. En somme, les services pourraient conduire à « augmenter la ville ».

Ensuite, cette vision servicielle « soft » permettrait de mieux s'adapter aux nouveaux modes de vie, en développant des modes de faire beaucoup plus souples et en permettant donc de s'adapter plus facilement aux changements des besoins. L'idée ici est de faire évoluer la gamme de services en fonction des modes de vie des habitants. Ainsi pour faire évoluer les changements de comportements de mobilité, plutôt que de stigmatiser sans arrêt la voiture individuelle, il faut offrir à l'utilisateur un bouquet de services de mobilité qu'il va pouvoir utiliser selon les jours de la semaine et ses rythmes de vies. Or, cette attention portée au quotidien et à la qualité de vie est un facteur de plus en plus incontournable dans l'attractivité du territoire.

Enfin, l'approche par les services permettrait de **faire mieux collectivement**. Les logiques d'organisation en silo sont de moins en moins acceptées parce qu'elles limitent la mutualisation des ressources et des informations, et produisent des solutions standardisées qui ne répondent pas à toutes les situations de la vie réelle. En revanche, la transversalité nourrit le potentiel serviciel grâce au partage de différents points de vue qu'elle implique. La confrontation à l'altérité est au cœur de l'approche servicielle

---

<sup>8</sup> Daniel Kaplan, « Ta ville, trop smart pour toi ? », Forum Action Modernité, Editions Descartes & Cie, 2012



car le bénéficiaire participe lui aussi à la production du service<sup>9</sup>. Dans le contexte de la future « Métropole de Lyon », cette approche collective est à privilégier car elle croise l'ensemble des politiques publiques qu'aura à gérer la Métropole dans une approche nouvelle où politiques « sensibles » et sociales vont devoir côtoyer avec les politiques d'aménagement du territoire plus traditionnelles. Ainsi, il faudra envisager des pratiques de mise en œuvre plus « bottom-up » dans les schémas d'action publique, voire même de co-construction avec les citoyens, afin de mieux comprendre et prendre en compte leurs besoins quotidiens de vécu sur le territoire.

### III. Une ville servicielle pertinente, agile, et économique

En s'essayant à le faire, on pourrait le dire ainsi : « La ville servicielle se veut être une approche de l'action publique « soft » dans laquelle le rôle accordé aux services a pour objectif de rendre **la ville plus pertinente et agile** dans sa globalité. Loin de se résumer aux technologies intelligentes, même si elle s'appuie parfois dessus, la ville servicielle est avant tout une approche de l'action publique donnant une importance renouvelée à la place de l'humain en ville. L'attention portée à **l'innovation sociale, les usages et les modes de vie** est essentielle dans le modèle serviciel. **En résumé « c'est faire plus, mieux, différemment, avec moins de moyens et en prenant plus en compte les utilisateurs ! »**

L'approche servicielle vise à proposer une offre qui corresponde au mieux à un besoin, exprimé ou non, du **bénéficiaire**. Pour cela, il faut conjuguer **l'innovation technologique, sociale et environnementale** pour concevoir des services complexes mais qui demeurent simples dans leur usage. Le modèle serviciel se présente comme une **palette de solutions multiples, détournables et adaptables afin de permettre une grande agilité** pour le bénéficiaire dans la réalisation du service. Ainsi, la ville servicielle consisterait en une approche des services qui s'appuie sur la connaissance des besoins des bénéficiaires dans la définition du contenu et de la forme du service. Ce modèle doit prendre en compte la diversité des populations ciblées par les services et la variété de leurs besoins en fonction de leurs temporalités. Pour ce faire, l'approche servicielle de l'action publique serait de proposer pour un même besoin une palette de solutions de services, fortement reliés entre eux pour que des synergies se créent effectivement. Enfin, elle est le résultat de modes de faire et modèles économiques revisités ou innovants.

Le cœur de l'agilité urbaine réside dans les paradoxes des individus en matière d'attentes urbaines. Il existe une ambivalence des désirs de ville : par exemple, elle doit être animée mais permettre la sérénité de tous (intensité/calme). Ainsi, les attentes vis-à-vis de la composition et des activités des lieux changent. Ainsi, que demande-t-on aux gares contemporaines ? De se décliner pour être tout à la fois un nœud de centralité urbaine, un pôle de la multimodalité, un espace d'attractivité commerciale, un lieu de rencontre convivial et de s'insérer dans son environnement proche. En bref, la gare a pour enjeu de jouer plusieurs fonctions urbaines et ainsi augmenter sa nature qualitative. Probablement, **les futurs services des collectivités seront amenés à devenir plus modulaires, adaptables en fonctions des publics, selon leurs problématiques et l'heure de délivrance du service**. De là, il faudrait imaginer des solutions astucieuses capables de jouer de toutes les ressources du territoire : infrastructures existantes, compétences, informations, data,... car « l'innovation est à rechercher du côté de la combinaison nouvelle de technologies

---

<sup>9</sup> François Mayaux (dir.), Ce que manager les services veut dire, Editions d'Organisation, 2005

existantes plutôt que d'une révolution technologique majeure »<sup>10</sup>. L'approche servicielle ne délivre pas un modèle de solution mais elle se décline afin d'être suffisamment souple. Ici, on identifie l'importance de proposer une gamme servicielle ouverte, un « bouquet de services » dans lequel on puisse piocher en fonction des modes de vie, des temporalités et des ressources en présence. Il s'agit de favoriser la perméabilité entre les différents services pour couvrir une vaste étendue de besoins.

### IV. La gamme servicielle : quelques exemples mis en place sur le territoire du Grand Lyon

La mission « temps & services innovants » du Grand Lyon a depuis le début travaillé sur des expérimentations de services qui s'appuient sur de l'observation des modes de vies des usagers, et visent à l'amélioration de leur qualité de vie, tout en traitant de l'attractivité privilégiée du territoire. Quelques expérimentations ont permis de tester la pertinence et les conditions de faisabilité de nouvelles formes de services, ainsi que les conditions d'acceptabilité et de modèle économique.

#### - Nouveau Services en mobilité et management de la mobilité

Le principe est de proposer un panel de solutions de mobilité, véritable bouquet de services, dans lequel les Grands Lyonnais vont choisir eux-mêmes quel mode sera le plus adapté à leur situation et leur mode de vie du moment. L'agilité et la simplicité sont les deux maîtres-mots de cette expérimentation de services, qui répond à un triple objectif : amélioration de la qualité de vie en respectant un développement durable (baisse de la voiture individuelle), accroissement de la souplesse et de la réactivité de l'action publique, et optimisation des infrastructures existantes avec baisse des coûts de service.

Sans pouvoir tous les citer, on peut évoquer la mise en place d'un portail de covoiturage, le dispositif Vélo'v, les plans de déplacement interentreprises, les voitures en auto-partage, les crèches en gare, les réflexions sur la mobilité de nuit, la location de vélos à assistance électrique pour les salariés de certaines zones, etc. Ils concernent aussi bien le mode de transport que la façon d'articuler les différentes contraintes sociales (familiales, professionnelles,...). L'attractivité de ces services provient de cette prise en compte des modes de vie et d'un panel qui se décline « à la carte » et dans lequel chacune peut piocher pour sa mobilité quotidienne.

Les plans de déplacement inter-entreprises (PDIE) sont des outils majeurs de ce dispositif, souples (les entreprises peuvent facilement y adhérer et en sortir), évolutifs selon les nouveaux besoins et les innovations de services. Les PDIE réunissent des entreprises d'une même zone afin de mener de concert des mesures alternatives à « l'autosolisme » pour les trajets domicile-travail de leurs salariés. La spécificité du dispositif Grand Lyon repose sur sa volonté d'animation au quotidien auprès des acteurs du territoire pour les inciter à une mobilité plus durable. L'enseignement des PDIE porte sur l'importance d'un cadre de gouvernance minimal mais qui permette à chacun des partenaires de choisir et de développer des propositions de mobilité alternatives. Le Grand Lyon est ici dans un rôle d'accompagnement des territoires

---

<sup>10</sup> Jean Haëntjens, *La ville frugale*, éditions FYP, 2011

économiques via des animateurs, cependant ce sont les entreprises qui décident, ou non de proposer ces services à leurs salariés.

### - Crèches en gare et pôles d'interconnexion

Autre tentative de service innovant pour concilier mobilité durable et éclatement des rythmes de vie professionnels et personnels. En 2010, le Grand Lyon a initié une réflexion sur la mise en place de crèches dans des gares périurbaines. Si la pertinence du service a été reconnue par l'ensemble des partenaires réunis (CAF, Région, SNCF, communes, et Grand Lyon), la gouvernance s'est révélée être l'écueil majeur du projet. Il s'agit d'un élément fondamental à la construction du projet, cependant cet aspect est accru dans un contexte de service innovant et multipartenarial. De cette expérience, le Grand Lyon a souhaité développer son expertise en matière de gouvernance partenariale, notamment en renouvelant une expérimentation de services innovants en gare périurbaines et urbaines.

Actuellement en incubation, l'expérimentation de services innovants sur les pôles d'interconnexion s'intéresse à la qualité des temps de déplacement des Grands Lyonnais. Ici, il s'agit de proposer des services astucieux et agiles pour rendre les temps de correspondance plus qualitatifs. Suite aux travaux du Conseil de Développement, des études d'opportunité et de faisabilité ont été réalisés pour déterminer des services qui correspondront au mieux aux besoins des voyageurs. L'innovation réside dans l'approche par les pratiques urbaines et les modes de vie, et vise à produire différents services par et pour l'usager des pôles : mur numérique d'information, animations diverses, dont marché de fin d'après-midi, mise en place de centres de coworking sur les pôles d'échanges.

### - les tiers-lieux et le télétravail

A travers son action en faveur du télétravail et des tiers-lieux, le Grand Lyon fait l'apprentissage de l'accompagnement de pratiques innovantes. Le coworking, par exemple, s'est développé sur le territoire grâce à des initiatives des acteurs privés et associatifs, cette nouvelle conception et organisation du travail présente de nombreux atouts économiques, sociaux et durables qui ont intéressé la collectivité. L'activité et la créativité des centres de coworking rencontrent les objectifs de nouvelles dynamiques économiques du territoire, ainsi que les enjeux de développement durable, la collectivité a souhaité encourager cette pratique.

Ici, le positionnement du Grand Lyon est d'accompagner une innovation sociale qui a émergé et dont l'équilibre local ne dépend pas de la collectivité. L'enjeu est plutôt de fortifier et de donner une plus grande visibilité à cette pratique. L'action publique consiste à soutenir ce secteur en apportant des appuis en matière de gouvernance, concrètement cela signifie réunir l'ensemble des acteurs du coworking afin de les faire dialoguer et qu'ils se structurent en un réseau. Il s'agit là d'une implication minimale mais néanmoins importante de coordination, au profit du territoire avec un bénéfice accru grâce à cette structuration et diffusion.

### - L'énergie

Avec la mise en place de la Métropole, la thématique énergétique est amenée à jouer un rôle croissant dans les stratégies de développement du territoire. Cette thématique étant nouvelle au sein de la collectivité, une phase de montée en compétence et de constitution d'expertise est en cours. Avec cette thématique « énergie », le Grand Lyon est en train d'inventer de nouveaux domaines de services et s'interroge sur les modalités de son intervention.

Par exemple, à la Confluence, une étude sociologique est menée dans le cadre du partenariat avec le NEDO (ADEME japonais) et Toshiba pour tester un dispositif de diffusion de données énergétiques dans l'espace public. La collectivité a choisi d'aborder ce nouvel instrument de conduite du changement sous un angle serviciel, la construction du service se base sur une approche par les bénéficiaires pour tester l'acceptabilité d'un tel service par les citoyens. La création de ce service inédit a fortement intégré les éléments de définition du modèle serviciel : une démarche incluant les attentes et les représentations des bénéficiaires, une recherche d'adéquation avec leurs pratiques et modes de vie ainsi qu'une tentative de rendre le service le plus personnalisé et agile possible.

### - le numérique

Le numérique est la source de nombreux outils techniques et de communication à la base de services innovants comme par exemple le télétravail, l'administration à distance ou encore Optimod. Les ressources numériques sont un important gisement de possibilités en matière d'information, de personnalisation et de distribution en continue de services. Toutefois, l'approche servicielle ne se confond pas avec le numérique, qui reste un moyen et un outil.

Si bon nombre de services existent sur les supports numériques ou possèdent une partie en back office, d'autres n'en nécessitent aucun, comme par exemple les solutions de Stop Covoiturage. Encore à l'étude cette proposition reposerait sur un système d'ardoises Grand Lyon indiquant en temps réel, la destination de véhicules et de piétons enregistrés sur des trajets domicile-travail. Cette piste de covoiturage dynamique s'ajouterait au panel de solutions de mobilité déjà existantes, particulièrement agile et individualisé, et s'inscrit dans une perspective servicielle.

## V. L'apparition de nouveaux modes de faire

La ville servicielle interroge les pratiques de l'action publique en se concentrant sur les attentes des publics en matière de besoin de services et d'évolution des modes de vie. Cette approche renouvelée de la collectivité s'appuie sur un ensemble d'outils et de méthodes qui visent d'une part à mieux prendre en compte les attentes des individus et d'autre part à proposer d'autres formes de solutions pour y répondre.

Aujourd'hui, la boîte à outils s'enrichit de modes de faire innovants à adopter et adapter en fonction des projets. Ici, sont relevés quelques unes des nouvelles pratiques dans l'élaboration et la gestion des services, même si des modèles sont encore à inventer, notamment en termes de business model.

---

| Posture de la collectivité | Impératifs   | Exemples d'outils  |
|----------------------------|--|--|
| Bottom-up                  | Écoute des besoins des utilisateurs et des initiatives du territoire | Open-data<br>Instances de participation                          |
|                            | Encouragement à l'innovation   | Contribution citoyenne<br>Co-conception (outils et lieux dédiés) |
| Innovation sociale         | Développer la maîtrise d'usage                                       | Suite servicielle  |
|                            | Écoute des besoins et attentes                                       | Approche psychosociale   |

---

## Note problématique « La ville servicielle »

|                                    |   |   |
|------------------------------------|---|---|
|                                    | citoyennes  | Co-conception<br>Enquête de proximité, étude de terrain, baromètre des services   |
| <b>Agilité</b>                     | Relier fortement les différents services, les différentes politiques, les champs<br>Rendre simple l'accès<br>Assouplir les process<br>Développer la créativité des services | Plateforme générale<br>Insertion mutuelle des services<br>Abonnement unique<br>Expérimentation et prototypage de nouveaux services  |
| <b>Des services pour tous</b>      | Partager les ressources<br>Accessible partout et tout le temps<br>Réunir les parties prenantes  | Économie de la fonctionnalité<br>Roaming des services<br>Open-data<br>Enquêtes ciblées, focus groups<br>Table de concertation   |
| <b>Financement</b>                 | Moindre implication de la collectivité<br>Monter des financements partenariaux PPP  | Économie de la fonctionnalité<br>Partenariat public/privé<br>Crowdfunding   |
| <b>Déléguer le service</b>         | Déterminer l'échelon pertinent de l'action<br>Instaurer des modalités partagées d'animation et de suivi des services  | Partenariat public/privé<br>Participation citoyenne<br>Nouveaux outils de dialogue usagers/agents<br>Partenariat avec des tiers-relais (associations, relais opinion,...) |
| <b>Contrôle de la collectivité</b> | Respect des libertés individuelles<br>Assurer le service public   | Conventionnement avec les partenaires<br>Partenariat public/privé<br>Évaluation ex ante et ex post  |

## VI. La nécessité d'une nouvelle gouvernance

Le modèle serviciel repose sur une relation plurielle entre le bénéficiaire et la collectivité. Or, les impératifs d'agilité impliquent une palette de solutions et une connaissance fine des besoins et attentes des acteurs du territoire. Le constat est que personne ne peut agir seul car la légitimité à l'action n'existe que dans un cadre commun partagé. Par conséquent, la construction de la « ville servicielle » s'appuie sur une multiplicité d'acteurs. L'innovation tient autant dans les nouvelles modalités de gouvernance des services que dans le simple fait de réunir une diversité d'acteurs qui parfois ne se rencontraient jamais. La conduite partenariale permet de mobiliser un ensemble d'acteurs et de ressources pour la réalisation de service que

le Grand Lyon ne pourrait ou n'aurait pas intérêt à proposer seul. Cependant, composer avec une multiplicité d'acteurs n'est pas sans soulever certains questionnements.

Le portage politique des initiatives de démarche servicielle – quelles soient d'origine publique ou privée- est crucial car en matière d'évolution des pratiques et des mentalités les élus sont des moteurs incontournables. L'innovation sociale a particulièrement besoin de reconnaissance institutionnelle pour faire valoir son potentiel en termes d'amélioration de l'action publique.

D'autre part, le rôle du chef de file est essentiel dans la construction partenariale. La conduite et l'animation du projet dépendent de lui, toutefois il est parfois délicat à mener dans des situations d'absence, ou de concurrence, de compétences. Le partenariat de service repose donc largement sur la bonne volonté des acteurs, leurs intérêts respectifs au service d'une cause et d'un objectif commun. L'engagement de la collectivité est également un facteur déterminant. Ainsi, le cœur de la gouvernance porte sur l'attitude et les outils de gouvernance de la collectivité qui agira en tant qu'initiateur, leader, coordinateur ou simple accompagnateur de nouveaux services sur le territoire.

Il semblerait que l'attitude la plus souple et adéquate soit une gouvernance, non fondée sur un modèle préétabli et répliqué, mais sur une construction au cas par cas pour chaque projet. Lorsque le Grand Lyon est dans la situation d'appui à une initiative de service, quelle doit être sa posture ? Ne serait-il pas alors pertinent d'impliquer des relais de la société civile (associations, experts, relais d'opinion,...) ?

Le rôle de l'acteur public dans la gouvernance partenariale ne pourra cependant pas être neutre car en tant que collectivité il est garant du service public et de l'intérêt général. Ainsi, il devrait être en mesure de pouvoir contrôler à minima les orientations partenariales. Le Grand Lyon doit être attentif aux relations de pouvoir qu'entraîne une mauvaise gouvernance. Par exemple, de l'attention sera nécessaire afin de ne pas laisser se développer des monopoles car des entreprises participant aux expérimentations de services aident certes la collectivité à imaginer des services innovants mais elles sont avantagées par la suite. Elles bénéficient d'une avance technique et servicielle qui peut être décisive sur leurs concurrents lors de l'émergence d'un marché de nouveaux services. L'évolution des modèles économiques du web est un indicateur intéressant à prendre en compte. La collectivité par conséquent a pour mission de laisser la place à tous types et tailles d'entreprises privées et citoyennes.

## VII. Les limites, tensions et contradictions d'un tel exercice

Si le concept de ville servicielle présente de nombreux intérêts, il n'est pas sans susciter également des interrogations sur les limites potentielles d'un tel modèle.

Tout d'abord, en dépit des perspectives de confort individuel, il est illusoire de penser pouvoir offrir une gamme complète de services publics totalement personnalisés et modulables. Les ressources techniques et financières sont fortement contraintes, cependant le sur-mesure peut entraîner un surcoût. Or, le modèle économique de ces services de nouveaux types n'est pas encore posé. Beaucoup de choses sont à inventer du côté de l'économie de la fonctionnalité, de partenariats publics-privés loyaux pour la concurrence, voire même des solutions de crowdfunding pour des services ne relevant pas des compétences de la collectivité.

Effectivement, sur certaines thématiques, la nécessité de service n'est pas perçue de façon évidente mais la collectivité a pourtant intérêt à se placer sur ce créneau, tel celui des services incitant à des

comportements plus responsables. La demande n'est ni existante, ni même latente concernant ces types de services, ce qui interroge le positionnement de la collectivité. La posture de la collectivité qui promettrait une ville plus confortable et plus qualitative ne va pas de soi. Il est également impossible pour la collectivité d'être présente sur tous les types de besoins de services aux habitants, certains ont d'ailleurs vocation à être fournis par des prestataires privés. Il est également essentiel d'anticiper les résistances idéologiques, culturelles et techniques tant de la part des citoyens, que des institutions et même des agents. En effet, si le modèle serviciel n'est pas une révolution technique, elle consiste principalement à un changement de regard et d'innovation dans les modes de faire de l'action publique. Modifier les habitus est un processus lent qui ne va pas sans heurts et une nécessaire phase de pédagogie et d'appropriation. Dès lors, les relations « habituelles » entre les différents acteurs sont à réinventer à travers une nouvelle gouvernance et un projet de territoire partagé.

La critique souvent adressée à la ville servicielle est que celle-ci s'adresserait principalement aux consommateurs<sup>11</sup>. Le danger est bien que la collectivité soit perçue comme un prestataire classique et non pas comme un acteur garant de l'égalité de l'accès aux services publics. Un point de vigilance est à signaler sur le choix des types de services à développer car il serait tentant de ne cibler que les publics solvables. Le service public doit demeurer à destination de tous les citoyens et leur bénéficiaire également.

Comment procéder pour faire effectivement participer l'ensemble des bénéficiaires aux processus de création servicielle? Si certains groupes sont déjà sensibilisés aux pratiques de co-construction de l'action publique, notamment via les réseaux et instruments de concertation ou de débat public/associatif, d'autres publics n'ont pas cette connaissance ou les ressources (économiques, temps) pour y participer. Ce sont des défis que rencontre fréquemment la participation citoyenne : comment les intégrer des populations dans les instances publiques ? Des catégories y sont sous-représentées alors qu'elles auraient le plus intérêt à faire entendre leurs voix dans le débat commun. Autant de questionnements qui prennent tous leurs sens à l'aulne de la future Métropole de Lyon.

En définitive, il apparaît que la ville servicielle dialogue avec les différents éléments du développement territorial : infrastructures, économie, développement durable, social, etc. Il s'agit plutôt d'une attitude ou d'une posture que prend la collectivité afin d'améliorer la qualité de vie des citoyens et l'attractivité du territoire par le biais du développement des services. Ceux-ci ont la caractéristique de s'inscrire dans une gamme servicielle variée qui peut donc répondre à une variété de publics, de situations et de temps urbains et personnels. L'agilité est un élément fondamental dans l'approche servicielle car l'objectif d'une ville est désormais de proposer des services simples et contextualisés. La prise en compte des modes de vie et des attentes des bénéficiaires permet alors de fournir des prestations pertinentes et appropriables par les individus, de sorte que la ville est optimisée et devient plus qualitative pour tous.

---

<sup>11</sup> Daniel Kaplan, *Les villes intelligentes : infrastructures numériques, innovation ouverte et développement durable des métropoles*, Entretien Jacques Cartier, 25 novembre 2013, Hôtel de ville de Lyon