

Université de Montréal

**Coordonner les transports et l'urbanisme dans un contexte urbain concret:
le TOD comme instrument d'action publique, le cas de Sainte-Thérèse, QC**

par
Anna Dushina

Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures et postdoctorales
en vue de l'obtention du grade de Maîtrise en urbanisme

Juin 2014

©Anna Dushina 2014

Université de Montréal

Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire intitulé

Coordonner les transports et l'urbanisme dans un contexte urbain concret:
le TOD comme instrument d'action publique, le cas de Sainte-Thérèse, QC

présenté par Anna Dushina

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes:

Jean-Philippe Meloche, président-rapporteur

Franck Scherrer, directeur de recherche

Florence Paulhiac-Scherrer, co-directrice de recherche

Mario Gauthier, membre du jury

Résumé

Le concept de *transit-oriented development* (TOD) est habituellement abordé en tant qu'ensemble fixe de caractéristiques physico-spatiales. Cette approche ne s'avère pas suffisante pour comprendre comment le TOD peut être pertinent pour coordonner les transports et l'urbanisme dans un contexte urbain concret. Afin de combler cette lacune, nous proposons d'étudier le TOD en tant qu'instrument d'action publique, adopté, produit et utilisé par les acteurs sur le territoire en fonction des enjeux, des ressources et des contraintes qui y sont présents. Ce travail exploratoire est fondé sur une étude de cas de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. Pour comprendre comment se sont arrimés les intérêts des acteurs impliqués et ce qui en a résulté, la collecte de données se fait à l'aide de sources écrites, mais aussi d'entretiens semi-directifs avec les acteurs clé.

Les résultats de l'étude confirment la pertinence de l'approche adoptée pour aborder le TOD. Le TOD comme instrument d'action publique peut être qualifié d'opérateur de congruence, car il permet de faire converger les intérêts différents, et même potentiellement contradictoires, qui sont en jeu sur le territoire. Cependant, il n'y a pas de formule passe-partout: la production du TOD se fait en grande partie de façon incrémentale, en fonction des conditions sur le territoire. La mise en place du TOD n'exige pas nécessairement l'invention d'un nouveau cadre d'action et peut se faire en grande partie à l'aide des outils existants. Toutefois, pour pouvoir se servir pleinement de ces outils, le *leadership* des acteurs clé s'avère crucial.

Mots-clé: transit-oriented development, coordination urbanisme-transport, instrument d'action publique, territorialisation

Abstract

The concept of transit-oriented development (TOD) is usually defined as a reproducible combination of certain physical and spacial characteristics. This definition does not however allow for a full understanding of how this general concept can be relevant for coordinating land-use and transportation in a given urban context. Our research seeks to address this issue and proposes to study TOD as an urban policy instrument, the choice, the production and the usage of which is defined by the goals, the resources and the constraints in a particular territorial context. This exploratory research is based on a case study of the TOD implementation in Sainte-Therese (Quebec). In order to understand how the different interests at play were aligned, and what resulted thereof, we consulted written sources and conducted semi-directed interviews with people who were actively involved in the TOD implementation.

The results of our study confirm the relevance of this analytical approach to study TOD. One of the virtues of TOD as a policy instrument is that it allows to aggregate various, even potentially contradictory, interests at play. However, it does not offer a universally applicable formula: the TOD implementation is to a great extent conducted incrementally, according to local conditions. This process does not necessarily require the invention of a new public policy framework and can largely be done with the help of existing tools. Nevertheless, in order to fully make use of those tools in the course of TOD implementation, the organizational leadership in land-use and transportation agencies is crucial.

Keywords: transit-oriented development, land-use and transportation coordination, policy instrument.

Table des matières

Résumé.....	iii
Abstract	iv
Liste des tableaux.....	vii
Liste des cartes.....	viii
Liste des figures.....	ix
Liste des sigles et des abréviations.....	x
Introduction.....	1
L'objectif et l'approche de cette recherche.....	2
La structure du mémoire.....	3
1. Problématique et cadre théorique de la recherche	5
1.1. Le TOD: définitions, effets attendus et stratégies de mise en place.....	6
1.1.1. Un concept à nuances et définitions multiples.....	6
1.1.2. Les effets du TOD: de grandes espérances.....	10
1.1.3. La mise en place du TOD: barrières et stratégies.....	13
1.1.4. Le TOD comme moyen d'arrimer l'aménagement du territoire et les transports dans un contexte urbain particulier: une avenue de recherche peu explorée.....	17
1.2. L'ancrage du TOD dans l'action urbaine.....	18
1.2.1. La coordination urbanisme-transport et les facteurs qui l'influencent.....	19
1.2.2. L'action publique différenciée et territorialisée: de l'adaptation des politiques supra-locales au territoire vers la production de l'action publique sur le territoire	25
1.2.3. Les instruments d'action publique: leur choix, construction et utilisation.....	27
1.3. Les questions et les objectifs de la recherche.....	32
2. Cadre opératoire de la recherche.....	34
2.1. L'adoption du TOD comme instrument d'action publique: les motivations et les attentes.	34
2.2. La production du contenu du TOD: l'arrimage des logiques et la coordination urbanisme- transport et ce qui en résulte (ou pas) sur le territoire	35
2.2.1. Le contenu procédural du TOD.....	35
2.2.2. Le contenu substantiel du TOD.....	37
2.3. L'utilisation du TOD: une analyse à travers son intégration dans les outils de planification et de mise en œuvre.....	38
2.4. La grille analytique.....	39
3. Méthodologie: une étude qualitative de cas du TOD à Sainte-Thérèse.....	41
3.1. Le choix de l'échelle et du terrain.....	41
3.2. Les sources de données et les méthodes d'observation.....	42
3.2.1. La phase préparatoire à la collecte de données.....	42
3.2.2. La phase principale de la collecte de données.....	43
3.3. L'analyse des données	46
3.4. Les défis de la collecte de données et la manière de les aborder.....	47
4. Présentation des résultats de la recherche	49
4.1. Le contexte de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse	51
4.1.1. Le contexte général: le retour sur l'historique de l'espace urbain à Sainte-Thérèse	51
4.1.2. Le contexte local: les enjeux de l'aménagement urbain à Sainte-Thérèse en amont de l'élaboration du TOD.....	57

4.1.3. Le contexte régional: les enjeux de mobilité quotidienne.....	59
4.1.4. Le contexte métropolitain: les enjeux du transport dans la région de Montréal..	63
4.2. La chronologie de la mise en place du TOD et le contenu résultant sur le territoire: un héritage pesant transformé en opportunité de développement.....	67
4.2.1. La chronologie de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse.....	67
4.2.2. Les acteurs impliqués dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse.....	78
4.2.3. Le contenu du pôle de la gare de Sainte-Thérèse sur le territoire	79
4.3. Analyse: Le TOD comme instrument d'action publique.....	81
4.3.1. L'adoption du TOD comme instrument: une convergence des objectifs sectoriels vers une vision partagée.....	81
4.3.2. La production du contenu procédural du TOD.....	91
4.3.3. La production du contenu substantiel du TOD.....	108
4.3.4. L'intégration du TOD dans l'action publique	131
5. Synthèse et interprétation des résultats.....	149
5.1. Le TOD: un instrument partagé, opérateur de congruence	149
5.2. Le rôle clé de la stratégie élaborée et adoptée par la Ville de Sainte-Thérèse.....	154
5.3. Un amalgame de temporalités: la capacité de saisir les opportunités immédiates, l'anticipation et l'incrémentalisme	158
Conclusion.....	163
Le TOD à Sainte-Thérèse selon l'approche par caractéristiques physico-spatiales.....	163
Les caractéristiques et les effets du TOD comme instrument d'action publique.....	164
L'instrument "TOD " – un projet urbain, coproduit et territorialisé?.....	167
Bibliographie.....	170
Annexe 1. Grille d'entretien.....	xii
Annexe 2. Occupation du sol dans le secteur de la gare de Sainte-Thérèse (1998).....	xiii
Annexe 3. Les propositions d'aménagement du secteur de la gare élaborées par la Société Biancamano, Bolduc (en 1998 et en 2000)	xxviii
Annexe 4. Le contenu du TOD de Sainte-Thérèse sur le territoire aujourd'hui.....	xxxii
Annexe 5. La population du secteur de la gare de Sainte-Thérèse	xxxvi
Annexe 6. L'intégration du TOD dans les outils de planification et de mise en œuvre.....	xxxviii

Liste des tableaux

Tableau 1. Grille d'analyse.....	39
Tableau 2. Évolution de la population dans la MRC de Thérèse-De Blainville,1971-1996.....	56
Tableau A5.1. La composition démographique du secteur de la gare de Sainte-Thérèse, 2011.....	xxxvii

Liste des cartes

Carte 1. Les axes routiers principaux desservant la ville de Sainte-Thérèse.....	55
Carte A2.1.L'occupation du territoire dans le secteur de la gare de Sainte-Thérèse, 1998.....	xiii
Carte A4.1. La question foncière dans le secteur de la gare à Sainte-Thérèse.....	xxxiii
Carte A4.2. L'utilisation du territoire à proximité de la gare de Sainte-Thérèse.....	xxxiv
Carte A4.3. La continuité des trottoirs et des pistes cyclables dans le secteur de la gare.....	xxxv
Carte A5.1. Les aires de diffusion comprenant les terrains du TOD.....	xxxvi

Liste des figures

Figure 1. Double vocation du TOD	7
Figure 2. Cadre conceptuel d'analyse proposé par Kaufmann <i>et al.</i> (2003).....	21
Figure 3. Forme urbaine de la ville de Sainte-Thérèse: secteurs principaux.....	51
Figure 4. Réseau routier régional.....	60
Figure 5. Les jalons de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse.....	68
Figure 6. Engouement pour le train Blainville-Montréal. Journée portes ouvertes, mars 1997.....	70
Figure 7. Acteurs impliqués dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse: un schéma-synthèse.....	78
Figure 8. Conditions de marche entre la gare et "La place de la gare" en saison hivernale.....	124
Figure 9. Limites de l'aire d'intervention (PPU du centre-ville de Sainte-Thérèse, 2009).....	142
Figures A2.1- A2.14. Fiches de caractérisation des terrains dans le secteur de la gare en 1998.....	xiv
Figures A3.1- A3.5. Scénarios de redéveloppement du secteur de la gare de Sainte-Thérèse élaborés par la Société Biacamano, Bolduc en janvier 1998.....	xxviii
Figure A3.6. Concept général d'aménagement (Société Biancamano, Bolduc, 2000).....	xxxi
Figure A4.1. Projets immobiliers dans le cadre de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse.....	xxxii
Figure A6.1. Plan "Grandes affectations du sol" (Ville de Sainte-Thérèse, 1991).....	xxxviii
Figure A6.2. Un fragment du plan de zonage de Sainte-Thérèse (en vigueur jusqu'à 2008).....	xxxix
Figure A6.3. Les limites de la zone du PIIA autour de la gare (en vigueur jusqu'à 2008).....	xl
Figure A6.4. Concept d'organisation spatiale de Sainte-Thérèse (Fahey et associés, 2008).....	xli
Figure A6.5. Secteurs de planification particulière (Fahey et associés, 2008).....	xlii
Figure A6.6. Un fragment du plan de zonage (en vigueur depuis 2008).....	xliiii
Figure A6.7. Le plan des zones de PIIA (en vigueur depuis 2008).....	xliv

Liste des sigles et des abréviations

AMT:	Agence métropolitaine de transport
AOT:	Autorités organisatrices de transport
CCU:	Comité consultatif d'urbanisme
CIT:	Conseil intermunicipal de transport
CITBL:	Conseil intermunicipal de transport des Basses-Laurentides
CITL:	Conseil intermunicipal de transport des Laurentides
CLSC:	Centre local de services communautaires
CMM:	Communauté métropolitaine de Montréal
CMTC:	Conseil métropolitain des transports en commun
CP:	Canadien Pacifique (Le Chemin de fer Canadien Pacifique)
CPE:	Centre de la petite enfance
CTL:	Commission de transport de Laval
CUM:	Communauté urbaine de Montréal
DG:	Directeur(trice) général(e)
LAU:	Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
MTQ:	Ministère des transports du Québec
OMIT:	Organismes municipaux ou intermunicipaux de transport
PAE:	Plan d'aménagement d'ensemble
PDG:	Président(e)-directeur(trice) général(e)
PIIA:	Plan d'intégration et d'implantation architecturale
PMAD:	Plan métropolitain d'aménagement et de développement
PPU:	Programme particulier d'urbanisme
RMR:	Région métropolitaine de recensement
SCHL:	Société canadienne d'hypothèques et de logement
SIDAC:	Société de d'initiative et de développement des artères commerciales
SODET:	Société de développement économique Thérèse-de Blainville
STCUM:	Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal
STL:	Société de transport de Laval
StL&H:	Chemin de fer Saint-Laurent & Hudson
STRSM:	Société de transport de la Rive-Sud de Montréal
TAD:	Transit-adjacent development
TOD:	Transit-oriented development

Introduction

Dans plusieurs villes occidentales, la persistance et l'aggravation de la congestion routière, de la pollution de l'air et de l'urbanisation en tache d'huile semblent, ces dernières décennies, avoir contribué à une prise de conscience de la part de professionnels en ce qui concerne la nécessité de repenser l'aménagement du territoire et les réseaux de transport. L'impératif de coordonner ces deux composantes majeures de la réalité urbaine est appuyé par la recherche scientifique et commence à s'affirmer de plus en plus dans l'action publique urbaine (Geerlings et Stead, 2003 ; COST, 2000).

En Amérique du Nord, cette prise de conscience s'est traduite dans la formation des mouvements de *New Urbanism* et de *Smart Growth*, ainsi que du modèle de *transit-oriented development* (TOD) (Ouellet, 2006; Lewis *et al.*, 2002). Développés aux États-Unis dans les années 1980 et 1990, ils ont tous pour objectif de proposer des nouvelles façons pour penser la ville nord-américaine et offrir une alternative à la prolifération des banlieues pavillonnaires unifonctionnelles (Congress for the New Urbanism, 1999). Bien qu'ayant des priorités et des portées différentes, le *New Urbanism*, le *Smart Growth* et le TOD partagent, en grandes lignes, une même lecture des problèmes urbains et une même vision des principes généraux d'aménagement à privilégier: il s'agit de favoriser l'aménagement des noyaux urbains denses, mixtes, accessibles aussi bien en voiture qu'en transport en commun et intégrant un environnement convivial pour les déplacements actifs. À la base de ces principes, il est envisagé de créer des milieux de vie complets et de qualité qui ne contribuent pas à l'étalement urbain et qui permettent de réduire la dépendance à l'automobile (Lewis *et al.*, 2002 ; Cervero, 2000 ; Ouellet, 2006).

Le modèle de TOD, qui est surtout axé sur la favorisation de l'utilisation du transport en commun, a été privilégié pour renforcer la planification intégrée de l'aménagement et du transport en commun dans la Région métropolitaine de Montréal. Notamment, le Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD), adopté par la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) en 2011 et en vigueur depuis mars 2012, propose d'orienter 40% de la croissance de ménages aux points d'accès du réseau de transport en commun et identifie 155 aires de TOD à cette fin.

Le Guide d'aménagement pour ces 155 aires de TOD qui accompagne le PMAD met un accent fort sur le contenu des développements envisagés: les modes de transports qui doivent y être disponibles, les densités et les fonctions urbaines, la population qui peut s'y installer, le design urbain, la trame de rues, la distance par rapport à un nœud de transport etc. Par ailleurs, le processus de production de ce contenu sur le territoire n'est quasiment pas abordé (Roux, 2012).

Cette lacune se manifeste aussi plus généralement dans la littérature sur le TOD: malgré le grand nombre de travaux à ce sujet, le TOD est le plus souvent étudié sous le seul rapport des composantes substantielles qui doivent s'y trouver. En ce qui concerne le processus de sa mise en place, une grande partie des auteurs se limitent aux énoncés généraux sur l'importance de coopération entre les partenaires provenant des paliers et des domaines d'activité différents. Or, rares sont les analyses approfondies du processus de réalisation du TOD, des stratégies et des méthodes employées et de leurs résultats: les études de cas à ce sujet restent souvent descriptives plutôt qu'analytiques ou évaluatives (Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002 ; Dumbaugh, 2004).

Cela fait en sorte que le TOD est souvent vu comme une recette magique universellement applicable et que la littérature existante n'aborde pas la manière dont il peut être adopté par les acteurs sur le territoire pour faire de l'action publique pertinente dans un contexte urbain concret. Ce constat est le point de départ de la présente recherche.

L'objectif et l'approche de cette recherche

Afin d'amorcer la réflexion sur l'intégration du TOD dans un contexte urbain concret, nous proposons tout d'abord de nous écarter de la vision du TOD en tant que combinaison passe-partout de caractéristiques physico-spatiales, et de le définir plutôt comme un moyen employé par les acteurs urbains pour arrimer l'aménagement du territoire au transport en commun.

Cette approche pour étudier le TOD – et plus généralement, son ancrage dans l'action publique urbaine – n'est encore quasiment pas explorée. Ainsi, afin d'élaborer un cadre théorique et analytique propice à notre recherche, nous puisons dans la littérature sur le TOD, mais aussi sur la coordination de l'action publique en matières d'urbanisme et de transport. Ensuite, au vu de l'intérêt particulier que nous portons à la réalisation du TOD dans un contexte urbain concret, nous trouvons pertinent de consulter la littérature sur l'action publique territorialisée (ou différenciée). Finalement, puisque cette recherche aborde le TOD en tant que moyen employé par les acteurs pour arrimer l'aménagement du territoire au transport en commun, nous nous demandons si le TOD pourrait être considéré comme instrument de l'action publique. Ainsi, il s'avère nécessaire de recenser également les études sur les instruments de l'action publique.

Ces quatre composantes théoriques nous permettent de formuler la question de départ: nous proposons de nous interroger sur la manière dont le concept général de TOD se territorialise pour constituer un instrument d'action publique urbaine adéquat aux besoins et aux contraintes sur le

territoire. Autrement dit, nous visons à répondre à la question suivante: "Comment le TOD est-il adopté, élaboré et utilisé sur le territoire en tant qu'instrument de coordination urbanisme-transport?"

Pour ce faire, nous nous appuyons sur l'approche de Lascoumes et Le Galès (2005) axée sur les instruments d'action publique. Les auteurs proposent notamment d'étudier les instruments d'action publique en tant que construits sociaux qui sont façonnés par les objectifs visés, mais aussi par le jeu d'acteurs et l'arrimage des intérêts sous-jacents aux processus de choix, de construction de contenu et d'utilisation de ces instruments. Il est à noter qu'afin d'étudier plus en détail le processus de construction de contenu de l'instrument TOD – à savoir, entre autres, les modalités d'arrimage des intérêts locaux et supra-locaux, publics et privés, en matière de transport et d'urbanisme – nous empruntons aussi la prisme d'analyse qui relève de la littérature sur la coordination de l'action publique.

Puisque notre recherche reste exploratoire, nous privilégions l'approche par une étude de cas approfondie, à savoir notamment le cas de la mise en place du TOD dans la ville de Sainte-Thérèse, au Québec. Cette municipalité se situe à 25 kilomètres au nord-ouest du centre-ville de Montréal et fait aujourd'hui partie de la Communauté métropolitaine de Montréal. Il est cruciale de noter que la réalisation du TOD dans un ancien secteur industriel entourant la gare de Sainte-Thérèse a été entamée à la fin des années 1990. Ceci nous permet de bénéficier du recul nécessaire pour analyser comment l'arrimage des intérêts des acteurs sur le territoire a abouti à l'adoption, à l'élaboration et à la mise en œuvre du TOD. En outre, le caractère relativement achevé de ce développement nous permet d'examiner l'enchaînement de ces trois étapes.

Cette étude apparaît surtout pertinente au moment où vient d'être amorcé le travail sur la conception et l'élaboration de sept projets d'aires de TOD dans la Région métropolitaine de Montréal (CMM, 2013a). Nous espérons ainsi que les résultats de notre recherche contribueront à mieux comprendre le processus de production de l'action publique urbaine dans le cadre du TOD et pourront éclairer le travail des experts et des municipalités qui s'apprêtent à entamer cet exercice sur leur territoire.

La structure du mémoire

Le premier chapitre de cette étude est dédié à la construction du cadre théorique et, au fur et à mesure de ce processus, à la formulation de la problématique de la recherche. En premier lieu, nous explorons plus en détail la littérature portant sur le TOD afin de définir ce concept, en comprendre la

rationalité ainsi qu'identifier les lacunes dans la littérature existante et les pistes d'interrogation pour notre recherche. La deuxième partie du cadre théorique examine les pistes de recherche identifiées, et ce, sous l'angle de l'ancrage du TOD dans l'action publique. Trois aspects de cet ancrage sont abordés plus en détail: la coordination urbanisme-transport, l'action publique différenciée ou territorialisée et, finalement, les instruments d'action publique. Ici nous recensons les concepts théoriques pertinents pour guider notre recherche. En conclusion du chapitre, nous formulons les questions et les objectifs de la présente recherche, compte tenu du cadre théorique.

Dans le chapitre "Cadre opératoire", nous opérationnalisons le concept de "TOD en tant qu'instrument de l'action publique urbaine" en le traduisant dans les composantes et les indicateurs. La synthèse de cette opérationnalisation est présentée dans la grille analytique. C'est en fonction de cette grille que sont recueillies et analysées par la suite les données sur le territoire.

Le processus de collecte et d'analyse de données est abordé plus en détail dans le chapitre suivant, dédié à la méthodologie. Ici, nous justifions, en fonction des objectifs posés, le choix de l'approche et du cas à l'étude. En outre, il y est aussi question des sources de données et des défis liés à la collecte de données pour cette recherche.

Le chapitre "Présentation des résultats de la recherche" comprend quatre parties principales. Tout d'abord, afin de saisir la logique selon laquelle se faisait la mise en place du TOD, le contexte sur le territoire est présenté. Cela nous donne aussi l'occasion d'introduire les acteurs impliqués. Ensuite est abordée la chronologie de la mise en place du TOD en question, ainsi que les caractéristiques physico-spatiales auxquelles ce processus a abouti. Après avoir établi ce cadre général, nous procédons à la mise en récit des résultats de l'étude en fonction de la grille analytique.

La synthèse et l'interprétation de ces résultats sont présentées dans le chapitre suivant du mémoire. Ici, nous soulignons et discutons les trois constats qui se dégagent comme les résultats les plus importants de la recherche.

Finalement, dans la conclusion de ce travail de recherche, nous tentons de répondre aux questions posées. Plus précisément, nous faisons un retour sur la pertinence de l'approche analytique adoptée. En outre, les caractéristiques principales du TOD en tant qu'instrument d'action publique – telles qu'identifiées dans le cas de Sainte-Thérèse – sont mises en valeur. Les suggestions pour les recherches futures y sont également élaborées.

1. Problématique et cadre théorique de la recherche

Depuis les années 1980, on observe un désenchantement avec la forme urbaine qui dominait la planification des villes en Amérique du Nord à partir des années 1950. L'étalement incessant des banlieues résidentielles de faible densité et le délaissement des centre-villes de plusieurs agglomérations américaines sont ressortis graduellement au premier plan de la réflexion sur le développement urbain. La nécessité de trouver des alternatives à ce modèle de développement devenait d'autant plus évidente qu'augmentaient les coûts des infrastructures urbaines, mais aussi la dépendance à l'automobile et la congestion routière (Jacobson et Forsyth, 2008).

Tel que mentionné dans l'introduction à ce travail, les trois solutions les plus citées qui ont découlé de la réflexion sur cette problématique sont le *Smart Growth*, le *New Urbanism* et le *transit-oriented development* (TOD) (Paulhiac, 2008 ; Lewis *et al.*, 2002). Ces trois approches sont souvent confondues, car elles partagent plusieurs éléments: la favorisation de la densification du milieu urbain, le rejet du modèle d'éloignement des espaces mono-fonctionnels les uns des autres et la réintroduction d'une mixité des usages, ainsi que la diversification de l'offre des modes de transport (Schiff, 2009 ; Lewis *et al.*, 2002). Qui plus est, elles s'inspirent toutes – surtout le nouvel urbanisme et le TOD – du patrimoine des formes urbaines prévalantes au tournant du XX^e siècle, quand l'accessibilité à pied aux services et activités ainsi qu'aux points d'accès au transport en commun était une caractéristique urbaine omniprésente (Lewis *et al.*, 2002 ; Jacobson et Forsyth, 2008). Il est ainsi possible de dire que le nouvel urbanisme et le TOD s'inscrivent dans le courant de pensée néo-traditionnel, en référence aux quartiers construits avant la Deuxième Guerre mondiale (Cervero, 1996).

Il est à noter que la nature de relation entre le *Smart Growth*, le *New Urbanism* et le TOD n'est pas sujet de consensus. Certains chercheurs les considèrent comme trois écoles de pensée distinctes (Lewis *et al.*, 2002), tandis que d'autres ont plutôt tendance à classer le *transit-oriented development* comme une des tendances à l'intérieur du mouvement de *New Urbanism* (Ouellet, 2006). Finalement, certains travaux listent le *New Urbanism* et le TOD comme des outils du mouvement de *Smart growth* (Schiff, 2009). Dans le cadre de cette recherche, nous n'allons pas examiner cette question plus en profondeur, car notre but ici n'est que de situer le concept de TOD dans un contexte général. Notons seulement que le concept de TOD se distingue de *Smart growth* et de *New Urbanism* dans la mesure où il met un accent fort sur la favorisation de l'utilisation du transport en commun et offre ainsi une réponse à la fois aux enjeux locaux et métropolitains.

1.1. Le TOD: définitions, effets attendus et stratégies de mise en place

Malgré le fait que le concept de TOD est amplement étudié par les chercheurs, il n'y a pas d'unanimité ni en ce qui concerne sa définition, ni ses impacts sur le milieu urbain, ni les stratégies de sa mise en œuvre. Dans cette partie du cadre théorique de notre recherche, nous nous penchons sur ces trois dimensions du concept ainsi que sur leurs implications.

1.1.1. Un concept à nuances et définitions multiples

Fondamentalement, l'idée sur laquelle est fondé le concept de TOD est loin d'être nouvelle: elle prend son origine dans la période d'épanouissement des tramways. Il s'agit notamment d'arrimer les investissements en transport en commun au développement urbain mixte de plus haute densité, afin de pouvoir offrir aux résidents un milieu de vie complet doté d'un mode de transport public et dans le même temps rentabiliser le transport en commun en augmentant sa clientèle (Belzer et Autler, 2002). Toutefois, la formulation du concept de TOD dans les années 1990 pour désigner ce type de développement – ainsi que l'idée de le réintroduire en tant que moyen pour contrer les problèmes d'une ville aménagée en fonction de l'automobile – sont généralement attribuées à l'architecte et urbaniste américain Peter Calthorpe (Junca Adenot, 2007).

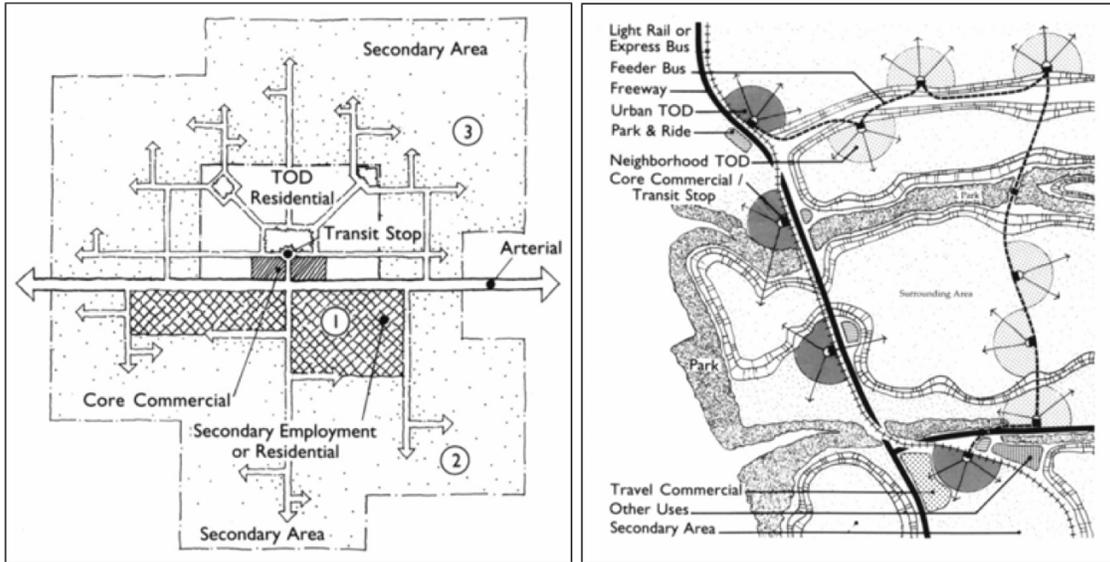
Selon le concept proposé par Calthorpe (voir Figure 1), les développements de type TOD représentent des milieux de vie complets à l'échelle locale, mais aussi des nœuds d'un système métropolitain attachés à un réseau étendu du transport en commun. Autrement dit, ce n'est pas la réalisation des TOD singuliers qui est préconisé, mais plutôt la création d'un réseau métropolitain ou d'une "métropole du transport en commun" (*transit metropolis*) (Calthorpe, 1993; Lewis *et al.*, 2002) (Voir Figure 1).

Au vu de cette double vocation du TOD, Calthorpe (1993) en propose la définition suivante:

"une communauté dotée d'une mixité des fonctions qui se trouve à 10 minutes de marche d'une station du transport en commun et d'une zone commerciale centrale. Les TOD englobent les usages résidentiels, commerciaux, communautaires ainsi que les bureaux et les espaces ouverts, le tout dans un environnement propice à la marche ce qui fait en sorte que les résidents et les employés peuvent se déplacer facilement en transport en commun, à vélo, à pied ou en voiture" [notre traduction].¹

1 La définition en anglais est: "A mixed-use community within an average 2,000-foot (or 10-minute) walking distance of a transit stop and core commercial area. TODs mix residential, retail, office, open space, and public uses in a walkable environment, making it convenient for residents and employees to travel by transit, bicycle, foot, or car" (Calthorpe, 1993, p.56)

Figure 1. Double vocation du TOD



TOD as a Walkable Scale Community TOD as Part of a Regional Network

Calthorpe (1993)

Comme cette définition peut paraître trop technique et rigide, certains auteurs choisissent de donner au concept de TOD une définition un peu plus flexible. Salvesen (1996) le définit comme un développement caractérisé par une diversité de fonctions et par la présence de plusieurs propriétaires du terrain, le tout compris dans une aire géographique entourant un point d'accès au transport en commun² (Salvesen, 1996).

D'autres choisissent, au contraire, de préciser encore davantage la définition offerte par Calthorpe (1993): le Département du Transport de la Californie a trouvé nécessaire d'ajouter qu'un TOD peut être un nouveau développement ou bien un redéveloppement d'un ou plusieurs bâtiments, dont le design et l'orientation facilitent l'utilisation du transport en commun (California Department of Transportation, 2001). Ce que cela suggère est que le modèle de TOD est considéré comme applicable non pas uniquement dans le cadre de conception de nouveaux quartiers, mais aussi dans les anciens noyaux urbains désaffectés qui sont déjà desservis par le transport en commun.

Pour résumer, les caractéristiques présentées dans la plupart des définitions du TOD comprennent la mixité des usages, une bonne desserte par le transport collectif ainsi que la favorisation de l'utilisation de ce mode (Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002). Pourtant, ce qui est aussi souligné est que le TOD n'exclut pas l'automobile: il s'agit simplement d'une offre plus diversifiée et équilibrée des

² La définition en anglais est "Development within a specified geographical area around a transit station with a variety of land uses and a multiplicity of landowners" (Salvesen 1996, p.37).

modes de déplacement à l'intérieur de (mais aussi à partir de et vers) une aire de TOD (Calthorpe, 1993 ; California Department of Transportation, 2001).

Certains travaux sur le TOD évoquent aussi d'autres caractéristiques, comme la compacité, l'aménagement favorable aux piétons et aux cyclistes, la présence des espaces publics et des nœuds communautaires (Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002). La variation de ces éléments de contenu a même engendré une multiplication de termes, en plus de *transit-oriented development*. Par exemple, afin de signaler l'importance des espaces publics au sein d'un tel développement, Bernick et Cervero (1997, p.5) proposent le terme *transit village*:

"Une communauté compacte, dotée d'une mixité des usages et centrée autour d'une station du transport en commun dont le design invite les résidents, les employés et les clients à conduire moins et à utiliser davantage le transport en commun. Le *transit village* s'étend à environ 400 mètres de la station du transport en commun, un équivalent d'à peu près 5 minutes de marche. Le coeur du *transit village* est la station du transport en commun ainsi que les espaces publics et communautaires qui l'entourent. C'est la station du transport en commun qui lie les résidents du village au reste de la région...L'espace public autour de la station joue le rôle clé d'un espace de rassemblement, un site pour les fêtes et les occasions spéciales – une version contemporaine de l'agora grecque" [notre traduction].

Parmi d'autres variations du terme TOD sont *transit-focused development*, *transit supportive development*, *transit-friendly design*, ou bien *transit environment district* (Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002 ; Porter, 1998 ; Altoon et Auld, 2011). Tandis que certains de ces termes visent à signaler des nuances du contenu du modèle TOD, d'autres en sont essentiellement synonymes.

Par ailleurs, on utilise aussi un terme qui est contigu à celui du TOD, à savoir *transit-joint development* (TJD). Le TOD et le TJD se rassemblent pour ce qui est du développement immobilier directement accessible en transport en commun. Cependant, selon Cervero, Ferrell, et Murphy (2002), le terme TJD s'applique à une moindre échelle que le TOD: il constitue un seul projet immobilier situé directement sur, sous ou adjacent à une station du transport en commun, habituellement sur le terrain dont le propriétaire est l'agence de transport. De ce fait découle une autre distinction importante du TJD: il est fondé sur un partenariat public-privé et, plus précisément, sur le partage des revenus ou des coûts de construction. Dans le cadre d'un TJD, le promoteur privé bénéficie des taux d'occupation et ainsi des revenus plus hauts en raison de la localisation de son développement dans la proximité directe à une station du transport en commun. Dans le même temps, pour une agence publique de transport cela signifie l'augmentation de l'achalandage de son réseau, la réduction des coûts de construction de la station ainsi que les revenus provenant des droits aériens (Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002 ; Hess et Lombardi, 2004 ; Landis, Cervero, et Hall, 1991).

Finalement, la formulation d'un autre type de termes intrinsèquement liés au TOD découle de la volonté de distinguer entre les développements qui atteignent le plein potentiel du modèle TOD et ceux qui n'arrivent pas à le faire. Notamment, le terme *transit-related development* (TRD) est proposé justement pour désigner de nombreux projets de TOD qui ont été construits et qui ont même apporté certains résultats fiscaux, mais qui n'ont jamais vraiment réussi à réaliser le potentiel de leur localisation près de la station du transport en commun, par exemple, pour réduire d'une manière importante le ratio de stationnement (Belzer et Autler, 2002).

Finalement, le terme *transit-adjacent development* (TAD) désigne tout simplement une aire géographique qui ne satisfait pas aux critères, abordés ci-dessus, d'un développement TOD, mais qui se trouve à la distance de marche d'une station du transport en commun³. Selon Renne (2009), la plupart des aires autour des stations du transport en commun peuvent être classées dans le spectre entre le TAD et le TOD, et les aires de TAD ont un potentiel de transformation en aires de TOD. Dans le cas de transformation d'un TAD en un TOD il s'agira d'un TOD de requalification et redéveloppement.

Nous pouvons constater qu'une grande majorité des définitions du TOD que l'on trouve dans la littérature abordent ce concept plutôt du point de vue de son contenu sur le territoire, c'est-à-dire, la distance par rapport à un nœud de transport, les usages, la densité etc. Par ailleurs, afin de pouvoir préciser et nuancer ce contenu ou encore pour prendre en compte la divergence entre les développements réalisés et le modèle de TOD, d'autres termes ont dû être introduits. Cela semble indiquer que la définition du TOD axée sur son contenu précis sur le territoire ne constitue peut-être pas une manière optimale de définir ce modèle de développement urbain.

Belzer et Autler (2002) confirment cette observation: selon les auteurs, les définitions existantes du TOD sont axées plutôt sur ses caractéristiques physico-spatiales, au détriment de la prise en compte de ses caractéristiques fonctionnelles. Cela, à son tour, engendre une situation où les développements qui possèdent les caractéristiques physico-spatiales telles que la mixité des usages et la proximité à une station du transport en commun sont labellisés "TOD", même s'ils sont loin de fonctionner comme des TOD, ce qui crée une confusion sur ce que représente le concept de TOD. Ainsi, les auteurs concluent que les définitions axées sur le contenu ont une capacité très limitée à guider le processus de planification des TOD ou à permettre d'évaluer le succès de ces projets d'une manière adéquate. Les auteurs préconisent plutôt l'élaboration d'une définition fonctionnelle du concept en prenant en compte six critères majeurs, y compris, l'efficacité de localisation (visant à réduire la nécessité de prendre la

3 Une définition du TAD est donnée par Cervero, Ferrell, et Murphy (2002, p.6): "development that is physically near transit; it fails to capitalize upon this proximity, however, to promote transit riding. A TAD lacks any functional connectivity to transit, whether in terms of land-use composition, means of station access, or site design".

voiture pour aller au travail ou pour magasiner), la capture de valeur pour les résidents, les revenus fiscaux pour les municipalités et une rentabilité des projets pour les promoteurs, ainsi que la création des milieux de vie conviviaux⁴.

L'approche que proposent Beltzer et Autler (2002) relève d'une vision du TOD en tant que tout d'abord un moyen d'intégrer l'aménagement du territoire et le transport en commun et d'en tirer avantage. Cette approche est abordée moins souvent dans la littérature sur le TOD, mais parmi les travaux qui l'adoptent sont ceux qui mettent en exergue la dimension locale du TOD et ceux qui sont plutôt axés sur sa dimension supra-locale. Une définition qui se classe dans la première catégorie est celle proposée par Jacobson et Forsyth (2008, p.52): le TOD est une stratégie d'intégration de l'aménagement du territoire et des investissements en transport en commun afin de créer des voisinages diversifiés et propices à la marche, et ce, tant au centre-ville que dans un environnement de banlieue. La définition par Boarnet et Crane (1995, p.2) relève plutôt de la perspective supra-locale: selon les auteurs, le TOD peut être défini d'une manière générale comme "l'idée qui veut que le territoire près des stations du transport en commun sur rail devrait être développé ou redéveloppé d'une façon à encourager le meilleur taux d'utilisation du réseau du transport en commun et d'avoir un effet de levier pour les investissements publics en transport en commun sur rail"[notre traduction]⁵. Cette distinction entre les échelles ne fait que souligner davantage la double vocation du TOD, locale et métropolitaine, et la nécessité d'arrimer ces deux aspects au sein d'un même territoire.

1.1.2. Les effets du TOD: de grandes espérances

Dans la discussion des effets du TOD, il est tout d'abord nécessaire de faire une distinction entre les façons dont ces effets sont habituellement abordés. Une grande partie des travaux sur le TOD ne font qu'énoncer des effets attendus – ou à tout le moins espérés – du TOD. En effet, cette vue plutôt normative est à la base du modèle-même du TOD: la proposition initiale de Calthorpe (1993) constitue essentiellement un concept théorique qui, selon Quinn (2006), repose sur un éventail d'hypothèses non-confirmées. La deuxième catégorie des travaux vise justement à confirmer ou infirmer ces hypothèses:

4 La liste complète des critères telle que proposée par les auteurs comprend: *location efficiency, value recapture, livability, financial return, choice (in terms of housing and transportation)* et *efficient regional land-use patterns* (Beltzer et Autler, 2002, pp.9-17).

5 La définition en anglais est: "In the broadest sense, TOD is the idea that land near rail transit stations should be developed or redeveloped in ways that encourage the best use of the transit system and that leverage the public investment in rail transit" (Boarnet et Crane, 1995, p.2)

ce sont surtout des études de cas ayant le plus souvent pour objectif de mesurer l'effet du TOD sur l'utilisation du transport en commun ou sur la valeur de propriétés.

Pour ce qui est des effets attendus, comme nous l'avons souligné précédemment, le TOD est présenté dans la doctrine urbanistique comme une réponse simultanée aux enjeux locaux et aux enjeux métropolitains du développement urbain. Pour ce qui est des effets positifs attribués au TOD au niveau local, il s'agit de sa capacité de redynamiser le milieu urbain, de contribuer à une offre du logement plus abordable, d'encourager les interactions sociales et une véritable vie de quartier et d'apporter plus de diversité sociale et culturelle dans un environnement banlieusard. Certains auteurs s'intéressent également à l'accroissement des revenus fiscaux pour les municipalités et à l'optimisation des infrastructures municipales. Au niveau métropolitain, le TOD est supposé d'offrir une orientation alternative à l'étalement urbain et, par extension, de protéger les milieux naturels. En outre, on attend du TOD une augmentation de l'utilisation du transport en commun et des déplacements actifs, la réduction de l'utilisation de l'automobile et la diminution de ses externalités négatives comme la pollution de l'air, la congestion et la consommation d'énergie (Cervero, Ferrell, et Murphy 2002 ; Dittmar et Ohland 2004; Hess et Lombardi 2004; Junca Adenot 2007). Néanmoins, un certain nombre d'auteurs remettent en question l'influence d'un développement urbain de type TOD sur les habitudes de déplacement (Boarnet et Crane 2001). D'autres soutiennent que de tels effets positifs du TOD ne peuvent être observables qu'à long terme (Lewis *et al.*, 2002).

Parmi ceux qui ont entrepris d'évaluer ces impacts à l'aide des études de cas, la plupart étudient les déplacements de navettage et non pas de magasinage ou de loisir. Les conclusions auxquelles ils arrivent ne sont pas unanimes. Par exemple, une étude empirique menée en Californie confirme qu'effectivement, l'usage de l'automobile diminue d'une manière importante pour les résidents d'un TOD par rapport à l'indicateur moyen dans la région (Cervero, 2007). Toutefois, l'auteur fait preuve de prudence dans son interprétation des résultats: il montre qu'environ 40% de l'effet du TOD sur le choix modal peut être attribué au phénomène d'autosélection. Autrement dit, les gens qui décident de s'établir dans les aires TOD sont par défaut plus disposés d'utiliser les transports collectifs.

Le travail de Renne (2009) – qui a comparé le développement autour de trois stations de BART dans San Francisco Bay Area – confirme l'hypothèse de l'influence de l'environnement bâti dense, mixte et de qualité sur les habitudes de déplacement et les taux de motorisation. D'ailleurs, l'auteur fait référence à cinq autres études qui ont trouvé que l'augmentation de la densité du cadre bâti réduit les

taux de motorisation et l'utilisation de l'automobile et dans le même temps augmente l'utilisation des modes de transport alternatifs.

Une revue extensive des études visant à évaluer les effets du TOD sur les habitudes de déplacement est offerte par Littman et Steele (2014). Les auteurs présentent l'évidence scientifique que les gens qui habitent ou travaillent au sein des aires de TOD ont un taux de motorisation moins élevé qu'en moyenne, qu'ils utilisent moins l'automobile et qu'ils se fient plus au transport en commun pour les déplacements de travail et aux modes actifs pour les déplacements de loisir ou de magasinage. Toutefois, certains facteurs – dont la différence entre le temps du trajet en transport en commun et celui en voiture, les heures de travail flexibles, l'accès facile aux autoroutes et le prix du stationnement – ont aussi un impact non-négligeable sur le choix modal des résidents du TOD.

Les conclusions d'autres études sont moins optimistes. Notamment, une recherche réalisée à San Francisco Bay Area en 1996 porte sur les développements traditionnels axés sur le transport en commun et démontre que l'automobile y reste le mode de transport dominant, bien que son utilisation soit moins importante que dans d'autres quartiers (Cervero, 1996). Ainsi, l'auteur conclue que quand l'attention est portée uniquement au développement local qui n'est pas accompagné par les politiques régionales concomitantes, les impacts du TOD sur la dépendance à l'automobile ne peuvent être que très limités: "Islands of neo-traditional development in a sea of freeway-oriented suburbs will do little to change fundamental commuting habits" (Cervero, 1996, p.392).

Finalement, Quinn (2006) trouve également que l'aménagement du territoire selon les principes énoncés dans le travail de Calthorpe (1993) a un impact très limité sur le changement des habitudes de déplacement et la réduction de l'utilisation de l'automobile. Ce chercheur arrive à la conclusion la plus critique de toutes celles que nous avons recensées: tandis que la réalisation d'un seul développement de type TOD échoue à avoir un effet sur le choix modal, l'application de ce modèle à l'échelle régionale ou métropolitaine – qui a, en théorie, plus de chances d'avoir pour résultat l'augmentation de la part modale des modes alternatifs – constitue une option trop interventionniste et ainsi non viable.

Quant aux effets du TOD à l'échelle locale, ils sont encore moins attestés que ceux à l'échelle métropolitaine. Notamment, l'hypothèse que le TOD favorise la revitalisation de la vie de quartier n'est confirmée par aucune étude empirique. La littérature concernant l'impact du TOD sur le marché immobilier résidentiel et commercial reste encore à enrichir: les études réalisées concernent uniquement l'impact de la proximité d'une station du transport en commun et non pas du TOD comme tel. En général, ces études trouvent que la valeur de propriétés augmente si elles se trouvent dans la proximité d'une station du transport en commun sur rail (Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002).

Pour résumer, tandis que le TOD est souvent positionné en tant que solution aux maux urbains métropolitains et locaux, la littérature scientifique qui pourrait appuyer cette affirmation reste assez modeste, et ce, surtout en ce qui concerne les effets positifs du TOD à l'échelle locale.

1.1.3. La mise en place du TOD: barrières et stratégies

Malgré un manque d'évidence scientifique que la réalisation du TOD a des avantages réels pour une ville, il existe une vaste littérature dédiée à la discussion de la mise en place d'un développement de type TOD, aux obstacles de cette mise en place et aux stratégies pour dépasser ces obstacles.

Dans leur revue de littérature sur le TOD, Cervero, Ferrell et Murphy (2002) ont classé les obstacles à la mise en place du TOD en trois grandes catégories: les barrières fiscales, organisationnelles et politiques. La première catégorie a surtout trait à la faisabilité financière de ce type de développement, la deuxième concerne l'interaction entre les agences de transport et d'autres acteurs publics responsables pour la mise en place du TOD, et la troisième résulte, par exemple, du sentiment NIMBY (*not in my back yard*) de la part de la population locale.

Pour ce qui est de la faisabilité financière, selon Porter (1998), l'état du marché immobilier constitue un facteur déterminant pour la mise en place des TOD: "station-area development generally is much more a product of market interest in specific locations than a response to the availability of transit" (Porter, 1998, p.486). Cela aide notamment à expliquer la rareté des TOD de redéveloppement, et plus précisément, des TOD réalisés dans les centre-villes désaffectés (Hess et Lombardi, 2004).

En outre, plusieurs auteurs soutiennent que le marché immobilier nord-américain favorise plutôt les banlieues conventionnelles étalées et ainsi entrave la mise en place des TOD. Plus précisément, on estime que les promoteurs et les créditeurs sont réticents à s'impliquer dans la mise en place des TOD, car c'est une forme de développement immobilier relativement inconnue dans un environnement banlieusard et ainsi perçue comme ayant des risques et des coûts plus élevés que le développement habituel uni-familial (Belzer et Autler, 2002 ; Renne et Newman, 2002).

Toutefois, ce point de vue est contesté par certains chercheurs, dont Levine et Inam (2004) qui insistent que c'est plutôt le cadre réglementaire local restrictif qui ne permet pas aux promoteurs de réaliser autant de TOD qu'ils voudraient. Selon Downs (1999), il est erroné de dire que ce sont les forces du marché libre qui façonnent le développement immobilier dans les régions métropolitaines états-uniennes: "no metropolitan area has anything remotely approaching a free land use market

because of local regulations adopted for parochial political, social and fiscal purposes" (Downs, 1999, p.9). Cette idée confirme les conclusions de Boarnet et Crane (1995) qui font ressortir que dans le contexte de compétition intermunicipale pour la base fiscale et pour les emplois, l'usage résidentiel près des stations du transport en commun représente une option moins attirante du point de vue des revenus fiscaux que les usages commerciaux et industriels. Cette logique a pour effet un "zonage fiscal" – c'est-à-dire, le zonage axé sur l'augmentation des revenus fiscaux – ce qui entrave la mise en place des TOD.

Un autre obstacle important qui relève du milieu local est lié à l'opposition de la part des résidents locaux, à savoir le phénomène NIMBY. Selon la revue de littérature par Cervero, Ferrell et Murphy (2002), cette barrière de nature politique peut limiter sérieusement la mise en place des développements résidentiels de plus haute densité et mixité sociale, surtout au sein de quartiers déjà établis dans la proximité des stations du transport en commun. Cette opposition est habituellement motivée par la crainte que le surcroît de population amènera un engorgement des services de quartier et que les propriétés y perdront de la valeur.

Une autre barrière politique résulte de la rareté de terrain dans la proximité des stations du transport en commun et ainsi d'un conflit entre le développement immobilier de ces terrains et la préservation des stationnements incitatifs: "park-and-ride patrons often have staunch supporters within [transit] agencies, creating barriers to the transformation of park-and-ride lots into transit-supportive developments. Efforts to reduce parking supplies invariably incite vocal protests, especially in built-up settings where curbside parking is in short supply" (Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002, p.73).

Finalement, en ce qui concerne les barrières organisationnelles, il faut noter ici la conclusion par Belzer et Autler (2002). Selon les auteurs, la mise en place du TOD peut aussi être entravée par la différence entre les objectifs et les priorités des acteurs impliqués et l'absence d'une vision partagée du développement à mettre en place. D'autres facteurs négatifs qu'ils font ressortir sont l'absence de lignes directrices claires de planification d'un TOD et la difficulté d'arrimer les caractéristiques d'un nœud (au niveau métropolitain) et d'un endroit (au niveau local).

Toutefois, généralement, ces barrières ne sont pas considérées comme insurmontables. La coordination entre les acteurs impliqués, les stratégies de financement adéquates et l'adoption par les acteurs publics des politiques favorables à la réalisation du TOD sont toutes reconnues pour être des

conditions favorisant la mise en place du TOD (Porter, 1998 ; Junca Adenot, 2007 ; Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002).

Pour ce qui est des stratégies de financement du TOD, Porter (1998) – après avoir observé une vingtaine de régions métropolitaines états-uniennes – suggère qu'il est beaucoup plus efficace de ne pas essayer de contrer les forces du marché, mais d'essayer plutôt de retenir des localisations "vendables" pour l'emplacement des stations de transport en commun et des TODs autour de ces stations.

En outre, plusieurs auteurs semblent être unanimes en ce qui concerne les stratégies de financement incitatives pour la mise en place des développements de type TOD. Les stratégies préconisées incluent, mais ne se limitent pas aux mesures suivantes: les crédits d'impôt et les abattements fiscaux pour les promoteurs, les subventions gouvernementales directes, le financement créatif ayant pour but de mobiliser diverses sources de financement provenant des paliers de gouvernement différents et des agences publiques ainsi que la participation financière directe de l'agence de transport dans la mise en place de projets immobiliers (Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002 ; Hess et Lombardi, 2004 ; Junca Adenot, 2007).

Ensuite, l'adoption d'un ensemble de politiques publiques figure parmi les facteurs qui sont considérés comme les plus importants pour la réalisation du TOD. À l'échelle supra-locale, il peut s'agir des politiques qui donnent une priorité claire au développement des transports collectifs ainsi qu'à l'aménagement et à la réaffectation des milieux urbains déjà dotés de services (Junca Adenot, 2007). À l'échelle locale, elles peuvent comprendre l'introduction des standards flexibles de stationnement et les dispositions favorisant les piétons et les cyclistes (Hess et Lombardi, 2004). En outre, Cervero (2003) soutient qu'afin d'harmoniser et d'intégrer les transports, le logement et d'autres usages dans le cadre du modèle TOD, une coordination des politiques entre les différents paliers du gouvernement est cruciale: selon lui, le défi central dans les années à venir est d'inciter les municipalités à penser à l'échelle de la région et à agir localement.

En effet, le rôle du gouvernement local est souligné dans des nombreux travaux dédiés à la réalisation du TOD. Notamment, les autorités locales sont considérées comme les mieux placées pour jouer le rôle de coordinateur dans le processus de la mise en place du TOD (Belzer et Autler, 2002 ; Porter, 1998 ; Junca Adenot, 2007 ; Edghill, Kroen, et Scheurer, 2009). Pourtant, ce rôle exige un certain degré de *leadership* au niveau local, ce qui est bien résumé dans le travail par Belzer et Autler (2002, p.25):

"While TOD requires the coordination of many actors, local governments occupy the best position of any of them to create and sustain the vision necessary for TOD and to assist with critical aspects of the development process such as entitlements, land assembly,

investment in key infrastructure and place-making amenities, and so on. Unfortunately, many local governments – even some that view TOD as a desirable goal – do not well understand the benefits of planning or clearly envision the role that they can play as facilitators. When these are lacking, projects can fall short."

C'est aussi plus généralement le contexte local dans lequel s'insère une aire de TOD qui est considéré comme ayant une influence importante sur le résultat d'un projet de TOD: Renne et Newman (2002) vont jusqu'à dire que la réalisation d'un TOD est fondée tout d'abord sur les conditions locales.

Par ailleurs, les auteurs considèrent qu'il est primordial d'entamer la discussion des modèles de réalisation du TOD qui serviraient de base pour construire un cadre d'action reproductible dans des conditions locales différentes. C'est notamment la répartition des rôles entre les acteurs publics et privés qui doit faire objet de tels modèles. Selon Renne et Newman (2002), un tel cadre d'action solide aiderait à attirer le financement à la réalisation des TOD.

Ce travail de Renne et Newman (2002) – tout comme la plupart d'autres écrits à ce sujet – adopte une approche plutôt normative. Autrement dit, les stratégies de réalisation du TOD, tout comme ses effets positifs, sont abordées plutôt de la perspective de "Comment est-ce que cela doit être" que de "Comment est-ce que cela fonctionne réellement sur le territoire". Quant aux recensements des études de cas et aux études des TOD singuliers, ils s'arrêtent souvent au niveau plutôt descriptif et n'offrent ni d'analyse ni d'évaluation satisfaisante du processus de réalisation d'un TOD.

Ainsi, les politiques, les méthodes et les stratégies spécifiques employées ne sont pas bien documentées dans la littérature sur le sujet. Dans le même temps – et surtout au vu de la complexité qu'engendre la coordination des acteurs publics et privés, ceux du transport et de l'urbanisme – l'énumération des principes généraux et des bonnes pratiques ne suffit pas pour guider la réalisation des TOD (Dumbaugh, 2004).

L'étude menée dans San Diego County par Boarnet et Compin (1999) constitue une des rares analyses approfondies de réalisation d'un TOD. Selon les auteurs, même si les municipalités appuient généralement les objectifs régionaux en matière de transport sur rail, elles abordent le TOD plutôt de la perspective des objectifs, des opportunités et des contraintes locales. Ainsi, bien que le concept de TOD semble être "une grande idée" dont la réalisation doit passer par une stratégie régionale compréhensive, il s'avère en réalité que les projets de TOD résultent plutôt d'un processus où les gouvernements locaux agissent chacun selon ses propres intérêts en saisissant les opportunités qui se présentent et en prenant en compte les contraintes locales.

1.1.4. Le TOD comme moyen d'arrimer l'aménagement du territoire et les transports dans un contexte urbain particulier: une avenue de recherche peu explorée

En résumé de cet aperçu de l'état de la littérature sur le TOD, nous voudrions proposer trois directions qui méritent, selon nous, une interrogation additionnelle:

1. La définition du TOD en fonction des éléments physico-spatiaux du contenu semble être insuffisante. Afin d'éviter une confusion quant à ce que constitue ou ne constitue pas un TOD et d'offrir un outil plus efficace d'évaluation des TOD réalisés, il est pertinent de repenser la définition du TOD plutôt du point de vue du processus, en tant que moyen utilisé par les acteurs impliqués pour arrimer l'aménagement du territoire aux transports en commun.
2. Rares sont les études approfondies des TOD réalisés, de leurs effets observables à l'échelle régionale ou métropolitaine et surtout à l'échelle locale. Les mesures concrètes pour coordonner les interventions en matières de transport et d'urbanisme dans le cadre de réalisation d'un TOD restent insuffisamment étudiées.
3. Le rôle du palier municipal, ainsi que la portée qu'ont sur le TOD les objectifs, les contraintes et les intérêts locaux, semblent être des avenues de recherche pertinentes, mais aussi très peu explorées.

À la base de ces trois observations, nous proposons d'aborder le TOD en tant que moyen d'arrimer l'aménagement du territoire au transport en commun dans un contexte urbain particulier. Plus précisément, dans le cadre de cette recherche, nous nous intéressons surtout aux conditions de sa mise en place par les acteurs impliqués.

Puisque cette approche pour étudier le TOD reste encore très peu explorée, avant de procéder à la définition du cadre opératoire de la présente étude, il apparaît pertinent d'approfondir notre connaissance de l'ancrage du TOD dans l'action urbaine.

1.2. L'ancrage du TOD dans l'action urbaine

L'avenue de recherche que nous venons de proposer interpelle une étude plus détaillée de l'ancrage du TOD dans l'action urbaine. Selon la littérature sur le TOD, la réalisation d'un développement de ce type peut concerner les autorités publiques, les acteurs privés ainsi que les regroupements de citoyens (Renne et Newman, 2002 ; Junca Adenot, 2007 ; Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002).

Cette pluralité et diversité des acteurs impliqués trouve sa réflexion dans la définition de l'action publique offerte par les adhérents de l'approche sociologique, à savoir l'approche "où sont prises en compte à la fois les actions des institutions publiques et celles d'une pluralité d'acteurs, publics et privés, issus de la société civile comme de la sphère étatique, agissant conjointement, dans des interdépendances multiples, au niveau national mais aussi local" (Commaille, 2010, p.599).

En adoptant cette approche, nous proposons d'analyser ici l'ancrage du TOD dans l'action publique urbaine, l'action publique étant définie de la façon suivante:

"L'ensemble des relations, des pratiques et des représentations qui concourent à la production politiquement légitimée de modes de régulation des rapports sociaux. Ces relations, plus ou moins institutionnalisées, s'établissent entre des acteurs aux statuts et positions diversifiées qu'on ne peut réduire a priori aux seuls « pouvoirs publics » : représentants de groupes d'intérêt, journalistes, entrepreneurs privés ou usagers y côtoient ministères, organisations internationales, fonctionnaires ou responsables politiques" (Dubois, 2009, p2).

A priori, il semble pertinent d'aborder cet ancrage sous trois angles. Tout d'abord, il faut garder à l'esprit que nous abordons ici le TOD en tant que moyen d'arrimer les interventions des acteurs du transport et ceux de l'urbanisme. Par conséquent, avant de préciser davantage la question de notre recherche, il s'avère pertinent d'examiner comment la coordination de l'action publique en matières d'urbanisme et de transport est étudiée et sur quelles conclusions nous pouvons fonder notre recherche.

Deuxièmement, puisque nous nous intéressons surtout aux enjeux, aux intérêts et aux contraintes sur le territoire et à leur effet sur le TOD, nous jugeons aussi nécessaire de consulter la littérature portant sur l'action publique locale. Notamment, nous allons examiner les concepts de territorialisation et de différenciation de l'action publique afin de voir comment le TOD s'inscrit dans ce discours.

Finalement, une autre piste d'interrogation s'impose puisque nous avons pour objectif d'étudier le TOD en tant que moyen de coordination urbanisme-transport. Notamment, nous nous demandons ici si le TOD peut être étudié en tant qu'instrument d'action publique. Dans cette optique, nous puisons dans la littérature issue des sciences politiques pour comprendre comment les instruments d'action publique

sont abordés et pour cerner les dimensions d'analyse qui pourraient nous être utiles dans notre étude de la mise en place du TOD.

1.2.1. La coordination urbanisme-transport et les facteurs qui l'influencent

Tout d'abord il faut remarquer qu'il existe une multitude de termes pour désigner l'articulation de l'action publique en matières de transport et d'urbanisme. On parle notamment de *coordination*, *coopération*, *collaboration*, *intégration* et *mise en cohérence*, pour en nommer quelque uns.

Afin de distinguer et de systématiser certaines de ces notions, Geerlings et Stead (2003) proposent une vision hiérarchique. Plus précisément, selon les auteurs, la coopération implique tout simplement la présence d'un dialogue et d'échange d'information entre les acteurs et constitue ainsi le niveau le plus bas de l'articulation des politiques publiques. Un peu plus haut dans cette hiérarchie se trouvent la coordination, la cohérence et ce que les auteurs appellent *consistency*. Ces trois termes sont essentiellement synonymes et veulent dire qu'il y a une coopération, mais aussi une transparence et un certain effort d'éviter des conflits entre les politiques. Toutefois, les objectifs de ces politiques ne coïncident pas nécessairement. Finalement, le niveau le plus avancé d'articulation des politiques du transport et de l'urbanisme est celui d'intégration ou ce que Geerlings et Stead (2003) appellent *joined-up policy*. Outre les caractéristiques énumérées pour les deux autres niveaux, l'intégration inclue aussi un travail partagé, les efforts de créer des synergies entre les politiques publiques (à savoir les situations gagnant-gagnant), ainsi que l'adoption des mêmes objectifs pour formuler ces politiques.

Une approche complètement différente pour penser la cohérence, la coopération et la coordination est proposée par Kaufmann *et al.* (2003). Selon eux, la cohérence renvoie aux objectifs, c'est-à-dire à "l'adéquation entre les objectifs en matière d'articulation urbanisation-transport et les projets" (Kaufmann *et al.*, 2003, p.29). La coordination renvoie aux procédures et aux moyens mis en œuvre pour réaliser le projet et peut être définie comme "l'action commune poursuivant un objectif commun" (Kaufmann *et al.*, 2003, p.30). Finalement, la coopération "renvoie à l'attitude des acteurs dans la procédure de coordination", à savoir leur capacité de collaborer et de se comprendre (Kaufmann *et al.*, 2003, p.31). Vue de cette perspective, la coopération des acteurs est une condition nécessaire de la mise en cohérence opérationnelle et pérenne des politiques de transport et d'urbanisme (Kaufmann et Sager, 2006).

La vue de la coordination en tant que moyen pour atteindre les objectifs en matière d'articulation des politiques publiques est aussi partagée par certains auteurs qui travaillent plus généralement sur la

coordination interorganisationnelle. Notamment, dans (Challis *et al.*, 1988, p.25) la coordination des politiques publiques est caractérisée comme "pursuit of coherence, consistency, comprehensiveness and of harmonious or compatible outcomes". En outre, Mulford et Rogers (1982, p.12) la définissent en soulignant davantage les relations entre les agences et les organisations impliquées: selon les auteurs, la coordination interorganisationnelle est "un processus par lequel deux organisations ou plus créent de nouvelles règles de la prise de décisions ou utilisent les règles pré-établies afin d'aborder collectivement leur environnement de travail partagé"[notre traduction]⁶.

La distinction entre les définitions de coordination axées sur ses objectifs et celles axées sur le processus est souligné davantage par le rapport de l'action COST 332⁷. Dans l'introduction au rapport, Offner et Ollivier-Trigalo (2000) précisent que la coordination peut être, premièrement, considérée comme la poursuite des objectifs communs. Dans ce cas, il est possible de l'appeler "coordination-cohérence". Deuxièmement, la coordination peut être abordée comme un processus qui crée des liens entre les différents systèmes d'action. Dans ce cas, il s'agit de la "coordination-relation". La deuxième approche est considérée comme plus nuancée, car elle présuppose qu'il y existe des différents degrés de coordination (Offner et Ollivier-Trigalo, 2000).

Outre les termes et définitions différentes, il est aussi possible de distinguer des dimensions différentes de l'articulation urbanisme-transport. Notamment, dans (Paulhiac et Novarina, 2007, p.45), il s'agit de faire une distinction entre la mise en cohérence interne et externe des politiques publiques: la première renvoie à "l'adéquation entre les stratégies privilégiées et les solutions techniques retenues" au sein de la même politique, tandis que la deuxième est axée sur la concordance des politiques publiques différentes.

Par ailleurs, Combe *et al.* (2012) proposent une autre approche pour définir les niveaux dont relève la cohérence: selon eux, elle peut avoir trait, en premier lieu, à la substance des politiques publiques; en deuxième lieu, aux échelles spatiales de déploiement de l'action publique et, finalement, à la temporalité des différentes phases des politiques urbaines.

Geerlings et Stead (2003) proposent, à son tour, de distinguer l'intégration verticale de l'action publique (entre les différents paliers du gouvernement), horizontale ou inter-sectorielle (entre les

6 La définition en anglais est: "The process whereby two or more organisations create and/or use existing decision rules that have been established to deal collectively with their shared task environment" (Mulford et Rogers, 1982, p.12).

7 COST 332 est une action dans le cadre de la Coopération Européenne en recherche scientifique et technique (European Co-operation in the field of scientific and technical research). COST 332 est pilotée par la Direction générale de l'énergie et des transports de la Commission Européenne et porte sur les politiques de transport et d'utilisation du sol, les innovations dans les dispositifs institutionnels pour la coordination.

différents secteurs au sein de la même agence), inter-territoriale (entre les autorités voisines ou ayant un intérêt partagé relatif à une infrastructure, une ressource etc.) et intra-sectorielle (entre les différentes spécialisations d'un même secteur).

Une partie importante de la littérature sur la coordination urbanisme-transport est dédiée à l'étude des facteurs qui exercent une influence sur ce processus. Kaufmann *et al.* (2003) ont articulé leur analyse de ces facteurs autour du trinôme acteur, structure et contexte. En fonction de ce cadre, ils ont identifié cinq facteurs majeurs: les cultures professionnelles et les valeurs, l'architecture institutionnelle et la structure du financement, ainsi que le contexte physique urbaine auquel doit s'appliquer la coordination urbanisme-transport (voir Figure 2).

Les auteurs concluent que tous ces facteurs ont un impact décisif sur la coordination urbanisme-transport. Au titre d'exemple, les auteurs ont révélé que le contexte physique urbain dans quatre agglomérations suisses – par exemple, la présence ou l'absence des infrastructures ferroviaires – témoigne essentiellement des décisions politiques antérieures, mais est également capable d'orienter le discours public et les politiques publiques en matière de transport et d'aménagement du territoire. Il s'agit ainsi d'un impact de l'inertie en raison du contexte physique urbain, mais aussi en raison d'une "dépendance au sentier" dans la prise de décisions.

Figure 2. Cadre conceptuel d'analyse proposé par Kaufmann *et al.* (2003, p.28)

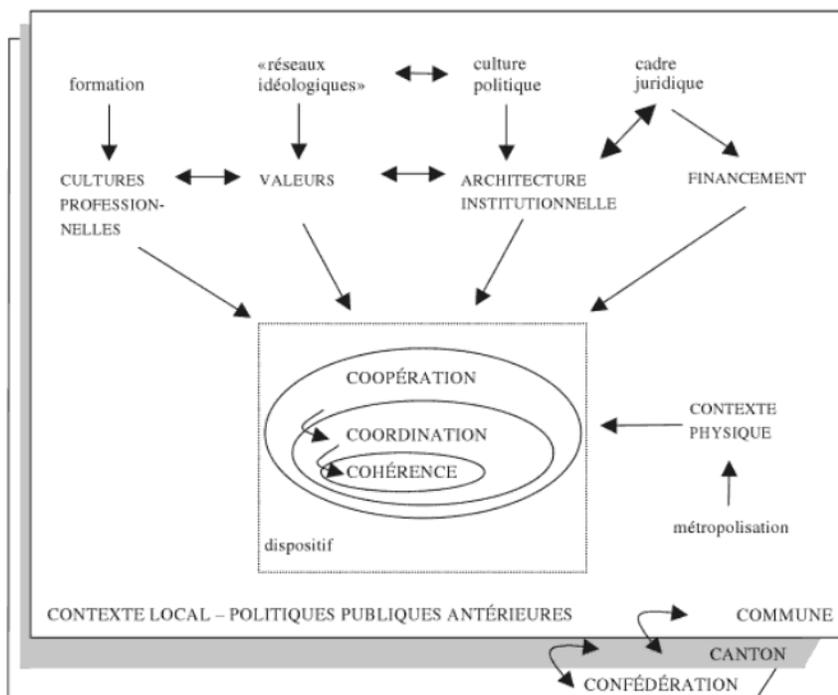


Fig. 2.1 Cadre conceptuel d'analyse.

Le bien-fondé de la logique de Kaufmann *et al.* (2003) semble être en grande partie confirmé par d'autres études. En particulier, la nécessité d'une structure de financement adéquate pour la mise en cohérence de l'action publique urbaine en matières de transport et d'urbanisme est évoquée dans les études normatives (Kennedy, 2005) et confirmée par les études empiriques dans le contexte européen (Stead, 2003) et montréalais (Paulhiac et Kaufmann, 2006). Parmi les questions abordées dans ces travaux sont: Quelles sont les sources de financement disponibles? De quelle agence relève sa gestion? Comment est-ce que les acteurs peuvent y accéder? Est-ce que les modalités selon lesquelles le financement est attribué fonctionnent dans la logique du court terme ou du long terme?

En ce qui concerne un autre facteur structurel, selon la classification de Kaufmann *et al.* (2003), à savoir l'architecture institutionnelle et la configuration du réseau d'acteurs impliqués, il est aussi abordé par d'autres chercheurs. Il s'agit notamment des analyses de la structure de gouvernance et de l'interaction entre les institutions et les agences d'urbanisme et de transport. Ces études ont pour but de définir quelles caractéristiques favorisent la coordination urbanisme-transport et quelles l'entravent (Sager, 2004 ; Lindseth et Reitan, 2007 ; Pemberton, 2000 ; Cervero, 2001). Parmi les facteurs défavorables sont, par exemple, les conflits de compétences (Kübler et Koch, 2008 ; Stead, 2003).

Les échelles auxquelles ces questions sont étudiées varient. Sager (2004) a évalué l'impact du cadre institutionnel métropolitain sur la coordination des politiques en urbanisme et en transport, et ce, en fonction de quatre grandes dimensions: "centralisation versus décentralisation, consolidation versus fragmentation, professionnalisation versus non- ou semi-professionnalisation; et administration autonome versus administration politiquement dépendante" (Sager, 2004, p.69). Il a conclu qu'aucun de ces facteurs ne représente une condition absolument nécessaire ou suffisante en soi pour assurer la coordination: c'est plutôt la configuration particulière de ces facteurs qui est importante.

Stead (2003) a, quant à lui, examiné la structure institutionnelle à partir du niveau national et jusqu'au niveau local pour conclure que la fusion des agences responsables de l'aménagement du territoire, des transports et de l'environnement ne conduit pas nécessairement à une vraie intégration du processus décisionnel et que les compétences interpersonnelles et intersectorielles des professionnels individuels ont aussi un rôle important à jouer.

Cela nous amène aux facteurs endogènes aux acteurs, tels qu'identifiés par Kaufmann *et al.* (2003): les cultures professionnelles (par exemple, celle des ingénieurs de transport ou des urbanistes) et les valeurs (surtout environnementales). Certains chercheurs abordent ces facteurs à travers l'analyse de l'impact que l'architecture institutionnelle peut avoir sur le discours professionnel des acteurs de l'urbanisme et des transports (Lindseth et Reitan, 2007). D'autres explorent plutôt l'effet que les discours professionnels et la structure de gouvernance ont sur le contenu des politiques de transport

(Low, 2003 ; Pemberton, 2000). Finalement, dans un travail théorique par Wiel (2005), nous pouvons aussi dégager un impératif pour les professionnels de dépasser leurs visions sectorielles des enjeux du transport et de l'urbanisme qui les empêchent d'atteindre une vraie cohérence de l'action publique dans ces deux domaines.

Le degré de coordination des politiques d'urbanisme et de transport peut aussi être expliqué au niveau des dimensions cognitives alimentant ces politiques. Notamment, Paulhiac (2008) propose d'adopter une approche s'appuyant sur la théorie des référentiels de l'action publique, à savoir les "cadres d'intelligibilité, produits par un nombre restreint d'acteurs", qui comprennent des normes, des valeurs et des symboles et qui sont "contingents de la position relative des acteurs, de leur perception du monde et de l'interprétation qu'il en font" (Paulhiac, 2008, p.251). Dans ce travail, l'auteur part de l'hypothèse que l'échec récurrent de coordination urbanisme-transport peut être attribué au fait que les politiques publiques en matières de transports et d'urbanisme sont alimentées par des référentiels différents dont les évolutions divergent. En outre, Paulhiac (2008) soutient que quels que soient le cadre réglementaire, l'architecture institutionnelle et les outils mobilisés, c'est du palier local que relève en fin de compte la possibilité de produire les modalités de coopération et de coordination. Ainsi, il est probable que l'échec de la coordination se produit en raison des particularités des référentiels construits localement, plutôt que produits au niveau national et ensuite déclinés par les acteurs sur le territoire.

Plus généralement, l'importance de l'échelle locale pour la coordination urbanisme-transport est aussi mise en exergue dans d'autres travaux. Notamment sont abordées les institutions locales et leur rôle dans la construction d'un cadre de coopération et de résolution de conflits (Lindseth et Reitan, 2007), ainsi que les méthodes et les instruments adoptés à l'échelle locale pour favoriser la coordination de l'action publique (Stead et Meijers, 2004).

Par ailleurs, les études abordent aussi la traduction à l'échelle locale des politiques élaborées aux paliers supérieurs du gouvernement. Par exemple, selon Kaufmann et Sager (2006), en Suisse, l'application des lois nationales sur la protection de l'environnement et la planification urbaine relève en fin de compte des cantons et est ainsi façonnée par les enjeux locaux. En outre, une étude française par Maulat (2011) porte sur la traduction des normes internationales et nationales en matière de coordination urbanisme-transport vers les pratiques locales, et ce, en passant par l'adoption des Schémas de Cohérence territoriale (SCoT) à l'échelle métropolitaine. L'auteur conclue que des tensions fortes entre les objectifs métropolitains et les stratégies locales sont observées dans certains cas: "Si les acteurs locaux s'approprient les enjeux globaux liés au principe de densification tels qu'ils sont présentés par le Scot, la traduction locale de ces politiques soulève de nombreux problèmes

opérationnels et suppose un arbitrage entre intérêts métropolitains et contraintes locales" (Maulat, 2011, p.119).

Pour résumer, puisque dans le cadre de cette recherche nous visons à aborder les conditions de mise en place du TOD en tant que moyen employé par les acteurs pour arrimer l'aménagement du territoire aux transports en commun, il apparaît pertinent d'adopter le terme de coordination définie comme "l'action commune poursuivant un objectif commun" (Kaufmann *et al.*, 2003). Autrement dit, nous écartons la définition de coordination axée sur le processus et, avec elle, l'accent sur les différents degrés de coordination. Nous nous intéressons plutôt à voir comment se fait l'action publique coordonnée par le TOD, où, autrement dit, comment le TOD permet de faire de l'action publique coordonnée.

À l'instar de Kaufmann *et al.* (2003), au lieu d'adopter une vision hiérarchique des notions de coopération, coordination et cohérence, nous soulignons plutôt leur nature différente. Selon cette logique, la cohérence peut être définie comme la qualité d'adéquation et d'absence de contradiction entre deux actions ou entre deux éléments d'une même action ou d'une politique publique. La coopération signifie, quant à elle, le processus de travail partagé par plusieurs acteurs et est caractérisée par leur capacité de collaborer et de se comprendre. Finalement, en ce qui concerne la coordination, elle renvoie directement aux moyens mis en œuvre pour réaliser un projet partagé, ou, dans le cas de notre recherche, au TOD.

Comme nous l'avons démontré dans ce sous-chapitre, plusieurs facteurs peuvent être identifiés pour étudier comment se fait la coordination urbanisme-transport. Par exemple, il serait intéressant d'examiner davantage l'approche par référentiels d'action et leur influence dans le cadre de réalisation du TOD. Cependant, nous privilégions de nous concentrer plutôt sur un autre élément qui est ressorti de la littérature sur la coordination urbanisme-transport, car cet élément vient renforcer une des conclusions de notre aperçu de la littérature sur le TOD: le rôle du palier local et des conditions locales mérite d'être examiné d'avantage, car c'est à cette échelle que doivent être produites les modalités précises de coopération et coordination.

1.2.2. L'action publique différenciée et territorialisée: de l'adaptation des politiques supra-locales au territoire vers la production de l'action publique sur le territoire

Le débat entourant l'action publique locale – et, plus précisément, la capacité des paliers infranationaux de produire de l'action publique autonome ainsi que les modalités de cette production – suscite de l'intérêt élevé de la part des chercheurs en sciences politiques surtout à partir des années 1980 en Europe (Douillet, Halpern, et Leresche, 2012 ; Faure, 2004), et plus récemment, au Québec (Mévellec, Gauthier, et Chiasson, 2012). Ce débat est étroitement lié aux notions de territorialisation de l'action publique et de différenciation territoriale. Dans cette partie du cadre théorique nous essayons de définir ces deux notions, de voir en quoi elles sont différentes ainsi que de voir dans quelle mesure nous pouvons nous en servir dans le cadre de notre recherche.

Le terme "différenciation territoriale", pour commencer avec une définition plus générale, renvoie au "processus par lequel le contenu des politiques publiques, les styles de mobilisation et de domination politiques, mais aussi les rapports de pouvoir entre les différentes organisations participant à la gouvernance de ces espaces (gouvernements locaux, services de l'État, partis politiques, intérêts organisés etc.) varient d'un lieu à l'autre" (Pinson et Reigner, 2012, p.166). Cette notion se trouve en opposition avec celle de standardisation qui est utilisée pour désigner un processus inverse, c'est-à-dire, l'homogénéisation des contenus des politiques publiques et des modes de gouvernance.

Pinson et Reigner (2012) proposent une hypothèse selon laquelle, à partir des années 1980 et jusqu'au futur prévisible, la tendance générale à la standardisation – fondée sur le projet politique modernisateur porté par l'État – cède la place à celle de la différenciation. Il ne s'agit pas uniquement de la France mais aussi de la Grande Bretagne, des États-Unis et, plus généralement, des pays occidentaux où l'on voit l'arrivée de la période post-keynésienne et post-fordiste caractérisée par la préoccupation avec le développement local, la concurrence des territoires et la nécessité de mobiliser les ressources locales pour produire de l'action publique. Il est à noter que selon les auteurs, la standardisation est toujours présente dans ce nouveau contexte, mais en tant que phénomène secondaire: elle n'est plus portée par l'État, mais résulte plutôt du mimétisme de la part des villes qui visent à adopter les recettes qui semblent fonctionner bien ailleurs.

Cette approche serait pertinente si nous abordions le TOD du point de vue substantiel, c'est-à-dire, en tant qu'une combinaison pré-établie d'éléments sur le territoire ou en tant que combinaison passe-partout de bonnes pratiques. De ce point de vue, l'adoption du concept de TOD par les municipalités diverses témoignerait de cette nouvelle forme de standardisation.

Cependant, nous privilégions ici une approche selon laquelle le TOD est plutôt vu en tant que moyen de faire de l'action publique coordonnée et dont les modalités et les stratégies précises de réalisation sont produites par les acteurs sur place.

Au vu de cela, il semble plus judicieux de notre part de privilégier une autre approche pour définir la différenciation, celle qui est proposée par Paulhiac-Scherrer *et al.* (2012) dans leur travail sur les politiques urbaines. Notamment, au lieu de considérer la différenciation comme le processus d'adaptation d'une politique publique relevant du palier de gouvernement supérieur à un contexte local spécifique, les auteurs proposent de définir la différenciation "comme un processus de production ou de construction *in situ* et pragmatique de l'action urbaine, puisant dans les ressources territoriales" (Paulhiac-Scherrer *et al.*, 2012, p.210). Cette approche est plus adéquate pour aborder l'action publique urbaine étant donné son caractère intrinsèquement différencié: selon les auteurs, "la plupart des politiques urbaines relèvent de processus de différenciation initiés et produits à l'échelle des territoires urbains" (Paulhiac-Scherrer *et al.*, 2012, p.211). Selon cette approche, il ne s'agit pas de simplement adapter une politique sectorielle au contexte local. Plutôt, le contexte local façonne l'action publique urbaine pour qu'elle réponde aux divers enjeux qui existent dans un espace donné.

Quant à la territorialisation, c'est une notion polysémique: tandis que la recherche anglo-américaine l'aborde le plus souvent à une échelle macro, dans le contexte de l'évolution du capitalisme global, la littérature française rapproche cette notion à celle de différenciation de l'action publique (Chiasson et Nterizembo, 2012). Pour nous, c'est surtout la deuxième approche qui a de l'intérêt ici.

Plus précisément, elle renvoie aussi à la question du développement local, de l'implication croissante des acteurs locaux, de la fragmentation du pouvoir politique et de la "fin d'une gestion publique standardisée" (Thoenig et Duran, 1996, p.583 ; Leloup, Moyart, et Pecqueur, 2005 ; Faure, 2004). Toutefois, la notion de territorialisation est surtout axée sur la question des modes et des échelles de gestion territoriale, des "nouvelles structurations politico administratives dans les États modernes" (Leloup, Moyart, et Pecqueur, 2005, p.322). Il ne s'agit pas simplement du palier local, mais plutôt des territoires qui en sont bien distincts et qui peuvent être définis comme des construits sociaux (Dubresson et Jaglin, 2005).

La territorialisation peut concerner l'ajustement des contenus et des modalités de la mise en œuvre des politiques publiques aux territoires afin d'assurer une meilleure efficacité (Behar, 2000 ; Dubresson et Jaglin, 2005). Cependant, elle renvoie surtout, plus généralement, à une transformation de l'action publique: la redéfinition d'échelles de l'action publique ainsi que la transformation de la nature et du sens de la régulation. Il ne s'agit plus d'une structure verticale hiérarchisée et caractérisée

par une approche *top-down*, mais plutôt de l'autonomisation de chaque niveau et d'une transversalité (Behar, 2000 ; Thoenig et Duran, 1996 ; Dubresson et Jaglin, 2005).

Ainsi, la territorialisation proprement dite se distingue d'une simple spatialisation de l'action publique. Selon Dubresson et Jaglin (2005, p.344), le terme "spatialisation" désigne la "déclinaison contractualisée des règles et normes nationales en fonction des contingences locales", tandis que la territorialisation constitue la "création de systèmes autonomes d'action collective, chacun doté de son propre mode de gouvernance en fonction de valeurs et comportements localisés".

Nous pouvons ainsi remarquer que les approches pour aborder la différenciation et la territorialisation de l'action publique peuvent s'avérer assez différentes. Cependant, ces deux termes prennent origine dans la même lecture des changements de l'action publique et se trouvent très proches dans la pensée académique francophone. À des fins de notre recherche, il n'apparaît pas pertinent d'explorer plus en détail les différences entre ces deux termes. Plutôt, nous voudrions faire ressortir ici la similarité entre la définition de différenciation proposée par Paulhiac-Scherrer *et al.* (2012, p.210) – "un processus de production ou de construction *in situ* et pragmatique de l'action urbaine, puisant dans les ressources territoriales" (Paulhiac-Scherrer *et al.*, 2012) – et la définition de territorialisation offerte par Dubresson et Jaglin (2005, p.344) – "création de systèmes autonomes d'action collective, chacun doté de son propre mode de gouvernance en fonction de valeurs et comportements localisés".

En nous appuyant sur cette observation, nous proposons d'utiliser dans le cadre de cette recherche une vision de l'action publique territorialisée ou différenciée en tant qu'action publique urbaine construite par les acteurs sur le territoire, façonnée en fonction du contexte et des enjeux locaux et tenant compte des ressources et des contraintes qui y sont propres.

En gardant à l'esprit l'importance pour le TOD des intérêts et des contraintes locales, ainsi que de la production sur place des modalités concrètes de mise en œuvre, nous jugeons qu'il est raisonnable d'aborder le TOD en tant que moyen territorialisé de coordination de l'action publique en matières d'urbanisme et de transport.

1.2.3. Les instruments d'action publique: leur choix, construction et utilisation

Jusqu'à cette étape, la lecture de la littérature scientifique nous a permis de cerner l'objet d'analyse pour la présente recherche. Plus précisément, nous avons proposé d'étudier le processus de la

mise en place du TOD en tant que moyen territorialisé de coordination de l'action publique en urbanisme et en transport. Cette formulation nous amène à nous demander si le TOD pourrait être abordé en tant qu'instrument d'action publique. Dans cette partie du travail, nous tentons de voir ce qu'est un instrument d'action publique, comment il est étudié et en quoi cela peut être pertinent pour notre recherche.

Malgré la reconnaissance de l'importance du rôle que jouent les instruments dans la mise en œuvre de l'action publique, la notion d'instrument a été longtemps considérée comme secondaire dans l'analyse politique (Kassim et Le Galès 2010). C'était surtout les institutions, les intérêts des acteurs ou leurs croyances qui alimentaient la réflexion, tandis que les instruments ont été abordés d'une manière marginale (Sabatier 1999). Cette tendance peut être attribuée à la prévalence d'une vue fonctionnaliste d'instruments d'action publique. Autrement dit, un instrument n'a été vu que comme une réponse apportée par les décideurs à un problème donné ou comme un choix de la part d'une autorité publique des moyens d'atteindre un certain but (Elmore, 1987). Une définition plus détaillée, mais qui se classe toujours dans cette approche fonctionnaliste est offerte par Vedung (1998, p.21): "the set of techniques by which governmental authorities wield their power in attempting to ensure support and effect or prevent social change".

La question qui est centrale à cette approche est celle d'efficacité des instruments d'action publique. Par exemple, l'étude de Bengston, Fletcher et Nelson (2004) portant sur les instruments de l'action publique en matière de gestion de la croissance urbaine conclue que l'efficacité de cette action augmente quand plusieurs instruments complémentaires sont utilisés et quand les paliers du gouvernement, les agences publiques et les acteurs non-gouvernementaux coordonnent leurs actions.

Il est à noter que les études relevant de l'approche fonctionnaliste se fondent sur la prémisse que les instruments sont à la disposition des acteurs publics et que leur choix est effectué en fonction de la capacité perçue de chaque instrument d'atteindre un certain but. Dans cette optique, le choix d'un ou de plusieurs instruments est un élément important pour la réussite d'une action publique. Notamment, Vedung (1998, p.21) affirme: "it has been rightly asserted that policy instruments should be carefully selected and honed to become the finely tuned means which are needed to achieve those very ends that the public authorities are pursuing".

Bien que l'approche fonctionnaliste soit toujours dominante et souvent employée dans les travaux sur les politiques urbaines, ses lacunes sont mises en exergue par certains chercheurs. En particulier, Kassim et Le Galès (2010), Woodside (1986), Lascoumes et Le Galès (2005 ; 2007)

soulignent le rôle clé que peut jouer l'analyse des instruments dans les études visant à comprendre l'action publique. Notamment, le choix d'un instrument peut être considéré comme un choix technique en fonction de l'efficacité, mais aussi et surtout comme un choix politique qui peut en dire long sur une politique publique et, en effet, en dire plus que les énoncés rationalisés *a posteriori* des motifs de cette action publique (Kassim et Le Galès, 2010). En outre, Woodside (1986) met en exergue la nature non-réaliste de la prémisse que les instruments se trouvent toujours à la disposition des autorités publiques et qu'elles n'ont qu'à trancher en faveur d'une option ou l'autre: en effet, l'éventail d'instruments que choisissent les acteurs publics est très restreint en raison de, entre autres, la tradition institutionnelle. Peters et Pierre (1998) confirment ce point de vue en soulignant que les gouvernements – ceux qui n'ont pas encore fait la transition vers le paradigme de gouvernance – ont une prédisposition à utiliser uniquement les quelques instruments directs qu'ils connaissent bien.

Au vu de ces critiques et afin d'enrichir les approches théoriques existantes pour étudier l'action publique, Lascoumes et Le Galès (2005) proposent de faire sortir de l'implicite la question des instruments d'action publique. Dans cette optique, ils introduisent une approche qui rejette la notion de neutralité politique d'un instrument et met un accent fort sur les interactions entre les acteurs qui l'utilisent. Selon Lascoumes et Le Galès (2005, p.14), "un instrument n'est jamais réductible à une rationalité technique pure. Il est indissociable des agents qui en déploient les usages, le font évoluer et composent à partir de lui des communautés de spécialistes". Ainsi, la définition d'un instrument d'action publique, tel que préconisée par Lascoumes et Le Galès (2005, p.13) est la suivante: "Un instrument d'action publique constitue un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur".

En particulier, trois lignes de raisonnement permettent de distinguer l'approche proposée par Lascoumes et Le Galès de l'approche fonctionnaliste. En premier lieu, tandis que l'approche axée sur les instruments – tout comme l'approche fonctionnaliste – souligne l'importance du choix d'instruments adéquats, elle le fait autrement. Ici, une grande importance est attribuée non pas uniquement aux objectifs que permet d'atteindre un instrument d'action publique, mais aussi aux dimensions de pouvoir sous-jacentes à son choix, sa fabrication et son utilisation. Selon Lascoumes et Le Galès (2005), les instruments d'action publique relèvent des arrangements, des arbitrages et des compromis opérés localement, autrement dit, qu'ils sont "révélateurs des jeux d'acteurs" (Lascoumes et Le Galès 2005, p.38).

En deuxième lieu, les auteurs soulignent qu'il s'agit "non seulement de comprendre les raisons qui poussent à retenir tel instrument plutôt que tel autre, mais d'envisager également les effets produits par ces choix" (Lascoumes et Le Galès 2005, p.12). Autrement dit, Lascoumes et Le Galès (2005) proposent de s'écarter de l'approche axée sur les objectifs d'une action publique – et ainsi de la vue d'instruments comme pas plus que les moyens pour atteindre ces objectifs – et de se tourner vers une approche qui permet d'analyser comment les instruments peuvent eux-mêmes structurer une action publique. Ainsi, l'efficacité d'un instrument pour atteindre les objectifs d'une action publique n'est plus considérée comme sa seule caractéristique, ni comme sa caractéristique la plus importante. Cette vue est partagée par Woodside (1986) qui soutient que le choix des instruments peut être considéré comme ayant une influence indépendante en tant que facteur qui détermine le résultat d'une action publique.

Cela est étroitement lié à la dernière caractéristique distinctive de l'approche sociologique proposée par Lascoumes et Le Galès, à savoir l'affirmation que les instruments d'action publique ne sont pas toujours disponibles, mais constituent plutôt des construits qui doivent être développés et dont la forme finale est essentiellement imprévisible (Kassim et Le Galès, 2010). L'analyse des instruments d'action publique en tant que construits sociaux est effectuée par certaines études en sciences politiques, surtout en Europe (Astleithner et Hamedinger, 2003).

L'approche axée sur les instruments pour étudier l'action publique apparaît aussi pertinente dans le cadre d'analyse de l'action publique urbaine. Cette approche est notamment privilégiée par Pinson (2005, p.7) qui l'adopte pour aborder le projet urbain en tant qu'instrument auquel ont recours les acteurs sur le territoire en "réaction aux insuffisances des outils existants". L'auteur se sert du cadre proposé par Lascoumes et Le Galès (2005) pour retracer l'historique d'introduction et d'affirmation du projet urbain en tant que mode d'action dans l'urbanisme réglementaire et opérationnel, dans la planification urbaine et métropolitaine et dans les politiques de requalification des quartiers marginalisés. Cette approche pour aborder le projet urbain permet à Pinson (2005) de faire ressortir les caractéristiques de cet instrument, les objectifs que poursuivent les acteurs urbains quand ils l'adoptent et l'utilisent, mais aussi la manière autonome dont cet instrument transforme les modes opératoires et les contenus des politiques publiques urbaines.

Cette lecture de la littérature portant sur les instruments d'action publique nous amène à la conclusion que d'aborder le TOD en tant qu'instrument de coordination urbanisme-transport pourrait

enrichir notre analyse du sujet. Plus précisément, en adoptant la perspective préconisée par Lascoumes et Le Galès (2005), nous pouvons entamer la réflexion sur la manière dont se fait la coordination urbanisme-transport par un TOD dans un contexte urbain concret.

Dans ce cas, le TOD – tout comme le projet urbain abordé par Pinson (2005) – se présente comme un des "nouveaux" instruments d'action publique qui viennent compléter et, dans certains cas, remplacer, les instruments de type *command and control*: "ils se proposent d'organiser des rapports politiques différents, basés sur la communication et la concertation" (Lascoumes et Le Galès, 2005, p.362).

Plus généralement, en adoptant la logique de l'approche sociologique, nous pouvons supposer que cet instrument ne s'impose pas comme un choix technique et automatiquement applicable sur le territoire, mais implique plutôt tout un processus de réflexion et du jeu d'acteurs sur le territoire qui aboutit à son adoption. Ensuite, il s'agit de la fabrication de son contenu au moyen d'ajustements progressifs, et, finalement, des usages qui en font les acteurs. L'approche proposée par Lascoumes et Le Galès nous amène à une démarche de recherche "qui permet d'envisager aussi bien l'historicité de l'instrument, que ses contenus cognitifs et normatifs, les réseaux d'acteurs qu'il tisse (qui l'enrichissent de leurs usages et de leurs critiques) et les effets qu'il produit" (Lascoumes et Le Galès, 2005, p.363).

Autrement dit, nous envisageons dans le cadre de cette recherche d'aborder le TOD en tant qu'instrument territorialisé de coordination urbanisme-transport, et ce, selon l'approche sociologique. Cela nous permet d'étudier la rationalité d'adoption du TOD comme mode d'action, mais aussi les dimensions politiques de ce processus: le jeu d'acteurs lors de son adoption, de la construction de son contenu et de son utilisation.

1.3. Les questions et les objectifs de la recherche

Le point de départ de la présente recherche repose sur la reconnaissance qu'il y a une pénurie de travaux qui traitent le TOD non pas comme une combinaison de caractéristiques physico-spatiales ou de bonnes pratiques passe-partout, mais plutôt comme un moyen d'arrimer l'aménagement du territoire aux transports en commun dans un contexte urbain particulier. Ainsi, l'objectif général de notre travail est de contribuer à combler cette lacune et de comprendre comment les acteurs sur le territoire peuvent arriver à se servir de ce modèle général.

La revue de la littérature nous permet de constater que cette piste d'interrogation est d'autant plus pertinente que les modalités concrètes, les stratégies et les méthodes de réalisation du TOD – et de la coordination urbanisme-transport plus généralement – doivent être inventées localement, en fonction des besoins, des intérêts et des contraintes spécifiques au territoire et aux acteurs impliqués.

Après avoir consulté la littérature portant sur le TOD et sur les aspects de l'action publique urbaine auxquels touche le TOD, nous pouvons formuler l'hypothèse de notre recherche:

Le TOD est un instrument territorialisé de coordination urbanisme-transport.

À la base de cette hypothèse, il est possible de préciser la question de départ. Notamment, nous nous demandons comment le concept général de TOD se territorialise pour constituer un instrument pertinent de coordination urbanisme-transport. Cela nous permet de formuler la question principale de cette recherche:

Comment le TOD est-il adopté, élaboré et utilisé sur le territoire en tant qu'instrument de coordination urbanisme-transport?

Nous proposons de répondre à cette question en la déclinant selon trois grandes lignes d'interrogation.

La première prend son origine dans la nature multi-facette du TOD: il vise à constituer à la fois un nœud au sein d'un réseau métropolitain et un milieu de vie à l'échelle locale, de répondre aux intérêts supra-locaux et locaux et d'agir sur l'aménagement du territoire et sur la mobilité. Ainsi, la question qui s'impose pour comprendre la territorialisation du TOD est celle de:

Comment s'arriment les intérêts des acteurs locaux et supra-locaux, publics et privés, de l'urbanisme et des transports lors de l'adoption, de la construction du contenu et de l'utilisation du TOD?

Pour répondre à cette question, nous envisageons d'explorer les modalités d'arrimage des intérêts fabriqués sur le territoire, les règles selon lesquelles cet arrimage se fait, la répartition des rôles parmi

les acteurs impliqués, les défis qui se posent lors de ce processus, ainsi que les caractéristiques du TOD qui en résultent sur le territoire.

La deuxième ligne d'interrogation concerne les conditions de l'insertion du TOD dans le contexte sur le territoire:

Comment le TOD s'inscrit-il dans le contexte local?

Il s'agit notamment de comprendre quelles stratégies et techniques sont mobilisées pour inscrire le TOD dans le contexte local, quel est le rôle des acteurs locaux dans la mise en place du TOD et quels choix – pour ce qui est du contenu de ce développement sur le territoire – cela implique.

Finalement, les résultats de cette territorialisation font aussi objet de notre questionnement:

En fin de compte, qu'est-ce que caractérise le TOD en tant qu'instrument territorialisé de coordination urbanisme-transport?

Autrement dit, nous envisageons que cette recherche débouchera sur un portrait du TOD comme instrument et sur la définition des effets qu'il peut produire.

Dans le chapitre suivant, il est question de construire un cadre opératoire de la recherche en tenant compte de ces trois lignes d'interrogation et en mobilisant les notions puisées dans la littérature académique. Ce travail aboutira à la construction d'une grille analytique qui guidera notre analyse.

2. Cadre opératoire de la recherche

Le concept sur lequel est axée notre analyse est celui du TOD en tant qu'instrument territorialisé d'action publique urbaine. Dans le cadre de la présente recherche, nous visons à lire le processus de la mise en place du TOD en utilisant l'approche proposée par Lascoumes et Le Galès (2005) pour aborder les instruments d'action publique. Selon cette approche, l'adoption d'un instrument ainsi que sa construction et la manière de l'utiliser ne sont pas des décisions uniquement techniques, mais aussi et surtout politiques. Les questions de pourquoi et comment un certain instrument est adopté, construit et utilisé constituent ainsi des thèmes majeurs de réflexion. Ce cadre de base nous permet de structurer notre analyse en fonction de trois niveaux de la mise en place du TOD: son adoption comme instrument d'action par les acteurs impliqués sur le territoire, ensuite, la production et l'ajustement de son contenu et, finalement, la dynamique de son utilisation (voir Tableau 1).

2.1. L'adoption du TOD comme instrument d'action publique: les motivations et les attentes

Le premier niveau d'analyse, celui d'adoption du TOD par les acteurs sur le territoire se traduit dans deux composantes que nous avons identifiées en nous appuyant sur les propos de Lascoumes et Le Galès (2005).

En premier lieu, il s'agit de comprendre les raisons qui poussent les acteurs en jeu pour qu'ils adoptent cet instrument. Ainsi, la première composante de l'analyse, "**Les motivations des acteurs impliqués**", concerne les fondements du choix de chaque acteur de s'impliquer dans la mise en place du TOD: leur mission, objectifs à long et à court termes découlant des enjeux auxquels ces acteurs font face. Nous jugeons aussi pertinent d'étudier ici ce qu'on appelle une disposition à agir de façon favorable ou défavorable vis-à-vis le TOD: les circonstances particulières dans lesquelles se trouvent les acteurs, ainsi que les choix et les modes de travail adoptés antérieurement qui ont une incidence sur la volonté de s'impliquer dans la mise en place d'un développement de ce type.

En deuxième lieu, il s'agit d'identifier comment ces acteurs envisagent les résultats de leur choix. Ainsi, dans notre recherche, la deuxième composante, "**La définition d'une vision de base**", a pour objectif de relever la vision du secteur, telle qu'avancée par chaque acteur, ainsi que les éléments sur lesquels les acteurs s'entendent dans le cadre d'une vision de base partagée. Dans cette optique, il serait aussi pertinent de comprendre si le terme "TOD" est introduit dans le discours au moment de la

conception de cette vision de base pour désigner le résultat souhaité ou s'il est collé ultérieurement au développement envisagé.

2.2. La production du contenu du TOD: l'arrimage des logiques et la coordination urbanisme-transport et ce qui en résulte (ou pas) sur le territoire

Le deuxième niveau d'analyse a trait à la production de contenu d'un instrument d'action publique ou, dans le cadre de notre recherche, à la production de contenu du TOD. Tout d'abord, il faut noter qu'ayant adopté le cadre de l'approche sociologique proposée par Lascoumes et Le Galès (2005), nous trouvons nécessaire d'établir ici un lien entre les processus de production, c'est-à-dire les choix faits par les acteurs, et les effets entraînés par ces choix, c'est-à-dire le contenu qui en découle.

Maintenant, de quoi s'agit-il quand on parle du contenu du TOD dans ce contexte? Premièrement, il faut garder à l'esprit que, selon une grande partie des travaux sur le TOD, ce concept renvoie à un ensemble très concret d'éléments sur le territoire. C'est-à-dire que la première dimension du contenu du TOD dont nous ne pouvons pas faire abstraction est le contenu substantiel: les équipements de transport et les développements immobiliers, la distance par rapport à un nœud de transport, les usages et les activités qui se trouvent dans les limites d'un quartier TOD. La deuxième dimension du contenu ressort du fait qu'ici nous n'abordons pas le TOD comme une forme de développement sur le territoire, mais plutôt comme un instrument ou une stratégie pour coordonner l'urbanisation et les transports. Il s'agit ainsi de son contenu procédural: les modalités de travail propres à cet environnement partagé, les formats et les moments de coopération, la répartition des responsabilités et des coûts.

2.2.1. Le contenu procédural du TOD

La production du contenu procédural du TOD est directement liée à la coordination de l'action publique en matière de transport et d'urbanisme. Il s'agit ici d'un processus multipartite d'arrimage des intérêts et des actions relevant de domaines et d'échelles de gouvernance différents. Pour nous orienter dans ce contexte complexe, nous empruntons le prisme d'analyse des travaux sur la coordination de l'action publique en matière de transport et d'urbanisme.

Comme nous l'avons fait valoir dans le chapitre précédent, Kaufmann *et al.* (2003, p.30) définissent la coordination comme ayant trait aux "moyens mis en œuvre pour réaliser le projet". Selon les auteurs, la notion de coordination renvoie directement aux procédures, c'est-à-dire à ce comment et

selon quelles règles sont prises les décisions portant, par exemple, sur la répartition des coûts et de responsabilités. Ces procédures de coordination renvoient, à son tour, directement à l'architecture institutionnelle de la prise de décisions.

Plus précisément, la discussion par Kaufmann *et al.* (2003) de l'architecture institutionnelle et de son impact sur la coordination urbanisme-transport met en évidence l'importance de faire une distinction entre le cadre d'action pérenne et le cadre spécifique au chaque projet. Le premier est constitué des divisions administratives et des aspects législatifs de l'action publique qui sont en vigueur sur le territoire analysé, tandis que le dernier peut inclure les organes de coordination qu'inventent les acteurs dans le cadre du travail sur un projet concret, par exemple, des commissions ad-hoc de coordination.

En outre, lors de l'analyse de l'architecture institutionnelle, Kaufmann *et al.* (2003) prennent aussi en compte le degré d'ouverture des réseaux décisionnels. Autrement dit, ils analysent, entre autres, la participation institutionnalisée des groupes d'intérêt et des citoyens au niveau du quartier et ce, tant à l'étape de la prise de décision politique qu'à l'étape de concrétisation et de réalisation du développement envisagé.

Ainsi, nous adoptons "**L'architecture institutionnelle**" comme la première composante de notre analyse de production du contenu du TOD. Cette composante se décline en trois indicateurs visant à interroger, respectivement, le cadre pérenne d'action (les institutions impliquées, leurs champs de compétence respectifs et le cadre réglementaire), les nouveaux organes de coordination (s'il y a lieu), ainsi que le moment et le degré d'implication des résidents et des groupes d'intérêts des quartiers limitrophes au TOD envisagé.

Après avoir cerné le cadre – tant pérenne que spécifique au cas à l'étude – de coordination de l'action, nous proposons de dresser un portrait du contenu de cette coordination qui se produit dans ce cadre. Autrement dit, la deuxième composante de production du contenu du TOD est appelée "**Les actions coordonnées**". Il s'agit ici de relever les actions coordonnées concrètes, au moyen desquelles les acteurs impliqués parviennent à mettre en place le TOD sur le territoire. Cela peut notamment comprendre le partage des compétences (des rôles, des responsabilités et des coûts) parmi les acteurs, les ententes et les accommodements au cas par cas et plus généralement, les modalités du travail commun.

Afin de mieux structurer notre analyse ici, nous nous appuyons sur la logique formulée par Stead (2003). Notamment, dans sa discussion de l'intégration des politiques publiques, il propose de faire une

distinction entre les directions horizontale et verticale de cette intégration. Conformément à cette logique, nous déclinons la composante "Les actions coordonnées" en deux indicateurs: les actions coordonnées horizontalement – c'est-à-dire par les acteurs relevant des différents domaines d'activité mais travaillant à la même échelle – et les actions coordonnées verticalement – à savoir entre les différents paliers du gouvernement.

2.2.2. Le contenu substantiel du TOD

Quant à la production du contenu substantiel du TOD, ici, tout comme dans la partie précédente de l'analyse, nous visons à tenir compte du lien entre chaque élément de contenu et les choix ou actions dont il résulte. Dans cette optique, il serait surtout intéressant d'aborder seulement les éléments de contenu substantiel du TOD dont la réalisation (ou l'exclusion de la vision pour le secteur) requiert un arbitrage à faire de la part d'un ou de plusieurs acteurs impliqués.

Autrement dit, l'analyse de cette dimension touche aussi à la question de coordination entre les acteurs relevant des échelles et des domaines différents, mais insiste surtout sur les intérêts qui sont en jeu, sur leur arrimage et la traduction (ou non) de cet arrimage dans les éléments de contenu sur le territoire. Plus précisément, étant donné la double fonction inhérente au concept de TOD – qui doit représenter à la fois un nœud dans un réseau métropolitain ou régional et un milieu de vie à l'échelle locale (Belzer et Autler, 2002 ; Hess et Lombardi, 2004 ; Bernick et Cervero, 1997 ; Lewis *et al.*, 2002) – nous proposons de voir comment s'arriment les logiques des acteurs qui opèrent à ces deux échelles différentes.

Ainsi, la troisième composante, "**Les arbitrages et leur traduction dans les éléments de contenu**", vise à relever à quels moments la logique locale l'emporte sur la logique supra-locale et à l'inverse, ainsi que comment le rapport entre ces deux logiques finit par être traduit sur le territoire. Elle doit aussi permettre d'identifier quels éléments du contenu découlent d'un équilibre entre les logiques locale et supra-locale, c'est-à-dire des compromis à mi-chemin, ou encore des décisions consensuelles.

La quatrième composante, "**Le potentiel irréalisé de coopération et production de contenu**", est, quant à elle, introduite afin de tenir compte d'un autre facteur inhérent au TOD: les complications qu'entraîne la multitude d'acteurs impliqués sur le territoire (Belzer et Autler, 2002). Plus précisément, cette composante concerne les éléments de contenu qui ne sont pas mis en place par les acteurs faute de concertation. Pour cette composante aussi, nous soulignons la distinction entre les acteurs dont la

logique peut se comprendre surtout à l'échelle locale et ceux qui opèrent à l'échelle supra-locale. Les deux indicateurs de cette composante concernent donc l'absence de concertation entre les acteurs locaux et l'absence de concertation de la part des organismes supra-locaux.

Finalement, afin de tenir aussi compte des facteurs qui sont exogènes aux acteurs mais qui ont néanmoins une incidence sur la production du contenu substantiel du TOD, nous introduisons la cinquième composante, "**Les imprévus**". Certainement, cet élément n'est pas unique au TOD: les imprévus peuvent caractériser la mise en place des développements urbains très variés. Toutefois, selon (Belzer et Autler, 2002), le fait que la plupart des TOD constituent des projets tout à fait expérimentaux où les acteurs essaient de négocier sur un terrain réglementaire, physico-spatial, politique et financier inconnu, ce type de développement peut entraîner des délais, des confusions et des coûts supplémentaires. Parmi de tels facteurs imprévus, les auteurs abordent notamment la question des conditions du marché immobilier. A cela peuvent s'ajouter d'autres facteurs, par exemple, ceux de nature purement technique, c'est-à-dire les imprévus de génie, liés à la complexité de la mise en place d'un développement immobilier dans la proximité immédiate d'une gare.

2.3. L'utilisation du TOD: une analyse à travers son intégration dans les outils de planification et de mise en œuvre

Enfin, le troisième niveau d'analyse du TOD en tant qu'instrument d'action publique est celui de la dynamique de son utilisation. Puisque le TOD comme instrument n'a pas d'existence juridique formelle, nous jugeons que la manière dont il est utilisé peut être tracée à travers son intégration dans d'autres instruments de l'action publique urbaine, prévus par la loi.

Premièrement, l'analyse de l'**intégration du TOD dans les outils de planification** nous permet de voir à quel moment et comment le TOD est intégré dans le processus de planification stratégique. Autrement dit, est-ce que le choix et la production du TOD sont prédéfinis comme des objectifs à moyen et long termes dans des plans de transport et d'urbanisme, ou est-ce que l'utilisation de cet instrument constitue plutôt une réponse aux circonstances et besoins immédiats pour chacun des acteurs?

Deuxièmement, afin de voir comment l'instrument en question est opérationnalisé sur le territoire, nous proposons d'examiner sa **traduction dans les outils réglementaires de mise en œuvre**, par exemple, dans les règlements d'urbanisme.

2.4. La grille analytique

Afin de récapituler le cadre opératoire de cette recherche, nous proposons ici une grille analytique (voir Tableau 1 ci-dessous) qui présente les niveaux, les dimensions, les composantes et les indicateurs en fonction desquels nous effectuons l'analyse du concept "TOD comme instrument territorialisé de coordination urbanisme-transport".

Tableau 1. Grille d'analyse

	Dimensions	Composantes	Indicateurs
Niveau	Adoption du TOD comme instrument		
		Motivations des acteurs impliqués	- Objectifs à court terme et/ou à long terme de chaque acteur - Disposition à agir de façon favorable ou défavorable vis-à-vis le TOD
		Définition d'une vision de base	- Éléments de contenu de la vision - Moment d'adoption du terme TOD
Niveau	Production du contenu du TOD		
	Dimension procédurale	Architecture institutionnelle	- Cadre pérenne d'action: institutions, champs de compétence respectifs, aspects législatifs - Nouveaux organes de coordination - Moment et degré d'intégration des résidents et des groupes d'intérêt locaux
		Actions coordonnées	- Actions coordonnées horizontalement - Actions coordonnées verticalement
	Dimension substantielle	Arbitrages et leur traduction dans les éléments de contenu	- Compromis à mi-chemin ou consensus - Prévalence de la logique supra-locale de transport - Prévalence de la logique locale d'aménagement ou de mobilité

	Potentiel irréalisé de coopération et production de contenu	<ul style="list-style-type: none"> - Absence de concertation entre les acteurs locaux - Absence de concertation de la part des organismes supra-locaux
	Les imprévus	<ul style="list-style-type: none"> - Imprévus liés aux conditions du marché immobilier - Imprévus de nature technique - d'autres imprévus
Niveau	Intégration du TOD dans l'action publique	
	Intégration dans les outils de planification	<ul style="list-style-type: none"> - Intégration du TOD dans les plans stratégiques de transport - Intégration du TOD dans les plans d'urbanisme
	Traduction du TOD dans les outils réglementaires de mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> - Éléments du TOD dans les règlements d'urbanisme

3. Méthodologie: une étude qualitative de cas du TOD à Sainte-Thérèse

Dans le cadre de cette recherche, une nouvelle approche pour aborder le TOD est proposée: au lieu de le considérer comme une combinaison prédéfinie et passe-partout de caractéristiques physico-spatiales, nous l'abordons en tant qu'instrument d'action publique urbaine qui est adopté, façonné et utilisé spécifiquement en fonction de l'arrimage des intérêts et des contraintes sur un territoire donné. À notre connaissance, aucun travail académique n'aborde le TOD de cette perspective: nous n'avons recensé que quelques études portant sur les stratégies et les méthodes employées pour mettre en place un TOD dans un contexte urbain particulier. Par conséquent, la présente recherche est envisagée et réalisée en tant qu'étude exploratoire visant à amorcer la réflexion sur le TOD non pas comme "recette magique", mais plutôt comme instrument territorialisé d'action publique urbaine.

En gardant à l'esprit la nature exploratoire de cette recherche, nous privilégions l'approche par une étude de cas. Cette méthode s'avère la plus adéquate pour explorer plus en détail la mise en place du TOD dans un contexte urbain particulier. Une étude de cas est aussi la méthode la plus appropriée pour vérifier si le cadre analytique adopté s'apprête bien à la recherche réalisée ainsi que de relever les éléments d'analyse sur lesquels les recherches futures pourront insister davantage (Flyvbjerg, 2006). Bien que la possibilité de généraliser les résultats de cette recherche puisse rester assez limitée, nous espérons que notre travail constituera quand même une contribution valable à la réflexion sur le sujet.

Étant donné les choix méthodologiques présentés ci-dessus, nous trouvons raisonnable d'effectuer une recherche purement qualitative, car cela doit nous permettre de saisir toute la complexité du processus de la mise en place du TOD en tant qu'instrument d'action publique, la diversité des points de vue des acteurs différents ainsi que les particularités du contexte territorial.

3.1. Le choix de l'échelle et du terrain

Puisque l'objectif général de cette étude est essentiellement de comprendre la territorialisation du TOD, une approche axée sur l'échelle locale s'impose comme optimale à cette fin. Dans le contexte réglementaire du Québec – dans lequel nous travaillons – cela veut dire que nous nous intéressons surtout au palier municipal. Plus précisément, bien que la mise en place d'un TOD se fasse à l'échelle du quartier et qu'elle puisse exiger l'implication des acteurs de transport qui opèrent à l'échelle métropolitaine, régionale ou même nationale, c'est le palier municipal qui contrôle directement l'aménagement du territoire et qui en définit les priorités.

C'est la municipalité de Sainte-Thérèse au Québec que nous avons retenue comme le cas à l'étude pour cette recherche. Étant située à 25 km au nord-ouest du centre-ville de Montréal et faisant partie de la CMM, cette municipalité satisfait au critère de base que nous avons défini: la mise en place du TOD y a été effectuée dans un contexte réglementaire et institutionnel assez similaire à celui des autres municipalités dans la Région métropolitaine de Montréal qui font aujourd'hui face à l'injonction d'orienter 40% de croissance des ménages dans les aires de TOD (CMM, 2011b).

Par ailleurs, le processus de la mise en place du TOD près de la gare de train de banlieue à Sainte-Thérèse avait été entamé à la fin des années 1990, c'est-à-dire, avant même l'existence de la CMM. Cela signifie, premièrement, que ce processus est aujourd'hui à un stade assez avancé, ce qui nous permet d'analyser les différentes étapes à travers lesquelles il est passé. Deuxièmement, cela veut dire que le choix, l'élaboration et la réalisation de ce TOD n'ont pas découlé d'une injonction supra-locale, et ont dû ainsi résulter des besoins des acteurs clé impliqués sur le territoire. Cet élément rend le cas de Sainte-Thérèse encore plus intéressant à explorer selon le cadre analytique que nous proposons.

Finalement, une autre caractéristique du TOD à Sainte-Thérèse qui mérite d'être soulignée davantage est qu'il a été mis en place sur le territoire d'un ancien noyau industriel entourant la gare ferroviaire. Il s'agit ainsi d'un des rares TOD de requalification qui sont très peu abordés dans la littérature académique, contrairement aux TOD mis en place sur les terrains non-développés, aussi connus comme *greenfield TOD* (Hess et Lombardi, 2004). Cette étude constitue donc – en plus de répondre à son objectif principal – une opportunité pour nous de décortiquer et de comprendre un peu mieux le mécanisme de la mise en place des TOD de redéveloppement.

3.2. Les sources de données et les méthodes d'observation

La collecte de données dans le cadre de cette recherche s'est faite en deux grandes phases successives: la phase préparatoire et la phase principale.

3.2.1. La phase préparatoire à la collecte de données

Lors de la phase préparatoire du travail, nous avons effectué une revue générale de la presse métropolitaine et régionale afin de mieux connaître la problématique de coordination des transports et de l'urbanisme dans la région de Montréal. En outre, à cette étape nous avons pour objectif d'identifier

des projets de TOD qui avaient déjà été entamés dans la région montréalaise et d'en choisir un pour l'étudier davantage, ainsi que de recenser les acteurs impliqués dans la mise en place du TOD retenu.

En outre, à ce stade, nous avons mené des entretiens non-directifs avec deux experts du milieu académique (des professeurs de l'Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal) qui nous ont appris davantage sur la problématique urbanisme-transport dans la Région métropolitaine de Montréal, sur ses acteurs clés, ainsi que plus généralement sur les défis potentiels de cette recherche. Bien que les informations obtenues de ces entretiens n'aient pas été utilisées directement dans l'analyse, elles nous ont permis de valider le choix de Sainte-Thérèse en tant que cas à étudier.

3.2.2. La phase principale de la collecte de données

Ensuite, durant la phase principale de la collecte de données, nous avons consulté les sources écrites et, en parallèle, nous avons effectué des entretiens avec les acteurs qui avaient été impliqués dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. Il est à noter qu'afin de cibler les informations relatives au cas de Sainte-Thérèse, nous avons privilégié l'échantillonnage non-probabiliste – ou systématique – pour les deux techniques employées.

Les sources écrites

Les sources écrites que nous avons consultées incluent les documents administratifs, ainsi que la presse locale et régionale.

Il est possible de répartir les documents administratifs consultés en trois grandes catégories. En premier lieu, il s'agit des documents qui organisent le cadre légal et politico-administratif relatif au cas du TOD à Sainte-Thérèse. Notamment, nous avons consulté, entre autres, les plans et les règlements d'urbanisme de Sainte-Thérèse, les plans stratégiques de l'Agence métropolitaine de transport (AMT) et du Conseil intermunicipal de transport des Laurentides (CITL), les plans et les politiques de transport du Ministère des Transports du Québec (MTQ) ainsi que le Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) de la CMM.

En deuxième lieu, nous avons consulté les documents préparatoires, à savoir les études diagnostiques du secteur autour de la gare de Sainte-Thérèse, les conclusions expertes et les propositions élaborées à ce sujet en amont du processus de la mise en place du TOD.

Finalement, la dernière catégorie des documents administratifs consultés comprend la "littérature grise", y compris les procès verbaux des réunions du Conseil municipal de Sainte-Thérèse entre 2006 et 2008, l'accès auxquels nous avons pu obtenir aux premières étapes de la recherche documentaire. En outre, cette catégorie des sources documentaires inclut aussi les mémoires soumis dans le cadre de consultations publiques sur le projet du PMAD en septembre-octobre 2011. Dans les mémoires, nous avons uniquement recensé les passages faisant référence au TOD de Sainte-Thérèse. Les procès verbaux des consultations publiques municipales au sujet du redéveloppement du secteur de la gare de Sainte-Thérèse – bien qu'étant potentiellement une source d'information très pertinente – n'ont pas pu être obtenus: ils ne se trouvent ni dans les archives municipales, ni parmi la documentation du Service de l'urbanisme de la ville de Sainte-Thérèse. Nous étions ainsi dans l'impossibilité de les consulter.

C'est à l'aide des données recensées dans les documents administratifs que nous avons pu analyser les mécanismes et la logique d'insertion du TOD dans l'action publique urbaine. Plus précisément, cela a contribué à notre compréhension des priorités et des enjeux auxquels faisaient face les acteurs impliqués. En outre, cela nous a permis d'analyser le contenu de la planification pour le secteur en question, et ce, en matières du transport et de l'urbanisme. Finalement, la traduction du TOD dans les outils de mise en œuvre "classiques" de l'urbanisme municipal – dont par exemple, le règlement de zonage – a été aussi examinée à la base de l'analyse des documents administratifs.

Quant à la presse locale et régionale, nous avons tracé le processus de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse à travers les reportages dans trois journaux. Premièrement, il s'agit d'un journal hebdomadaire régional – *La Voix des Milles-Îles* – dont tous les numéros entre 1997 et 2008 ont été consultés. En outre, afin d'enrichir les informations obtenues, nous avons répété cet exercice pour un journal local – *Journal le Courrier Sainte-Thérèse* – pour la période entre 1997 et 2004, quand la densité d'événements liés à la mise en place du TOD était la plus élevée. Finalement, un autre journal régional – *Nord Info* – nous a permis de combler ponctuellement des lacunes dans les données, uniquement pour des périodes sélectionnées.

Cette analyse de la presse menée en été et en automne de 2013 visait surtout à nous aider à reconstruire la chronologie de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, ainsi que de recenser les éléments de contenu dont la réalisation méritait d'être abordée davantage lors des entretiens avec les acteurs impliqués. Ce travail a été mené jusqu'à la saturation des données.

Les entretiens semi-directifs

Afin d'examiner plus en détail les processus sous-jacents à la réalisation des éléments de contenu évoqués dans les sources écrites, nous avons mené une série d'entretiens semi-directifs avec les personnes clé qui avaient participé activement et directement dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. Il est à noter que même si le travail avec des sources écrites a été amorcée avant le travail de recrutement des répondants, les deux sources de données ont été consultée essentiellement en parallèle.

La méthode des entretiens semi-directifs a été retenue en raison de sa flexibilité et de sa nature plus dynamique que celle des entretiens directifs (Savoie-Zajc, 1997). Plus précisément, bien que nous ayons fondé chaque entretien sur le questionnaire de base (voir Annexe 1) – qui a aussi servi d'aide mémoire pour nous assurer qu'aucun aspect important n'a été oublié – les questions précises ont été adaptées, ajoutées ou omises en fonction de compétences et de réponses de chaque répondant au fur et à mesure du dialogue.

Cette méthode s'est avérée indispensable surtout pour comprendre la logique de chaque acteur impliqué, les choix qu'il ou elle a dû faire et la dynamique des interactions entre les acteurs dans le cadre de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse.

Conformément à la réglementation de l'Université de Montréal, avant de commencer le processus de recrutement des répondants, nous avons dû obtenir une approbation éthique de la recherche. L'obtention de l'approbation a notamment exigé d'aborder en détail nos choix relatifs à la confidentialité et à l'anonymat des répondants ainsi qu'à l'obtention de leur consentement explicite pour participer à l'entretien.

Ici, il est surtout important de tenir compte des deux éléments qui sont intrinsèques à notre recherche. Premièrement, il nous est absolument nécessaire de pouvoir attribuer les propos de chaque participant au moins à son domaine et échelle d'activité, pour qu'on puisse distinguer clairement les points de vue des acteurs publics et privés, locaux et supra-locaux, d'urbanisme et de transport. Cela fait en sorte que nous sommes dans l'impossibilité d'offrir un anonymat complet aux participants. Deuxièmement, puisque nous nous intéressons au processus de la mise en place du TOD à l'échelle locale, que c'est une étude de cas particulier et que le cadre temporel de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse est assez précis, les participants risquent d'être facilement identifiables, surtout dans leur milieu. Afin de tenir compte de ces défis, nous nous sommes assurés d'obtenir un consentement explicite, libre et éclairé, de la part de chaque répondant avant les entretiens. En outre, chaque répondant a été invité à choisir la manière dont il ou elle préférerait d'être cité(e) dans le texte du mémoire. En fin de compte, certains répondants nous ont autorisé de faire référence à leur nom et

fonction dans le texte, tandis que d'autres ont choisi de faire connaître uniquement la fonction ou le domaine d'activité dans le cadre de la mise en place du TOD.

En ce qui concerne le choix des répondants pour les entretiens semi-directifs, deux personnes qui jouaient des rôles clé dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse ont été identifiées durant la phase préparatoire à la collecte des données. Aux étapes subséquentes, d'autres participants de la mise en place du TOD ont été identifiés à l'aide des sources écrites ou lors des entretiens semi-directifs. En fin de compte, nous avons réussi à recruter 7 répondants dont le maire de Sainte-Thérèse qui était en fonction entre 1987 et 2005, l'ancien Directeur général de la ville, un représentant du Service de l'urbanisme, ainsi que la Présidente-Directrice Générale de l'AMT entre 1996 et 2003, la Directrice générale du CITL depuis 1986 et deux promoteurs immobiliers.

Tous les participants sauf un ont été contactés par courriel électronique, et une copie du formulaire de consentement leur a été envoyée avant l'entretien. Nous n'avons pas réussi à contacter le 7e participant par courriel ni par téléphone, toutefois, nous l'avons rencontré par hasard en faisant la recherche documentaire dans la bibliothèque municipale de Sainte-Thérèse. Finalement, nous avons aussi contacté le 8e participant potentiel, le Directeur du Service de l'urbanisme de la ville qui est en fonction présentement; malheureusement, il a refusé de nous accorder un entretien.

Tous les entretiens ont été réalisés en personne durant la période à partir de la fin juillet jusqu'à mi-novembre 2013. La durée des entretiens variait d'environ 45 minutes jusqu'à 2 heures. Les entretiens ont été enregistrés avec le consentement des répondants et ensuite retranscrits.

3.3. L'analyse des données

L'analyse de contenu des sources écrites et des entretiens semi-directifs a été menée à l'aide de la grille analytique présentée dans le chapitre précédent de ce travail (voir Tableau 1. Grille d'analyse). Plus précisément, nous avons reparti toutes les données recueillies en fonction des niveaux, des dimensions, des composantes et des indicateurs de cette grille analytique. Après les avoir regroupées ainsi, nous avons procédé à l'analyse et à la rédaction des résultats de la recherche.

Il est à noter que parfois nous constatons des lacunes factuelles dans nos données ce qui nous empêchait de compléter l'analyse. Des retours vers les sources écrites de données ont servi à combler ces lacunes.

En outre, nous avons observé que certains éléments d'analyse importants qui sont ressortis n'avaient pas été prévus dans la grille analytique. Afin de les mettre en exergue, nous avons structuré la synthèse des résultats de la recherche de manière à retracer ces éléments importants mais inattendus.

3.4. Les défis de la collecte de données et la manière de les aborder

Les défis de la collecte de données pour cette étude de cas avaient été, pour la plupart, prévus en amont de notre travail et avaient été en grande partie formulés durant la phase préparatoire. En grandes lignes, selon nos prévisions, ces défis devaient découler des deux caractéristiques inhérentes à cette étude:

1. Le processus que nous voulions étudier avait été entamé environ 15 ans avant le début de la recherche.
2. Le jeu d'acteurs et les dimensions de pouvoir sous-jacentes à la mise en place du TOD sont des éléments essentiels à la recherche.

Au cours de la recherche ces prévisions se sont globalement confirmées. Nous avons ainsi dû faire face à trois défis principaux.

Premièrement, dans certains cas, les réponses données dans le cadre des entretiens ont porté à confusion, car les acteurs ne se souvenaient pas clairement des nuances plutôt factuelles du processus de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. Cela s'applique, par exemple, à la chronologie des événements et aux arrangements financiers entre les acteurs.

Ce défi s'est aggravé en raison d'une pénurie de documentation produite au cours de la mise en place du TOD, et surtout en raison de la pénurie de la littérature grise disponible. Cela peut être attribué au fait que plusieurs décisions relatives à la mise en place du TOD ont été prises sous pression du temps, l'une après l'autre ou presque simultanément, et qu'ainsi les détails de ce processus sont restés en grande partie non documentés.

Finalement, tandis qu'en général les répondants se sont montrés très ouverts pour parler de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse et pour partager leurs expériences liées à ce processus, nous n'avons pu obtenir que des informations partielles sur certaines questions, surtout en ce qui concerne le potentiel irréalisé de coopération. Toutefois, nous ne sommes pas en mesure d'affirmer si les répondants étaient moins enclins à nous donner des réponses plus complètes à ces questions en raison

des conflits qui y avaient été liés ou tout simplement parce qu'ils ne les considéraient pas comme des éléments importants pour la mise en place du TOD.

La stratégie que nous avons employée pour répondre à ces défis est celle de la triangulation de données. Elle peut être définie comme "une stratégie de recherche au cours de laquelle le chercheur superpose et combine plusieurs techniques de recueil de données afin de compenser le biais inhérent à chacune d'entre elles. La stratégie permet également de vérifier la justesse et la stabilité des résultats produits" (Mucchielli, 2009, p.285). Autrement dit, à l'aide de la triangulation de données il est possible d'examiner plusieurs aspects d'un même événement ou fait, ce qui permet de clarifier davantage son sens. Cette possibilité d'utiliser plusieurs sources d'information pour que se développent des "lignes d'interrogation convergentes" qui contribuent à la précision et la crédibilité des résultats constitue d'ailleurs un des avantages majeurs de la recherche par une étude de cas (Yin, 2009, p.115).

Pour ce qui est de notre recherche, la triangulation de données s'est faite à deux niveaux. Premièrement, il s'est agi de consulter plusieurs types de sources, dont des différentes sources écrites et des entretiens semi-directifs. Deuxièmement, la triangulation s'est aussi effectuée dans le cadre des entretiens semi-directifs: tous les répondants relevant des sphères publique et privée, locale et supra-locale, d'aménagement et de transport, ont été demandés de se prononcer sur les mêmes questions. Cela a permis de vérifier et de préciser les informations ainsi que d'éviter une sous-représentation ou une asymétries dans les données.

4. Présentation des résultats de la recherche

Dans l'optique de faciliter et d'approfondir la compréhension des résultats de la recherche, ce chapitre est structuré de la façon suivante.

Premièrement, nous présentons le contexte dans lequel s'est inséré le TOD, tant en ce qui concerne l'aménagement du territoire que les transports. Cette partie commence par un bref aperçu de l'historique de l'espace urbain à Sainte-Thérèse jusqu'au début des années 1980. Ce recul a pour objectif de dresser un portrait général de la ville de Sainte-Thérèse, de la situer par rapport à ses environs, ainsi que de repérer les éléments qui ont ultérieurement affecté le TOD et de comprendre leur importance pour la ville.

Ensuite, après la présentation du contexte général, nous examinons le contexte plus récent, celui directement en amont de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. Cela nous permet de cerner les enjeux auxquels faisaient face les acteurs de l'aménagement et des transports qui ont été impliqués sur le territoire et de comprendre la logique de leurs actions. Le contexte récent sera abordé à trois niveaux différents – municipal, régional et métropolitain, en fonction de l'échelle à laquelle se sont définis les enjeux.

Plus particulièrement, les questions relatives à l'aménagement du territoire dans le secteur de la gare de Sainte-Thérèse sont abordées à l'échelle municipale. Une attention particulière y est aussi portée au centre-ville, étant donné que c'est un secteur avoisinant, voire chevauchant, celui de la gare ferroviaire. La description du contexte régional est, quand à elle, axée sur la mobilité quotidienne des thérésiens et, plus généralement, sur les déplacements entrant et sortant de la ville de Sainte-Thérèse. Il s'agit notamment d'une brève discussion portant sur la demande de déplacements individuels et sur l'offre du transport en commun dans la partie sud de la région des Laurentides où se trouve la ville de Sainte-Thérèse. Finalement, puisque par définition le TOD s'inscrit dans un réseau métropolitain des transports en commun, une vue d'ensemble des enjeux du transport en commun à l'échelle de la région métropolitaine de Montréal s'avère aussi un élément pertinent du contexte. Cela est d'autant plus justifié que la ville de Sainte-Thérèse – et plus généralement, la MRC de Thérèse-De Blainville – fait partie de la Région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal depuis 1976.

Après avoir présenté le contexte de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, nous tentons de reconstruire la chronologie de ce processus. Tout d'abord, cela a pour objectif de repérer les étapes et les événements majeurs qui ont eu un effet structurant sur le développement en question. En outre, nous envisageons qu'une représentation claire de l'ordre des actions qui ont abouti à la réalisation du TOD doit nous permettre de mieux saisir la dynamique du processus analysé. Cette chronologie nous

servira ainsi de canevas pour faciliter et enrichir notre analyse. En outre, après la présentation du contexte et de la chronologie, il s'agit de cerner les résultats que l'on observe sur le territoire aujourd'hui, c'est-à-dire le contenu substantiel du TOD. Ici, tous les projets immobiliers et les aménagements réalisés dans le cadre du TOD sont présentés en grandes lignes. Plus généralement, un relevé des usages qui se trouvent à une distance de marche de la gare de Sainte-Thérèse est aussi offert. Sans nécessairement vouloir évaluer le TOD de Sainte-Thérèse au niveau de son contenu, nous visons à mieux comprendre où il se situe par rapport aux définitions du concept TOD offertes dans la partie théorique du travail.

Tous les éléments d'introduction énumérés ci-dessus nous servent à éclairer la réflexion sur le cas à l'étude. La partie suivante de ce chapitre contient la mise en récit des résultats de notre analyse. La structure générale de ce récit suit la grille analytique expliquée dans le chapitre "Cadre opératoire". Ainsi, les résultats de l'analyse ne sont pas abordés en ordre chronologique, mais plutôt en fonction des thématiques à l'étude.

Il est à noter que nous avons jugé raisonnable de garder tout au long de ce récit une distinction assez claire entre les deux grandes composantes de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, à savoir la remise en service de la ligne de train de banlieue entre Blainville et Montréal et l'aménagement du territoire autour de la gare. Tandis que les deux font partie intégrante du TOD à Sainte-Thérèse, nous considérons que la distinction entre elles découle naturellement des différences de priorités ainsi que du fait même de l'implication des acteurs différents dans leur réalisation.

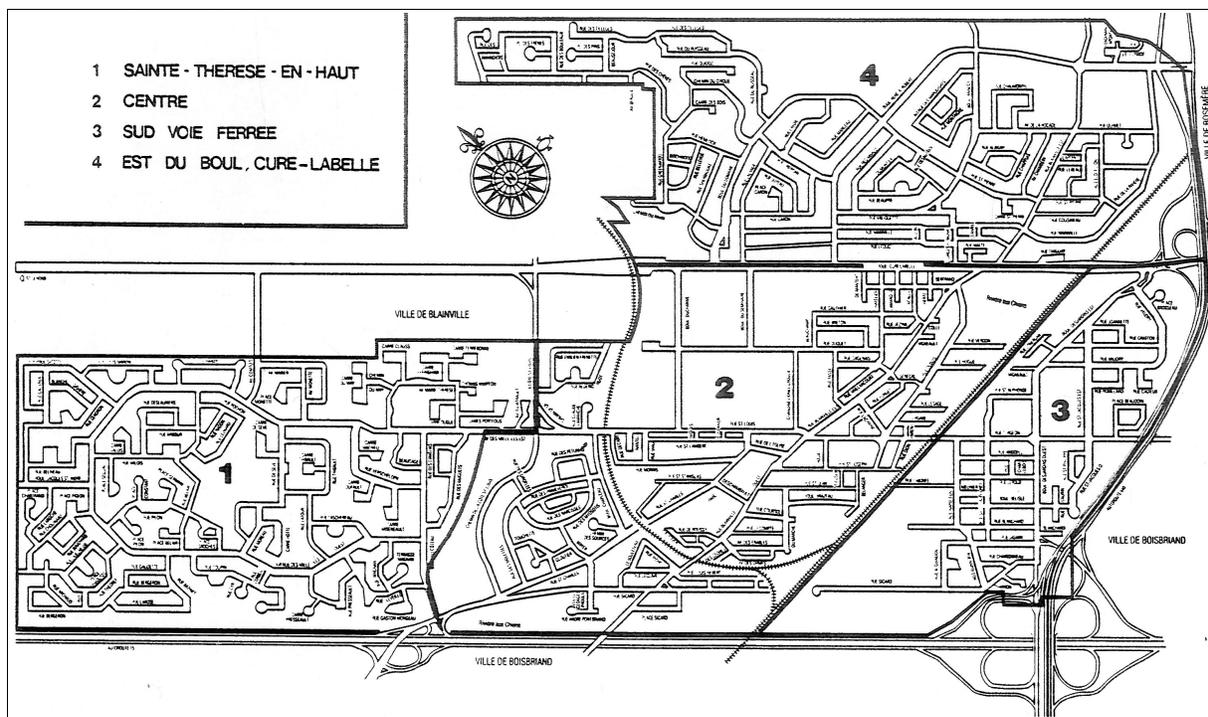
Finalement, la présentation des résultats de la recherche est conclue par un aperçu des éléments les plus importants et des fils conducteurs qui peuvent être tirés à travers l'analyse.

4.1. Le contexte de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse

4.1.1. Le contexte général: le retour sur l'histoire de l'espace urbain à Sainte-Thérèse

La ville de Sainte-Thérèse est une municipalité de 26 025 habitants (Statistique Canada, 2012), d'une superficie de 932 hectares, située à 25 kilomètres au nord-ouest du centre-ville de Montréal et faisant aujourd'hui partie de la Communauté Métropolitaine de Montréal. Sainte-Thérèse se distingue de plusieurs des villes voisines par sa riche histoire qui s'est traduit sur le territoire dans l'hétérogénéité des formes urbaines. Par exemple, on y voit le centre-ville, avec une trame irrégulière de rues étroites, à l'endroit où se trouvait auparavant le noyau villageois (voir Figure 3, secteur 2). Encerclant le centre-ville, la boucle de la voie ferrée témoigne d'une époque ultérieure de développement industriel de Sainte-Thérèse. Finalement, la période après la Seconde Guerre mondiale s'est démarquée par la construction des secteurs à trame plutôt orthogonale (voir Figure 3, secteur 3), mais aussi des grands boulevards et des autoroutes qui cadrent les développements résidentiels banlieusards, avec leur faible densité du cadre bâti et leurs petites rues sinueuses (voir Figure 3, secteurs 1 et 4) (Fahey et Associés, 2008).

Figure 3. Forme urbaine de la ville de Sainte-Thérèse: secteurs principaux



Ville de Sainte-Thérèse, 1991

L'évolution des formes urbaines accompagnait le processus de restructuration de l'économie de la ville et de changement graduel de ses vocations. Certaines de ces vocations ont cessé d'occuper une place importante dans la municipalité sans laisser beaucoup de traces. C'est notamment le cas de l'agriculture dont il ne reste pratiquement rien sauf une étroite bande de terrain zonée agricole le long de l'Autoroute des Laurentides. D'autres sont toujours très présentes sur le territoire, même après avoir connu une diminution d'activités. Dans ce cas on parle surtout de l'industrie. Cette vocation a par ailleurs légué un héritage pesant qui, en raison de sa localisation tout près du centre-ville et de sa superficie importante, est ultérieurement devenu un enjeu majeur pour les autorités municipales. Finalement, la vocation institutionnelle jouait un rôle important à plusieurs étapes du développement de Sainte-Thérèse et reste toujours une des principales sources de son dynamisme. Il est possible de tracer les origines de cette vocation avant même que Sainte-Thérèse ne soit constituée en municipalité en 1849. C'est la fondation de l'école latine – ensuite transformée en séminaire pour la formation des prêtres – qui a fait de Sainte-Thérèse un pôle institutionnel à rayonnement régional (Fahey et Associés, 2008 ; Laurin, 2000).

Aujourd'hui, Sainte-Thérèse est reconnue pour être un pôle important institutionnel et culturel de la MRC de Thérèse-De Blainville ("Caractéristiques du territoire", 2009). Le Séminaire de Sainte-Thérèse a été transformé en collège Lionel-Groulx en 1967 ("Histoire et patrimoine", [s d]) et occupe maintenant une place importante dans la ville, parmi d'autres institutions dont l'Académie de Sainte-Thérèse, le Centre de santé et de services sociaux de Thérèse-De Blainville, le Centre culturel et communautaire de Thérèse-De Blainville, la Maison d'emploi et du développement humain, ainsi que les salles de spectacles, l'aréna de hockey et la bibliothèque municipale. Cette concentration d'institutions régionales ainsi que la localisation de Sainte-Thérèse au cœur de la MRC permettent de mieux comprendre le nombre important de déplacements qui se font au sein de la ville quotidiennement.

Quant à la vocation industrielle de Sainte-Thérèse, elle n'a pris son véritable envol qu'après 1875, avec l'arrivée du chemin de fer. La voie ferrée menant à Montréal a été développée par "Le Chemin de fer de Québec, Montréal, Ottawa et occidental" et ensuite gérée par le Canadien Pacifique (Sirois et Drouin, 1981). Ce chemin de fer a été utilisé tant pour le transport de marchandises que pour le service aux passagers, à savoir surtout les déplacements de tourisme dans la région des Laurentides (et, notamment, vers Mont-Laurier). Il est à noter que le tronçon entre Montréal et Sainte-Thérèse a été construit en voie double – ce qui était assez rare à l'époque – et qu'après Sainte-Thérèse le chemin se divisait pour aller dans des directions différentes: vers Saint-Lin à l'est, Saint-Jérôme au nord, Saint-Eustache et Hull à l'ouest, avant de partir pour Les Prairies. Ainsi, Sainte-Thérèse est devenue un nœud

ferroviaire d'importance dans l'Est canadien: une gare de triage et d'entreposage d'équipement y occupait un vaste territoire à proximité du centre villageois (entretien avec M.Élie Fallu, 2013).

L'importance de la voie ferrée est profondément enracinée dans l'histoire de la ville. Un des impacts les plus importants du chemin de fer pour le territoire de Sainte-Thérèse est la construction systématique des industries aux pourtours de la gare. L'arrivée du chemin de fer a suscité la création de nouveaux emplois et un afflux de population vers Sainte-Thérèse. Toutefois, contrairement à Saint-Jérôme, qui est devenu un grand centre manufacturier régional, Sainte-Thérèse évoluait "au rythme d'un développement peu spectaculaire mais régulier [, sa structure industrielle reposant] sur une kyrielle de petites entreprises, parmi lesquelles plusieurs moulins, des entreprises du textile, du vêtement, de la chaussure et un solide secteur de la transformation du bois" (Laurin, 2000, p.87). Ultérieurement, la voie ferrée a rejoint au nord la région des hautes Laurentides, d'où le bois a été acheminé par train aux usines de transformation à Sainte-Thérèse (Fahey et Associés, 2008).

Rapidement, les premières lignes de téléphone entre Sainte-Thérèse et Montréal ont été branchées. En outre, en 1888, l'électricité à des fins d'éclairage public et privé est arrivée à Sainte-Thérèse, ce qui a augmenté l'attractivité de la ville pour les industries ("Histoire et patrimoine", [s d]). Notamment, l'usine des pianos de "Foisy" s'est installée là et a été suivie par "La compagnie de pianos Lesage" en 1891, "La Quidoz Pianos limitée" en 1901, "La Willis" en 1907 et "La Coloniale pianos" en 1919, ainsi que la fabrique d'orgues de l'artisan Joseph Casavant ("Histoire: Riche et fière de son passé", 2012; Ville de Sainte-Thérèse, 1991). C'est pendant cette période, à la fin du XIX siècle, que Sainte-Thérèse a été reconnue comme la capitale provinciale, voir nationale, de fabrication des pianos.

Ainsi s'est ouverte une période durant laquelle les alentours de la gare ferroviaire se sont remplis des usines et fabriques de plusieurs autres firmes dont Distilleries James Porteous en 1875 ("Histoire et patrimoine", [s d]), le producteur de machinerie agricole Dion Frères dans les années 1920 (Trépanier, 2003) et celui de biscuits J.A.Laurin. Un peu plus tard sont venues s'installer des briqueteries, l'usine de chaussures C.Rivest, et celle de vêtements S&F Clothing, ainsi que les manufacturiers de portes et fenêtres Émeril Magnan et Charron&Frères en 1948 (Junca Adenot, 2007 ; "Histoire: Riche et fière de son passé", 2012).

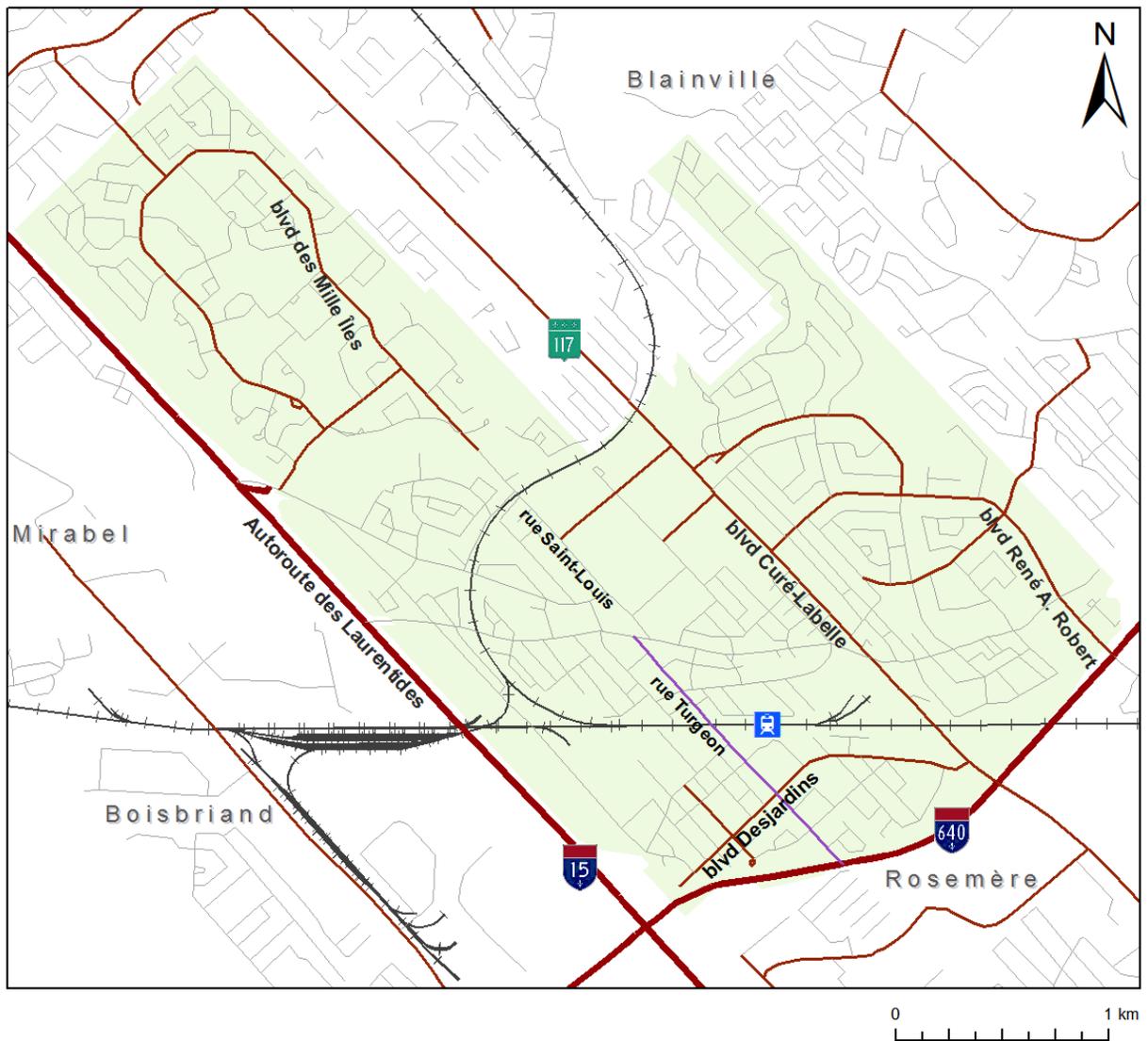
Ainsi, un parc industriel s'est constitué, desservi par le train, lié à l'ancien noyau villageois par la rue Turgeon et entouré en grande partie par des maisons ouvrières. En outre, le milieu résidentiel s'est aussi développé graduellement dans la partie centre de Sainte-Thérèse, y compris, à proximité de la rue Turgeon. D'ailleurs, c'est à ce moment-là que les commerces se sont implantés le long de cette rue, lui donnant le caractère qu'elle a aujourd'hui (Fahey et Associés, 2008).

Pendant la Seconde Guerre mondiale, les grandes entreprises manufacturières se sont installées dans la région. Entre autres, Commonwealth Plywood a ouvert les portes de son usine près de la gare de train de Sainte-Thérèse. Le volume important de production n'a fait que renforcer davantage l'essor économique de la ville et de sa région. Cette tendance s'est poursuivie après la Guerre avec, entre autres, l'installation de l'usine de General Motors sur le territoire de Boisbriand en 1965 et de l'usine de fabrication des camions Kenworth (aujourd'hui Paccar) à Sainte-Thérèse. Grâce à ces développements, l'axe des grands centres industriels s'est déplacé de Saint-Jérôme – Lachute vers Sainte-Thérèse – Saint-Eustache dans les années 1960. "En 1971, l'agglomération de Sainte-Thérèse regroupait 41.8% des entreprises manufacturières dénombrées sur l'ensemble de la région aéroportuaire de Mirabel, contre 24.5% pour Saint-Jérôme, 18.3% pour Lachute-Brownsburg et 5.9% pour la ville de Terrebonne" (Laurin, 2000, p.124). La centralité régionale de Sainte-Thérèse s'est affirmée.

Ce boom de développement dans la région ainsi que la tendance plus globale à la popularisation de l'automobile ont entraîné la construction de nouveaux grands axes de transport liant Sainte-Thérèse à Montréal. La route "La Grande Ligne" a été transformée en boulevard Curé-Labelle dans les années 1940. Il traverse le territoire de Sainte-Thérèse dans la direction nord-sud et fait maintenant partie de la route provinciale 117. En 1959, le tronçon de l'autoroute des Laurentides liant Montréal à Saint-Jérôme a été ouvert (MTQ, 2012). Il longe la limite ouest de Sainte-Thérèse parallèlement au boulevard Curé-Labelle. Il est à noter que ces deux grandes artères ainsi que la rue Turgeon sont aujourd'hui les seules voies routières nord-sud qui traversent le chemin de fer à Sainte-Thérèse pour rejoindre les ponts menant à Laval (voir Carte 1).

Grâce à ces développements, le navettage des résidents de la couronne Nord vers les centres majeurs d'emplois à Montréal et à Laval a été facilité. En 1976, la MRC de Thérèse-de Blainville a été incluse par Statistique Canada dans la Région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal (MRC de Thérèse-de Blainville, 2011). Cela démontre le degré d'interconnectivité entre la région de la ville de Sainte-Thérèse et la ville de Montréal.

Carte 1. Axes routiers principaux desservant la ville de Sainte-Thérèse



Légende

-  gare ferroviaire
-  voie ferrée
-  autoroutes
-  boulevards
-  rues, avenues, autres
-  rue Turgeon
-  territoire municipal de Sainte-Thérèse

Auteur: Anna Dushina, Institut d'urbanisme, UdeM
 Date: 2014
 Source: Statistiques Canada, Communauté métropolitaine de Montréal

Compte tenu d'une plus grande accessibilité, la région de Sainte-Thérèse est devenue plus attirante pour les nouveaux ménages, et la croissance de la population y a été constante entre 1971 et 1991 (voir Tableau 2). La nouvelle population venait non seulement des environs de Sainte-Thérèse et du territoire de Grand Montréal, mais également d'ailleurs au Québec. À cette époque de croissance, les secteurs de la ville auparavant peu développés, surtout au nord et à l'est du centre-ville de Sainte-Thérèse, ont accueilli des ensembles résidentiels de faible densité. Le nombre de permis de construction émis entre 1978 et 1988 a été en croissance constante, à l'exception d'une baisse en 1982 (Ville de Sainte-Thérèse, 1991).

Tableau 2. Évolution de la population dans la MRC de Thérèse-De Blainville, 1971-1996

Territoire	Population (nombre d'habitants)					
	1971	1976	1981	1986	1991	1996
MRC Thérèse-De Blainville	51 962	62 257	74 156	79 744	104 693	119 240
Sainte-Thérèse	17 175	17 479	18 150	19 336	24 158	23 477
Blainville	9 630	12 517	14 682	16 175	22 679	29 603
Boisbriand	7 278	10 132	13 471	14 360	21 124	25 227
Bois-des-Fillion	4 060	4 346	4 943	4 935	6 337	7 124
Lorraine	3 145	5 388	6 881	7 334	8 410	8 876
Rosemère	6 710	7 112	7 778	8 673	11 198	12 025
Sainte-Anne-des-Plaines	3 964	5 283	7 651	8 931	10 787	12 908

Source: Statistique Canada, adapté de (Société Biancamano, Bolduc 2000, p.5)

Le développement de nouveaux territoires est devenu possible, entre autres, suite à la construction de nouveaux liens routiers dont le boulevard des Mille-Îles. Outre les structures bi- et tri-familiales et résidences multi-familiales de 4 logements et plus, une grande partie de ces nouveaux unités de logement a été constituée des maisons uni-familiales (Ville de Sainte-Thérèse, 1991 ; Fahey et Associés, 2008). Cette période du développement de Sainte-Thérèse s'est inscrit dans la tendance métropolitaine à l'étalement urbain et est associée à l'épanouissement de l'automobile dans la région de Montréal.

La ville de Sainte-Thérèse a été la plus peuplée de la MRC de Thérèse-De Blainville jusqu'à 1991: dans les années 1980, elle a franchi le seuil de 20 000 habitants, mais a été dépassée en 1996 par Blainville et Boisbriand. Toutefois, Sainte-Thérèse a demeuré la municipalité la plus dense de la MRC: en 1996, elle avait un ratio de 2 327 habitants par km² (Société Biancamano, Bolduc, 2000).

4.1.2. Le contexte local: les enjeux de l'aménagement urbain à Sainte-Thérèse en amont de l'élaboration du TOD

Alors que l'automobile jouait un rôle de plus en plus important dans la vie des résidents de Sainte-Thérèse, l'espace urbain s'est aussi graduellement ajusté en fonction de ce mode de transport. Les commerces de grandes surfaces se sont installés le long des axes routiers dont les boulevards Curé-Labelle et René-Robert. Elles profitaient de l'espace disponible pour offrir du stationnement abondant. Par conséquent, les anciens commerces au centre-ville de Sainte-Thérèse se sont retrouvés face à une compétition sérieuse de la part des nouveaux espaces commerciaux. Pendant cette période, la rue Turgeon a commencé à perdre de son dynamisme, ce qui se reflétait sur la vitalité du noyau urbain en général (Fahey et Associés, 2008).

Le déclin du centre-ville a caractérisé cette période non pas uniquement à Sainte-Thérèse, mais aussi un peu partout au Québec, ce qui a ultérieurement interpellé le gouvernement provincial à adopter la Politique de revitalisation des centres-villes en 1984. Cette politique a identifié cinq objectifs principaux: l'amélioration des conditions de vie au centre-ville, la consolidation du tissu urbain et la réhabilitation du cadre bâti, le maintien d'une diversité des groupes sociaux au centre-ville (pour que sa revalorisation ne soit pas uniquement au bénéfice des catégories aisées de la population), la revitalisation du rôle social, culturel et symbolique du centre-ville (y compris, la mise en valeur des ensembles architecturaux et historiques existants) et, finalement, la revitalisation des activités économiques au centre-ville.

Fondamentalement, cette politique de revitalisation des centres-villes visait à définir des mécanismes d'intervention pour doter les municipalités et les agents économiques concernés de nouveaux moyens adaptés aux interventions dans les centres-villes (Secrétariat à l'aménagement et à la décentralisation, 1984). À titre d'exemple, une des mesures d'application immédiate a été celle d'accorder une possibilité "à toute municipalité de planifier immédiatement la revitalisation de la partie de son territoire qu'elle désigne comme son *centre-ville* ou comme son *secteur central*, en permettant la préparation et l'adoption d'un programme particulier d'urbanisme, avant même qu'elle n'ait adopté un plan d'urbanisme pour l'ensemble de son territoire" (ibid., p.30).

Les autorités municipales de Sainte-Thérèse ont profité de cette nouvelle opportunité offerte par le gouvernement et ont mis en place un PPU "visant à regrouper les commerces du centre-ville dans un pôle central fort, appuyé par des sous-pôles de quartier soigneusement intégrés au milieu résidentiel" (Junca Adenot, 2007, p.5). La ville est aussi intervenue sur le domaine public afin d'améliorer l'image du secteur: les trottoirs ont été repavés et le mobilier urbain a été rénové aux abords de la rue Turgeon. Entre 1985 et 1992, les commerçants eux-mêmes ont pris l'initiative de relancer le secteur: "SIDAC

Sainte-Thérèse", une société de d'initiative et de développement des artères commerciales, a été fondée (Fahey et Associés, 2008).

Le Plan d'urbanisme de Sainte-Thérèse en vigueur depuis 1991 contenait les orientations suivantes ayant trait au secteur du centre-ville: "consolider le centre-ville comme pôle administratif, de services professionnels et commerciaux", "prévoir un programme axé sur la rénovation des bâtiments commerciaux de manière à susciter un certain intérêt pour l'investisseur" et étendre le "programme de revitalisation du centre-ville sur la rue Turgeon jusqu'au boulevard Desjardins, de même que sur les rues Saint-Joseph et de l'Église, de manière à accroître le rôle du centre-ville et à améliorer son image" (Fahey et Associés, 2008, p.41). Malgré ces mesures – dont aussi le programme d'aide à la rénovation de façades des commerces – le taux d'inoccupation des locaux au centre-ville en 1997 s'élevait à 19% "ce qui révélait l'état critique du dynamisme de la fonction commerciale" (ibid., p.37). Les journaux locaux y constataient également un manque d'animation et la quantité importante de commerces en déclin.

En parallèle, la Ville a commencé à chercher des solutions pour le secteur industriel entourant l'ancienne gare de train, située à moins d'un kilomètre du centre-ville. Son redéveloppement et revitalisation sont devenus nécessaires car, en raison des changements économiques plus globaux, dès les années 1980, le déclin a aussi touché plusieurs industries à Sainte-Thérèse. Certaines entreprises ont déplacé leurs activités ou ont fait faillite, comme "Les fenêtres JB Charron" ("Annonce d'une faillite", 1997). L'usine des pianos sur la rue Lesage a été fermée en 1987 (Ménard, 2013). Les usines de certaines autres entreprises sont devenues désaffectées ou sous-utilisées (Fahey et Associés, 2008). Comme résultat, le Canadien Pacifique s'est retrouvé avec une grande emprise ferroviaire – autrefois utilisée pour les activités de triage, de transport et de stockage de marchandises – qui s'est avérée excédentaire car il n'y avait plus tant d'industries à desservir sur ce territoire.

Par ailleurs, le secteur n'était plus si attirant comme avant pour que les nouvelles entreprises s'y installent. Premièrement, le territoire s'est trouvé enclavé par le milieu résidentiel et, conséquemment, n'offrait que peu de marge de manœuvre pour d'éventuelles expansions des activités industrielles (Fahey et Associés, 2008). Deuxièmement, suite à la construction de nouveaux axes routiers et la conquête définitive du marché par l'automobile, la voie ferrée a perdu son statut du moyen de transport privilégié par les entreprises, les commerces et les individus: "autrefois en situation monopolistique, les chemins de fer canadiens ont vu leur part du transport des marchandises diminuer considérablement passant de 60% à la fin des années soixante à 30% au début [des années quatre-vingt-dix]" (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998, p.146).

Ainsi, au moment de la prise de décision d'entreprendre un développement de type TOD, Sainte-Thérèse faisait face à deux enjeux majeurs sur son territoire. Premièrement, malgré la présence de certaines institutions régionales assez achalandées au centre-ville, la préservation de la vitalité de celui-ci interpellait les autorités municipales à intervenir. Le voisinage du centre-ville avec l'ancien noyau industriel et ferroviaire en grande partie désaffecté venait aggraver cette problématique: le secteur de la gare était perçu comme non-sécuritaire par les riverains et favorisait très peu la vie de quartier et les déplacements actifs. Cette perception ne pouvait qu'être davantage renforcée par la décrépitude de certains bâtiments industriels ainsi que par le type d'activités – comme une cour de ferraille – qui s'y trouvaient (Société Biancamano, Bolduc, 2000). Ainsi, deuxièmement, s'est affirmée la nécessité de repenser le secteur dans la proximité de l'ancienne gare ferroviaire.

Finalement, à ces deux enjeux majeurs s'ajoutait un facteur extrêmement important: après une période assez longue du développement résidentiel et commercial de faible densité, la ville ne disposait quasiment plus d'espace libre. En 1990, le territoire de Sainte-Thérèse a été à 89% urbanisé (Ville de Sainte-Thérèse, 1991, p.21). Il faut aussi garder à l'esprit que Sainte-Thérèse était la seule municipalité de la MRC à avoir un bilan négatif de croissance de la population entre 1991 et 1996, ce qui témoigne d'une perte de compétitivité de Sainte-Thérèse par rapport aux villes voisines. Elle avait donc besoin de trouver un moyen de poursuivre son développement dans un contexte de manque d'espace disponible.

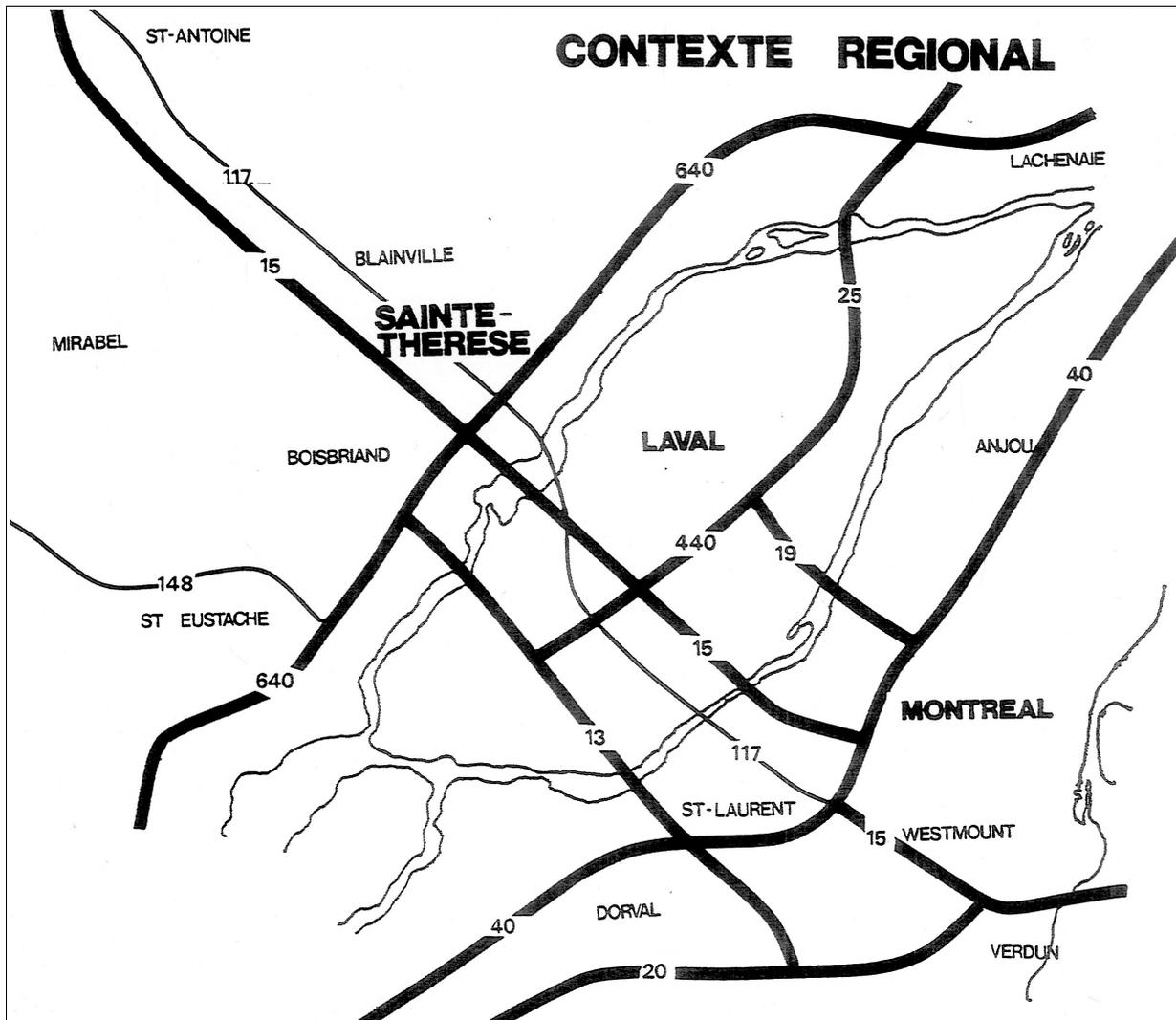
4.1.3. Le contexte régional: les enjeux de mobilité quotidienne

Depuis les années 1970, une croissance démographique rapide dans la partie sud de la région des Laurentides a été accompagnée par une forte croissance du nombre de déplacements qui y étaient effectués. Par exemple, entre 1982 et 1993, le nombre de déplacements produits par les MRC de Thérèse-De Blainville et de Deux-Montagnes s'est accru de 51%. En 1993, environ un déplacement sur cinq à partir du sud des Laurentides se dirigeait vers la Communauté urbaine de Montréal (CUM) et environ un sur dix – vers Laval (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998).

Malgré cette demande assez forte de déplacements vers la partie centrale de la région de Montréal, le service de transport de passagers par train entre Mont-Laurier et Montréal – via Sainte-Thérèse – a été interrompu dans les années 1960, ensuite repris en 1977, et finalement abandonné en 1981 (Sirois et Drouin, 1981). À cette époque, la première gare ferroviaire de Sainte-Thérèse a cessé son fonctionnement. Ce sont les artères routières qui jouaient désormais le rôle clé pour le transport de

passagers et de marchandises: l'autoroute 15 et la route 117 ont formé l'axe majeur nord-sud auquel se sont branchées plusieurs routes régionales et collectrices à travers la région (voir Figure 4).

Figure 4. Réseau routier régional



Ville de Sainte-Thérèse, 1991

Dans ce contexte du développement du réseau routier et d'éparpillement des lieux de résidence et d'emplois parmi les zones "de grande superficie, à fonction unique et à faible densité", l'automobile est devenue le moyen de transport prédominant, voire le seul disponible dans certains secteurs (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998, p.30). La croissance de la demande de déplacements s'est traduite dans l'augmentation du taux de motorisation de ménages. En 1982, dans les MRC de Thérèse-De Blainville et de Deux-Montagnes, environ un tiers de ménages possédaient deux voitures et plus,

alors qu'en 1993, cette proportion a atteint 57%. Dans les années 1990, la population habitant le territoire des MRC situées dans la partie sud des Laurentides a été la plus motorisée de l'ensemble de la région de Montréal (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998).

Tous ces facteurs confondus ont amené une hausse importante et rapide du nombre de véhicules sur les grandes artères de la région. Par exemple, les débits journaliers moyens annuels (DJMA) de circulation sur A-15 à la hauteur de Sainte-Thérèse étaient de 27 500 en 1972. En 1995, les débits de circulation sur ce tronçon sont devenus les plus élevés de toute la région avec 107 650 véhicules par jour, ce qui représente un accroissement de 291%. Sur la route 117 – y compris le pont Marius-Dufresne liant la Rive Nord à Laval – l'accroissement pendant la même période a constitué presque 53%, soit de 17 400 à 26 600 véhicules par jour. La congestion aux heures de pointe du matin et du soir, surtout sur les autoroutes 13, 15 et 640, est devenue un problème courant: les vitesses descendaient jusqu'à zéro kilomètre/heure (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998).

Dans le même temps, l'offre du transport en commun ne correspondait pas à la demande de déplacements. Bien que le sud des Laurentides ait été mieux desservi par le transport en commun que le nord – en partie parce qu'il pouvait profiter de certains circuits d'autobus de la Commission de transport de Laval (CTL) – cette offre restait insuffisante pour constituer une véritable alternative à l'automobile.

En 1983, l'Assemblée Nationale du Québec a adopté la Loi sur les conseils intermunicipaux de transport dans la région de Montréal. Cette loi autorisait les municipalités à organiser et à gérer les services du transport en commun sur leur territoire, en définir la quantité, la qualité, les tarifs, les horaires et les circuits (Association québécoise du transport intermunicipal et municipal, [s d]). Pour la ville de Sainte-Thérèse cela signifiait qu'un service mieux adapté aux besoins de ses résidents pouvait être organisé (entretien avec M.Élie Fallu, 2013). En 1985, dans le cadre offert par la loi, le Conseil intermunicipal de transport des Basses Laurentides (CITBL) a été formé. Il regroupait les municipalités de Blainville, Boisbriand, Bois-des-Fillion, Lorraine, Mirabel, Rosemère, Sainte-Anne-des-Plaines, Saint-Antoine, Saint-Jérôme et Sainte-Thérèse. Le CITBL offrait les services de bus et taxi collectif sur le territoire des municipalités membres, mais aussi au-delà de leurs limites, vers Laval et Montréal. Élie Fallu, le maire de Sainte-Thérèse de 1987 à 2005, est devenu le Président du Conseil. Dans quelques années, le succès du CITBL est devenu évident. En 1996, un journal régional a constaté que, "année après année, le CIT connaît une croissance de l'achalandage et une stabilité financière: c'est un succès à répétition" ("Le CIT dégage un surplus d'opération", 1996, p.3). L'achalandage du CITBL a passé de juste en-dessous d'un million de passagers en 1988 à presque 2,5 millions de passagers en 1996 (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998).

Pourtant, malgré l'amélioration de la qualité du service et l'augmentation du nombre absolu de déplacements en transport en commun, sa part modale n'a pas cessé à diminuer dans la région. Entre 1982 et 1993, elle est passé de 6 à 4% pour le territoire des MRC de Thérèse-De Blainville et de Deux-Montagnes. Plus généralement, la partie sud des Laurentides avait, en 1993, une des plus faibles parts modales du transport en commun parmi tous les territoires périphériques de Montréal: uniquement 3% de déplacements motorisés en période de pointe du matin y ont été effectués à l'aide du transport en commun. En outre, presque une moitié de ces 3% de déplacements étaient bimodaux, c'est-à-dire que pour une partie du trajet les usagers faisait aussi appel à un mode de transport motorisé privé (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998).

Le manque d'attractivité du transport en commun pour les usagers dans la région pourrait être attribué à une faible densité d'occupation du sol et à l'éparpillement des lieux d'habitation, d'emploi et de services. En général, de telles conditions sur le territoire ne permettent pas une desserte par transport en commun efficace, correspondant aux besoins des usagers et à des coûts acceptables.

Par ailleurs, la part modale du transport en commun dans la partie sud des Laurentides a été aussi probablement affectée d'une manière négative par une absence de vision régionale du développement des transports en commun. Au début des années 1990, on observait "des problèmes de tarification, de coordination entre les services de transport des personnes et de découpage territorial" (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998, p.109-110). Notamment, parmi quatre organismes municipaux ou intermunicipaux de transport (OMIT) qui opéraient dans la partie sud des Laurentides, uniquement les circuits du CITBL rejoignaient les terminus à Laval et à Montréal en plus de desservir les municipalités-membres. Ainsi, un usager désirant se déplacer en transport en commun à partir de la Rive Nord jusqu'à Montréal devait le plus probablement faire au moins un transfert. En absence d'une coordination tarifaire, ce déplacement exigeait au moins deux titres de transport des autorités organisatrices de transports (AOT) différentes, par exemple, celui du CITBL et celui de la STCUM ou de la CTL. Dans ce contexte, l'utilisation de l'automobile présentait des avantages pour ce qui est du temps de déplacement, mais aussi possiblement pour ce qui est des coûts monétaires assumés chaque mois par un usager.

Ainsi, nous pouvons constater que l'enjeu majeur auquel faisaient face les acteurs régionaux du transport à la fin des années 1990 était celui de mobilité vers Laval et l'île de Montréal. Tout d'abord, s'imposait la nécessité d'accueillir la demande grandissante de déplacements et ce, dans un contexte où certaines artères avaient déjà atteint leur pleine capacité pendant les heures de pointe et éprouvaient des problèmes de congestion récurrents. Malgré cela, l'automobile conservait son rôle du moyen de

transport préféré et, compte tenu du taux élevé de motorisation de ménages, il n'y avait que très peu d'usagers captifs du transport en commun. En ce qui concerne l'offre du transport en commun, elle restait assez restreinte, on observait un manque de complémentarité entre les différents services, et il n'y avait que peu d'équipements incitatifs (par exemple, des voies réservées pour les autobus, ou des stationnements incitatifs) (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998). Dans ce contexte de détérioration des conditions de circulation routière, les élus de la couronne Nord – dont le maire de Sainte-Thérèse – réclamaient, depuis 1989, le retour du service de transport de passagers par train sur le trajet entre Blainville et Montréal (Proulx, 1997c).

4.1.4. Le contexte métropolitain: les enjeux du transport dans la région de Montréal

Les tendances en matière de mobilité des individus qui se sont manifestées dans la partie sud des Laurentides ont été aussi en grande partie observées à l'échelle de la région métropolitaine de Montréal.

En premier lieu, le transport de passagers par train a été discontinué dans les années 1980 dans trois corridors ferroviaires liant Montréal à ses banlieues: outre la direction vers Sainte-Thérèse et Saint-Jérôme sur la Rive Nord, le service dans les directions de Candiac et de Mont-Saint-Hilaire sur la Rive Sud a été aussi cessé.

En deuxième lieu, on observait à l'échelle de la région métropolitaine – tout comme à l'échelle régionale – une croissance continue du nombre de déplacements motorisés à partir des années 1960. Cette croissance peut être attribuée aux plusieurs facteurs, y compris à l'éparpillement des lieux de résidence et d'emploi, à la croissance démographique (et surtout dans des municipalités périphériques de la métropole) et à la hausse du taux d'emploi des femmes (AMT, 1997). Entre 1987 et 1997, "la croissance combinée de la population (12%) et de la mobilité individuelle (8%) a généré une hausse de 21% des déplacements quotidiens" (Paulhiac, 2005, p.21). Cette hausse se traduisait – tout comme sur la Rive Nord – en augmentation des taux de motorisation: pendant la même décennie, entre 1987 et 1997, le parc automobile dans la région métropolitaine s'est accru encore plus que le nombre de déplacements quotidiens, soit de de 33%. Le réseau routier, surtout dans la partie centrale de la région métropolitaine et sur les ponts qui y mènent, est devenu saturé pendant les heures de pointe. Le problème de la congestion routière est ressorti au premier plan à l'échelle de la métropole (AMT, 1997).

En parallèle avec l'épanouissement du transport individuel motorisé, la part modale du transport en commun dans l'agglomération montréalaise régressait rapidement: elle constituait 37% au début des

années 1980, mais est passée à 24% en 1987 et à 17% en 1998 (Paulhiac, 2005 ; AMT, [s d]). La baisse d'attractivité du transport en commun pour les utilisateurs dans la totalité de la région métropolitaine peut être attribuée aux mêmes facteurs que dans la partie sud des Laurentides. C'est notamment le fait que la structure du réseau correspondait moins bien à la réalité de la demande de déplacements (à cause d'éparpillement d'origines et de destinations). D'ailleurs, on y observait un certain manque d'intégration et de coordination entre les différentes AOT, à savoir les sociétés de transport et les organismes municipaux ou intermunicipaux de transport (AMT, 1997).

Graduellement, la nécessité d'aborder les problèmes de mobilité des individus d'une manière plus globale a été reconnue: en 1990, le Conseil métropolitain des transports en commun (CMTC) a été créé et mandaté "de trouver une solution acceptable au problème de transport régional" (Campeau, 1995). Le CMTC avait notamment pour objectif de trouver une façon d'intégrer les services et la tarification des transports collectifs à l'échelle de la région métropolitaine ainsi que de décider de la réalisation des grandes infrastructures. Or, le mandat du Conseil ne s'étendait que sur le territoire des trois principales sociétés de transport de la métropole: la Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal (STCUM), la Société de transport de Laval (STL) et la Société de transport de la Rive Sud de Montréal (STRSM). Les OMIT n'y étaient pas inclus, malgré le fait que les municipalités qu'ils desservait faisaient partie de la RMR de Montréal (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998).

Par ailleurs, à peine deux ans après l'établissement du CMTC, en 1992, le Gouvernement du Québec s'est retiré de l'aide à l'exploitation du transport collectif à la STCUM, la STL et la STRSM et a plafonné l'aide aux OMIT. La dite "réforme Ryan" a transformé la structure de financement du transport en commun ce qui voulait dire, entre autres, "la fin des subventions au conseil métropolitain de transport en commun, la fin des subventions à l'exploitation des trains de banlieues, la baisse du taux de subvention pour l'achat d'autobus" (Paulhiac et Kaufmann, 2006, p.74). Malgré la conservation du rôle majeur du gouvernement dans le financement des dépenses en immobilisation, les difficultés financières ont obligé les trois sociétés de transport d'augmenter les tarifs et, dans certains cas, de réduire le niveau du service (Lévesque, 1991), ce qui a rendu l'utilisation du transport en commun une option encore moins attirante pour les usagers potentiels.

Ensuite, puisqu'en 4 ans d'existence le CMTC a échoué à arriver à une solution acceptable pour ses principaux partenaires (Campeau, 1995) et que l'intégration tarifaire n'a pas été faite (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 1998), il a été décidé de le remplacer par l'Agence métropolitaine de transport (AMT). La nouvelle Agence, créée comme une institution temporaire en

décembre 1995, devait "répondre de façon transitoire à l'absence de concertation qui existait au niveau régional, entre les élus" (Beauvais, 2011, p.215). Le territoire de travail de l'AMT était plus étendu que celui du CMTC et correspondait aux limites de la RMR de Montréal de 1991.

Contrairement au CMTC, le Conseil de l'AMT n'était pas composé d'élus municipaux, "dans la mesure où l'expérience révèle, et cela dans le cas du CMTC, que les compromis entre les intérêts municipaux inhérents à ce mode de représentation rendent difficile l'émergence d'une vision régionale dont la nécessité est désormais incontournable" (Campeau, 1995). L'Agence devait jouer le rôle d'expert sous la responsabilité du ministère des Transports: n'ayant "pas ou peu d'arbitrage politique à effectuer", elle s'est cantonnée sur les enjeux techniques du développement des transports collectifs à l'échelle métropolitaine en proposant une expertise technique aux organismes qui en seraient démunis et en assurant un travail d'évaluation et d'élaboration des projets (Beauvais, 2011, p.204).

Il est aussi important de noter que l'AMT ne contrôle pas directement le financement des transports collectifs: c'est essentiellement le MTQ qui prend la décision finale à cet égard. La particularité de l'AMT en tant qu'organisme métropolitain de transport consiste dans sa connaissance fine et approfondie du territoire, y compris des espaces périurbains. Cela lui permet de jouer un rôle de médiateur entre les différents opérateurs de transport ainsi que de travailler sur les projets au niveau local (Beauvais, 2011). Finalement, c'est l'Agence qui a été chargée du réseau des trains de banlieue comprenant à cette époque uniquement deux lignes fonctionnelles: celle de Deux-Montagnes et celle de Rigaud (aujourd'hui Vaudreuil-Hudson).

Les problématiques métropolitaines en matière de mobilité, telles que cernées par l'AMT dans son premier plan stratégique de 1997, étaient celles liées à la demande, à l'offre et au financement du transport en commun.

Pour ce qui est de la demande, l'AMT a constaté la persistance d'une demande importante de déplacements vers la partie centrale de la région métropolitaine pendant les heures de pointe et la croissance du parc automobile.

Au niveau de l'offre, en plus des problèmes d'engorgement du réseau routier pendant les heures de pointe, l'AMT a évoqué un déséquilibre entre le réseau routier et les systèmes de transport en commun: "La saturation du réseau routier lors des périodes de pointe ne permet plus de satisfaire les besoins associés à la mobilité des personnes. À l'opposé, le réseau de transport en commun est sous-utilisé" (AMT, 1997, p.5).

Toutefois, ce constat ne s'appliquait pas aux trains de banlieue: à partir d'octobre 1995 – quand la ligne de Deux-Montagnes a été modernisée – jusqu'à 1997, l'usage des trains de banlieue s'est accru de façon importante, soit de 74%. La ligne de Deux-Montagnes a atteint sa pleine capacité pendant certaines périodes en 1997, et ses 2 424 espaces de stationnement incitatif ont été régulièrement remplis. Cela indiquait la présence d'une demande non-négligeable pour ce type de service dans la région métropolitaine.

Finalement, en ce qui concerne le financement, la réduction du financement public de la part du gouvernement du Québec a posé le défi de trouver de nouvelles sources de revenus afin d'éviter la hausse des tarifs et ainsi la diminution de l'achalandage. Cela est devenu d'autant plus pertinent étant donné la vétusté de certains réseaux et équipements et des défis d'entretien qui y étaient associés.

Compte tenu de ce diagnostic, parmi les enjeux métropolitains formulés par l'AMT en automne de 1997 étaient ceux de diminuer et de régulariser le temps de parcours pour les personnes qui se déplacent, mais aussi pour les AOT, de mettre en place les mesures et les projets qui arrêteront la décroissance et permettront une reprise du transport en commun (tout en tenant compte des moyens financiers limités), d'intégrer les systèmes de transport à l'échelle métropolitaine pour en faciliter l'utilisation pour les citoyens et les rendre plus attrayants et plus performants (AMT, 1997). Finalement, le Plan stratégique de 1997 a aussi identifié l'enjeu de "mettre en place les mécanismes de décision pour planifier, de façon intégrée, les systèmes de transport et les choix de développement, afin de consolider les noyaux urbanisés déjà pourvus d'infrastructures" (AMT, 1997, p.18).

Ainsi, parmi les choix stratégiques qui ont été faits à cette étape par l'AMT, nous voudrions – dans le cadre de notre travail – en faire ressortir deux. Premièrement, c'est la reconnaissance officielle de l'importance de penser ensemble le développement des transports et l'aménagement du territoire. Deuxièmement, c'est le choix de renforcer "l'approche de concertation, d'animation, de travail en collaboration, de « faire-faire », de coordination, et d'arbitrage s'il y a lieu" (AMT, 1997, p.27).

4.2. La chronologie de la mise en place du TOD et le contenu résultant sur le territoire: un héritage pesant transformé en opportunité de développement

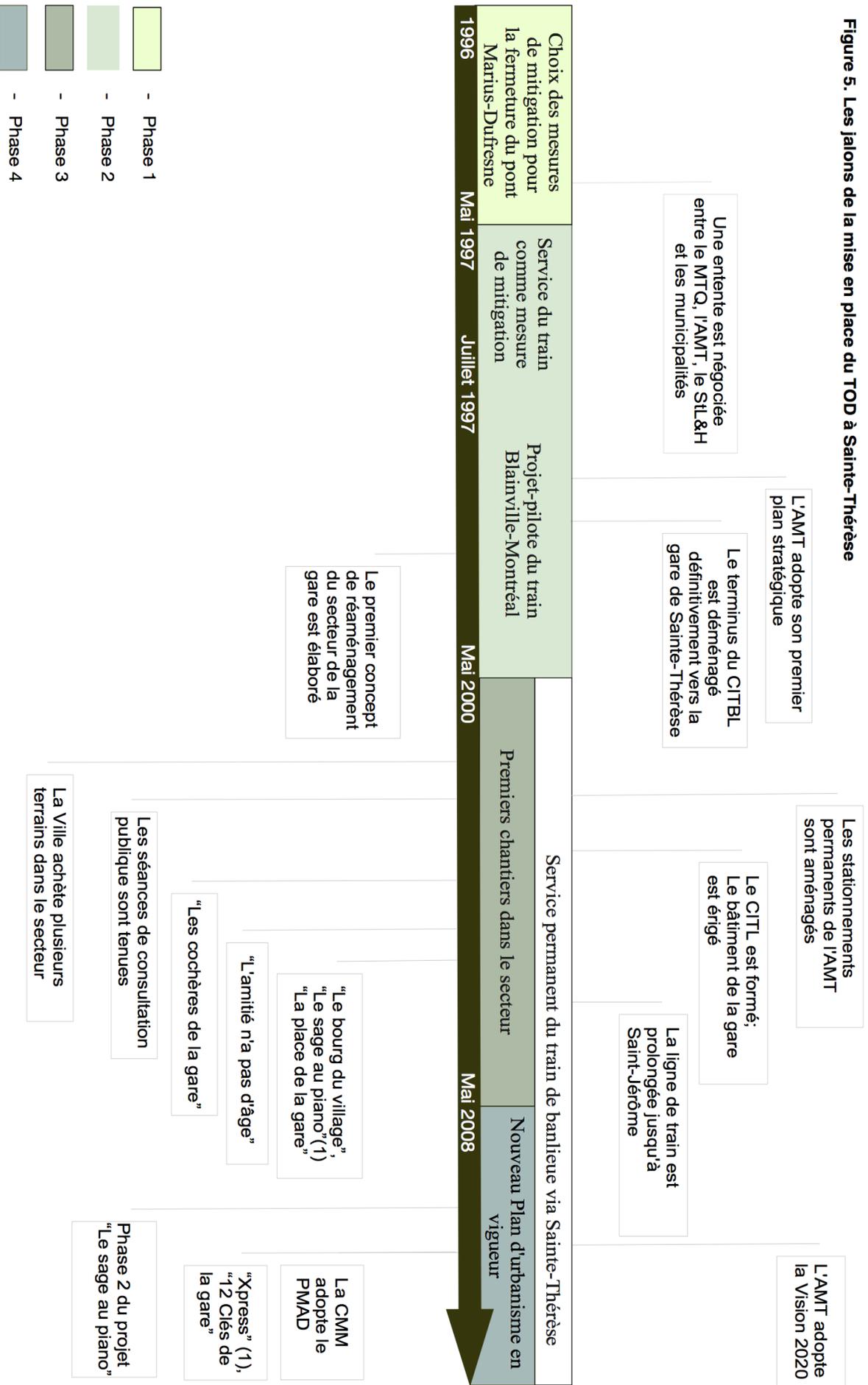
En gardant à l'esprit les caractéristiques du territoire de Sainte-Thérèse et les problématiques à lesquelles faisaient face à la fin des années 1990 les acteurs du transport et de l'urbanisme impliqués sur ce territoire, nous procédons à la reconstruction de la chronologie de la mise en place du TOD.

Il est possible de diviser le cadre temporel de la mise en place du TOD en quatre phases majeures (voir la page suivante, Figure 5). Premièrement, selon les acteurs interviewés, la réouverture de la ligne de train sur le tronçon entre Blainville et Montréal a été l'élément déclencheur pour la mise en place du TOD. Ainsi, la première phase, de 1996 à mai 1997, englobe le processus de la prise de décision de relancer le train ainsi que la période de préparation de cette relance. Ensuite, de mai 1997 à mai 2000, quand le train n'était officiellement qu'un équipement temporaire, les grandes lignes d'aménagement du TOD autour de la gare de Sainte-Thérèse ont été conçues et discutées à l'interne, les premières études à ce sujet ont été réalisées, certains équipements de transport ont été mis en place. À partir de mai 2000, quand le train a obtenu le statut d'équipement permanent, l'élaboration et la mise en place d'ensembles immobiliers à proximité immédiate de la gare a été amorcée. Finalement, la dernière phase a commencé en 2008, avec l'adoption du nouveau Plan d'urbanisme de la ville de Sainte-Thérèse. Nous avons choisi cette date comme le dernier seuil au sein du cadre temporel parce que le Plan d'urbanisme a fait deux constats importants par rapport au TOD. Premièrement, il a dressé le bilan des réalisations qui avaient été accomplies dans le secteur de la gare avant 2008. Deuxièmement, il a officiellement défini les perspectives du développement du secteur – en accord avec les principes de TOD – pour les années à venir.

Ainsi, dans la première partie de notre récit, c'est la réouverture de la ligne de train de banlieue qui occupe une place plus importante que d'autres éléments du TOD. Ensuite, le volet transport s'équilibre avec celui de l'aménagement du territoire dans le secteur de la gare: leur développement va plus ou moins en parallèle. Finalement, une fois le train de banlieue rendu permanent, le volet transport passe au deuxième plan étant donné qu'à partir de ce moment il ne subit que des modifications assez mineures.

4.2.1. La chronologie de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse

Figure 5. Les jalons de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse



Phase 1: 1996 – 1997. En attendant le train

Durant l'été 1996, une inspection du MTQ a constaté l'existence de problèmes structuraux du pont Marius-Dufresne qui franchit la rivière des Mille-Îles et lie Sainte-Rose (à Laval) et Rosemère (dans les Laurentides). Pour des raisons de sécurité, la circulation des camions lourds et des autobus a été interdit sur le pont. Le MTQ a prévu les travaux de reconstruction pour la période de mai à octobre 1997 et devait décider sur les mesures de mitigation à prévoir pour les 5 mois des travaux. Ces mesures devaient prendre en compte un grand nombre d'automobilistes, mais aussi les usagers du transport en commun: les bus du CITBL ont été obligés de faire des longs détours, ce qui a augmenté le temps de trajets et les coûts d'opération du service.

La persistance et la gravité du problème de la congestion routière dans la région (même avant la fermeture du pont) ont fait en sorte que d'autres parties concernées se sont impliquées activement dans la recherche de mesures de mitigation, en parallèle avec le MTQ. Parmi eux on comptait les municipalités de Blainville, de Sainte-Thérèse et de Rosemère ainsi que l'AMT. Elles préconisaient toutes la réouverture de la ligne de train de banlieue.

En mi-mars 1997, à l'issue de leurs négociations avec le MTQ et le Chemin de fer Saint-Laurent & Hudson (une compagnie subsidiaire du CP), la remise en service du train de banlieue pour la période de mai à octobre 1997 a été retenue en tant que mesure de mitigation. Le train devait s'arrêter à 4 gares: celles de Blainville, Sainte-Thérèse, Saint-Martin et la gare Jean-Talon à Montréal. Les discussions subséquentes – ayant trait à l'aménagement des stationnements incitatifs, des quais et des accès aux quais – devaient prendre place à l'échelle locale, pour chaque municipalité concernée.

Cette décision a donné aux municipalités une opportunité réelle de retourner enfin le train de banlieue de façon permanente – un objectif qu'elles poursuivaient depuis 1989. Une journée de portes ouvertes, "La balade en train", a été organisée en fin mars 1997 dans le but de promouvoir le train de banlieue et de sensibiliser les décideurs à son importance. "La balade" a attiré à peu près 2000 résidents de la région, ce qui a démontré que ce mode de transport était bien sollicité par la population (voir Figure 6). Dans le même temps, le CITBL a déposé auprès de l'AMT un rapport complet sur la possibilité du service de train à partir de Montréal jusqu'à Saint-Jérôme.

À l'échelle locale, la Ville de Sainte-Thérèse a travaillé en coopération avec le CITBL, l'AMT et le Chemin de fer Saint-Laurent & Hudson (StL&H) sur les ajustements à faire en vue de l'arrivée du train. Notamment, un quai d'embarquement et un stationnement incitatif de 200 places ont été aménagés directement au nord de la voie ferrée (puis, un autre 250 places a été rajouté); les circuits des bus et leurs accès au site de la gare ont été planifiés. La Ville, ayant préalablement acheté du MTQ un terrain au sud de la voie ferrée, planifiait d'y aménager une gare intermodale et une Place de la gare

pour les passagers des trains et des bus. Afin de réaliser ces plans, les autorités municipales ont décidé d'exproprier le territoire d'une entreprise, une cour de ferraille, qui se trouvait juste à côté de l'ancien terrain du MTQ.

Figure 6. Engouement pour le train Blainville-Montréal. Journée portes ouvertes, mars 1997



Nicole Houle, 1997

La Ville de Sainte-Thérèse a aussi procédé aux modifications des règlements s'appliquant dans le secteur adjacent à la voie ferrée. Notamment, le Conseil municipal a retiré les usages industriels qui avaient été auparavant autorisés dans plusieurs zones près de la gare. Dans le même temps, les plans du redéveloppement d'un ancien terrain d'Hydro-Québec à moins de 500 mètres de la gare ferroviaire ont été élaborés. En parallèle, en fin avril – début mai 1997, les autorités municipales en coopération avec les gens d'affaires ont continué le travail sur la relance du cœur commercial de Vieux Sainte-Thérèse.

Phase 2: mai 1997 – mai 2000. D'une mesure de mitigation à un équipement permanent

Dès le premier jour d'opération, le train de banlieue Blainville–Montréal était un succès: le nombre de passagers ne cessait d'augmenter. Afin de pouvoir amener le maximum de passagers provenant de la Rive Nord directement à la gare de Sainte-Thérèse, le CITBL devait y faire rabattre les circuits de navettes d'autobus. Toutefois, étant donné que la relance du train n'était officiellement

qu'une mesure temporaire, un changement radical du réseau d'autobus n'aurait pas été justifiable. Ainsi, le CITBL a dû quasiment doubler ses services pour opérer deux réseaux de bus en parallèle: l'un centré sur l'ancien terminus, à la Place Rosemère, et l'autre – sur la gare de Sainte-Thérèse.

En fin juin 1997, seulement un mois et demi après le début d'opération du train de banlieue, cette mesure de mitigation a été transformée en expérience pilote de l'AMT et prolongée jusqu'en mai 1998. Suite à cette décision, en août 1997, l'AMT a amélioré le service en ajoutant un autre train sur la ligne, ce qui a permis de doubler les arrivées et les départs, jusqu'à quatre trains le matin et autant le soir. Dans le même temps, les arrêts à Sainte-Rose et Henri-Bourassa ont été ajoutés, faisant passer le nombre total de gares sur la ligne de quatre à six. Après la rentrée scolaire en septembre 1997, malgré la réouverture du pont routier Marius-Dufresne, le nombre de passagers du train a grimpé de 895 à 2200 passagers par jour.

En novembre 1997, le premier Plan stratégique de l'AMT a été adopté. Il mettait en évidence la nécessité d'agir non seulement sur l'offre du transport en commun, mais aussi sur la demande, c'est-à-dire, entre autres, sur l'aménagement du territoire aux origines et aux destinations des déplacements. D'ailleurs, l'évaluation de la permanence du train Blainville - Montréal figurait dans le plan parmi les mesures à court terme.

Quant à la ville de Sainte-Thérèse, à cette étape, la revitalisation du centre-ville et la construction de la gare intermodale y sont définitivement ressorties au premier plan. Ces deux questions étaient étroitement liées au futur du secteur entourant la gare. La Ville de Sainte-Thérèse a engagé une agence d'urbanisme, la Société Biancamano, Bolduc (aujourd'hui Plania, faisant partie de DESSAU) pour effectuer une étude de ce secteur et des potentiels de son redéveloppement. Dans son discours de fin d'année, le maire Élie Fallu a écrit :

"Le train avait donné un fantastique élan au développement de notre Cité en 1874. Le retour du train de banlieue, et surtout l'instauration de la gare intermodale, doit opérer, plus d'un siècle plus tard, la relance du quartier de la gare. C'est dans cette perspective que nous avons lancé une étude sur l'avenir du quartier, notamment, sur son aménagement et son redéploiement" (Fallu, 1997).

L'étude de la Société Biancamano, Bolduc, complétée en janvier 1998, précisait que "l'implantation de la gare constitue une importante opportunité, tant pour le redéveloppement de ce secteur que pour la revitalisation du centre-ville de Sainte-Thérèse" (Société Biancamano, Bolduc, 1998, p.2).

Ce premier travail de diagnostic dressait un portrait du territoire entourant la gare de Sainte-Thérèse. Notamment, l'utilisation du territoire, les propriétaires et les prix d'immeubles dans le secteurs ont été définis (voir Annexe 2, l'emplacement des immeubles est illustré dans la Carte A2.1 et leur caractérisation est offerte dans les figures A2.1-A2.14). En outre, dans l'étude de la Société Biancamano, Bolduc, cinq scénarios de la mise en valeur du secteur de la gare ont été élaboré et examinés: un à dominante industrielle, un à dominante commerciale et trois à dominante résidentielle (voir Annexe 3, Figures A3.1-A3.5). Parmi les éléments à l'étude dans chacun de ces scénarios ont été l'emplacement et la superficie de la gare intermodale ainsi que l'effet visé pour la revitalisation du centre-ville de Sainte-Thérèse. En outre, les coûts et les retombées potentiels pour la Ville ont été évalués.

En mars 1998, il est devenu évident que l'achalandage et le ratio d'autofinancement du train (44%) atteignaient les objectifs fixés par l'AMT pour cette expérience pilote. De plus, l'AMT et les municipalités membres du CITBL ont réussi à se mettre d'accord sur la répartition des coûts d'exploitation du train en tant qu'équipement permanent. Aussitôt que ces négociations se sont conclues, le Conseil d'administration de l'AMT a convenu de prolonger le projet pilote en vue de rendre le service de train permanent. Le MTQ a, quant à lui, donné son accord de réévaluer le projet pilote encore une fois en août 2000 avant de pouvoir le rendre permanent d'une manière définitive.

Le ministère s'est engagé à investir 4,86 millions de dollars dans les infrastructures ferroviaires, le matériel roulant et les aménagements autour des gares. L'AMT a dû contribuer le reste du montant nécessaire, soit 1,62 millions de dollars. De tels engagements financiers dans l'infrastructure ayant une durée de vie de 10-15 ans laissaient présager que le train roulerait au-delà de l'année 2000.

Suite à cette décision, les travaux de préparation du matériel roulant, des infrastructures ferroviaires et des stations ont été menés durant l'été 1998. La gare intermodale de Sainte-Thérèse a été inaugurée au sud de la voie ferrée. Initialement, il n'y avait pas d'abris permanents pour les passagers ni d'édifice de la gare proprement dit. Néanmoins, les activités du terminus d'autobus du CITBL ont été définitivement relocalisées à Sainte-Thérèse, et le réseau des circuits a été repensé en fonction de ce changement. Les horaires des navettes autobus ont été synchronisés en fonction de celui du train de banlieue afin de faciliter les transferts d'un mode à l'autre. La fréquence de passage du train a été augmentée jusqu'à 6 départs le matin et 8 retours le soir. En outre, étant donné l'augmentation du nombre de passagers, la nécessité d'agrandir les stationnements incitatifs s'est aussi imposée. Dans le même temps, l'AMT et les autorités municipales ont convenu que l'emplacement optimal pour le stationnement incitatif serait au sud plutôt qu'au nord de la voie ferrée.

Par ailleurs, en automne 1998, le Directeur Général de la ville de Sainte-Thérèse a pris sa retraite et c'est le Directeur de la gestion des trains de banlieue pour l'AMT qui a postulé et dont la candidature a été retenue pour prendre ce poste à la Ville.

En novembre 1999, les élections municipales se sont tenues. L'équipe du maire sortant, Élie Fallu, a emporté une victoire presque parfaite, uniquement un des 8 districts ayant été perdu. Parmi les promesses électorales étaient le parachèvement de la construction de l'édifice de la gare en 2001 ainsi que la consultation des riverains concernant le plan d'ensemble pour le secteur de la gare.

C'est aussi en 1999 qu'un concept général d'aménagement pour le secteur de la gare a été élaboré à l'interne, par le Service de l'urbanisme de la Ville de Sainte-Thérèse. Outre les ensembles résidentiels, ce secteur de planification d'environ 10 ha devait accueillir une aire de stationnement, une gare ferroviaire et une station d'autobus (SCHL, 2009).

Par ailleurs, un autre mandat a été octroyé à la société Biancamano, Bolduc, cette fois-ci pour une étude concernant la création d'un programme particulier d'urbanisme pour le redéveloppement, à dominante résidentielle, du secteur de la gare. En mars 2000, l'entreprise engagée a préparé l'analyse du secteur, y compris son diagnostic, un aperçu de l'état du marché immobilier et un bilan des défis et des enjeux du redéveloppement du secteur. Elle a aussi proposé les orientations et les principes généraux d'aménagement et a recommandé les démarches à suivre. Toutefois, le travail sur l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre d'un PPU pour le secteur ne s'est pas poursuivi.

En parallèle, le travail sur la revitalisation du centre-ville s'est intensifié: des subventions ont été octroyées aux commerçants pour la rénovation de leurs bâtiments, et surtout les devantures des commerces.

En fin avril 2000, presque quatre mois avant la date prévue, le MTQ a annoncé que le service de train Blainville - Montréal resterait en permanence.

Phase 3: mai 2000 – mai 2008. Le D dans le TOD

Une fois la permanence du train de banlieue confirmée, la Ville a procédé à la précision et à la mise en œuvre de son concept général d'aménagement pour le secteur entourant la gare. C'est à cette étape que les journaux locaux ont commencé à parler du "pôle de la gare" (Brouillette, 2001). Expéditivement, la Ville a acquis plusieurs terrains dans le secteur, y compris celui de l'emprise ferroviaire excédentaire du CP ainsi que les terrains qui avaient été occupés par les industries. Certains de ces terrains appartiennent maintenant à l'AMT et sont occupés par les stationnements incitatifs,

d'autres ont servi pour les aménagements municipaux, dont la rue des Pianos et le parc linéaire longeant la voie ferrée. Finalement, une partie de ces terrains a été ensuite revendue aux promoteurs pour des fins du développement immobilier (voir Annexe 4, Carte A4.1).

Il est à noter qu'un terrain de quelque 16 500 m² au sud de la voie ferrée, en face de la rue Turgeon et de la gare intermodale, a été acquis par la Ville spécifiquement en vue du projet d'agrandissement du Centre local de services communautaires (CLSC) Thérèse-De Blainville. En 2001, les autorités municipales ont offert ce site à l'administration du CLSC en tant qu'emplacement pour le futur centre qui devait accueillir tous les services ou environ 300 employés. Toutefois, en janvier 2003, après une longue période de discussions, un autre emplacement a été privilégié par le CLSC sur la rue Duquet (faisant aujourd'hui partie de ce qu'on appelle le pôle institutionnel de Sainte-Thérèse). Ainsi, la Ville a dû abandonner ses plans d'intégrer une fonction institutionnelle d'envergure dans le secteur de la gare. En ce qui concerne le terrain, une autre vocation devait être trouvée. Aujourd'hui, ce site est occupé par les logements locatifs "Le bourg du village", les résidences pour personnes âgées avec une garderie au rez-de-chaussée "L'amitié n'a pas d'âge", et la Phase 1 du projet immobilier des condominiums "Xpress".

En 2003, le concept général d'aménagement du secteur a été présenté aux résidents de Sainte-Thérèse lors des premières consultations publiques tenues sur le site même de la gare. Par la suite, d'autres présentations de quartier ont été aussi prévues pour apaiser les inquiétudes des riverains concernant les projets immobiliers particuliers. Après avoir obtenu l'acceptation des riverains pour le plan de réaménagement du secteur de la gare, la Ville a pu modifier le règlement de zonage pour y permettre les aménagements résidentiels de 3 à 7 étages. Les critères de réaménagement du secteur ont été ensuite précisés dans un règlement sur les Plans d'intégration et d'implantation architecturale (PIIA).

Le secteur de la gare constituait un vaste chantier pendant presque la totalité de cette période. Premièrement, les aménagements publics aux pourtours de la gare ont pris forme. Durant l'été 2003, l'AMT a terminé le déménagement permanent de tous ses stationnements vers les terrains au sud de la voie ferrée. L'Agence a ainsi libéré le terrain du stationnement incitatif temporaire au nord de la voie ferrée. Par la suite, l'aménagement d'un parc linéaire avec une piste cyclable et des sentiers piétonniers a pu y commencer. Dans le même temps, le projet pilote d'un marché alimentaire estival des fins de semaine a été lancé à côté de la gare. En 2004, une structure permanente sur le stationnement municipal au nord de la voie ferrée a été aménagée à cette fin.

Une nouvelle rue, la rue des Pianos, a été mise en place pour desservir le projet résidentiel "Les cochères de la gare". Ces résidences au nord de la voie ferrée, à l'ancien emplacement de l'usine de

vêtements S&F Clothing, étaient destinées surtout aux jeunes familles et avaient un taux de stationnement réduit par rapport à la norme. Au moment de livraison du projet à la fin de 2005, tous les 94 condominiums avaient été vendus (Comité national de recherche sur le logement, 2010). Une autre nouvelle rue, la place Casavant, a été tracée sur le site auparavant destiné au CLSC. Entre la place Casavant et la rue Turgeon, le manoir "L'amitié n'a pas d'âge" a été réalisé en début 2006. Ensuite, de l'autre côté de la place Casavant, un complexe de 180 unités de logement locatif, "Le bourg du village", a été réalisé⁸.

De l'autre côté de la voie ferrée, les résidences pour personnes âgées autonomes, "Le sage au piano", ont été construites. La première phase du projet a été complétée en 2007, tandis que la deuxième – qui incluait l'intégration du bâtiment de l'ancienne usine des pianos Lesage au sein de la nouvelle structure – est venue plus tard, en 2009. Finalement, le bâtiment le plus haut dans le secteur, "La place de la gare", a été terminé en fin 2006 - début 2007 sur l'ancien site du MTQ, à l'intersection du boulevard Desjardins et de la rue Migneault. C'est un immeuble à copropriété, à 8 étages, réalisé par le même promoteur que "Les cochères de la gare" mais visant généralement une clientèle plus aisée.

Quant aux réalisations en matière de transport à cette étape, le nombre des circuits du CIT a été augmenté, et le terminus à la gare intermodale de Sainte-Thérèse devait être agrandi pour pouvoir les accueillir. Par la suite, un bâtiment de la gare a été érigé. En septembre 2004, le CIT des Basses-Laurentides, le CIT des Deux-Montagnes ainsi que les OMIT de Saint-Eustache et de Saint-Jérôme se sont regroupées pour former le CIT des Laurentides (CITL) qui dessert aujourd'hui 15 municipalités (CIT Laurentides, 2010a).

En ce qui concerne le train, en 2005, l'achalandage quotidien a atteint 9000 passagers. L'AMT a amélioré le service sur la ligne, a rénové les voitures et en a rajouté quelques-unes de plus. À partir de 2000, le train se rend jusqu'au centre-ville de Montréal, à la gare Lucien L'Allier. Au début de 2007, la ligne a été finalement prolongée au nord, jusqu'à Saint-Jérôme, après une longue période de discussions (Labbé, 2012). Les arrêts aux gares de Vendôme, Montréal-Ouest, Chabanel et De la Concorde ont été ajoutés et celui à Saint-Martin a été retiré. Ainsi, le nombre des gares desservies est passé à 13.

Il est aussi important de noter ici qu'à cette étape le cadre institutionnel dans la région de Montréal a connu un changement majeur, à savoir la constitution, en janvier 2001, de la Communauté

⁸ Pour voir l'emplacement et une brève caractérisation de tous les projets immobiliers réalisés dans le cadre de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, veuillez consulter Annexe 4, Figure A4.1.

métropolitaine de Montréal (CMM). La CMM constitue, essentiellement, une nouvelle autorité métropolitaine qui, contrairement aux municipalités, n'a pas de pouvoir décisionnel ni de taxation. C'est un organisme de coordination et de planification composé aujourd'hui de 82 municipalités et dont l'objectif principal est de permettre une vision d'ensemble de la région de Montréal afin de répondre au défi de la compétitivité économique internationale (Tomàs, 2007 ; Organisation de coopération et de développement économiques, 2004 ; CMM, 2013b). La CMM est dotée des fonctions stratégiques en matière de l'aménagement du territoire, du développement économique, du logement social, du transport en commun et des infrastructures, de la gestion des matières résiduelles, du réseau artériel métropolitain, de l'assainissement de l'atmosphère, de l'assainissement des eaux usées ainsi que, plus généralement, des activités, équipements et services à portée supramunicipale. Il ne s'agit toutefois pas de compétences exclusives (Tomàs, 2007). Dans le cadre de son mandat, la CMM a élaboré et adopté en 2003 une vision de la région métropolitaine à l'horizon 2025, "Cap sur le monde: bâtir une communauté compétitive, attractive, solidaire et responsable" (CMM, 2011b).

Phase 4: mai 2008 – présent. Officialisation et ajustement

L'adoption en mai 2008 du nouveau Plan d'urbanisme et des règlements d'urbanisme de Sainte-Thérèse a marqué le début d'une nouvelle étape dans la mise en place du pôle de la gare.

Il faut noter ici que le renouvellement de la réglementation municipale a été exigé par l'entrée en vigueur du nouveau Schéma d'aménagement et de développement de la MRC de Thérèse-De Blainville en 2005. Parmi les objectifs énoncés dans le Schéma étaient la consolidation des zones urbaines existantes, la maîtrise du développement en saute-mouton et le maintien du développement à l'intérieur des périmètres urbanisés. En outre, le Schéma de 2005 témoigne d'une prise de position sans équivoque sur la nécessité de coordonner le développement des transports en commun avec l'aménagement du territoire. Notamment, parmi les objectifs énoncés dans le Schéma étaient la densification de l'occupation du sol à proximité des axes de transport en commun et des pôles de développement le long de ces axes ainsi que la réduction du temps nécessaire pour accéder aux réseaux du transport en commun (Junca Adenot, 2007).

Évidemment, au moment où la réglementation d'urbanisme de Sainte-Thérèse était mise en conformité avec le Schéma, une grande partie des terrains entourant la gare de Sainte-Thérèse avaient déjà été redéveloppés ou étaient en voie de redéveloppement. Ainsi, le Plan d'urbanisme ne pouvait que constater l'existence d'un pôle autour de la gare. Une analyse de l'intégration du TOD dans les outils

d'urbanisme sera présentée dans la partie "L'intégration du TOD dans d'autres instruments d'action publique." Ce qui est toutefois important de noter à cette étape est le fait que le Plan d'urbanisme de 2008 proposait l'extension des limites du pôle de la gare. Bien que ces limites ne soient tracées sur la carte que d'une façon assez floue, l'ajout de territoires par rapport au concept de redéveloppement initial est facile à constater (voir Annexe A6, Figure A6.4).

Quant au développement immobilier, il s'est ralenti après la première vague de projets résidentiels. Toutefois, en 2012, deux projets d'immeubles en copropriété à quatre étages ont vu le jour: "12 clés de la gare" à l'intersection de la rue Turgeon et du boulevard Desjardins et la première phase du projet de condominiums "Xpress" face à la rue Turgeon à côté du manoir "L'amitié n'a pas d'âge". La deuxième phase de ce projet est en voie de réalisation au moment de rédaction de ce texte, en printemps 2014. Un autre projet en voie de réalisation est celui de lofts et condominiums "Le maestro" situé entre "Les cochères de la gare" et "Le sage au piano" (revoir Annexe 4, Figure A4.1).

En matière de transport, une augmentation de 13% de la clientèle du train, pour atteindre plus de 10 000 d'utilisations quotidiennes, a été constatée entre 2006 et 2011. Cela a été en grande partie possible en raison d'améliorations des infrastructures, dont le déploiement de nouvelles voitures à deux étages et la mise en service des locomotives bimodes (AMT, 2013). La question d'agrandissement du stationnement incitatif à la gare de Sainte-Thérèse a été, entre autres, discutée en mai 2010 lors de la séance de consultation publique pour les usagers de la ligne de Saint-Jérôme (AMT, 2010). Une autre séance de consultation a été tenue en mai 2013, cette fois-là concernant la bonification de l'horaire du train. En août 2013, six nouveaux départs par jour en semaine et douze départs quotidiens en fins de semaine ont été ajoutés. Le service de train est devenu ainsi plus adapté aux besoins d'utilisateurs autres que les navetteurs.

Dans son nouveau Plan stratégique adopté en 2011, l'AMT a réitéré l'objectif d'arrimer "le développement urbain au réseau de transport collectif métropolitain" (AMT, 2011b, p.66). Ainsi, à l'horizon 2020, l'AMT a exprimé l'intention de "soutenir des stratégies d'aménagements urbains intégrés au réseau de transport collectif métropolitain avec le concours des municipalités, prioriser les projets métropolitains sur la base de critères d'aménagement durable du territoire et mettre en œuvre des partenariats public-privé visant le développement de terrains stratégiquement situés le long des axes métropolitains de desserte" (AMT, 2011b, p.69).

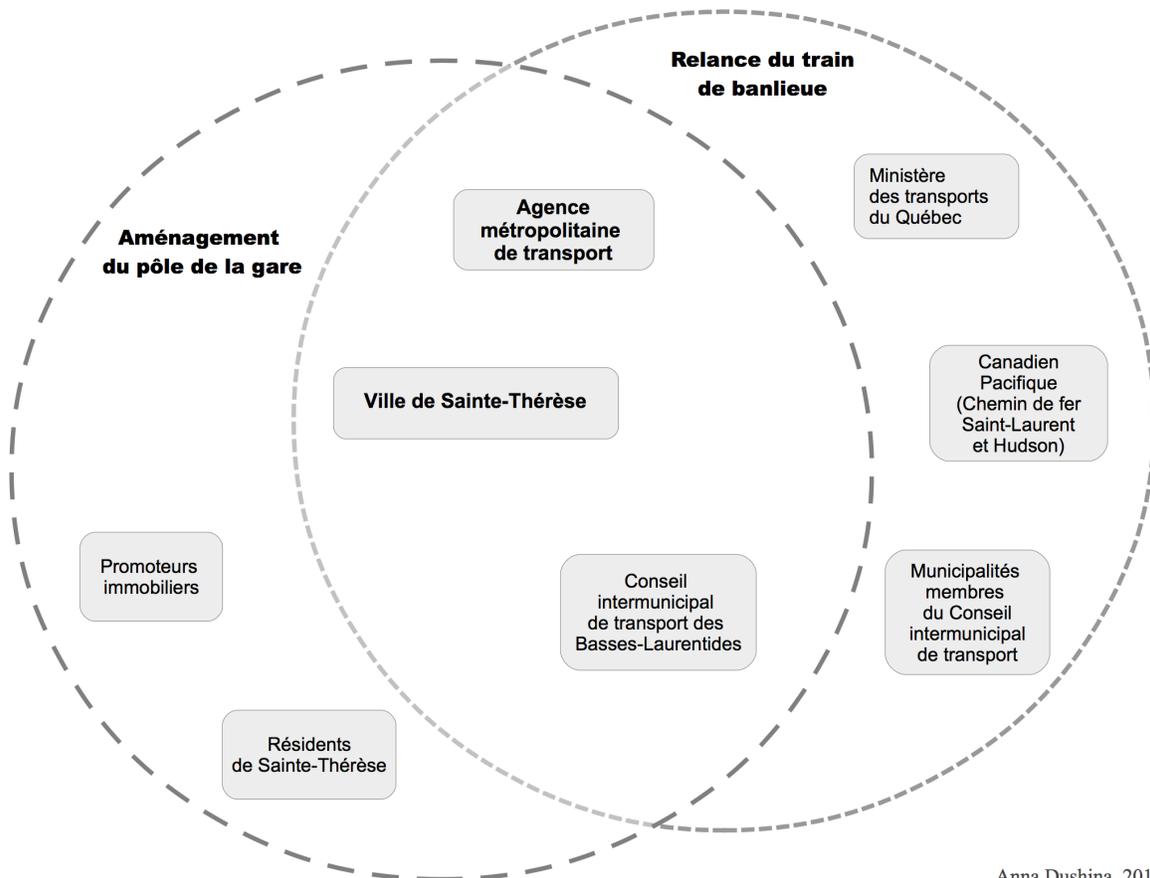
Finalement, et aussi à l'échelle métropolitaine, la Communauté métropolitaine de Montréal a adopté en 2011 son premier Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD). Un des

objectifs énoncés dans le PMAD préconise d'orienter "40 % de la croissance des ménages aux points d'accès du réseau de transport en commun métropolitain structurant", et ce, en accord avec les principes de TOD (CMM, 2011b).

4.2.2. Les acteurs impliqués dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse

Pour récapituler notre récit de la chronologie de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, nous proposons ci-dessous un schéma-synthèse (voir Figure 7) visant à présenter les acteurs principaux qui ont participé à ce processus. Plus précisément, ce schéma nous permet de montrer quels acteurs ont participé directement à la relance de la ligne de train Montréal - Blainville, à l'aménagement du territoire autour de la gare, ou à tous les deux.

Figure 7. Acteurs impliqués dans la mise en place du TOD: un schéma-synthèse



Anna Dushina, 2014

4.2.3. Le contenu du pôle de la gare de Sainte-Thérèse sur le territoire

Le concept initial d'aménagement du pôle de la gare de Sainte-Thérèse concernait principalement les parcelles de terrain ciblées dans l'étude par la Société Biancamano, Bolduc en 1998 (voir Annexe 2, Carte A2.1). Le territoire affecté à la mise en place de nouveaux développements dans le cadre du TOD s'étendait ainsi à moins de 400 mètres de la gare, ce qui correspond au rayon optimal habituellement indiqué dans les travaux théoriques sur le TOD (Bernick et Cervero, 1997). Ce territoire initial a été depuis redéveloppé, à l'exception des lots appartenant aux entreprises qui bénéficient de droits acquis, par exemple, la division Natrel d'Agropur (voir Annexe 2, figures A2.9-A2.12).

Aujourd'hui, le secteur compte 9 projets immobiliers réalisés ou en voie de réalisation dans le cadre de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse: environ 400 condominiums construits ou en voie de construction, 180 logements locatifs et environ 400 unités de logement avec les services pour les personnes âgées (pour connaître les caractéristiques et la localisation de chaque projet, veuillez consulter Annexe 4, Figure A4.1). Un autre projet immobilier, "Le jardin des amarantes", a été construit dans leur proximité immédiate un peu avant le redéveloppement des premières parcelles du secteur de la gare. Ce projet résidentiel bâti sur l'ancien site d'Hydro-Québec (voir Carte A2.1) n'était pas initialement perçu en tant que partie intégrante du pôle de la gare: en janvier 1998, quand la Société Biancamano, Bolduc a fait sa première étude sur le potentiel de redéveloppement du secteur de la gare, "Le jardin des amarantes" était déjà en pré-vente et indiquait "une certaine demande résidentielle dans le secteur" (Société Biancamano, Bolduc, 1998, p.9). Composé d'une série d'immeubles à condominiums de 2 étages et demi chaque, ce projet immobilier a une densité moins élevée que d'autres développements près de la gare de Sainte-Thérèse et un taux de stationnement plus élevé. Toutefois, afin d'encourager les résidents à utiliser les transports en commun, un sentier piétonnier direct vers la gare intermodale a été aménagé ("Brèves municipales, Sainte-Thérèse", 2002 ; Fallu, 2002). Par la suite, "Le jardin des amarantes" s'est inscrit dans la vision globale pour le secteur de la gare: aujourd'hui, ce projet autrefois périphérique se trouve clairement au sein du nouveau périmètre du Quartier de la Gare qui a été proposé dans le Plan d'urbanisme de Sainte-Thérèse en 2008 (voir Annexe 6, Figure A6.4).

Dans tous les nouveaux développements autour de la gare, la fonction résidentielle est clairement dominante, la seule exception de cette règle étant une garderie privée subventionnée au rez-de-chaussée du manoir "L'amitié n'a pas d'âge". Outre les projets immobiliers, le secteur comprend aujourd'hui un parc linéaire longeant la voie ferrée au nord. Le parc est doté de trottoirs et d'une piste cyclable. Les stationnements pour les vélos sont installés dans la proximité immédiate du quai. Des

deux côtés du quai se trouvent des traverses piétonnières de la voie ferrée, tandis que la rue Turgeon constitue la seule traverse routière au sein du secteur de la gare. En outre, 664 cases de stationnement incitatif de l'AMT se trouvent au sud de la voie ferrée, et un stationnement municipal est situé au nord de la voie ferrée. Ce stationnement municipal servait d'emplacement pour un marché de fruits et légumes locaux chaque fin de semaine d'été, de 2003 à 2013. Le reste des usages commerciaux dans le voisinage se trouvent sur la rue Turgeon, principalement au nord de la voie ferrée. En outre, le long du boulevard Desjardins, à l'est de la rue Lonergan, se trouvent des commerces de type artériel. Finalement, certaines activités industrielles perdurent sur les parcelles dont les propriétaires bénéficient de droits acquis, par exemple, Natrel et Commonwealth Plywood. Selon la réglementation adoptée en 2008, ces terrains sont zonés résidentiel ou commercial. Un relevé des usages qui se trouvent à une distance de 400 mètres et de 800 mètres de la gare de Sainte-Thérèse est offert en Annexe 4, Carte A4.2.

Quant au profil démographique du secteur de la gare de Sainte-Thérèse, nous pouvons constater que selon le recensement de 2011, la proportion des jeunes de moins de 14 ans et des couples avec enfants y est moins élevée qu'ailleurs dans la municipalité. Par contre, la part de la population âgée (de plus de 64 ans) y est de 10% plus élevée. Finalement, contrairement à l'ensemble de la municipalité de Sainte-Thérèse, la plupart des ménages dans le secteur autour de la gare sont composés d'une seule personne.⁹

En conclusion, il faut noter que bien que certains répondants nous aient dit que la réalisation du TOD à Sainte-Thérèse avait été en grande partie terminée en 2005, d'autres, dont l'ancien maire de la ville Élie Fallu, soutiennent que la mise en place du TOD continue encore aujourd'hui et qu'il faut considérer la transformation de ce secteur comme un processus de durée. Selon le représentant du Service de l'urbanisme auquel nous avons parlé, les entreprises bénéficiant de droits acquis vont finir par se relocaliser pour donner la place aux nouveaux projets immobiliers, puisque le secteur attire toujours les promoteurs et que la Ville fait toujours preuve d'une volonté de permettre ce redéveloppement. La réglementation municipale semble confirmer davantage ce point de vue.

9 Nous avons récupéré les données pour trois aires de diffusion (AD) qui englobent les projets immobiliers construits ou en voie de construction présentement dans le cadre du TOD à Sainte-Thérèse. Pour savoir les limites de ces AD et avoir une information plus complète sur les groupes d'âges et les types de ménages qui s'y trouvent, consultez la Carte A5.1 et le Tableau A5.1 en Annexe 5.

4.3. Analyse: Le TOD comme instrument d'action publique

4.3.1. L'adoption du TOD comme instrument: une convergence des objectifs sectoriels vers une vision partagée

La reconstruction de la chronologie de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse nous permet de constater que le rôle de l'élément déclencheur dans ce processus a été joué par la fermeture temporaire du pont Marius-Dufresne. À ce moment-là, la discussion des mesures de mitigation a ouvert la possibilité de remettre en service la ligne de train de banlieue, ce qui a été activement appuyé par les élus de la couronne Nord et finalement retenu par le MTQ. Ensuite, c'est la perspective de la réouverture de la ligne de train qui a engendré une réflexion commune de l'AMT et de la Ville sur un développement partagé et bénéfique à tous les deux à proximité de la gare de Sainte-Thérèse. Les entretiens semi-directifs avec les parties prenantes de ces processus indiquent que chacun des acteurs a fait le choix de s'y impliquer, en premier lieu, afin de répondre aux enjeux qui lui étaient propres.

Les motivations de s'impliquer dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse

La motivation de l'AMT: relancer le réseau des trains de banlieue et explorer le potentiel que présente son arrimage avec le développement urbain aux alentours des gares

Pour ce qui est de l'AMT, sa mission est définie par la loi à l'effet qu'elle doit "soutenir, développer, coordonner et promouvoir le transport collectif, améliorer les services des lignes de train de banlieue et en assumer le développement, favoriser l'intégration des services entre les différents modes de transport et augmenter l'efficacité des corridors routiers" (AMT, 1997, p.24).

En ce qui concerne le TOD à Sainte-Thérèse, il est possible de faire ressortir les objectifs que l'Agence s'était posés à deux échelles: à l'échelle métropolitaine et à l'échelle locale. À l'échelle métropolitaine, le fonctionnement du réseau des trains de banlieue était parmi ses préoccupations principales. La PDG de l'AMT à l'époque, Florence Junca-Adenot, confirme que l'AMT avait comme objectif général immédiat de relancer toutes les lignes de train de banlieue dans la région montréalaise en partenariat avec les municipalités et les AOT.

Si l'on garde à l'esprit cet objectif, on voit que dans le cas de la ligne de Blainville, la fermeture inattendue du pont Marius-Dufresne a présenté une opportunité intéressante pour l'AMT. En outre, un appui politique important de la part des élus municipaux a aussi créé une conjoncture favorable pour le l'Agence se lance dans cette direction immédiatement. Ainsi, malgré le fait qu'aucune somme d'argent n'était prévue pour cette ligne dans le premier programme triennal d'immobilisations de l'AMT et

qu'initialement le train Blainville-Montréal – en tant que projet temporaire de mitigation – ne relevait pas de l'Agence (mais plutôt du MTQ), elle a exprimé son intention d'appuyer les municipalités en fournissant du matériel roulant et une expertise technique.

En plus de l'appui politique, le succès de la ligne requérait aussi la présence d'un bassin assez grand d'usagers potentiels. Logiquement, afin de s'assurer d'avoir un bassin d'usagers suffisant, il est possible de soit offrir des mesures incitatives pour attirer les usagers en provenance des régions un peu plus lointaines, soit desservir des lieux d'emploi, de services et de résidence plus denses. La première option peut correspondre à la mise en place de stationnements incitatifs pour que les usagers qui habitent à une distance importante de la gare puissent s'y rendre en voiture et emprunter le train pour au moins une partie de leur trajet. En ce qui concerne la deuxième option, il faut garder à l'esprit qu'à cette époque les secteurs avoisinants les gares de train de banlieue périphériques étaient en grande partie d'une densité faible. Ainsi, il en découlait l'importance de favoriser le développement et la densification de ces secteurs.

C'est entre autres dans cette perspective que Florence Junca-Adenot définit le deuxième objectif métropolitain qu'avait l'AMT à l'époque: d'entreprendre, en coopération avec les municipalités, des projets pilotes de densification des usages autour des gares ferroviaires. Force est de constater que, contrairement à l'implantation des stationnements incitatifs, cet objectif de densification sort du cadre de la logique de transport métropolitain dans la mesure où les projets pilotes viseraient non seulement à favoriser l'utilisation du train, mais aussi à créer un véritable milieu de vie dans le secteur et de promouvoir les déplacements actifs. Ainsi, selon Florence Junca-Adenot, ces projets serviraient à introduire "une nouvelle façon de planifier ensemble [avec les municipalités] des choix d'aménagement de nature différente et des choix de transport, autour des transports collectifs" (entretien avec Mme Junca-Adenot, 2013). Cette formule multipartite a été considérée comme plus efficace pour l'ensemble de la communauté et visait à développer des projets répondant à des objectifs au-delà du domaine de transport. Au cas de réussite, ces projets-pilotes pourraient avoir un effet d'entraînement pour le reste de la région de Montréal.

Ainsi, en amont de la réouverture de la ligne de train de Blainville, l'AMT a pris l'initiative de proposer aux maires des municipalités desservies de participer à un tel projet-pilote qui devait arrimer la remise en service du train avec l'aménagement du territoire autour de la gare. Selon Florence Junca-Adenot, le maire de Sainte-Thérèse, Élie Fallu, a été le maire "volontaire"¹⁰.

10 Ici, il faut noter que le Plan stratégique de l'AMT de 1997 ne fait aucune mention de l'objectif d'entreprendre, en coopération avec les municipalités, la réalisation des projets pilotes de TOD autour des gares de train. Cependant, ce travail a été amorcé non pas uniquement dans le cadre de la remise en service de la ligne de Blainville, mais aussi, un peu plus tard, de la ligne de Mont-Sainte-Hilaire. En 2001, l'AMT et la Ville de Mont-Sainte-Hilaire ont engagé la réalisation d'un autre projet de TOD (Junca Adenot, 2007).

À partir de ce moment, les objectifs plus immédiats à l'échelle locale ont pu être identifiés. Notamment, l'AMT s'est donnée comme but de relancer la ligne de train en localisant la gare de Sainte-Thérèse en un endroit qui permettrait à la fois le développement des terrains aux alentours et l'implantation d'un stationnement incitatif gratuit à proximité de la gare. La superficie du terrain à proximité de la gare étant limitée, les deux éléments de cet objectif – le stationnement incitatif et le développement immobilier – se trouvaient, en quelque sorte, en contradiction.

Toutefois, il est possible de dire qu'une résolution potentielle de cette contradiction a été prévue à long terme: selon Florence Junca-Adenot, une fois quelques projets pilotes mis en place, l'AMT considérait d'en privilégier certains pour y faire du développement immobilier sur les terrains du stationnement incitatif. Autrement dit, dans ces cas, l'AMT devenait non seulement un transporteur, mais aussi un promoteur immobilier sur ses propres terrains: "En devenant promoteur immobilier dans les quartiers, au fond on contribuait au développement du quartier et ça nous permettait aussi d'avoir une nouvelle source de financement pour développer les transports collectifs" (entretien avec Mme Junca-Adenot, 2013). Cet objectif s'inscrit notamment dans le contexte de réduction du financement public des transports en commun. Bien que cette intention n'ait jamais été réalisée, l'Agence a acheté et détient toujours les titres non seulement du terrain, mais aussi des tréfonds et des droits aériens sur les sites du stationnement incitatif.

La motivation du CITBL: améliorer l'offre du transport en commun dans la région en favorisant une plus grande intermodalité

Un autre acteur supra-local du domaine des transports publics qui était impliqué dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse est le Conseil intermunicipal de transport des Basses Laurentides (CITBL). Les objectifs du Conseil n'étaient pas formellement définis dans un plan stratégique ou un autre document de planification, car à l'époque "il y a eu chaque année des projets soumis aux élus pour améliorer le service, mais pas vraiment un plan stratégique avec des objectifs, les orientations", selon la Directrice Générale du Conseil, Nicole Houle. Toutefois, il est possible de cerner la logique et les enjeux auxquels faisait face le CITBL – en tant qu'organisme en charge des services du transport en commun routier dans la région – à l'aide des éléments du contexte de mobilité régionale.

Notamment, comme nous l'avons fait valoir dans le sous-chapitre 5.1.3, à la fin des années 1990, la part modale du transport en commun était en diminution continue malgré la croissance de l'achalandage en termes absolus. Par ailleurs, en plus du plafonnement, en 1992, de l'aide financière du Québec à l'exploitation des transports en commun par les OMIT, le gouvernement provincial a aussi

annoncé un gel des subventions en 1996. Ainsi toute extension des services et toutes dépenses imprévues devaient désormais être assumées exclusivement par les municipalités membres et par les usagers. Le détour que devaient faire les bus du CITBL à cause de la fermeture aux véhicules lourds du pont Marius-Dufresne est notamment devenu un tel exemple de la hausse imprévue des coûts d'exploitation (Fortin, 1996). En gardant à l'esprit cette situation financière difficile, nous pouvons constater que le Conseil faisait face à l'enjeu du maintien d'un niveau de service adéquat aux besoins de ses usagers sans imposer des tarifs trop élevés.

Dans ce contexte, comme le fait valoir Nicole Houle, il y avait un engouement pour le retour du train de banlieue de la part des maires qui composaient le Conseil d'administration du CITBL. Puisque leurs municipalités étaient de plus en plus touchées par les problèmes de mobilité à l'échelle régionale, les maires avaient de plus en plus d'intérêt de s'impliquer à cette échelle pour aborder lesdits problèmes. Le retour du service de train semblait avantageux tant pour les municipalités qui pouvaient être directement desservies (dont Sainte-Thérèse, Blainville et, par la suite, Rosemère), que pour celles qui ne le seraient pas (par exemple, Mirabel): en plus d'offrir un nouveau mode de transport rapide vers Montréal, le train pouvait contribuer à la diminution de la congestion routière pendant les heures de pointe. De la part du CITBL, le train de banlieue n'était pas perçu comme un service qui viendrait concurrencer le service des bus, mais plutôt comme un service complémentaire qui permettrait une desserte plus adéquate pour les résidents et une augmentation générale de l'intérêt envers le transport en commun dans la région. Ainsi, parmi les buts que poursuivait le CITBL était la réouverture de la ligne de train de banlieue et son arrimage avec les services offerts par le CITBL.

Le Conseil s'est engagé à contribuer à la remise en service du train Blainville-Montréal malgré les coûts additionnels que supposait cet engagement. Initialement, les municipalités membres ont dû augmenter le financement pour que le CIT puisse introduire un nouveau service de navettes desservant les gares de Blainville, de Sainte-Thérèse et, sous peu, celle de Rosemère. Ensuite, afin de profiter du service permanent de train de banlieue, les municipalités membres du CITBL devaient assumer 40% des coûts de son opération.

D'après Nicole Houle, la collaboration des élus pour revendiquer le retour du train de banlieue n'était que facilitée par une habitude de s'impliquer dans une démarche commune à l'échelle régionale. Notamment, il y avait une culture de coopération parmi les acteurs de la région, qui s'était formée avant même la remise en service du train de banlieue: "c'est pour ça que ça a bien avancé, parce que il y avait déjà une super-collaboration ici, de toutes les instances, ça existe encore, mais ça l'était avant" (entretien avec Mme Nicole Houle, 2013).

Finalement, un autre objectif du CITBL que l'on peut identifier découlait du fait que le terminus des bus du CITBL se situait à l'époque dans un stationnement du centre commercial Place Rosemère. Bien qu'il y ait eu une collaboration entre le CITBL et le centre commercial – qui avait agrandi l'abribus et avait réasphalté le passage pour les autobus – il ne s'agissait pas d'un terminus permanent, selon l'ancien Président du CITBL Élie Fallu. Par conséquent, la nécessité de déménager le terminus et de repenser le réseau des circuits en fonction de son nouvel emplacement s'est graduellement imposée.

*La motivation du Canadien Pacifique (Chemin de fer Saint-Laurent et Hudson):
rentabiliser le chemin de fer Saint-Jérôme — Montréal*

Le troisième et le dernier acteur du domaine de transport qui s'est impliqué dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse est le Canadien Pacifique. Plus précisément, il s'agit du Chemin de fer Saint-Laurent et Hudson (StL&H), une compagnie subsidiaire du CP qui gérait, entre autres, le tronçon de la voie ferrée entre Saint-Jérôme et Montréal et qui a accepté de le louer à l'AMT.

Tout d'abord, il est à noter que le reste de cette voie ferrée, entre Saint-Jérôme et Mont Laurier, – n'étant plus utilisé pour le transport de passagers ni de marchandises – avait été acquis par le gouvernement du Québec, et les rails y avaient été démantelés. Ainsi, afin de garder le tronçon du chemin de fer entre Saint-Jérôme et Montréal, le StL&H a dû le rentabiliser. Dans cette optique, l'ajout dans ce corridor d'un service de transport supplémentaire, qui se traduirait dans un profit supplémentaire, était vu par le StL&H comme une bonne opportunité. Au début de 1997, quand l'AMT, le MTQ, les municipalités, le CITBL et le StL&H discutaient des modalités de retour du train de banlieue sur ces rails, le Directeur aux services des trains de banlieue pour StL&H, Michel de Bellefeuille, a exprimé la volonté de sa compagnie d'implanter le service, et ce, jusqu'à Saint-Jérôme: "Nous, c'est Saint-Jérôme-Montréal que nous voulons. [...] S'il n'y a pas de trains de banlieue aujourd'hui, il n'y en aura pas plus tard. Ce sera difficile de garder les voies au-dessus de Blainville. Elles ne servent déjà plus au transport de marchandises" (Arbour, 1997, p.17).

Par ailleurs, à l'échelle de Sainte-Thérèse, le réseau du CP incluait aussi toute l'emprise ferroviaire qui était autrefois utilisée pour le triage et l'entreposage et occupait ainsi un territoire important près de l'ancienne gare ferroviaire. Après le départ des industries du noyau industriel de Sainte-Thérèse, cette grande emprise ferroviaire du CP est devenue excédentaire. En outre, à cause de la contamination des sols et de la proximité immédiate de la voie ferrée, ce territoire était considéré comme pratiquement pas développable et ainsi le CP avait l'intérêt de le vendre (entretien avec M. Élie Fallu, 2013).

La motivation de la Ville de Sainte-Thérèse: mettre à la disposition des résidents des services de transport en commun efficaces et fiables tout en donnant un second souffle au secteur de la gare et à son voisinage immédiat

La Ville de Sainte-Thérèse a, à son tour, saisi l'opportunité offerte par la réparation du pont Marius Dufresne pour répondre à la fois à ses enjeux en matière de transport et d'urbanisme. Pour ce qui est du transport, selon l'ancien maire de la ville et l'ancien directeur général, la Ville de Sainte-Thérèse poursuivait depuis les années 1980 les objectifs d'alléger la congestion routière dans la région et d'avoir un système de transport en commun efficace et adapté aux besoins des térésiens. La municipalité a joué un des rôles clés dans l'établissement du CITBL et se comptait parmi les municipalités de la couronne Nord dont les élus et la population revendiquaient le retour du train de banlieue. Contrairement à, par exemple, Blainville où les riverains du chemin de fer ont ultérieurement organisé une forte opposition au retour du train, à Sainte-Thérèse "on ne travaillait pas avec les objecteurs de conscience, mais au contraire avec des gens qui stimulaient", d'après Élie Fallu. Selon lui, l'attitude publique favorable à l'égard du train peut être attribuée au rôle structurant que ce mode de transport avait joué dans l'histoire de la ville. Ainsi, nous voyons que la Ville de Sainte-Thérèse avait une forte motivation de coopérer avec l'AMT et d'autres acteurs dans la région pour appuyer la réouverture permanente de la ligne de train.

En ce qui concerne les enjeux urbanistiques, au niveau le plus général, Sainte-Thérèse avait besoin de poursuivre son développement – en attirant de nouveaux résidents et en augmentant ainsi les revenus de taxation – tout en tenant compte de la pénurie de terrains disponibles. Autrement dit, compte tenu du fait que le territoire de Sainte-Thérèse était "quasi-pleinement occupé", la ville ne pouvait plus, contrairement aux municipalités voisines, poursuivre le développement résidentiel et commercial de faible densité et devait trouver une façon plus économe d'utiliser son territoire (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013). Notamment, tous les terrains ciblés pour le développement résidentiel dans le Plan d'urbanisme de 1991 se trouvaient dans des secteurs à décontaminer et à requalifier: le territoire de l'ancien dépôt de neige, les terrains de l'usine de Commonwealth Plywood et d'une ancienne gravière appelé "Pit-à-Charron". Dans ce contexte, la réinvention de l'ancien secteur industriel entourant la gare ferroviaire – bien que pas incluse dans cette liste en 1991 – constituait une opportunité de développement intéressante.

Selon le représentant du Service de l'urbanisme qui était en fonction à l'époque, la réflexion sur les possibilités de requalification du site avait été amorcée avant même la fermeture temporaire du pont. Cela semble être confirmé par le fait qu'à ce moment-là la Ville était déjà propriétaire d'un ancien terrain du MTQ situé dans le secteur de la gare (voir Carte A2.1). En effet, quand la nécessité des travaux de réparation sur le pont a été annoncée, la Ville était en train de considérer la possibilité

d'aménager une "Place des artisans" près de la gare: ce projet visait à renforcer les activités de transformation du bois et d'artisanat dans ce secteur industriel et à donner un nouveau créneau à la ville. Toutefois, la proposition a été rejetée, et la réflexion sur le futur du site s'est trouvée en suspens au moment de la fermeture du pont. Cela représentait ainsi, selon notre interlocuteur du Service de l'urbanisme de Sainte-Thérèse, un moment opportun pour considérer un développement immobilier de plus haute densité autour de la gare.

En outre, à ces objectifs et circonstances s'ajoutait l'enjeu de revitalisation du centre-ville. Le travail sur cette revitalisation était déjà dans un état plus avancé que celui sur le secteur de la gare, mais n'avait pas apporté des résultats désirés: vers la fin de 1997, on constatait toujours un manque d'animation dans le centre-ville et le déclin des commerces. Dans ce contexte, un développement résidentiel près de la gare ferroviaire, à moins de 500 mètres du centre-ville, offrait une opportunité pour les commerçants de la rue Turgeon d'augmenter leur clientèle et ainsi sortir d'une longue période de difficultés financières.

Finalement, nous pouvons constater que les décideurs de la Ville de Sainte-Thérèse de l'époque avaient aussi une certaine disposition à saisir l'opportunité de s'impliquer dans ce projet de développement. Plus précisément, la Ville de Sainte-Thérèse avait adopté, à l'égard du développement de la totalité de son territoire, une position très proactive qui la distinguait d'autres municipalités de la région. En automne 1996, Élie Fallu s'est exprimé à propos de l'implantation d'un projet commercial: "Nous ne sommes plus à l'époque où les projets nous tombaient dans les mains. Nous devons agir sur le développement et ne plus être attentistes" ("Des précisions sur le projet commercial", 1996, p.5). En outre, le maire Fallu avait une conviction personnelle de la nécessité d'articuler l'implantation des institutions et des résidences au réseau du transport en commun (entretien avec M.Élie Fallu, 2013).

La motivation des promoteurs immobiliers: pouvoir faire des projets de plus haute densité, profiter des terrains peu dispendieux et d'un cadre de travail prévisible et prometteur

Quant à la motivation des promoteurs immobiliers de travailler dans le cadre du TOD à Sainte-Thérèse, tout d'abord il est crucial de noter que la Ville ne leur aurait pas donné accès aux terrains dans le secteur si leurs projets n'étaient pas conformes à sa vision pour le nouveau quartier de la gare. La façon dont la Ville utilisait le levier foncier dans le cadre de la mise en place du TOD sera étudiée plus en profondeur dans les parties d'analyse suivantes.

Selon nos entretiens avec deux promoteurs, leur intention initiale de travailler sur des projets de plus haute densité a été le facteur fondamental qui les a motivés à participer à ce développement si peu

typique dans la région. Notamment, Philippe d'Alcantara d'Habitations Viagère avait préalablement une préférence de bâtir des résidences multifamiliales plutôt qu'unifamiliales détachées, tandis que Francis Charron d'EMD Construction avait l'intention de construire des complexes résidentiels pour personnes âgées.

En outre, pour Francis Charron, c'est aussi la sollicitation directe de la part du maire Élie Fallu ainsi qu'un cadre de travail bien défini qui l'ont incité à entreprendre des projets résidentiels dans la proximité de la gare de Sainte-Thérèse. La Ville avait préalablement changé le zonage et cerné les caractéristiques principales de chaque projet dans le secteur, ce qui faisait en sorte que les plans de la Ville pour ce secteur étaient connus dès le début. Du point de vue du promoteur, cela diminuait les risques de contestation de la part des riverains ainsi que les risques de dévalorisation du projet à cause de voisins indésirables.

Quant à Philippe d'Alcantara, qui a été le premier promoteur à avoir commencé le travail directement dans le secteur de la gare, c'est le coût de terrains très peu élevé, la proximité du train de banlieue ainsi que les infrastructures et les équipements déjà en partie mis en place qui l'ont attiré au secteur. Plus généralement, ce promoteur a trouvé "vendeur" le concept qu'avançait la municipalité: "J'avais 100% confiance en leur TOD" (entretien avec M. D'Alcantara, 2013).

Le terme "TOD": une formulation utilisée avec précaution

En effet, en ce qui concerne le terme "TOD", il est assez difficile d'identifier à quelle étape le concept de TOD a été adopté pour désigner le redéveloppement du secteur de la gare à Sainte-Thérèse. Tandis que certains principes de base du TOD ont été énumérés en 1997 dans le Plan stratégique de l'AMT, le terme "TOD" n'y apparaît pas: il n'est mentionné qu'en 2001, dans le rapport annuel de l'AMT (toutefois, cette mention ne fait aucune référence au développement à Sainte-Thérèse). Quant aux documents municipaux, le terme TOD n'est pas présent ni dans les études de la Société Biancamano, Bolduc, ni dans la réglementation de 2003-2006 qui a été adoptée pour encadrer le redéveloppement du secteur de la gare. Ce n'est qu'en 2008, dans le nouveau Plan d'urbanisme de Sainte-Thérèse, que le concept de TOD a été évoqué pour la première fois en lien avec le pôle de la gare.

Toutefois, tous les répondants soutiennent que le terme TOD a été introduit assez rapidement dans le cadre de leur travail commun. Selon Florence Junca-Adenot, le concept TOD a inspiré l'idée d'avoir des projets-pilotes de développement de plus haute densité autour des gares de train, et ce,

avant la réouverture de la ligne de Blainville. Par ailleurs, selon l'ancien DG de la ville, le concept de TOD a été choisi pour Sainte-Thérèse aux étapes initiales du travail commun, car ses principes semblaient correspondre bien au contexte local et aux intérêts de chaque acteur: "quand qu'on s'est tous rencontrés ensemble, on a vu une belle opportunité de mettre un TOD. Bingo, on y va, tout le monde est d'accord, on met en place le principe de TOD" (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013). En outre, selon lui, dans le contexte où la Ville devait faire de la densification pour poursuivre son développement, l'existence du concept de TOD pouvait l'aider à définir les endroits à privilégier pour cette densification et à la justifier auprès de la population. L'ancien maire Élie Fallu dit, quant à lui, que bien que le terme TOD ait été introduit dès le début, "on en parlait pas parce que c'est un concept qui est un peu obtus".

Conclusion partielle 1

Nous pouvons ainsi observer que chaque acteur impliqué dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse poursuivait ses intérêts sectoriels, que ce soit en matière de transport ou en matière d'aménagement du territoire, à l'échelle locale ou supra-locale. Dans le même temps, ce qui est intéressant dans le cas de Sainte-Thérèse est que, *a priori*, les parties prenantes ne se sont pas cantonnées à leurs domaines de compétences habituels. Notamment, les municipalités – c'est-à-dire les acteurs locaux responsables de l'aménagement du territoire – se sont activement intéressées aux questions du transport à l'échelle métropolitaine, alors que l'AMT – un acteur métropolitain du transport – s'est montrée intéressée par les questions du développement urbain à l'échelle locale.

Plus précisément, en ce qui concerne la ligne de train de banlieue, les intérêts de l'AMT, des municipalités de la couronne Nord, du CITBL et du StL&H ont convergé tous vers le même objectif, celui de remettre en marche le train Blainville-Montréal.

Quant au redéveloppement du secteur de la gare, nous pouvons constater qu'en amont de la réflexion commune sur cette question, il y eu un certain degré de compatibilité des intérêts entre la Ville de Sainte-Thérèse et l'AMT. Cette compatibilité s'est traduite dans l'élaboration d'une vision générale partagée de redéveloppement du secteur. Cela veut dire que les deux acteurs se sont entendus sur les grandes lignes du développement à réaliser, à savoir la création d'un nouveau quartier autour de la gare de Sainte-Thérèse où les anciennes usines disparaîtraient au profit des projets immobiliers de haute et moyenne densité. Le quartier devait constituer un milieu de vie de qualité – où la vie de quartier, la proximité et les déplacements actifs devaient être privilégiés –, et ce, toute en constituant un

pôle intermodal d'envergure régionale et en favorisant l'utilisation du transport en commun par les résidents. L'enrichissement et l'ajustement subséquent de cette vision initiale a été ensuite piloté par la Ville en concertation avec d'autres acteurs dont l'AMT et le CITBL.

Ce qui ressort de notre analyse de cette première étape du travail est qu'il y avait une agrégation des intérêts sectoriels – tant compatibles que potentiellement contradictoires – sous le même chapeau et la création des conditions de dialogue entre les acteurs. C'est à partir de ce cadre commun qu'ils ont pu amorcer la réflexion sur les particularités du redéveloppement du secteur, ainsi que négocier le partage des compétences et l'affectation des terrains autour de la gare de Sainte-Thérèse.

4.3.2. La production du contenu procédural du TOD

Le cadre pérenne d'action: institutions, champs de compétence, législation

Dans cette partie de l'analyse, il s'agit de comprendre la structure institutionnelle, les champs de compétence respectifs, le cadre réglementaire, les sources et les modalités de financement ainsi que le rôle que tous ces éléments ont joué dans la mise en place du TOD. Bien que cela ait été déjà partiellement abordé dans les parties précédentes du travail – notamment dans la présentation du contexte et des acteurs impliqués – nous jugeons qu'il serait pertinent d'en faire une récapitulation en mettant en exergue les éléments les plus pertinents pour notre analyse.

En ce qui concerne le domaine du transport, la décision initiale de relancer temporairement la ligne de train a été prise à l'issue de négociations avec plusieurs acteurs de la région; toutefois, elle relevait essentiellement du MTQ, car il s'agissait à cette étape d'une mesure de mitigation à mettre en place durant les travaux sur un pont routier de compétence provinciale.

La décision sur la remise en service permanente de la ligne de train a été, quant à elle, formellement prise par l'AMT en tant qu'opérateur du réseau des trains de banlieue. Cependant, le Ministère restait toujours un joueur majeur à cette étape, surtout pour ce qui était des questions de financement. Notamment, afin de mettre à niveau les infrastructures nécessaires pour le fonctionnement plus durable de la ligne, le MTQ a partagé la facture avec l'AMT. De \$6,48 millions en coûts d'immobilisation – à savoir les infrastructures ferroviaires, le matériel roulant et les aménagements aux gares – le MTQ a versé 75% (Grenon, 1998). Autrement dit, même si l'achalandage de la ligne durant les premiers mois de son fonctionnement laissait présager qu'elle serait rentable et ainsi probablement rendue permanente, c'est surtout l'implication financière du MTQ qui a constitué un élément décisif pour la remise en service permanente de la ligne.

Plus généralement, puisque le MTQ est le bailleur de fonds des projets de transport, une forme de relation de tutelle entre le ministère et l'AMT est observée: "tout ce qu'on fait à l'AMT doit s'inscrire dans les grandes orientations du ministère. [...] En général, c'est plutôt nous [l'AMT] qui initions les projets avec les partenaires de la région, mais après c'est le MTQ qui choisit ou non de financer les projets" (Beauvais, 2011, pp.218-219).

Aux étapes subséquentes, c'est de l'AMT que relevait l'exploitation du train, la définition des tarifs, la négociation avec le StL&H de la fréquence des passages, l'aménagement des stationnements incitatifs et des gares ainsi que la communication avec les municipalités desservies, y compris sur la répartition des coûts d'opération. Ce qui est important de faire ressortir davantage ici est que l'Agence,

tout en étant responsable de l'aménagement des gares, ne pouvait pas, selon sa loi constitutive – à savoir la Loi sur l'Agence métropolitaine de transport en vigueur depuis 1995 – agir comme constructeur, ni pour une édifice de la gare, ni pour d'autres développements immobiliers sur les terrains qui lui appartenaient.

Les travaux de mise à niveau des infrastructures ferroviaires, dont les voies ferrées et les quais, ont été réalisés par le StL&H (Jolicoeur, 1998). La compagnie ferroviaire contrôlait aussi, en fonction de la législation fédérale sur les chemins de fer, l'aménagement des traverses à niveau et l'utilisation du sifflet par les trains s'approchant à une telle traverse. En outre, le StL&H négociait avec l'AMT la fréquence et les périodes de passage des trains de banlieue.

Quant au CITBL, il avait, dans le cadre de sa loi constitutive – à savoir la Loi sur les conseils intermunicipaux de transport dans la région de Montréal – un rôle primaire dans le déménagement du terminus d'autobus vers Sainte-Thérèse et la reconfiguration du réseau des circuits, y compris, la desserte des gares par les navettes. En outre, comme son conseil d'administration regroupait les maires des municipalités de la couronne Nord qui bénéficiaient, directement ou indirectement, de la relance du train, c'est aussi au niveau du CIT qu'ont eu lieu les discussions sur la répartition parmi les municipalités des 40% des coûts d'exploitation du train.

En ce qui concerne les aménagements au sein du pôle de Sainte-Thérèse, la Ville de Sainte-Thérèse agissait dans le cadre de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, en vigueur depuis 1979. Plus précisément, c'est la Ville qui détenait le pouvoir décisionnel dans la définition des besoins locaux, ainsi que dans les choix relatifs à l'aménagement du territoire, aux usages et aux projets immobiliers concrets. Elle a élaboré un concept général d'aménagement du secteur, en tenant compte des besoins et des recommandations de l'AMT et du CITBL. Les autorités municipales ont aussi organisé les séances de consultation publique en vue de gagner l'acceptation de la part des térésiens et ont adopté par la suite la réglementation permettant de mettre en œuvre le concept d'aménagement. Finalement, la Ville de Sainte-Thérèse a payé – à l'aide des subventions gouvernementales et des règlements d'emprunt – pour les infrastructures dans le secteur de la gare, y compris un réseau d'égouts, un système d'alimentation en eau potable, des trottoirs, des lampadaires et un parc linéaire.

Pour conclure cette étape de l'analyse, nous voudrions observer que le processus de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse s'est fait à la base d'un cadre d'action assez traditionnel. Aucune nouvelle loi ou innovation législative n'a été nécessaire: les acteurs impliqués ont essentiellement

utilisé les outils déjà à leur disposition. Chacun des acteurs est généralement resté dans son champ de compétence respectif et en était responsable.

Par ailleurs, dans le cas de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, nous voyons également que les acteurs impliqués ont su partager leur environnement de travail, au lieu de travailler en silo, pour faciliter la mise en place du TOD. Ceci a notamment rendu possible la prise de décisions en concertation et la répartition des coûts.

Les nouveaux organes de coordination

En plus de l'utilisation des dispositifs pré-existants, la création d'un cadre de coopération commun pour tous les acteurs impliqués a aussi exigé l'introduction des organes ad-hoc de coordination. Il s'agit notamment de la Table de concertation régionale du train de banlieue, créée et pilotée par l'AMT pour discuter des modalités de la remise en service de la ligne Blainville-Montréal, son coût et son efficacité potentiels ainsi que la configuration et le nombre de gares desservies. La Table constituait un organisme de partenariat qui regroupait, outre les représentants de l'AMT, ceux du StL&H, du CITBL et des municipalités. Dans ce cadre, les acteurs qui travaillaient habituellement à l'échelle locale ont pu dépasser ces limites pour s'impliquer dans la réflexion sur un projet d'envergure régionale. Serge Ménard, alors Ministre d'État à la Métropole, a appelé la Table "un bel exemple d'une formidable concertation": "En travaillant ensemble avec l'AMT, les maires des villes membres du CIT des Basses-Laurentides ont non seulement défendu ce projet [de train] avec conviction, mais ils ont également contribué concrètement à sa réalisation, notamment en prenant à leur charge certains coûts. Leur participation aux étapes d'analyse et de conception du projet a été déterminante" (Grenon, 1997).

Après la réussite de la concertation régionale à l'égard du train, une autre innovation par rapport au cadre d'action traditionnel a été introduite, cette fois-ci à l'échelle locale. Il s'agit notamment des réunions de travail qui concernaient chacune des gares qui devaient être aménagées sur la ligne de train. Dans le cas de Sainte-Thérèse, ces réunions ad-hoc regroupaient les représentants de la Ville de Sainte-Thérèse (dont les élus et les fonctionnaires), de l'AMT et, dans une moindre mesure, du CITBL et du StL&H. À ce niveau, ce n'est pas l'AMT, mais la Ville qui jouait le rôle de l'acteur coordinateur.

Le format de table ronde a été adopté tant pour les réunions à l'échelle locale que dans le cadre de concertation régionale. D'après Florence Junca-Adenot, ce format avait l'avantage de permettre à tous les acteurs d'exprimer leurs objectifs et leurs contraintes, de les "mettre sur la table", en amont du processus pour "partir avec des buts communs" et négocier les particularités, les responsabilités et les coûts par après (entretien avec Mme Junca-Adenot, 2013). Il est aussi à noter qu'il y avait des réunions

régulières et fréquentes des acteurs impliqués, "plusieurs fois par semaine dans certains cas", selon l'ancien DG de Sainte-Thérèse. Selon le représentant du Service de l'urbanisme de Sainte-Thérèse, les réunions de coordination fréquentes concernant le pôle de la gare avaient pour objectif d'assurer que tout le monde parlait le même langage et que tout le monde avançait dans la même direction.

La répartition des rôles entre les partenaires, à moins en ce qui concerne la relance de la ligne de train, s'effectuait "à la bonne franquette, petit pas par petit pas" (entretien avec Mme Nicole Houle, 2013). Les besoins ont été comblés au fur et à mesure de leur identification. Généralement, cela a été fait en fonction des champs de compétences respectifs et des avantages comparatifs de chaque acteur, étant donné que le cadre légal permettait de déléguer certaines responsabilités aux partenaires. Par exemple, le CITBL a assumé toute responsabilité relative à la vente de billets, parce que, selon l'ancien DG de la Ville, c'était leur spécialité: "Ils ont déjà le concept de gérer la billetterie, de vendre des billets. Ils ont le service à la clientèle pour donner de l'information, faire imprimer des horaires, [...] c'est déjà assez intégré dans leur routine" (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013). Cette manière de répartir les rôles parmi les acteurs intéressés par le renouveau du train de banlieue et par la réussite du projet pilote visait tout d'abord à accélérer et à faciliter ce processus.

Le moment et le degré d'intégration des résidents et des groupes d'intérêt locaux

Afin de dresser un portrait plus complet des modalités de la prise de décisions relatives à la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, nous nous sommes aussi interrogés sur le moment et la façon d'intégration de la population de Sainte-Thérèse dans le processus décisionnel.

En premier lieu, conformément aux dispositifs de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), la Ville de Sainte-Thérèse a organisé les séances de consultation publique en amont de la modification du règlement de zonage et du règlement sur les PIIA en 2003. Les séances de consultation publique se sont tenues en présence de l'AMT et sur le site même de la gare de Sainte-Thérèse. Lors de ces séances, la Ville a présenté aux résidents et aux commerçants des secteurs adjacents les opportunités qu'offrait la requalification du noyau industriel désaffecté. Les représentants de la Ville ont aussi proposé un concept intégré de redéveloppement du secteur qui comprenait le volet d'aménagement du territoire et celui de transport. Finalement, les citoyens ont été informés de la mise en place des infrastructures, ainsi que des diverses modifications de la réglementation municipale que requerrait la réalisation de ce concept de redéveloppement.

Selon l'ancien DG, la Ville a fait en quelque sorte la "promotion" des plans de réaménagement du secteur de la gare auprès des riverains, des médias et des commerçants du centre-ville. En plus d'informer les citoyens sur les intentions de la Ville, cette présentation avait aussi pour objectif d'obtenir leur avis et d'amorcer la construction d'une acceptabilité sociale du futur TOD. Cela a notamment inclus la discussion des effets possibles des développements de plus haute densité ainsi que des mesures d'atténuation à prévoir.

En outre, les autorités municipales ont pris l'initiative d'aller plus loin que de simplement respecter les exigences de la LAU: elles ont aussi consulté les résidents locaux après que le règlement de zonage et le règlement sur les PIA ont été modifiés pour accueillir le redéveloppement du secteur de la gare. À cette étape, quand les promoteurs immobiliers commençaient justement leur travail, les riverains ont été consultés sur chaque projet immobilier en particulier. Notamment, il y avait des présentations de quartier informelles organisées par la Ville ainsi que les rencontres avec les promoteurs privés, dont Habitations Viagère, lors desquelles les informations sur les projets immobiliers ont été fournies aux résidents des propriétés voisines. Les représentants de la Ville de Sainte-Thérèse se sont impliqués pour discuter des projets avec les riverains "au coin de la rue" ou encore faire du porte-à-porte avec les promoteurs: "On a jasé, au coin de la rue, avec les plans[, et] les gens nous donnaient leurs idées" (entretien avec M.Élie Fallu, 2013). L'ancien maire insiste que le but primordial de cet exercice a été de respecter l'opinion des résidents locaux. Au titre d'exemple, dans le cadre d'élaboration du projet de "La place de la gare", l'orientation du bâtiment a été modifiée en fonction des propositions reçues lors du porte-à-porte: initialement, ce bâtiment de 8 étages devait avoir la façade tournée vers les résidences voisines, tandis que maintenant c'est plutôt la cour arrière de ce projet qui est directement adjacente aux autres propriétés.

Il est à noter que, contrairement à ce qui est affirmé dans la littérature sur le TOD (Cervero et Duncan 2002b, Hess et Lombardi 2004), l'opposition NIMBY (*not in my backyard*) de la part des résidents locaux ne semble pas avoir été une barrière importante dans le cas de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. Tous les répondants font ressortir que la proposition de la Ville a été bien reçue par la population et n'a pas fait face à une opposition virulente.

L'ancien DG de la ville de Sainte-Thérèse soutient que la tenue des séances de consultation en amont de la mise en place du TOD a permis d'éviter ultérieurement une réaction négative aux changements de zonage et ainsi de pouvoir procéder plus facilement à la réalisation du TOD. En outre, Florence Junca-Adenot et Élie Fallu insistent sur l'importance qu'a eu l'intérêt de la part de la

population locale et des commerçants de la rue Turgeon envers le redéveloppement du secteur de la gare. Notamment, le concept d'aménagement présenté offrait une amélioration visible de l'environnement urbain immédiat des résidents locaux: l'aménagement d'un parc, la disparition graduelle des propriétés désaffectées et l'émergence d'une vie de quartier. Pour les commerçants de la rue Turgeon, un développement de type TOD à une distance de marche signalait une possibilité d'avoir plus d'achalandage dans le secteur et ainsi, potentiellement, plus de clientèle.

Selon le représentant du Service de l'urbanisme de la ville, en général, la population de Sainte-Thérèse n'a pas été ni un frein, ni un moteur de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. Les promoteurs privés ne semblent pas non plus attribuer beaucoup d'importance au rôle de la population locale: c'est plutôt leur coopération avec la Ville qui est soulignée dans leurs récits. Cela peut être en partie expliqué par le fait que l'étape d'information-consultation plus globale et du changement de zonage avait été achevée avant l'arrivée des promoteurs et que c'est la Ville qui a ensuite piloté la discussion des projets immobiliers particuliers.

Puisque, à notre connaissance, aucun procès-verbal des séances de consultation publique ne se trouve dans les archives municipales, et que les journaux locaux consultés ne contiennent non plus aucune information à ce sujet, nous sommes dans l'impossibilité d'étudier cette question plus en profondeur, de saisir la nature de la réaction du public ni d'en identifier véritablement les raisons possibles.

Finalement, nous jugeons pertinent de noter que cette démarche d'information et de consultation de la population locale aux différentes étapes du travail ne peut pas être considérée comme étant spécifique à la mise en place du TOD. Élie Fallu fait ressortir que la Ville a respecté les mêmes principes et a suivi la même démarche lors de la réalisation d'autres projets immobiliers, par exemple, celui des Résidences du marché. Par conséquent, cet élément du contenu procédural du TOD ne constitue pas un élément clé pour notre analyse.

Les actions coordonnées dans le cadre de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse

Nous venons de démontrer que les acteurs impliqués dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse ont coopéré dans le cadre d'action pré-établi, mais aussi au sein de nouveaux organes ad-hoc inventés afin d'aborder cet environnement de travail complexe, partagé et peu connu.

La présente partie de l'analyse vise à relever les actions coordonnées qui se sont produites dans ce cadre. Autrement dit, nous envisageons de recenser ici la répartition des rôles parmi les acteurs, la nature de communication entre eux (négociation, discussion, conflit etc), le partage des responsabilités et des coûts, les exemples du travail commun sur certains éléments du contenu du TOD sur le territoire, les ententes et les accommodements au cas par cas.

Notre grille d'analyse fait une distinction entre la coordination horizontale et verticale des actions. Toutefois, dans le cas de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse il s'avère difficile de faire une distinction claire entre les actions coordonnées horizontalement et les actions coordonnées verticalement, puisque les acteurs des domaines d'activité différents (ceux de l'urbanisme et du transport) relèvent aussi de paliers différents. Afin de pallier cette difficulté, nous choisissons de structurer notre analyse ici en fonction des domaines d'activités: les actions coordonnées parmi les acteurs du transport (l'AMT, le CIT, le CP, le StL&H), les actions coordonnées parmi les acteurs de l'urbanisme (la Ville de Sainte-Thérèse, les promoteurs) et les actions coordonnées entre les acteurs du transport et ceux de l'urbanisme. Ainsi, l'aspect vertical de la coordination n'est pas traité comme une dimension à part, mais est plutôt entrelacé dans la discussion de chacun de ces trois types d'actions coordonnées.

Les actions coordonnées des acteurs du transport

La prise en charge par le CITBL de la vente des titres de passage pour le train et du service à la clientèle dans toutes les gares, y compris celles à Laval et sur l'île de Montréal, constitue un des exemples de partage des compétences dans le cadre de coopération entre les acteurs de transport. Dans ce cas, l'AMT a cédé une partie de ces responsabilités, tandis que le CITBL a assumé une partie de responsabilités à caractère métropolitain qui allaient au-delà de son propre territoire d'action. Ce qui rend cet exemple encore plus intéressant est que cette répartition des rôles n'a pas été juste une façon de combler ce besoin à court terme: le personnel du CITBL faisait ce travail même après que la ligne de train est devenue permanente, jusqu'à l'introduction des distributrices automatiques de titres.

Pour continuer la discussion des actions coordonnées par les acteurs du transport, il faut noter que le CITBL faisait également la promotion du service de train – qui est essentiellement une infrastructure métropolitaine – auprès des usagers potentiels: le Conseil a produit une brochure, et le logo de l'AMT y a été ajouté par la suite, sur demande de l'AMT. Selon Nicole Houle, cette implication active du CITBL s'explique par sa forte volonté de voir réussir le projet pilote du train de banlieue.

Dans la même optique, le CITBL a coopéré avec l'AMT pour organiser l'intermodalité entre les circuits d'autobus et le train. En plus du service de bus régulier, des navettes rabattant aux gares ferroviaires ont été introduites, et ce, malgré l'augmentation significative des coûts d'opération que cela a entraîné. Ultérieurement, une synchronisation des horaires des bus avec l'horaire du train de banlieue a été effectuée pour assurer les transferts plus rapides et faciles. Il est à noter que cet ajustement des horaires continue toujours: après l'augmentation de la fréquence du train en août 2013, le nombre de navettes du CIT desservant certaines gares a dû être doublé (entretien avec Mme Nicole Houle, 2013).

À l'échelle de Sainte-Thérèse, la gare intermodale – intégrant le nouveau terminus d'autobus – a été attribuée le statut d'équipement métropolitain et relève ainsi de l'AMT. Toutefois, c'est le CIT qui utilise le terminus et que l'AMT a invité à participer à sa conception, c'est-à-dire à définir le nombre nécessaire des quais d'autobus et des accès à ces quais. Il est aussi à noter que le CITBL a insisté auprès de l'AMT sur la nécessité d'un abri permanent, ou d'un bâtiment intégrant des services de base pour les chauffeurs et les usagers de la gare intermodale.

Quant à la collaboration entre l'AMT et le StL&H, elle ne s'est pas limitée à la location de la voie ferrée par l'AMT et à la négociation de la fréquence du train de banlieue. L'AMT a aussi coopéré étroitement avec le StL&H pour organiser deux journées portes ouvertes: le 23 mars 1997, avant la réouverture de la ligne, et le 25 août 1997, quand le service a été bonifié. Toujours à l'appui actif du StL&H, un tarif réduit pour les étudiants des cégeps de la région a été mis en place en août 1997.

Les actions coordonnées par les acteurs de l'urbanisme et les acteurs du transport

En ce qui concerne la coordination des actions entre les acteurs du transport et les acteurs de l'urbanisme, à l'échelle régionale il s'agit premièrement du partage des compétences dans le cadre de la Table régionale de concertation, un nouvel organe de coordination que nous avons abordé dans la partie antérieure de l'analyse. Nous pouvons conclure que cette forme de coopération a posé les fondements pour le travail commun des acteurs municipaux et des organismes de transport supra-locaux. Le fonctionnement de la Table a ultérieurement abouti aux pourparlers de ses participants avec les représentants du MTQ concernant l'inclusion du train dans la liste des mesures de mitigation à retenir: selon un journal local, "les élus auraient fermement insisté pour que le MTQ choisisse de travailler en partenariat plutôt que d'imposer des décisions quant aux mesures de mitigation" (Proulx, 1997b).

Selon une entente négociée à l'issue de ces pourparlers, le MTQ a consenti à retenir le train de banlieue en tant que mesure temporaire. Les coûts de cette relance ont été répartis de la façon suivante: la contribution du MTQ a été augmentée par 80 000\$ par rapport aux sommes préalablement réservées à même des mesures de mitigation et a ainsi atteint 280 000\$; Blainville, Sainte-Thérèse et Laval ont assumé les coûts de construction des stationnements incitatifs temporaires et des quais – 110 000\$, 50 000\$ et 40 000\$ respectivement; l'AMT a fourni le matériel roulant évalué à 300 000\$; enfin, le StL&H s'est engagé pour une somme de 400 000\$ en investissements directs et a assumé le déficit d'opération du train (Proulx, 1997a).

Ensuite, à l'échelle locale, la Ville de Sainte-Thérèse a coopéré avec les différents acteurs de transport. Tout d'abord, cela comprend l'initiative lancée par l'AMT d'arrimer l'arrivée du train de banlieue à l'aménagement du territoire autour des gares ainsi que de l'accord de la Ville de Sainte-Thérèse de s'y impliquer. Il s'en est suivie une discussion entre la Ville et l'AMT concernant l'emplacement précis de la gare, compte tenu de l'intention commune de faire un développement de type TOD. Selon Florence Junca-Adenot, la prise de cette décision a été accélérée en raison du manque de temps: la date prévue du début de service a été uniquement deux mois après l'annonce officielle de la réouverture temporaire de la ligne de train.

Ensuite, la Ville a financé l'aménagement du stationnement incitatif temporaire, comme cela avait été prévu dans l'entente conclue avec le MTQ. Toutefois, c'est le StL&H qui a réalisé ces travaux sur les terrains occupés auparavant par l'emprise ferroviaire excédentaire, au nord de la voie ferrée.

Après la relance du train, la Ville a élaboré, modifié et précisé le Concept initial d'aménagement du pôle, au fur et à mesure de négociation – ou, comme l'a mis Élie Fallu, de conversation – avec l'AMT. Selon l'ancien maire, les deux parties prenantes s'entendaient bien et poursuivaient le même objectif, à savoir l'aménagement du pôle d'une meilleure façon (entretien avec M. Élie Fallu, 2013). L'AMT a assumé la responsabilité de travailler sur le volet transport – à savoir la planification des circulations automobile, piétonne et cycliste, les accès à la gare intermodale et aux stationnements, le débarcadère et le *kiss-and-ride* – qui a été ensuite intégré dans le plan d'aménagement réalisé par la Ville. Autrement dit, selon Florence Junca-Adenot, c'était un travail de patchwork de différents éléments qui devaient être inclus dans le futur pôle. Un des éléments inclus ultérieurement dans le plan a été le stationnement incitatif permanent dont l'emplacement et la superficie ont constitué un compromis entre les terrains développables en TOD et l'espace de stationnement nécessaire pour le maintien de l'achalandage suffisant du train.

En outre, afin de commencer le redéveloppement du secteur autour de la nouvelle gare de Sainte-Thérèse, la Ville a entamé les pourparlers avec le CP concernant l'achat de terrains de l'emprise ferroviaire excédentaire. Selon Élie Fallu, la Ville était le seul acheteur potentiel pour ces terrains bordant le chemin de fer et dont une partie était fortement contaminée. Une autre partie de ces terrains – celle entre les rues Hogue et Migneault (voir Figure A4.1) – devait servir ultérieurement à percer une rue publique et devait ainsi être cédée gratuitement à la Ville. Selon Élie Fallu, à l'issue d'une "très belle négociation intelligente", les deux parties se sont entendues sur un prix acceptable. D'après l'ancien maire, la Ville a été en mesure d'acheter l'ensemble de ces terrains – totalisant environ 5 ha (Société Biancamano, Bolduc, 1998) – puisque le coût moyen par m² était très peu élevé: les terrains étaient en partie contaminés, en partie cédés gratuitement, et dans leur totalité quasiment pas développables en raison de leur proximité immédiate à la voie ferrée.

Par la suite, ces terrains de l'ancienne emprise sont devenus le sujet de coopération entre la Ville et l'AMT. Elles se sont entendues pour que la Ville vende à l'AMT une grande partie de ce territoire qui accueille aujourd'hui le terminus d'autobus et le bâtiment de la gare intermodale. L'autre partie est aujourd'hui occupée par le stationnement incitatif, y compris là où une rue publique entre Hogue et Migneault devrait être percée. Ce territoire n'a pas été revendu à l'AMT, mais est plutôt loué à l'Agence par la Ville (entretien avec M.Élie Fallu, 2013) (voir Carte A4.1).

En outre, pendant la période quand le train de banlieue était au stade d'un projet pilote, la Ville a réalisé des travaux dans le secteur de la gare intermodale "en complémentarité de ceux exécutés par l'Agence métropolitaine" (Fallu, 1999 ; Fallu, 1998) ainsi que pour le compte de l'Agence. En 2000, dans son discours de la fin d'année, Élie Fallu, alors maire, a écrit: "La Ville se métamorphose, en quelque sorte, en appendice pour l'Agence à l'égard du déneigement, ou pour la construction de la rocade des autobus, etc." (Fallu, 2000b, p.32).

Cette répartition des compétences entre les deux partenaires a fonctionné aussi dans le cas de la construction du bâtiment de la gare intermodale: puisque la législation en vigueur n'autorisait pas l'AMT de le construire et que le terrain appartenait déjà à l'AMT, la Ville a obtenu une autorisation de l'Agence pour réaliser les travaux sur son terrain. En conséquence, le bâtiment a été érigé et financé par la Ville, à l'aide de programmes gouvernementaux de subvention pour les infrastructures qui ont couvert deux tiers du coût de la construction. Par ailleurs, l'opération et l'entretien du bâtiment relèvent de l'AMT.

Un autre cas important quand la Ville a agi comme facilitateur pour le travail de l'AMT concerne l'achat de terrains des anciennes industries. Plus précisément, l'AMT avait besoin des terrains

supplémentaires dans le secteur, car le territoire de l'ancienne emprise ferroviaire au sud du chemin de fer n'était pas suffisant pour y placer à la fois les stationnements incitatifs en surface et la gare intermodale avec les quais d'autobus. Toutefois, comme les règles que doivent suivre les agences gouvernementales prévoient une période assez longue pour acheter ou exproprier les terrains des propriétaires privés, et que les municipalités sont en mesure de faire les mêmes opérations beaucoup plus rapidement, la Ville de Sainte-Thérèse a intervenu comme intermédiaire. Elle a acheté certains terrains pour et au nom de l'AMT, ce qui a permis d'amorcer les travaux d'aménagement de ce territoire beaucoup plus tôt (voir Carte A4.1).

Selon l'étude par la Société Biancamano, Bolduc réalisée au début 1998, le coût des immeubles en question – à savoir la valeur foncière et du bâti (sans compter le coût de démolition et de décontamination le cas échéant) – a constitué environ 670 600\$ (Société Biancamano, Bolduc, 1998) (voir Figure A2.8). Par ailleurs, certains terrains qui appartenaient déjà à la Ville à ce moment – à savoir, une partie de l'ancienne emprise ferroviaire, une partie de l'ancien terrain du MTQ et le territoire exproprié de l'entreprise des pièces d'auto usagées – ont été revendus à l'AMT.

Dans tous ces cas, la Ville a prêté son crédit à l'Agence pour hâter les travaux aux pourtours de la gare, et cet argent lui a été ultérieurement remboursé. Selon Élie Fallu, "le Conseil [municipal] a ainsi fait d'une pierre deux coups puisque d'une part il a mis en œuvre le plus important réaménagement urbain auquel il s'est engagé en redéployant tout le quartier de la gare et, d'autre part, il a servi de "bras séculier" à un organisme gouvernemental en lui permettant d'agir avec célérité tout en faisant des économies" (Fallu, 2000a, p.26).

Les actions coordonnées des acteurs de l'urbanisme

Nous avons aussi observé un certain degré de coordination des actions relatives purement à l'aménagement du territoire. Ici, c'est la Ville de Sainte-Thérèse qui a joué le rôle clé en organisant son travail avec les acteurs privés, à savoir les promoteurs immobiliers et les propriétaires des immeubles dans le secteur de la gare. Par ailleurs, étant donné qu'une municipalité n'est pas un organisme monolithique, il est aussi pertinent d'aborder brièvement les relations entre les différents organes municipaux, entre les élus et les fonctionnaires de la ville.

En ce qui concerne le travail avec les propriétaires des terrains et des industries fonctionnelles ou désaffectées dans le secteur de la gare, la Ville a suivi une direction cohérente d'actions dès le début de la conception des plans du TOD. À ce moment, la Ville a exprimé son intention de désindustrialiser et

de requalifier le secteur dans la proximité immédiate de la gare, et elle a agi conséquemment. Tout d'abord, cela a compris la modification de zonage pour ces terrains: les usages industriels ont cédé la place aux usages résidentiels ou communautaires (par exemple, pour accueillir les équipements de transport).

Toutefois, la Ville ne s'est pas limitée à cet outil classique d'intervention. Dans l'optique d'avancer la désindustrialisation, les autorités de Sainte-Thérèse ont pris une position active et ont engagé une discussion avec les propriétaires privés concernant le déménagement possible de leurs activités et la vente de leur terrains. Dans ces cas, la Ville offrait de l'aide-conseil dans la recherche des subventions à la relocalisation et communiquait avec les municipalités d'accueil choisies par les entrepreneurs. Elle proposait aussi d'acheter certains lots. Finalement, les fonds municipaux étant limités, la Ville de Sainte-Thérèse mettait les propriétaires de terrains qui se libéraient à Sainte-Thérèse en contact avec d'autres acheteurs potentiels. Ainsi, les immeubles de S&F Clothing, de l'ancienne usine Lesage et de Fenêtres magistrales ont été vendus aux promoteurs privés, tandis que les immeubles d'Ébénisterie Basilliaires et de la compagnie Eagle Lumber Ltée ont été achetés par la Ville (voir Annexe 4, Carte A4-1).

Bien que quelques industries aient refusé de libérer les emplacements privilégiés pour la réaffectation, leurs propriétaires ont été découragés par le truchement de la mise en place et de l'application de mesures réglementaires. Par exemple, les règles pour les activités de camionnage dans le secteur de la gare ont été resserrées car c'était désormais vu comme un milieu résidentiel plutôt qu'industriel (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013). Par exemple, les livraisons de nuit ont été interdites, et la possibilité d'élargir les rues pour faciliter le passage des camions a été exclue. Selon l'ancien DG de Sainte-Thérèse, la position adoptée à ce moment par la Ville respectait les droits acquis de chaque propriétaire, mais l'encourageait activement à relocaliser et lui offrait toute assistance nécessaire dans ce processus. De telles mesures entreprises par la Ville se sont avérées efficaces notamment pour désindustrialiser le terrain de l'usine-entrepôt de Fenêtres Magistral, une entreprise fondée par cousins Charron après la faillite en 1997 de la compagnie de leur grand-père Fenêtres JB Charron (Letarte, 2012).

Il est à noter que, contrairement à une vue répandue, le fait que les entrepreneurs ont dû faire affaire avec les autorités municipales n'impliquait pas le ralentissement du processus de relocalisation. Au contraire, l'implication active de la part des autorités de Sainte-Thérèse a permis d'accélérer ce processus: dans le cas de Fenêtres Magistral, les DG et les directeurs de l'urbanisme de Sainte-Thérèse et de Blainville – qui a été choisi par l'entrepreneur – étaient prêts à considérer son projet de

relocalisation avant que l'entrepreneur lui-même n'ait été prêt à le présenter (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013).

Ainsi, la désindustrialisation du secteur de la gare a inclus le travail de coopération entre la Ville et les propriétaires privés, mais aussi une coordination horizontale des actions en matière d'urbanisme entre les municipalités de Sainte-Thérèse, de Blainville et de Boisbriand dont les parcs industriels ont éventuellement accueilli les industries relocalisées.

En outre, il s'agissait aussi de la coopération avec un organisme régional, à savoir la Société de Développement Economique Thérèse-de Blainville (SODET). Cette coopération comprenait, notamment, l'assistance offerte par le SODET lors de la recherche de terrains disponibles pour relocaliser les industries à partir de Sainte-Thérèse vers Blainville ou Boisbriand.

Il est à noter qu'avant le travail de désindustrialisation du secteur, la SODET avait aussi offert de l'aide-conseil à la Ville de Sainte-Thérèse, en amont du processus de planification du pôle autour de la gare ferroviaire. Notamment, la Société ainsi que les agents immobiliers et les promoteurs résidentiels de la région ont participé à une réunion organisée et pilotée par la Commission de développement économique de la ville de Sainte-Thérèse. L'objectif de cette réunion était de discuter les premiers plans de redéveloppement du secteur de la gare en un TOD. Selon notre interlocuteur du Service de l'urbanisme, qui était membre de la Commission de développement économique, l'opinion générale des participants a été favorable, mais ils ont suggéré que si la Ville voulait être crédible auprès des promoteurs, elle pouvait renforcer ces intentions en achetant certains terrains dans le secteur et en intervenant sur le domaine public.

Aux étapes subséquentes de la mise en place du TOD, la SODET a aussi réalisé une étude de marché pour aider à mieux définir la clientèle potentielle des projets immobiliers, par exemple de "Le sage au piano" (Mainville, 2006).

En ce qui concerne les modalités de travail de la Ville avec les promoteurs immobiliers, ce travail se faisait essentiellement dans le cadre prédéfini par la Ville. Plus précisément, outre l'imposition des règles d'implantation de nouveaux projets immobiliers à l'aide d'un PIIA et d'un règlement de zonage, la Ville a aussi mobilisé des instruments fonciers. Notamment, après avoir acheté certains immeubles dans le secteur, elle a pu les revendre aux promoteurs sous certaines conditions. Autrement dit, comme nous l'avons déjà mentionné, les promoteurs qui ne voulaient pas adhérer à la vision du secteur élaborée par la Ville, n'obtenaient pas l'accès à ces terrains. Selon l'ancien DG, "en étant propriétaire du fond terrain, on a un levier de négociation qui est de loin supérieur à juste un règlement de zonage ou

un PIIA" (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013). Bien que la Ville n'ait pas été en mesure d'acheter le territoire du secteur au complet, elle contrôlait les parcelles nécessaires pour la réalisation des projets immobiliers: par exemple, les territoires donnant accès à une voie publique ou ceux qui pourraient être aménagés en un parc et ainsi compter pour les 10% du territoire d'un projet immobilier requis par la loi. Ce degré de contrôle par la Ville de tout développement dans le secteur de la gare visait à assurer la cohérence de ce développement par rapport à la vision élaborée.

Les caractéristiques principales des projets que la Ville envisageait dans le secteur avaient été élaborées en avance par le Service de l'urbanisme et comprenaient, entre autres, les usages, la densité et certains éléments architecturaux. Selon Philippe d'Alcantara d'Habitations Viagère, les promoteurs n'étaient "réellement que les constructeurs, on n'a pas été intelligents là-dedans, pas du tout".

Toutefois, cela ne veut pas dire que les autorités municipales étaient complètement fermées aux propositions des promoteurs. Philippe d'Alcantara dit que "ce n'étaient pas nécessairement des conditions, c'étaient plus des alignements" de la part de la Ville. Francis Charron raconte à son tour, que certains éléments de ses projets ont été négociés "de gré à gré". Par exemple, la décision de conserver dans le secteur une référence à l'ancienne usine des Pianos Lesage avait été prise avant la sollicitation des promoteurs: cette usine devait servir d'un repère visuel et d'une référence au passé industriel de la ville. Autrement dit, la préservation du bâtiment de l'usine ainsi que d'une référence aux pianos dans le nom du projet immobilier avaient été imposées par la Ville en tant que conditions de base (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013). Toutefois, par la suite, il y a eu lieu une discussion en continu concernant le degré de conservation du bâtiment – le bâtiment en entier ou seulement sa façade – entre la Ville et EMD Construction, le promoteur qui s'est impliqué dans ce projet .

En général, selon les promoteurs, certaines de leur propositions ont été adoptées (par exemple, celui de baisser le taux de stationnement pour le projet "Les cochères de la gare"), tandis que d'autres ont été rejetées sans négociation (par exemple, celui de convertir un des condominiums dans ce projet dans une commerce de petite surface) (entretien avec M. D'Alcantara, 2013). Dans les cas où la Ville le jugeait acceptable, la réglementation a été assouplie ou ajustée, comme dans le cas du manoir "L'amitié n'a pas d'âge" qui accueille des personnes âgées semi-autonomes, ce qui n'avait pas été prévu initialement dans la réglementation pour le secteur. En outre, afin de permettre une réalisation rapide et facile des projets, la Ville a réalisé des échanges de terrains avec les promoteurs, par exemple, afin de permettre l'implantation du parc ou de changer le parcours d'une rue et d'améliorer l'accès à un site donné.

Cette approche à la fois encadrante et flexible a fait en sorte que les promoteurs immobiliers ne semblent pas s'être senti particulièrement limités dans le cas du travail sur le TOD à Sainte-Thérèse. Les deux promoteurs à qui nous avons parlé affirment qu'à part du fait que les autorités de Sainte-Thérèse avaient élaboré un plan assez concret de ce qu'elles voulaient voir se développer dans le secteur, il n'y avait pas de différences radicales entre la façon de faire qui a été adoptée par Sainte-Thérèse et celles dans d'autres villes où ces promoteurs ont travaillé. Par ailleurs, cette approche a permis aux autorités municipales de Sainte-Thérèse de mieux coordonner les développements autour de la gare pour qu'ils répondent davantage aux besoins qu'elle avait définis, mais aussi d'assurer une requalification cohérente et rapide du secteur.

Finalement, nous trouvons pertinent de noter que, tandis que l'idée de redévelopper le secteur de la gare selon les principes de TOD a été partagée au sein de la Ville de Sainte-Thérèse, certains éléments de ce développement n'y ont pas fait l'unanimité quand le concept d'aménagement initial a commencé à être précisé. Le représentant du Service de l'urbanisme met en exergue la divergence d'opinions, et plus particulièrement, les discussions qui ont eu lieu au sein du Comité consultatif d'urbanisme et du Conseil municipal, ainsi qu'entre le Service de l'urbanisme, la Direction générale et les élus de la ville. Dans ces cas, bien que le Service de l'urbanisme ait été représenté dans ces discussions, ayant plutôt le pouvoir de recommandation que le pouvoir décisionnel, il avait une capacité assez limitée d'influencer les décisions. Parmi les éléments débattus étaient notamment l'emplacement du stationnement incitatif permanent, la construction des résidences pour personnes âgées dans le secteur et l'emplacement du marché de la gare – les trois éléments que nous abordons plus en détail dans la partie suivante de l'analyse.

Conclusion partielle 2

L'analyse de la production du contenu procédurale du TOD nous permet de conclure que, fondamentalement, les acteurs impliqués dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse n'ont pas eu à repenser d'une manière significative leur cadre d'action habituel. Une grande partie des actions coordonnées a pu être réalisée à la base du cadre réglementaire et institutionnel pré-établi et au moyen des outils qui étaient déjà à leur disposition.

Notamment, la manière dont les acteurs impliqués se sont servis du cadre d'action existant est bien illustrée par la coordination des actions en matière d'aménagement du territoire. Premièrement, en travaillant avec les promoteurs immobiliers, la Ville de Sainte-Thérèse a utilisé les outils dits classiques de l'urbanisme – à savoir le règlement de zonage et le PIIA – qui étaient déjà assez bien ancrés dans la pratique municipale. Ce qui a toutefois distingué les autorités municipales de Sainte-Thérèse de beaucoup d'autres partout au Québec est leur volonté politique d'élaborer et d'appliquer ces outils classiques avec plus de rigueur en fonction des besoins municipaux.

Deuxièmement, la maîtrise du foncier que la Ville a adopté comme un de ses outils principaux pour contrôler le redéveloppement du secteur était aussi tout à fait prévue par la législation en vigueur, mais généralement assez peu utilisée au niveau municipal au Québec. La possibilité pour la Ville de Sainte-Thérèse de se servir de cet outil a été aussi renforcée par la volonté politique. Toutefois, ici, il y a eu aussi lieu une conjoncture opportune: comme il s'agissait d'un TOD de requalification d'un ancien secteur industriel plutôt que d'un développement dans des terres agricoles, le prix d'immeubles y était assez peu élevé. Par conséquent, la Ville a pu non seulement acheter les terrains à son propre compte, mais aussi prêter son crédit à l'AMT.

Généralement, en ce qui concerne la coordination entre la Ville et les acteurs du transport, elle a pu aussi être en grande partie réalisée dans le cadre d'action existant. Toutefois, afin d'accélérer et de faciliter la coopération, les acteurs ont choisi d'innover et ont ainsi établi, par exemple, la Table régionale de concertation. Cette invention a permis de créer un cadre commun pour élaborer une vision de base partagée et ensuite négocier les détails du développement envisagé.

Quant à la portée des actions coordonnées, elle a clairement dépassé ce qui était requis par le cadre réglementaire, comme, par exemple, la location par l'AMT du chemin de fer de la compagnie ferroviaire. Nous pouvons clairement observer que dans plusieurs cas la coordination de l'action lors de la mise en place du TOD ne résultait pas d'une obligation, mais plutôt d'une initiative de la part des acteurs et de leur jugement qu'un travail coordonné leur permettrait d'atteindre plus facilement leur objectif partagé. De cette façon, la création et le fonctionnement de nouveaux organes de coordination ainsi que la coopération sur la base du cadre d'action pré-établi ont témoigné d'une volonté politique de la part des acteurs impliqués pour sortir des limites de leurs compétences habituelles.

Selon les données recueillies, la présence de cette volonté politique peut être en grande partie attribuée à une bonne conjoncture pour ce qui est des *leaders* des organismes qui ont pris part à la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. Les répondants sont unanimes à dire qu'aux étapes initiales de la mise en place du TOD, le travail d'équipe des *leaders* était généralement très productif et agréable, qu'il se faisait dans l'atmosphère où prévalait le consensus, ce qui favorisait la prise de décisions collective.

Il est possible de cerner trois éléments fondamentaux de cette conjoncture opportune. Premièrement, il s'agit des personnalités des *leaders* de la Ville, de l'AMT, du CITBL et du StL&H. Cela semble inclure un certain degré de compatibilité de leurs valeurs en ce qui concerne les priorités en matière de mobilité des individus, ainsi que leur capacité à communiquer, négocier, s'entendre et coopérer.

Deuxièmement, selon les entretiens, un impact positif sur la capacité de coopération urbanisme-transport a été produit par le cumul de mandats de la part du maire Élie Fallu qui était aussi, jusqu'à sa démission en juin 2005, le Président du CITBL (ensuite CITL). Cela permettait notamment d'optimiser les échanges entre les acteurs impliqués et facilitait grandement le processus de collaboration. Élie Fallu lui-même fait ressortir le fait qu'il avait "besoin d'un côté des outils et de l'autre" (entretien avec M.Élie Fallu, 2013).

Finalement, il s'agit aussi de ce qu'on peut appeler "un cumul d'expertise". Notamment, l'ancien DG de la Ville de Sainte-Thérèse détient une formation d'ingénieur de transport et avait travaillé pour le CN ainsi que pour l'AMT. Bien qu'il ait fait le choix d'appliquer pour un emploi à la Ville pour des raisons personnelles, nous pouvons constater que son expertise a indubitablement contribué à la résolution de certaines questions, dont l'achat par la Ville des terrains du CP et la négociation avec l'AMT du nombre suffisant et acceptable des espaces de stationnement incitatif (entretien avec M.Élie Fallu, 2013 ; entretien avec le représentant du Service de l'urbanisme de Sainte-Thérèse, 2013). Tous ces exemples seront discutés plus en détail dans la partie dédiée au contenu substantiel du TOD.

Ainsi, il est possible de dire que ces trois éléments ont favorisé la création d'un cadre fonctionnel de coopération entre les acteurs provenant d'échelles et de domaines d'activité différents. Il est toutefois à noter que cette équipe a subi des changements majeurs depuis. Notamment, Florence Junca-Adenot a été remplacée au poste de la PDG de l'AMT en 2003. Ensuite, en été de 2005, Élie Fallu a soumis sa démission comme le maire de Sainte-Thérèse et le Président du CITL. En 2007, le DG de la ville de Sainte-Thérèse a pris un poste dans le secteur privé. Toutefois, nous n'avons pas pu constater véritablement l'envergure de l'impact de ces changements d'équipe sur la mise en place du TOD. Les seuls commentaires à ce sujet proviennent des promoteurs: selon Philippe d'Alcantara, après le départ du maire et du DG de la Ville, il avait plus de difficulté à collaborer avec les autorités municipales sur ses projets à Sainte-Thérèse.

4.3.3. La production du contenu substantiel du TOD

Les arbitrages entre les intérêts divers et leur traduction dans les éléments de contenu

L'analyse de la production du contenu procédural du TOD nous permet de saisir les rôles de tous les acteurs impliqués aux différentes étapes et échelles de sa mise en place, la nature d'interactions entre eux et le degré d'innovation que la réalisation de ce développement multipartite a exigé. Cela révèle aussi que plusieurs éléments du TOD ont découlé d'un processus complexe de collaboration, de partage des compétences et, plus généralement, de prise en compte et d'arrimage des intérêts relevant des différents domaines et paliers du gouvernement.

Le présent sous-chapitre vise à examiner plus en profondeur la congruence et les conflits des intérêts sous-jacents aux décisions collectives les plus marquantes, ainsi que les éléments du contenu substantiel qui en ont résulté. Notamment, cette partie de l'analyse contient la discussion des éléments de contenu dont la réalisation (ou l'exclusion de la vision pour le secteur) a requis un arbitrage à faire de la part d'un ou de plusieurs acteurs impliqués.

Il n'est pas toujours possible de situer chaque décision clairement au sein d'un des trois groupes pré-identifiés dans la grille analytique: les compromis à mi-chemin et les consensus, la prévalence de la logique locale d'aménagement ou de mobilité ou encore la prévalence de la logique supra-locale de transport. Afin de pouvoir respecter, en grandes lignes, ces catégories, nous faisons ressortir la logique qui s'est montrée dominante ou motrice pour chaque décision, et ce, tout en tenant compte de l'ensemble des considérations qui l'ont influencé.

Tout d'abord, parmi les éléments de contenu façonnés dans une mesure équivalente par les logiques locale et supra-locale sont les choix de l'emplacement de la gare et du déménagement du terminus du CITBL à Sainte-Thérèse. Les deux décisions ont été prises aux premières étapes de la mise en place du TOD.

Le choix de l'emplacement de la gare: un compromis à mi-chemin entre les intérêts locaux et métropolitains

Dans le cas du choix de l'emplacement de la gare, c'était essentiellement une décision partagée par la Ville de Sainte-Thérèse et l'AMT. En effet, les entretiens réalisés nous offrent trois perspectives légèrement divergentes sur ce sujet. Premièrement, selon Florence Junca-Adenot, l'emplacement de la gare de train dans la proximité immédiate du centre-ville et assez loin d'une voie d'accès majeure que représente le boulevard Curé-Labelle a été une concession de la part de l'AMT. L'ancienne PDG de

L'Agence soutient que si l'AMT n'avait pas l'intention de faciliter le redéveloppement du secteur, elle aurait placé la gare plus proche de la route 117 pour faciliter l'accès des automobilistes aux stationnements incitatifs. Toutefois, Florence Junca-Adenot remarque aussi qu'elle a pris l'urgence de ce choix¹¹ comme un "outil de négociation" (entretien avec Mme Florence Junca-Adenot, 2013). Il est ainsi possible de conclure qu'il s'agissait probablement plutôt d'un processus de négociation dans un contexte de délais serrés que simplement d'une concession de la part de l'AMT.

Cette conclusion est confirmée par les propos du représentant du Service de l'urbanisme selon qui l'emplacement retenu pour la gare ne correspond complètement ni à celui que préférait l'AMT, ni à celui que préférait la Ville de Sainte-Thérèse. Tout en reconnaissant la préférence de l'AMT de placer la gare plus près de la 117, le représentant du Service de l'urbanisme souligne la volonté qu'avait la Ville de situer la gare tout près du centre-ville et de la rue Turgeon: "Si on avait pu la mettre de ce côté-là [de la rue Turgeon], on l'aurait mis de ce côté-là [...] parce qu'on voulait aussi créer une dynamique avec le [milieu] commercial" (entretien avec le représentant du Service de l'urbanisme de Sainte-Thérèse, 2013). Selon lui, l'intention initiale de la Ville était d'établir un lien entre la réouverture de la ligne de train et la revitalisation du centre-ville de Sainte-Thérèse: l'achalandage qu'emmenait le train a été vu comme un moyen de contribuer à la réanimation des activités commerciales sur la rue Turgeon. Dans cette optique, plus la gare s'éloignait de la rue Turgeon, moins forte devenait ce lien.

Dans l'étude préparée par la Société Biancamano, Bolduc pour la Ville en 1998, chacun des cinq scénarios de la mise en valeur du secteur de la gare propose une localisation ou une configuration différente de la gare intermodale. Comme l'illustrent les plans conceptuels (voir Annexe 3, Figures A3.1-A3.5), tous les scénarios privilégient l'emplacement de la gare au sud de la voie ferrée. Toutefois, elle pouvait se situer soit à l'ouest de la rue Turgeon – là où se trouvent actuellement "Le bourg du village", "L'amitié n'a pas d'âge" et "Condos Xpress 1" – soit à peu près là où elle se trouve aujourd'hui, ou encore un peu plus près des boulevards Desjardins et Curé-Labelle, là où se trouve actuellement "La place de la gare". Dans l'évaluation des scénarios proposés, il est clairement stipulé qu'étant donné que la Ville voudrait contribuer à la revitalisation du centre-ville, la première option, celle à l'ouest de la rue Turgeon, serait la plus avantageuse (Société Biancamano, Bolduc, 1998).

L'emplacement de la gare de train là où elle est maintenant, à mi-chemin – à peu près littéralement – entre l'emplacement privilégié par l'AMT et celui privilégié par la Ville, a été donc le résultat d'un compromis qu'ont atteint les deux parties sous pression du temps.

Finalement, un autre point de vue sur la question est offert par l'ancien DG de Sainte-Thérèse: d'après lui, l'endroit retenu pour la localisation de la gare de Sainte-Thérèse était le seul disponible

¹¹ Gardons à l'esprit qu'après la décision officielle de remettre en marche la ligne de train, les acteurs impliqués avaient à peine deux mois pour préparer la relance du service.

étant donné les contraintes temporelles et du terrain. Comme les terrains au nord de la voie ferrée entre la 117 et la rue Verdon appartiennent à Commonwealth Plywood qui a refusé catégoriquement de les vendre, "les terrains qui étaient disponibles étaient beaucoup plus dans l'ancien parc industriel, et étaient suffisants au tout début dans l'espace excédentaire qui appartenait au CP" pour y situer une gare temporaire et les stationnements incitatifs (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013).

Il en découle que l'emplacement de la gare ferroviaire est le résultat d'un ensemble de facteurs politiques et techniques. Au niveau politique, il s'agissait de l'intention de la Ville d'établir un lien entre la gare et le centre-ville, ainsi que de sa négociation subséquente avec l'AMT dans le contexte où l'AMT était prédisposée de faire des concessions et de s'écarter de la logique pure et dure de transport afin de rendre possible le développement ultérieur du territoire autour de la gare. Quant aux facteurs techniques, ou mieux vaut dire externes, ceux qui étaient hors du contrôle des parties prenantes, c'était surtout la disponibilité des terrains et un manque de temps.

La relocalisation du terminus d'autobus vers Sainte-Thérèse: un consensus entre les intérêts locaux, régionaux et métropolitains

En ce qui concerne la relocalisation du terminus du CITBL à partir de Rosemère vers Sainte-Thérèse, elle constitue un exemple de consensus plutôt que d'un compromis. Formellement, la décision relevait du CITBL, mais elle nécessitait quand même l'accord de la Ville de Sainte-Thérèse et a été prise dans le contexte de réflexion commune concernant le renouveau de la ligne de train Blainville-Montréal.

Du côté du CITBL, puisque le terminus à Rosemère se situait dans le stationnement d'un centre commercial et que les activités du CITBL gagnaient de plus en plus de l'ampleur, la nécessité de relocaliser le terminus en site propre et d'y aménager des équipements spécialisés permanents devenait de plus en plus évidente. En outre, l'arrivée du train de banlieue dans la région et la nécessité d'organiser le service de navettes vers les gares de Blainville et de Sainte-Thérèse a interpellé le Conseil à repenser le réseau des circuits du CITBL, au moins temporairement.

Pour ce qui est de l'AMT qui n'a pas été directement impliquée dans la prise de cette décision, elle avait toute raison de l'appuyer. La reconfiguration du réseau du CITBL et le déménagement du terminus vers une gare intermodale devaient favoriser une meilleure coordination et intermodalité entre les services d'autobus et du train de banlieue ce qui correspondait parfaitement aux objectifs définis dans la mission de l'AMT. En outre, une meilleure desserte des gares de train pouvait potentiellement augmenter l'achalandage de la ligne Blainville-Montréal.

Finalement, les autorités municipales de Sainte-Thérèse étaient aussi en faveur de la relocalisation du terminus d'autobus vers le secteur de la gare, parce qu'elles espéraient que la consolidation de ce nœud de transport contribuerait davantage à la dynamique du futur TOD: "comme il y eu le train qui s'en venait, on a justifié le déménagement du terminus d'autobus, puis comme on a eu à la fois le terminus d'autobus et le train on avait d'autant plus de motivation de faire le TOD" (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013). Selon Élie Fallu, qui était à la fois le maire de Sainte-Thérèse et le Président du CITBL, la relocalisation du terminus du CITBL a été faite "en synergie complète" avec la mise en place du TOD dans le secteur de la gare.

La construction d'un édifice de la gare comme résultat d'un consensus porté par les intérêts supra-locaux de la Ville de Sainte-Thérèse et du CITBL

En ce qui concerne la décision de bâtir un édifice de la gare pour les usagers du train et des bus, la Ville s'est activement impliquée dans cette question. Ainsi, même si techniquement tout ce qui concerne l'implantation d'une gare intermodale de portée régionale relève plutôt d'une logique supra-locale de transport, nous sommes amenés à placer cette décision entre les deux catégories: celle des éléments découlant d'un compromis ou d'un consensus et celle des éléments dominés par la logique supra-locale.

En effet, l'intention de la Ville d'aménager éventuellement une gare intermodale a été même stipulée dans le Plan d'urbanisme de 1991. Ainsi, quand la décision officielle a été prise pour relancer le train de banlieue en tant que mesure temporaire de mitigation, la Ville de Sainte-Thérèse avait déjà un projet d'aménagement d'une "place de la gare" sur l'ancien terrain du MTQ qui donne sur le boulevard Desjardins. Selon l'étude de la Société Biancamano, Bolduc réalisée en début 1998, ce site de propriété municipale à l'angle de la rue St-Alphonse et du boulevard Desjardins avait été identifié par la Ville "pour l'implantation de la gare intermodale en raison de son accessibilité à A-15, A-640 et au boulevard Labelle via Desjardins" (Société Biancamano, Bolduc, 1998, p.1). C'est dans cette optique que la Ville a amorcé le processus d'expropriation du terrain d'une compagnie de pièces d'auto usagées "enclavé dans le futur site de la gare" ("Trois navettes gratuites pour l'accès au train", 1997).

Ensuite, quand la ligne de train Blainville-Montréal était au stade d'un projet pilote, il s'agissait déjà plutôt d'un autre site – à l'intersection des rues Turgeon et Sainte-Alphonse – qui devait accueillir un complexe intermodal. Ce territoire, aujourd'hui occupé par le terminus du CITL, l'édifice de la gare et le stationnement de l'AMT, figure notamment dans la deuxième étude réalisée par la Société Biancamano, Bolduc en début 2000 (voir Annexe 3, figure A3.6). L'intention de la Ville à ce moment-

là était d'y construire un édifice de la gare intermodale qui devrait ensuite être loué à un particulier et pourrait accueillir les locaux de l'AMT, de Limocar (le contracteur qui fournissait des bus au CITBL à l'époque), une billetterie du CIT et de l'AMT (Frégeau, 1999).

Après la prise de la décision sur la relocalisation définitive du terminus d'autobus vers Sainte-Thérèse, le CITBL a aussi commencé à insister sur la nécessité d'implanter un édifice intégrant les services de base pour les usagers et les chauffeurs. Entretemps, le CITBL a pris l'initiative d'y installer une roulotte de chantier en tant qu'abri temporaire pour au moins protéger les usagers des intempéries (entretien avec Mme Nicole Houle, 2013).

Quant à l'AMT qui était responsable de la gestion de cette gare intermodale régionale, elle n'avait aucune intention d'ériger un édifice de la gare ni à Sainte-Thérèse, ni dans d'autres municipalités desservies par le train de banlieue: cela n'était pas prévu dans la réglementation. Dans ce contexte, comme nous l'avons déjà mentionné dans le sous-chapitre portant sur les actions coordonnées, une sorte d'entente entre l'Agence et la Ville de Sainte-Thérèse a été conclue, selon laquelle l'AMT autorisait la Ville à effectuer les travaux de construction de l'édifice sur ses terrains.

Dans ce cas, il est possible de dire que la logique supra-locale de transport a prévalu, puisque l'objectif principal d'un édifice de la gare a été d'améliorer le service aux usagers des bus et du train dans la région. Pourtant, cette logique supra-locale n'a pas été portée que par un acteur régional (à savoir le CITBL), mais aussi en grande partie par la Ville de Sainte-Thérèse. En outre, ce qui est un peu paradoxal, le principal porteur de la logique métropolitaine de transport (à savoir l'AMT), ne voulait initialement pas construire un édifice de la gare intermodale.

Ainsi, cet élément de contenu du TOD ne peut pas être considéré comme résultant d'un arrimage entre la logique locale et la logique supra-locale. Il constitue plutôt une solution découlant de la logique supra-locale, mais considérée comme bénéfique par tous les trois acteurs impliqués et rendue possible grâce à une collaboration entre eux.

La question des stationnements incitatifs: à la recherche d'un équilibre entre la réussite du train de banlieue et le redéveloppement du secteur de la gare

La décision d'ériger un édifice de la gare n'a pas été le seul exemple du dépassement du cadre local par la Ville de Sainte-Thérèse: cela a été également le cas pour la décision d'aménager le stationnement incitatif permanent directement au sud de la voie ferrée.

Initialement, le stationnement incitatif de l'AMT se trouvait au nord de la voie ferrée, sur le terrain de l'ancienne emprise ferroviaire. Toutefois, avant même que le MTQ ait donné officiellement son accord pour rendre le service du train de banlieue Blainville-Montréal permanent, l'AMT et la Ville se sont entendues pour relocaliser les quais et les stationnements incitatifs au sud de la voie ferrée. Les travaux prévus à cet effet devaient être réalisés par l'AMT (Frégeau, 1999).

Parmi les facteurs qui ont influencé cette décision étaient certaines considérations partagées de nature technique. Notamment, l'emplacement du stationnement au sud de la voie ferrée avait l'avantage de bénéficier d'un accès plus facile par les autoroutes et le boulevard Desjardins. Il a été également considéré que cette facilité d'accès par les grandes artères routières pourrait aider à dégager les rues étroites du centre-ville des voitures se dirigeant vers la gare. Finalement, selon Nicole Houle, il s'agissait aussi d'une question de sécurité: il était souhaitable de réduire le nombre de gens traversant les rails pour prendre le train.

Dans le même temps, les deux acteurs impliqués, l'Agence et la Ville de Sainte-Thérèse, poursuivaient chacun ses propres intérêts. Notamment, l'AMT voulait augmenter le nombre des cases de stationnement à la gare de Sainte-Thérèse, étant donné l'augmentation constante de l'achalandage de cette ligne de train. Tout en reconnaissant ce besoin, les autorités municipales ont jugé que si le stationnement était agrandi au nord de la voie ferrée, le bâtiment de l'usine des Pianos Lesage – un repère patrimonial de la ville – devrait être démoli. Ainsi, la relocalisation du stationnement vers les terrains de l'autre côté de la voie ferrée offrait une opportunité de préserver et de réaffecter l'ancienne usine. Un autre facteur que la Ville a pris en considération était le degré de contamination des terrains: tandis que la plus grande partie des terrains au nord de la voie ferrée avaient été occupés par des industries du textile ou du bois et n'avaient qu'un niveau de contamination très faible (ou aucun), ceux au sud de la voie ferrée étaient sérieusement contaminés et ainsi difficilement développables. À cela s'est ajouté le facteur de disponibilité des terrains: au moment de la prise de décision, la Ville de Sainte-Thérèse disposait déjà de certaines propriétés au sud de la voie ferrée, tandis qu'au nord de la voie ferrée les immeubles étaient toujours en possession des propriétaires privés et exigeaient ainsi plus de temps et d'investissements pour les obtenir.

Compte tenu de ces facteurs, l'aménagement du stationnement directement au sud de la voie ferrée pouvait sembler être un choix raisonnable pour la Ville, mais il y a eu une certaine divergence d'opinions à ce sujet. Notamment, le Service de l'urbanisme préconisait la localisation du stationnement plus en périphérie et l'affectation des terrains "primes" au centre du futur pôle de la gare au développement immobilier. Toutefois, les élus ont plutôt privilégié la logique de transport qui dictait qu'afin d'assurer le succès du train, il faut s'assurer que les transferts entre la voiture et le train soient

faciles, c'est-à-dire que la majorité des usagers n'aient pas une grande distance à marcher pour se rendre au quai à partir du stationnement incitatif. Dans ce cas, selon le représentant du Service de l'urbanisme de Sainte-Thérèse, "le politique a emporté sur l'administratif" (entretien avec le représentant du Service de l'urbanisme de Sainte-Thérèse, 2013).

Il est ainsi possible de dire que, tout comme dans le cas de la construction de l'édifice de la gare, la Ville est sortie du cadre de la logique locale et a adopté plutôt une logique supra-locale axée sur le transport. Ici, puisque la superficie de terrains disponibles près de la gare était très limitée, la contradiction entre ces deux logiques s'est manifestée plus clairement que le cas de l'édifice de la gare.

Cette prévalence de la logique métropolitaine de transport lors de la prise de décisions sur les stationnements incitatifs s'est affirmée encore une fois en 2005, quand une possibilité de construire par-dessus des stationnements a été considérée. Plus précisément, en décembre 2005, la Ville de Sainte-Thérèse a agi comme facilitateur pour organiser une réunion des représentants d'Habitations Viagère avec les décideurs de l'AMT. Lors de cette réunion, le promoteur immobilier a présenté un projet de construction de cinq immeubles résidentiels en-dessus des stationnements incitatifs de l'AMT et a essayé de négocier les droits aériens pour la réalisation de ce projet. Le développement ajouterait 460 unités de logement dans le secteur et augmenterait le nombre des cases de stationnement incitatif par environ 100 unités. Selon le promoteur, Philippe d'Alcantara, l'AMT n'a jamais donné suite à son offre. Par contre, l'ancien DG de la ville affirme que l'Agence n'a pas trouvé satisfaisante l'offre du promoteur: la réunion s'est tenue au moment où le stationnement incitatif à Sainte-Thérèse devenait saturé, et l'AMT exigeait l'intégration de plus d'espaces de stationnement incitatif aux premières étages de ce projet immobilier. Cela rendait le projet peu rentable pour le promoteur et ainsi il n'a jamais pu être réalisé.

Autrement dit, dans ce cas, d'un côté de la balance il y avaient les intérêts de l'Agence métropolitaine de transport d'augmenter le nombre des espaces de stationnement pour les usagers du train dans la région. De l'autre côté, il y avait la possibilité de faire redévelopper, dans des brefs délais, les terrains directement adjacents à la gare et ainsi de contribuer d'une manière importante à la revitalisation de l'ancien secteur industriel. Gardons à l'esprit que le nombre d'unités de logement dans le projet proposé par le promoteur (460 unités) dépassait l'ensemble des unités de "Les cochères de la gare" (94 unités), "La place de la gare" (132 unités), "Le bourg du village" (180 unités) et "12 clé de la gare" (44 unités). Ainsi, si le marché résidentiel avait été capable d'absorber ces logements, comme le croyait le promoteur, cela aurait pu changer grandement la dynamique du secteur et amener encore plus d'usagers potentiels du train de banlieue. Toutefois, nous n'avons pas d'informations suffisantes pour

conclure si l'AMT, en tant que propriétaire des tréfonds et des droits aériens, a privilégié plutôt les besoins plus immédiats relatifs aux stationnements incitatifs ou si elle voulait tout simplement garder le contrôle sur les terrains immédiatement adjacents à la gare de Sainte-Thérèse.

Finalement, en ce qui concerne la taille des stationnements incitatifs, les acteurs locaux affirment que c'était plutôt un compromis auquel sont arrivées la Ville et l'AMT. Le représentant du Service de l'urbanisme et l'ancien DG de la ville sont unanimes à dire que les autorités municipales ont adopté une position ferme à ce sujet pour limiter les appétits de l'AMT en ce qui concerne la superficie du stationnement incitatif. Par ailleurs, selon Élie Fallu, le défi majeur pour la Ville à ce moment-là était de "protéger" le terrain cédé par le CP pour que la Ville puisse ultérieurement y mettre en place une autre percée de rue qui traverserait (en plus de la rue Turgeon) la voie ferrée en liant la rue Hogue à la rue Migneault (voir Carte A4.1). Le terrain est resté en possession de la Ville, mais entretemps l'AMT le loue à des fins du stationnement incitatif. Par conséquent, dans l'ensemble, nous pouvons conclure que même si la logique supra-locale a été dominante pour ce qui est de la conception des stationnements incitatifs, la logique locale n'a pas été négligée.

L'accessibilité piétonne de la gare comme un enjeu de mobilité locale

En ce qui concerne les éléments de contenu du TOD qui peuvent se comprendre surtout du point de vue des priorités à l'échelle locale, il y en a ceux liés à la mobilité quotidienne des citoyens et ceux liés à l'aménagement du territoire. Il est à noter que ces éléments ont relevé en grande partie des autorités municipales, alors que d'autres acteurs n'y étaient pas très impliqués.

Au niveau de la mobilité locale, bien que la percée d'un tronçon de rue pour lier les rues Hogue et Migneault n'ait pas encore été réalisée, la Ville de Sainte-Thérèse a réussi à négocier avec le CP l'implantation d'une traverse piétonnière à cet endroit. Notons qu'initialement, c'est uniquement la traverse des rails du côté ouest du quai qui avait été autorisée. Toutefois, cela voulait dire que certains résidents locaux, par exemple les habitants de "Les cochères de la gare", devaient faire un détour d'à peu près 400 mètres pour se rendre au quai. Du point de vue de l'ancien maire Élie Fallu, cela ne correspondait pas au concept d'aménagement où l'utilisation du train par les résidents devait être favorisée. Toutefois, la compagnie ferroviaire, dont les activités sont fortement réglementées, a été très réticente d'autoriser un autre passage pour les piétons. Par conséquent, Élie Fallu et le DG de la Ville, qui, avant d'arriver à Sainte-Thérèse avait aussi travaillé au Canadien National et connaissait bien

l'environnement réglementaire pour les chemins de fer, ont "livré une bagarre historique" pour réclamer l'autorisation du deuxième passage piétonnier, en chicanes (entretien avec M.Élie Fallu, 2013). En fin de compte, les représentants de la Ville de Sainte-Thérèse ont réussi à obtenir l'autorisation d'aménager la deuxième traverse à l'autre bout du quai sous la condition que le quai ne soit jamais allongé (voir Carte A4.3). Ainsi, nous pouvons constater que cette deuxième traverse piétonnière est un élément de contenu qui témoigne d'une importance attribuée à la mobilité locale.

L'absence quasi-totale d'une mixité des fonctions dans les nouveaux projets immobiliers: l'incidence du contexte municipal sur le contenu du TOD

En ce qui concerne les éléments ayant plutôt trait à l'aménagement du territoire, il s'agit tout d'abord du choix de la part de la Ville de ne pas autoriser la fonction commerciale dans les nouveaux développements dans le secteur de la gare. Toutes les personnes interviewées confirment que dès le début du processus d'élaboration du contenu du TOD autour de la gare de Sainte-Thérèse, aucune nouvelle fonction commerciale n'a été prévue. Qui plus est, la Ville refusait systématiquement toute demande de la part des promoteurs de permettre les commerces au rez-de-chaussée, ou une mixité des fonctions. Les seules exceptions à cette règle sont la garderie privée subventionnée au rez-de-chaussée du manoir "L'amitié n'a pas d'âge" et certains services spécialisés pour personnes âgées.

Afin de comprendre pourquoi la Ville a fait ce choix, il faut reculer un peu vers les origines de la réflexion sur la réaffectation du secteur de la gare. Comme nous l'avons mentionné précédemment, avant la relance du train, la Ville de Sainte-Thérèse considérait l'option d'implanter une "Place des artisans" sur le site de l'ancien noyau industriel près de la gare. Au vu de la proximité de l'ancien noyau industriel au centre-ville de Sainte-Thérèse, le projet de la "Place des artisans" prévoyait une sorte de continuité entre cet espace, la rue commerciale Turgeon et, un peu plus loin, le centre-ville. Bien que ce projet n'ait pas été retenu, un de ses éléments – à savoir notamment le lien étroit du secteur de la gare avec la rue Turgeon et le centre-ville – a demeuré dans la réflexion sur le futur du secteur de la gare.

Par la suite, la remise en opération de la ligne de train Blainville-Montréal n'a que renforcé l'idée de ce lien: la proximité à la rue Turgeon est même devenue un des facteurs considérés par la Ville lors du choix de l'emplacement de la gare ferroviaire. Un des objectifs de l'étude par la Société Biancamano, Bolduc de 1998 a été d'identifier le site le plus propice pour l'implantation de la gare intermodale compte tenu de l'objectif d'optimiser les retombées commerciales au centre-ville (Société Biancamano, Bolduc, 1998).

En général, les autorités municipales souhaitaient établir une relation mutuelle entre le secteur de la gare et le centre-ville de Sainte-Thérèse. D'une part, le renouveau du train et le redéveloppement du secteur de la gare pouvaient contribuer au dynamisme du centre-ville, y compris des commerces sur la rue Turgeon; d'autre part, la présence d'une mixité des fonctions au centre-ville, à la distance de moins d'un kilomètre de la gare, devait enrichir le contenu du futur pôle. Selon le représentant du Service de l'urbanisme, étant donné que le concept de TOD inclut le principe de mixité des fonctions au sein d'un pôle et encourage une fonction commerciale de proximité, la présence de commerces sur la rue Turgeon a été jugée comme un élément favorable qui pourrait s'intégrer bien au futur développement autour de la gare.

Comme l'illustrent Figures A3.2, A3.3 et A3.4, tous les trois scénarios à dominante résidentielle qui ont été proposés à la Ville en 1998 pour mettre en valeur le secteur de la gare incluaient la fonction commerciale surtout le long de la rue Turgeon et du boulevard Desjardins. Dans le concept général d'aménagement de 1999, "une expansion et un aménagement additionnels le long de l'ancien corridor commercial de la ville[, la rue Turgeon,]" ont été aussi envisagés (SCHL, 2009, p.3).

Ensuite, en 2000, la revitalisation du centre-ville a été aussi évoquée dans la deuxième étude du secteur de la gare réalisée par la Société Biancamano, Bolduc. En effet, un des constats de ce travail a été que "l'activité commerciale à la hauteur du chemin de fer est non continue sur Turgeon" (Société Biancamano, Bolduc, 2000, p.31). Afin d'enrichir l'offre commerciale, le concept d'aménagement prévoyait l'implantation de la fonction commerciale non pas uniquement le long de la rue Turgeon – y compris, "un pôle commercial signalant l'entrée du centre-ville à l'intersection de la voie ferrée et de la rue Turgeon" (Société Biancamano, Bolduc, 2000, p.34) – mais aussi là où se trouve actuellement l'immeuble résidentiel "La place de la gare". En outre, le site de Natrel et de l'entreprise "Pneus Éthier" devait être requalifié pour accueillir des commerces de détail d'une envergure importante (voir Figure A3.6).

Toutefois, de peur de créer de la compétition sérieuse pour les commerces de la rue Turgeon déjà en difficulté, la Ville a fini par privilégier la fonction commerciale uniquement le long de la rue Turgeon. D'après le représentant du Service de l'urbanisme, "on [ne] voulait pas nécessairement tuer le centre-ville, puis peut-être plus davantage le consolider". Il a été jugé que les commerces existants se trouvent à une distance de marche de la gare et qu'ils seraient suffisants pour satisfaire aux besoins de futurs résidents.

Un autre facteur qui a renforcé l'intention de la Ville de ne pas autoriser les commerces dans les nouveaux projets immobiliers a été sa volonté d'avoir plus de contrôle sur le développement du secteur. Un zonage mixte risquerait d'entraîner la perte d'homogénéité dans l'aménagement du territoire: "Si tu

changes le zonage et tu te retrouves avec une mixité de commerces partout dans ton résidentiel, [tu n'as] plus le contrôle. T'as un commerce qui va vouloir s'ouvrir sur tel coin, tel coin, tel coin" (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013).

Comme nous pouvons constater, cet ordre d'idées concernant le contenu du TOD à Sainte-Thérèse n'a pas subi des modifications radicales depuis. Le plan et la réglementation d'urbanisme adoptés en 2008 confirment la présence de la fonction commerciale le long de la rue Turgeon, boulevards Desjardins et Curé-Labelle et de la fonction résidentielle pour le reste du secteur.

En ce qui concerne le Marché de la Gare sur le site du stationnement municipal tout près de l'intersection de la rue Turgeon et de la voie ferrée, il offrait la production agricole locale chaque fin de semaine durant les mois d'été entre 2003 et 2013 et pourrait être considéré comme un ajout à l'offre commerciale dans le secteur de la gare. Toutefois, selon le représentant du Service de l'urbanisme et l'ancien DG de la Ville, l'objectif principal du Marché n'avait rien à voir avec le TOD: il visait plutôt à contribuer à la revitalisation de la fonction commerciale du Vieux Sainte-Thérèse. L'emplacement sur le stationnement municipal dans la proximité immédiate de la gare a été choisi purement pour des raisons de disponibilité des terrains les fins de semaine et d'optimisation de l'espace. Cet emplacement a été privilégié malgré l'opposition du Service de l'urbanisme qui insistait que, pour avoir un vrai impact sur le Vieux Sainte-Thérèse, le Marché devait en être plus proche. Quoi qu'il en soit, le Marché de la Gare a été situé définitivement à l'intérieur des limites du TOD, l'animait pendant les fins de semaine et en constituait aussi une partie. Cet élément de contenu n'a pas été introduit dans le cadre de réflexion sur le TOD, mais a résulté plutôt du chevauchement entre les deux secteurs sur lesquels travaillait la Ville à l'époque.

Pour résumer, il est possible de dire que l'absence de la fonction commerciale dans les nouveaux développements autour de la gare témoigne d'un écart entre le contenu du pôle de la gare à Sainte-Thérèse et les principes de mixité des usages et de proximité qui sont au cœur du concept de TOD, tel qu'il est défini le plus souvent. Selon la directrice générale du CITL et les deux promoteurs rencontrés, l'offre commerciale sur la rue Turgeon n'est pas suffisante et se trouve à une distance supérieure à ce que les résidents seraient prêts à marcher régulièrement. Toutefois, cela ne résulte pas d'un échec de planification, comme c'était le cas à Mont-Saint-Hilaire où l'implantation des commerces avait été prévue au sein du pôle de la gare, mais n'a jamais pu être réalisée (Bédard, 2012). Au contraire, à Sainte-Thérèse, la présence de commerces presque exclusivement sur la rue Turgeon résulte d'un choix conscient et tenant compte de la problématique du contexte local dans lequel s'implantait le TOD.

L'implantation des résidences pour personnes âgées dans le secteur de la gare: une réponse aux besoins municipaux dans le contexte du manque de territoire constructible

La prise en compte du contexte municipal aide aussi à comprendre une autre décision faite par la Ville au moment de l'élaboration du contenu du TOD. Cela concerne notamment son choix d'autoriser la construction de deux résidences pour personnes âgées: le manoir "L'amitié n'a pas d'âge" et "Le sage au piano".

Initialement, aucune résidence pour personnes âgées n'a été prévue dans les plans pour le secteur. L'étude réalisée par la Société Biancamano, Bolduc en 2000 identifiait la catégorie principale d'acheteurs potentiels des logements près de la gare de Sainte-Thérèse comme les gens de la génération X employés sur l'île de Montréal. Ainsi, il a été proposé de convertir le bâtiment de l'ancienne usine des pianos Lesage en immeuble de condominiums-lofts. En outre, en 2003, la Ville a annoncé son intention de favoriser l'implantation dans le secteur de "complexes résidentiels principalement destinés aux jeunes familles" (Alexandre, 2003).

Dans le même temps, un grand terrain à l'ouest de la rue Turgeon a été acquis par la Ville spécifiquement pour accueillir le projet d'agrandissement du CLSC Thérèse-De Blainville ainsi qu'un centre de la petite enfance (CPE) "Marie Quatre Poches" (Alexandre, 2002a). Après le refus de l'institution d'emménager dans le secteur de la gare¹², le CPE a dû aussi être situé ailleurs, et la ville a été obligé de trouver une autre affectation pour ce grand terrain (voir Carte A4.1).

Pendant la même période, à l'échelle régionale des Basses-Laurentides, on observait une offre insuffisante de logement pour les personnes âgées et une crise de logement locatif (Alexandre, 2000 ; Fallu, 2001). En effet, déjà au moment d'entrée en vigueur en 1991 du Plan d'urbanisme de Sainte-Thérèse, la Ville envisageait de "prévoir une modification des nouvelles structures d'habitation pour accueillir nos aînés et voir à les concentrer près des activités communautaires (CLSC, église, clinique etc.)" (Ville de Sainte-Thérèse, 1991, p.22). Étant donné la rareté des terrains constructibles à Sainte-Thérèse, ces types de résidences à une densité généralement plus élevée pouvaient être considérés comme une bonne opportunité pour la Ville à augmenter ses revenus fonciers tout en comblant les besoins des résidents en logement. Par conséquent, deux résidences pour personnes âgées, "Les résidences du marché" et "Le jardin des sources", ont été construits à Sainte-Thérèse en 2000 et 2001. Les deux ont été un succès.

Ainsi, il est possible de conclure que quand est venu le temps de choisir une autre affectation pour le terrain autrefois alloué au CLSC, les logements locatifs et les résidences pour personnes âgées semblaient être un choix raisonnable du point de vue des besoins municipaux. Le manoir "L'amitié n'a

¹² Cela sera abordé plus en détail dans la partie de l'analyse dédiée au potentiel irréalisé de coopération et production de contenu.

pas d'âge", intégrant une garderie privée au rez-de-chaussée, et "Le bourg du village", un immeuble de logements locatifs, ont été construits sur ce terrain en 2006.

En outre, une étude de marché réalisée par la SODET en 2005-2006 a confirmé et a précisé le besoin persistant en résidences pour personnes âgées: "l'étude de marché nous a indiqué des choses très-très précises, comme type de bâtiment, qualité de services" (entretien avec M.Élie Fallu, 2013). Par conséquent, selon l'ancien maire, le choix d'autoriser dans le secteur de la gare la construction d'un deuxième immeuble de logements pour personnes âgées, "Le sage au piano", a été fait dans la logique de maximisation du potentiel du lieu.

Ici, il faut aussi garder à l'esprit que la Ville voulait absolument préserver, au moins partiellement, le bâtiment de l'ancienne usine de Pianos Lesage, ce qui représentait une contrainte majeure pour les promoteurs. Par exemple, Philippe d'Alcantara, le premier promoteur qui a commencé le travail dans le secteur de la gare, était réticent d'entreprendre un projet sur ce terrain à cause des risques et des coûts que la préservation d'un ancien bâtiment industriel pouvait entraîner. Ainsi, nous pouvons dire qu'en ayant imposé cette condition de préservation du bâtiment patrimonial, la Ville a en effet fait un choix limitant le nombre de promoteurs qui seraient intéressés par ce terrain et ainsi limitant les types de projets qui ont pu y être réalisés.

Quand le projet de "Le sage au piano" a été déposé auprès du CCU de Sainte-Thérèse, il a suscité un débat animé. Le représentant du Service de l'urbanisme souligne que selon la vision initiale du TOD, le service de train devait offrir une alternative viable à l'automobile pour les résidents du secteur, à savoir surtout les navetteurs qui pourraient prendre le train jusqu'à Montréal pendant les heures de pointe du matin. En ce qui concerne ceux qui préconisaient la construction de "Le sage au piano", ils soutenaient que le service de train de banlieue n'était pas uniquement réservé aux navetteurs et que les retraités sont quand même une catégorie de population assez active. En outre, dans le cas de "Le sage au piano" – tout comme dans le cas du manoir "L'amitié n'a pas d'âge" – il a été considéré que les familles des résidents seraient en mesure de venir les visiter en prenant le transport en commun, par exemple, les bus du CITL. Néanmoins, le Service de l'urbanisme s'opposait toujours à ce projet immobilier en faisant ressortir que l'horaire du train avait été pensé en fonction des besoins des navetteurs et que dans ce contexte il était peu probable que les résidents de "Le sage au piano" ou leurs familles utiliseraient beaucoup le train de banlieue.

En fin de compte, selon le représentant du Service de l'urbanisme, la logique de long terme a fait pencher la balance en faveur de la réalisation des résidences. Notamment, il a été jugé que si le projet d'un pôle universitaire à Sainte-Thérèse sur lequel travaillait la Ville à cette époque-là prenait de

l'expansion, les résidences pour personnes âgées pourraient être ultérieurement réaffectées en résidences universitaires. Toutefois, Élie Fallu ne confirme pas le fait que de tels plans ont été considérés par l'administration municipale.

En fin de compte, nous pouvons conclure que la construction des résidences pour personnes âgées dans le secteur de la gare de Sainte-Thérèse faisait partie intégrante d'une stratégie municipale. La logique de transport et d'augmentation de l'utilisation du train a été prise en compte dans la discussion; cependant, les besoins propres au contexte municipal dans lequel s'implantait le TOD ont prédominé. Notamment, étant donné le manque de terrains disponibles à Sainte-Thérèse, le secteur de la gare constituait un des rares endroits où la Ville pouvait réaliser les projets immobiliers qu'elle voulait voir sur son territoire, y compris les résidences pour personnes âgées. En outre, après l'obtention des résultats de l'étude de marché par la SODET, cette option était d'autant plus justifiable du point de vue de la demande de logement. Finalement, EMD Construction, le promoteur immobilier de "Le sage au Piano" s'est engagé à conserver et à intégrer le bâtiment de l'ancienne usine des pianos dans son projet ce qui était important pour la Ville.

Le potentiel irréalisé de coopération et production de contenu

La présente partie de l'analyse vient compléter notre discussion des éléments de contenu du TOD que l'on observe sur le territoire aujourd'hui. Plus précisément, ici il s'agit des éléments qui ont été envisagés par un ou plusieurs acteurs mais qui n'ont jamais vu le jour faute d'actions coordonnées de la part des parties prenantes. Afin de souligner la continuité avec la partie précédente de l'analyse et notamment de mettre en exergue la différence entre les logiques locale et supra-locale comme une des sources potentielles de difficultés, la grille analytique que nous avons présentée en amont de cette analyse propose la distinction entre l'absence de concertation parmi les acteurs locaux et l'absence de concertation de la part des organismes supra-locaux.

Toutefois, au fur et à mesure de notre analyse, nous avons révélé un autre aspect qui a joué un rôle important: la distinction entre les acteurs publics et privés. Ainsi, le premier type de situations abordées ici concerne l'interaction entre les acteurs publics et privés à l'échelle locale. À cela s'ajoute une autre couche de complexité, à savoir les acteurs publics supra-locaux, pour former le deuxième type de situations. Finalement, le troisième type concerne l'absence de coordination uniquement parmi les acteurs publics relevant de différents paliers.

Les défis non-surmontés de l'interface public-privé: la question foncière

Notre recherche nous permet de constater que les défis de l'interface public-privé à l'échelle du pôle de la gare de Sainte-Thérèse ont eu surtout trait à la question de la propriété foncière.

Tout d'abord, il s'agit ici du refus catégorique de la part des propriétaires de certains terrains – situés à l'intérieure de la zone de l'influence de la gare – de déménager leurs activités. Certainement, il s'agit tout d'abord du terrain au cœur du TOD où se trouve aujourd'hui le centre de distribution des produits laitiers Natrel. Le propriétaire du terrain a refusé à maintes reprises les offres d'achat de la part des promoteurs ainsi que les propositions d'aide à la relocalisation de la part de la Ville. Aujourd'hui, bien que le terrain est zoné résidentiel, les activités industriels qui s'y trouvent bénéficient de droits acquis.

Un autre terrain de grande taille qui se trouve dans une situation similaire est celui de Commonwealth Plywood: le territoire de l'entreprise est aujourd'hui zoné à demi commercial et à demi résidentiel (voir Figure A6.6). En effet, c'est le plan d'urbanisme de 1991 qui identifie déjà la partie ouest (et moins utilisée) du terrain, bordant la rue Verdon, comme un des secteurs potentiels de redéveloppement résidentiel. Dans le cadre du travail sur le TOD, le terrain occupé par Commonwealth Plywood a été également considéré, mais en tant que secteur à requalifier ultérieurement. Pour résumer, le redéveloppement du terrain de Commonwealth Plywood n'est envisagé qu'à long terme du fait que c'est un employeur d'envergure dans la région et que le propriétaire de l'usine n'a pas d'intention de la relocaliser.

Finalement, le redéveloppement d'un autre terrain à proximité immédiate de la gare, à savoir la parcelle entre "Les cochères de la gare" et "Le sage au piano" (voir Figure A2.2 et Carte A2.1), a été retardé par un manque de coopération entre la Ville et un promoteur immobilier. Tandis que c'est Habitations Viagère qui a acheté ce terrain de l'entreprise Fenêtres Magistral, une petite parcelle qui donne accès à la rue des Pianos faisait auparavant partie de l'emprise ferroviaire et a été ainsi vendu par le CP à la Ville (voir Carte A4.1). Afin de réaliser un projet immobilier sur l'ancien terrain de Fenêtres Magistral, le promoteur avait absolument besoin de cette parcelle, mais la Ville refusait systématiquement de le vendre. Quant à l'explication de cette situation, les entretiens avec les répondants et la recherche documentaire ne nous permettent pas de saisir véritablement la nature de ce désaccord: nous pouvons uniquement conclure qu'il s'agissait d'une impossibilité de s'entendre entre la Ville et le promoteur qui avait, à ce moment-là, déjà construit deux autres projets immobiliers dans le secteur, à savoir "Les cochères de la gare" et "La place de la gare". En fin de compte, il a décidé de revendre ce terrain enclavé à un autre promoteur, Voyer&Tremblay, qui, lui, a réussi à acheter l'accès à

la rue publique de la Ville. Au moment de rédaction de ce mémoire, le projet des condominiums de Voyer&Tremblay, "Le maestro", était en développement.

Les incidences du travail en silo: la négligence de la perméabilité piétonne au profit de l'accès automobile

La question de la mobilité locale et d'accès piéton à la gare a déjà fait l'objet d'une discussion d'arbitrages réussis: dans l'exemple abordé précédemment, la décision de faire aménager une deuxième traverse piétonne, du côté est du quai ferroviaire, a été portée et défendue auprès de la compagnie ferroviaire par la Ville de Sainte-Thérèse. Dans ce cas, les autorités publiques locales ont clairement fait preuve d'une volonté de favoriser les déplacements à pied en créant un lien piéton entre la gare intermodale et le développement résidentiel dans la partie nord-est du secteur.

Par ailleurs, toute une autre dynamique est observée dans le cas de l'aménagement d'un autre lien piéton, celui menant aux quais à partir de "La place de la gare". Plus particulièrement, malgré le fait que cet immeuble à condominiums est directement adjacent au territoire du stationnement incitatif et à la gare, si ses résidents veulent s'y rendre à pied, ils ont deux options également peu attrayantes (voir Carte A4.3). Il faut soit traverser la rue Saint-Alphonse, emprunter le trottoir longeant les propriétés de Pneus Éthier et de Natrel et retraverser la rue – cette fois-là sans feux de circulation ni d'autres aménagements signalant une traversée piétonne –, soit marcher sur le gazon jusqu'au stationnement de l'AMT. Quelle que soit l'option qu'ils privilégient, afin de se rendre jusqu'au quai du train il est aussi nécessaire de traverser presque 50 mètres du stationnement sans trottoir. Force est de constater qu'en saison hivernale l'accès pour les piétons devient encore plus difficile (voir Figure 8).

Selon Philippe d'Alcantara, le promoteur de "La place de la gare", sa requête pour faire aménager un trottoir public sur le terrain de son projet immobilier a été initialement refusée par la Ville en raison de la redondance supposée d'un tel aménagement. Une fois le projet immobilier terminé, les autorités municipales ont approché le promoteur pour lui proposer l'aménagement de ce même tronçon du trottoir. Cependant, à ce moment-là, il était déjà trop onéreux d'entreprendre la démarche d'obtention de l'autorisation de tous les propriétaires de l'immeuble.

D'après Élie Fallu, cette situation s'explique par "un mélange de circonstances" dont le fait que l'AMT voulait limiter le nombre de piétons traversant ses stationnements incitatifs (entretien avec M.Élie Fallu, 2013). Il est facile de constater une contradiction entre cette volonté de l'Agence et le principe de favorisation des déplacements actifs au sein du territoire du TOD.

Figure 8. Conditions de marche entre la gare et "La place de la gare" en saison hivernale



Anna Dushina, 2014

À défaut de pouvoir identifier plus précisément les raisons de cette lacune de coordination, nous pouvons quand même supposer qu'il s'agit du travail en silo de la part des deux acteurs majeurs de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. Premièrement, c'est la Ville, un acteur coordinateur du réaménagement du secteur, qui était aussi le *leader* de son contenu. Deuxièmement, c'est l'AMT qui s'est impliquée dans la planification du volet transport et mobilité. Nos données semblent indiquer que les deux acteurs ont échoué à saisir cette opportunité de coopérer et de favoriser l'accès des piétons à la gare en y aménageant un lien direct et sécuritaire. Par conséquent, le statu quo a été préservé, ce qui signifiait une position privilégiée de l'accès automobile, et ce, au détriment de l'accès piéton.

Cela a eu pour effet une discontinuité des trottoirs dans la proximité immédiate de la gare et la création d'un environnement désagréable pour les piétons, surtout pendant la période hivernale. Gardons à l'esprit que ce problème concerne non pas uniquement les résidents de "La place de la gare", mais aussi toute autre personne habitant au sud du boulevard Desjardins, y compris dans "Le jardin des amarantes" pour les résidents duquel un lien piéton jusqu'au boulevard Desjardins avait été aménagé. Ainsi, cela se traduit plus généralement dans la réduction de la perméabilité piétonne de l'ensemble du secteur.

La divergence des valeurs: la conservation du statu quo de l'automobile ou la favorisation des déplacements en transport en commun?

Un manque de coopération dans le cadre de la mise en place du TOD a également résulté d'une divergence des valeurs des deux entités publiques: la municipalité de Sainte-Thérèse et le CLSC de la MRC Thérèse-de Blainville.

En fin 2001, le gouvernement du Québec a approuvé l'agrandissement du CLSC de Thérèse-de Blainville et a octroyé du financement pour ce projet. Peu après cette annonce, la Ville de Sainte-Thérèse a déposé son offre de reconstruire et d'agrandir le Centre sur les terrains près de la gare intermodale. Ces terrains de quelque 16 500 m² qui accueillait auparavant l'usine de Bocan Matériaux mais se trouvaient sous-utilisés en fin des années 1990 ont été achetés par la Ville – au prix d'uniquement 2\$ le pied carré – spécifiquement à des fins d'implantation du CLSC. Aucune décontamination n'a été nécessaire (Alexandre, 2002a).

Selon Élie Fallu, c'était "une occasion en or" d'arrimer l'installation d'une institution à portée régionale – qui constitue un générateur majeur de déplacements – aux services du transport en commun (entretien avec M.Élie Fallu, 2013). En outre, la réalisation de ce projet sur le terrain proposé pourrait aussi contribuer à la redynamisation du secteur de la gare. La proposition de la Ville incluait aussi l'implantation d'un CPE qui devait accueillir à la fois une garderie pour les enfants du personnel du CLSC et une halte-garderie pour les enfants des clients ou des visiteurs.

Néanmoins, alors que la localisation du CLSC à proximité de la gare intermodale était considérée comme "presque assurée" (Brouillette, 2001, p.8) et malgré un fort appui à ce projet de la part de la Ville, les autorités du CLSC ont privilégié un autre emplacement, sur la rue Duquet. Nonobstant le fait que le prix du terrain à cet autre emplacement était plus élevé que dans le secteur de la gare et que la desserte par le transport en commun y était beaucoup plus faible, il a été privilégié en raison d'un accès plus facile au réseau routier supérieur, à savoir le boulevard Curé-Labelle.

Selon l'ancien DG de la Ville de Sainte-Thérèse, l'administration du CLSC "croyait moins au concept de TOD" (entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013). En dépit de l'appui officiel du CITBL à l'implantation du Centre social régional directement en face de son terminus, les représentants du CLSC soutenaient que la grande majorité de leur personnel et de leur clientèle venaient en automobile et qu'il serait très difficile de les convaincre de prendre l'autobus. La Corporation d'hébergement du Québec – qui a été impliquée dans ce dossier au titre d'agence provinciale ayant pour mission, entre autres, d'offrir "aux intervenants du secteur de la santé et des services sociaux l'expertise technique et financière ainsi que le financement nécessaire à la gestion, la construction, l'entretien et l'acquisition d'immobilisations" (Corporation d'hébergement du Québec, 2001, p.10) – a écarté le

terrain proposé par la Ville "à cause des difficultés d'accès aux heures de pointe et de son caractère enclavé" (Alexandre, 2002a, p.3).

Ainsi, les négociations entre la Ville et l'administration du CLSC ont débouché sur un cul-de-sac (Alexandre, 2002b). Puisque l'accès automobile facile s'est avéré être un élément non-négociable pour l'administration du CLSC, nous pouvons supposer qu'il ne s'agissait pas d'une nuance technique, mais plutôt d'une divergence fondamentale des valeurs entre l'administration de l'institution et les autorités municipales en fonction. Cela a rendu impossible l'adhésion de l'administration du CLSC à la vision du TOD préconisée pour le secteur de la gare.

Les imprévus

Après avoir abordé les éléments du contenu substantiel du TOD dont la réalisation a été entravée ou compliquée par l'absence de coordination, nous examinons les éléments dont la réalisation était compliquée par des facteurs hors du contrôle des parties prenantes. Premièrement, il faut noter que cela, tout comme la partie précédente, concerne surtout l'aménagement du pôle autour de la gare plutôt que la réouverture de la ligne de train: les répondants soutiennent unanimement qu'il n'y a pas eu d'imprévus liés à la relance du train de banlieue.

Les imprévus de nature technique

La première catégorie des imprévus que nous avons identifiée regroupe les obstacles à la réalisation de certains éléments du TOD qui ont principalement résulté des difficultés de génie.

Premièrement, au tout début de la réflexion sur la réouverture de la ligne de train et la réaffectation de l'ancien noyau industriel autour de la gare, Nicole Houle du CIT a proposé de déménager les bureaux du Conseil dans un l'ancien bâtiment industriel d'Ébénisterie Basilliaires donnant sur la gare intermodale. Le projet devait inclure une salle d'attente au rez-de-chaussée et les bureaux au deuxième étage. Toutefois, il s'est avéré que la contamination et l'état dans lequel se trouvait le bâtiment rendaient le projet de réaffectation trop dispendieux. Il a été décidé au sein du Conseil que l'emplacement des locaux du CIT sur le site même de la gare n'était pas crucial pour son fonctionnement et que, donc, ces dépenses ne seraient pas justifiées. Le terrain a été ensuite vendu à l'AMT et le bâtiment a été démolé pour y aménager un stationnement incitatif.

Un problème similaire est survenu lors du travail sur la deuxième phase du projet immobilier "Le sage au piano". Selon Francis Charron, "le plancher a été supposé d'être très solide, parce qu'ils construisaient des pianos, puis c'était pas le cas [...] les études n'ont pas prouvé exactement comme était l'état du bâtiment" (entretien avec M.Francis Charron, 2013). Bien que cette difficulté n'ait pas empêché la réalisation du projet, l'intégration dans ce projet de l'ancien bâtiment de l'usine Lesage s'est avérée être plus coûteuse et plus compliquée que prévu.

Finalement, la construction de l'édifice de la gare intermodale a été aussi compliquée par un défi inattendu. À une étape assez avancée des travaux, il s'est avéré que les dessins techniques de la Ville étaient erronés: la localisation d'une conduite d'eau y a été décalée par quelques mètres et se trouvait en effet directement sous le futur édifice. La solution mise en place par la Ville à ce moment a été d'installer des portes de garage dans le plancher pour, le cas échéant, pouvoir les ouvrir et accéder au tuyau.

Les imprévus liés aux conditions du marché immobilier

Un autre type des imprévus auxquels les acteurs impliqués ont dû faire face comprend les imprévus de nature plutôt économique. Tout d'abord, nous sommes obligés de mentionner ici la récession de 2008-2009. Selon les répondants, c'est en partie à ce facteur que l'on peut attribuer le ralentissement du développement immobilier dans le secteur après la réalisation de la première vague de projets: "Les cochères de la gare", "L'amitié n'a pas d'âge", "Le bourg du village", "Le sage au piano" et "La place de la gare".

Un autre facteur qui a aggravé cette situation est l'augmentation des prix fonciers. Après les réussites des premiers projets immobiliers, le coût des terrains dans la proximité de la gare de Sainte-Thérèse a grimpé: "de jour lendemain, les choses qui valaient 100 000 dollars à Sainte-Thérèse étaient rendu qu'ils valaient deux millions" (D'Alcantara, 2013). Le fait que les propriétaires ont grandement augmenté le prix de vente de leurs terrains a diminué l'attractivité du pôle pour les promoteurs et a ainsi ralenti son redéveloppement.

Conclusion partielle 3

Pour résumer, l'analyse de la production du contenu substantiel du TOD à Sainte-Thérèse nous permet de constater que les éléments que l'on observe sur le territoire aujourd'hui n'ont pas résulté d'une application automatique des principes préconisés dans les écrits sur le TOD. Plutôt, nous voyons que la construction d'une grande majorité des éléments de contenu – tout en étant fondée sur la vision de base partagée par les acteurs – s'est réalisée au moyen des arbitrages entre les différents intérêts des acteurs présents sur le territoire.

Notamment, les aspects ayant surtout trait au volet transport du TOD ont été abordés par les acteurs de transport – régional et métropolitain –, mais aussi par la Ville de Sainte-Thérèse. En effet, une forte représentation des intérêts de la Ville dans la prise de ces décisions a grandement influencé les résultats des arbitrages. Comme nous l'avons montré dans cette partie de l'analyse, dans certains cas, la Ville a été porteuse des intérêts municipaux et ainsi contrebalançait en quelque sorte le raisonnement supra-local de transport, tandis que dans d'autres cas, elle adoptait la position favorisant l'augmentation de l'achalandage du train, même si cela voulait dire que les intérêts du réaménagement du pôle de la gare ont dû être repoussés au deuxième plan.

Dans le même temps, les décisions concernant surtout l'aménagement du territoire et les activités résidentielles, commerciales et institutionnelles prévues dans le pôle de la gare relevaient exclusivement de la Ville de Sainte-Thérèse. Qui plus est, il est possible de dire que ces décisions n'étaient pas simplement réfléchis, mais faisaient partie d'une stratégie élaborée par la Ville pour intégrer le redéveloppement du pôle de la gare dans son contexte municipal. Notamment, les questions de l'absence de commerces dans les nouveaux projets immobiliers et de la construction des résidences pour personnes âgées constituent les exemples les plus parlants de la territorialisation du TOD.

Il est à noter que dans certains cas les organismes du transport se sont aussi impliqués dans les questions de l'urbanisme, encore que dans une mesure beaucoup moindre que la Ville de Sainte-Thérèse s'est impliquée dans les questions du transport. Il s'agit, par exemple, de l'expression par le Conseil d'administration du CITBL de sa position officielle pour appuyer la Ville de Sainte-Thérèse dans la démarche de localisation de l'agrandissement du CLSC près de la gare.

En effet, comme le démontre l'échec de localiser le CLSC sur le terrain en face de la gare intermodale, ce n'est pas une divergence des intérêts, mais, plus profondément, une divergence des valeurs qui a bloqué la négociation entre les acteurs locaux et supra-locaux. D'autres raisons qui, selon nous, aident à comprendre les échecs de production du contenu comprennent la divergence des intérêts publics et privés ainsi que le travail en silo de la part des acteurs du transport et de l'urbanisme.

En outre, il semble important d'ajouter ici que même dans les cas où les parties prenantes ont réussi à arrimer les intérêts en jeu et à coordonner leurs actions, certains éléments de contenu sur le territoire n'ont pas tout à fait donné les résultats attendus. Notamment, certains répondants observent que le raisonnement employé par les parties prenantes au moment de l'élaboration du contenu du TOD ne correspondait pas à la réalité.

En premier lieu, cela concerne le comportement des usagers du train. Rappelons qu'un des critères employés par la Ville lors du choix de localisation de la gare a été sa proximité à l'artère commerciale Turgeon. Toutefois, comme le révèlent les entretiens, les usagers du train et des bus ne vont pas souvent sur la rue Turgeon pour prendre un café ou acheter un journal, mais font plutôt des transferts directs entre leurs voitures (ou les autobus) et le train. Ainsi l'achalandage de la gare intermodale semble ne pas avoir un aussi grand effet sur la fonction commerciale du centre-ville que prévu. En outre, contrairement à ce qui a été envisagé, les parents qui amènent leurs enfants à la garderie au rez-de-chaussée du manoir "L'amitié n'a pas d'âge" n'utilisent pas nécessairement le train par la suite, mais continuent leur trajet en automobile (entretien avec Mme Nicole Houle, 2013; entretien avec l'ancien DG de Sainte-Thérèse, 2013).

En deuxième lieu, cela concerne les aspects de la problématique qui n'ont pas été pris en considération à l'époque. C'est notamment la configuration des stationnements incitatifs qui s'attire des critiques. En raison de la taille du stationnement et de la configuration des accès, il y a des embouteillages à la sortie du stationnement pendant les heures de pointe du soir. Selon le représentant du Service de l'urbanisme de la Ville, l'option d'aménager deux, trois ou quatre stationnements plus petits, à 150-200 places, aurait dû être privilégiée (entretien avec le représentant du Service de l'urbanisme de Sainte-Thérèse, 2013).

En outre, selon la directrice générale du CITL, la gare de Sainte-Thérèse offre trop d'espaces de stationnement et ainsi favorise, au lieu de pénaliser, le choix des usagers d'utiliser l'automobile pour venir à la gare. Selon elle, cela rend la part du marché des navettes du CIT moins importante que, par exemple, à Rosemère, où les espaces de stationnement sont beaucoup plus limités (entretien avec Mme Nicole Houle, 2013). Cette critique semble indiquer que la logique métropolitaine du transport en commun qui a prévalu lors de la prise de cette décision l'a fait au détriment de la logique régionale du transport en commun.

Un autre échec de prévision du comportement des usagers du train concerne surtout l'AMT. Plus précisément, le coût du titre mensuel pour la zone 6 – dans laquelle se trouve la gare de Blainville – est d'environ 30\$ plus élevé que celui pour la zone 5 – dans laquelle se trouve la gare de Sainte-Thérèse. En outre, étant donné que le secteur de la gare de Blainville n'est réaménagé et que les usagers ne s'y

rendent généralement pas à pied, mais prennent leur voiture, plusieurs d'entre eux choisissent de conduire jusqu'au stationnement incitatif de la gare de Sainte-Thérèse et d'économiser sur le titre mensuel. L'emplacement de la gare de Sainte-Thérèse près de la rue Turgeon et la configuration des accès aux stationnements incitatifs aggrave l'impact de cette réponse imprévue de la part de la population. Le tout occasionne l'engorgement des stationnements incitatifs, mais aussi des rues centrales de Sainte-Thérèse (Champagne, 2012). Selon les statistiques de 2010, la gare de Sainte-Thérèse accueille quotidiennement 796 usagers qui arrivent en auto conducteur et dont 434 viennent de l'extérieur de la municipalité. Bien que la Ville ait déposé des demandes auprès de l'AMT pour que l'Agence prenne en considération cet effet de la grille tarifaire, il n'y a pas eu de modifications (entretien avec Mme Nicole Houle, 2013).

Dans le cadre de cette recherche, nous n'avons pas pour objectif d'explorer plus en profondeur les effets du TOD à Sainte-Thérèse sur les comportements de mobilité. Toutefois, nous jugeons qu'il est important de tenir compte de ces éléments pour dresser un portrait plus complet du développement à l'étude.

4.3.4. L'intégration du TOD dans l'action publique

L'intégration dans les outils de planification

Cette partie de l'analyse vise à examiner l'intégration du TOD dans les outils de planification des acteurs qui ont travaillé sur la relance de la ligne de train Blainville-Montréal et le réaménagement du territoire autour de la gare de Sainte-Thérèse. Ainsi, nous avons pour objectif de regarder comment ce TOD figure dans les plans stratégiques de l'AMT et du CITL, mais aussi comment il est abordé dans les documents du MTQ, et ce, à partir de la période qui précédait directement la réalisation du TOD à Sainte-Thérèse et jusqu'à présent. Ensuite, nous envisageons d'aborder l'intégration du TOD dans les outils de planification en urbanisme. Certainement, il s'agit tout d'abord des plans d'urbanisme de la Ville de Sainte-Thérèse datant de 1991 et de 2008, mais aussi de tout autre effort de planification entrepris par la municipalité au cours de la mise en place du TOD. Par ailleurs, nous sommes aussi obligés de prendre en compte l'émergence en 2001 d'un nouveau acteur majeur en matière d'aménagement du territoire, à savoir la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) dont la ville de Sainte-Thérèse fait aujourd'hui partie. Il serait notamment intéressant de voir comment le TOD à Sainte-Thérèse s'est intégré dans le premier Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) adopté par la CMM en 2011.

Le TOD et les plans stratégiques de l'AMT

L'AMT a adopté son premier Plan stratégique en 1997, quand le train Blainville-Montréal fonctionnait en tant que projet pilote, et quand la Ville de Sainte-Thérèse et l'AMT avaient déjà entamé une réflexion commune sur la mise en place d'un développement coordonné autour de la gare.

Le premier Plan stratégique de l'Agence a dépassé le cadre de la logique de transport dans la mesure où il visait "à rejoindre la planification des transports des personnes et les choix d'aménagement du territoire" (AMT, 1997, p.xi). Plus particulièrement, le Plan a identifié deux séries d'actions à entreprendre: la première concernait l'offre du transport en commun dans la région métropolitaine, tandis que la deuxième proposait d'agir sur les origines, les destinations et les choix modaux pour tenter d'en influencer la demande. Le Plan de l'AMT de 1997 a mis en évidence le fait que les choix d'aménagement du territoire ont une influence directe sur la possibilité d'offrir un service de transport en commun attrayant et efficient (AMT, 1997). Bien que le terme TOD n'y ait pas été mentionné, le Plan reconnaissait que les milieux mixtes, denses et offrant des possibilités d'intermodalité dans les centres d'échanges consolidés favorisent généralement l'utilisation du transport

en commun et devraient ainsi être privilégiés. La vision 2007 proposée dans ce premier plan stratégique de l'AMT prévoyait le développement et la consolidation des noyaux urbanisés grâce à des choix d'aménagement plus compacts. Cela permettrait "un choix plus varié et mieux équilibré de services de transport accessibles, modernes, efficaces et abordables pour les personnes et les marchandises" (AMT, 1997, p.19).

De manière générale, le raisonnement mis en avant par l'AMT dans son premier Plan stratégique correspondait bien au travail qui a été mené dans le cadre du TOD à Sainte-Thérèse. En premier lieu, au niveau de l'approche privilégiée, ce Plan préconisait la coopération de l'AMT avec ses partenaires – dont les maires des municipalités et les décideurs des CIT. Cela a notamment signalé l'ouverture de l'Agence envers une mise en cohérence des actions, ce qui s'est avéré jouer un rôle important dans le cadre de développement du pôle à Sainte-Thérèse. En deuxième lieu, le Plan a fait mention de la nécessité de consolider les noyaux urbanisés déjà pourvus d'infrastructures. L'ancien secteur industriel entourant la gare de Sainte-Thérèse était justement un exemple d'un tel noyau. Qui plus est, la vision privilégiée par la Ville de Sainte-Thérèse pour le redéveloppement de ce secteur incluait les résidences de plus haute densité, la mixité des fonctions dans la proximité de la gare (compte tenu des commerces sur la rue Turgeon) et l'intermodalité, qui ont été toutes énumérées dans le Plan de l'AMT en tant que facteurs favorisant l'utilisation du transport en commun. Nous observons ainsi une concordance générale entre la logique adoptée par l'AMT dans son premier plan stratégique et la vision développée pour le secteur de la gare de Sainte-Thérèse.

Toutefois, le Plan stratégique n'a pas officialisé tous les objectifs que poursuivait l'Agence dans le cadre de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse (tels qu'identifiés lors des entretiens semi-directifs). Notamment, le Plan stratégique de 1997 ne mentionne pas l'intention de l'AMT de s'impliquer dans des projets-pilotes de TOD à l'échelle locale. Plutôt, le défi en matière d'aménagement qui est identifié dans le Plan stratégique est celui de "planifier, de façon intégrée à l'échelle métropolitaine, l'aménagement du territoire et les transports afin de réduire les besoins en déplacement de même que les conséquences sur l'environnement et la consommation énergétique" (AMT, 1997, p.17). L'enjeu correspondant à ce défi est celui de mettre en place les mécanismes de décision pour mener à bien cette planification intégrée, et cela, en concertation avec la Commission de développement de la Métropole qui allait être instituée à cette époque-là. Nous voyons ainsi que l'AMT s'est impliquée dans la mise en place du TOD à l'échelle locale, alors que son Plan stratégique préconisait plutôt la coordination des transports et de l'aménagement du territoire au niveau de la planification métropolitaine.

En 2003, quand les plans pour le futur TOD à Sainte-Thérèse étaient déjà prêts et le travail sur le redéveloppement du secteur allait bon train, l'AMT a réalisé une révision de son Plan stratégique. Contrairement au Plan de 1997, le Plan révisé de l'AMT faisait explicitement mention du concept de TOD. "Redéveloppement et densification de la périphérie des modes lourds de transport collectif selon les principes du *transit-oriented development*" y a été identifié en tant que partie intégrante du défi à relever en matière de l'aménagement du territoire. Selon le Plan révisé, c'est "un des moyens les plus efficaces pour augmenter l'utilisation du TC et optimiser les investissements consentis par le MTQ et l'AMT dans les modes lourds" (AMT, 2003, p.31). Le raisonnement de rentabilisation des transports en commun y est ainsi ressorti au premier plan. Dans la même optique, le Plan révisé préconisait la localisation des grands générateurs de déplacements à proximité des infrastructures de transport collectif, ce qui venait appuyer la logique de la Ville de Sainte-Thérèse en ce qui concernait l'implantation du CLSC de Thérèse-de Blainville dans le pôle de la gare de Sainte-Thérèse.

En outre, il est possible d'apercevoir que le Plan révisé redirige légèrement l'attention à partir de la planification métropolitaine vers d'autres échelles de travail: en plus du rôle de l'organisme métropolitain, à savoir la CMM qui venait d'être établie à cette époque, le Plan révisé fait aussi ressortir le rôle des MRC et des municipalités dans la mise en place des TOD. Toutefois, c'est toujours selon la logique "descendante" ou "top-down" que ce rôle est abordé: les MRC et les municipalités densifient la périphérie des modes lourds de transport en commun "par le biais de la révision des schémas d'aménagement et des plans d'urbanisme, conformément aux orientations du Cadre d'aménagement 2001-2021 pour la région métropolitaine de Montréal" adopté par le Ministère des affaires municipales de la Métropole en 2001 (AMT, 2003, p.31).

Finalement, le Plan stratégique le plus récent de l'AMT lancé en 2011, la Vision 2020, souligne le rôle qu'ont à jouer les municipalités dans la conception et l'élaboration des développements axés sur le transport en commun. Notamment, l'AMT met l'accent sur "la volonté des municipalités de saisir les opportunités de développement générées par les terminus, les stations de métro et les gares" (AMT, 2011b, p.22). La partie diagnostique du Plan fait même référence à une étude réalisée sur la Rive Sud de Montréal qui confirme l'effet positif de la proximité à un nœud de transport sur la valeur de propriétés. Ce changement d'échelle indique que l'importance pour la mise en place d'un TOD des enjeux locaux, plutôt que de la planification métropolitaine ou régionale, est désormais reconnu. À l'horizon 2020, l'AMT se donne l'objectif de "soutenir des stratégies d'aménagements urbains intègres au réseau de transport collectif métropolitain avec le concours des municipalités" (AMT, 2011b, p.69). Essentiellement, c'est cela qu'a fait l'Agence dans le cadre du développement à Sainte-Thérèse.

La coordination urbanisme-transport dans les documents stratégiques du MTQ

Contrairement à l'AMT, le Ministère des transports du Québec ne s'est impliqué dans la mise en place du TOD qu'à l'étape initiale du travail, uniquement en ce qui concernait la remise en service de la ligne de train de banlieue. Plus généralement, nous ne sommes pas en mesure d'examiner en détail le degré d'intégration du TOD dans les documents stratégiques du MTQ, car le TOD n'y est pas abordé. Néanmoins, nous présentons ici un assez bref aperçu de la réflexion du MTQ au sujet de la coordination entre les transports et l'urbanisme.

Alors que la relance temporaire, et ensuite permanente, de la ligne de train Blainville-Montréal faisait l'objet de discussions, le MTQ était en train de préparer deux documents stratégiques ayant trait au territoire de Sainte-Thérèse.

Premièrement, il s'agit du Plan de gestion des déplacements pour la Région métropolitaine de Montréal, adopté en avril 2000. Dans ce document, le lien réciproque entre le développement des réseaux de transport et l'urbanisation à l'échelle métropolitaine est souligné, et la problématique de l'étalement urbain est mentionnée. Dans le contexte de débats animés sur la création de la CMM, le Plan constate que "la planification de l'aménagement du territoire dans la région de Montréal a besoin d'un encadrement à l'échelle métropolitaine, qui définisse des lignes directrices qui orienteront le développement urbain futur" (MTQ, 2000, p.40). Pour ce qui relève du MTQ, une des premières orientations proposées dans le plan veut "privilégier les interventions qui favorisent la revitalisation du territoire au centre de l'agglomération" (MTQ, 2000, p.38). Toutefois, puisque Sainte-Thérèse fait partie du territoire périphérique de la région métropolitaine de Montréal, elle ne pouvait pas bénéficier de cette orientation en matière de coordination urbanisme-transport.

Ensuite, en septembre 2001, le Plan de transport des Laurentides a été produit par la Direction des Laurentides-Lanaudière du MTQ. Ici, la question de gestion de l'urbanisation est abordée dans la partie dédiée aux déplacements vers Laval et l'île de Montréal à partir de la partie sud des Laurentides où se trouve justement Sainte-Thérèse. Le Plan affirme que des "mesures d'aménagement du territoire favorisant une desserte de transport collectif doivent être envisagées, lorsque possible, pour les nouveaux secteurs à urbaniser" afin d'influencer la demande en transport à long terme (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 2001, p.16). En ce qui concerne les territoires déjà urbanisés, selon le Plan, une consolidation et une densification du développement urbain doivent être favorisées, ce qui correspond tout à fait aux objectifs établis à Sainte-Thérèse pour le secteur de la gare.

Un des objectifs formulés dans le Plan est de "promouvoir une gestion de l'urbanisation favorisant la desserte par le transport collectif en limitant la dépendance envers l'automobile" (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 2001, p.17). Quant aux moyens d'action qui y correspondent,

une intégration de mesures favorables au transport collectif dans les schémas d'aménagement des MRC de la partie sud du territoire est privilégiée, surtout au vu de la révision des schémas en cours dans plusieurs MRC. Ainsi, l'enjeu de coordination urbanisme-transport est abordé dans le plan surtout au niveau de la planification supra-locale.

Bien que le Plan de transport des Laurentides ne fasse aucune mention du concept de TOD, les mesures qu'il propose d'inclure dans les schémas des MRC s'avèrent compatibles avec la mise en place de tels développements. Ces mesures comprennent notamment "une plus grande mixité des fonctions urbaines à l'intérieur des grandes affectations des sols, ce qui pourrait diminuer la longueur de certains déplacements tout en limitant la consommation totale d'énergie", "la concentration de nouvelles zones résidentielles à plus forte densité et des activités commerciales le long des principaux corridors de transport collectif (lignes d'autobus et de trains de banlieue), par l'intermédiaire des grandes affectations et des densités d'occupation des sols" et l'amélioration de l'accès des piétons et des cyclistes aux arrêts d'autobus (MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière, 2001, p.17).

Finalement, dans le cadre de cette recherche il est pertinent d'évoquer aussi la Stratégie nationale de mobilité durable dévoilée par le Ministre des Transports du Québec le 10 février 2014. La Stratégie annonce miser sur le transport collectif et met en exergue la nécessité d'intégrer la planification des transports et de l'aménagement du territoire, et ce, à l'échelle provinciale. Cela constitue le premier des quatre grands thèmes de la stratégie.

Ce premier volet de la Stratégie vise notamment à changer "la façon de définir et de planifier le transport et l'aménagement du territoire" pour favoriser une cohérence entre eux (MTQ, 2014, p.17). Le MTQ envisage que cela soit réalisé au moyen de trois mesures. Premièrement, il s'agit des changements à apporter à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme afin de "rendre obligatoire la planification intégrée de l'aménagement du territoire et du transport dans les différents documents élaborés par les MRC" ainsi que pour l'ensemble du territoire des communautés métropolitaines (MTQ, 2014, p.19). Deuxièmement, selon la Stratégie, le gouvernement québécois annonce la révision des orientations gouvernementales en aménagement du territoire afin de viser trois objectifs: limiter les distances parcourues, réduire la durée des déplacements et favoriser un transfert modal de l'auto solo vers des modes plus durables (MTQ, 2014, p.21). Finalement, la stratégie reconnaît le rôle majeur qu'ont à jouer les municipalités et les communautés métropolitaines dans la mise en œuvre d'une planification intégrée de l'aménagement et du transport, car c'est de ces acteurs que relève la concrétisation – dans leurs plans et règlements – des orientations gouvernementales et des énoncés des

schémas des MRC. Ainsi, le gouvernement annonce son intention d'appuyer les municipalités locales et régionales, ainsi que les communautés métropolitaines de Québec et de Montréal.

Nous pouvons constater que cette Stratégie sort clairement du cadre pur et dur du transport et cherche à mobiliser aussi les outils propres au domaine de l'urbanisme. Qui plus est, la Stratégie du MTQ propose d'agir non pas seulement au niveau de la planification supra-locale, mais aussi au niveau des outils municipaux de planification et de mise en œuvre. Un autre aspect qui rend les objectifs de cette stratégie beaucoup plus ambitieux que ceux des deux documents du MTQ abordés ci-dessus est le fait qu'elle s'adresse à la totalité des municipalités du Québec au lieu de privilégier la coordination urbanisme-transport uniquement pour les régions qui bénéficient déjà d'une concentration suffisamment importante d'activités. D'une manière générale, l'adoption de cette politique pourrait être considérée comme un signal prometteur pour la coordination entre les transports collectifs et l'aménagement du territoire, mais il est encore trop tôt pour en évaluer les effets.

La prise en compte du TOD dans le Plan de mobilité durable du CITL

Contrairement à l'AMT, le CITBL (aujourd'hui, le CITL) n'a pas eu d'obligation de se doter d'un plan stratégique. Pourtant, étant donné la croissance constante du volume de déplacements et l'évolution rapide des besoins en transport, le CITL "a entrepris de dresser le portrait des attentes et besoins en matière de transports collectifs" (CIT Laurentides, 2010b, p.7) et a produit son Plan de mobilité durable 2010-2015 – horizon 2020.

Selon le Plan, l'intermodalité entre les circuits d'autobus du CIT et les lignes de train de banlieue constitue une des caractéristiques importantes du réseau. Toutefois, le Conseil souligne aussi qu'il y a encore des efforts qui "restent à faire afin de favoriser la complémentarité entre les réseaux d'autobus et de trains" (CIT Laurentides, 2010b, p.19). Un des points problématiques à cet égard concerne la saturation des stationnements incitatifs de l'AMT et les plans de l'Agence d'en augmenter l'offre: le plan du CITL met en évidence la contradiction entre cette intention de l'AMT et la prise de conscience de la part des municipalités pour valoriser les terrains près des gares de train en y aménageant des milieux denses et mixtes selon les principes du TOD.

Cette prise de conscience est aussi évoquée dans la discussion des tendances observées sur le territoire du CITL qui peuvent affecter la demande en déplacements. Le cas du réaménagement du pôle de la gare de Sainte-Thérèse selon les principes du TOD y est cité en tant que premier exemple de cette tendance qui s'est manifestée dans le contexte du manque du territoire disponible au sein de la municipalité.

À la base de ce diagnostic, le CITL propose d'apporter une modification à sa mission. Notamment, au lieu de simplement "offrir et développer un système de transports collectifs qui réponde aux besoins des citoyens de notre territoire" (CIT Laurentides, 2010b, p.51), le CITL veut élargir son cadre d'action pour s'impliquer également dans les questions de l'aménagement urbain, des modes de vie, de la promotion des transports en commun ainsi que pour participer activement aux projets municipaux en tant que gestionnaire des mobilités. Rappelons que le CITBL (et ensuite le CITL) a déjà fait preuve de sa capacité de s'impliquer dans ces questions lors de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. Ainsi la mission du CITL est reformulée de la façon suivante: "Contribuer à l'essor économique de la région, au développement et à la consolidation de milieux de vie de qualité ainsi qu'à l'adoption de modes de vie respectueux de l'environnement, par une offre de service de transports collectifs adaptée aux besoins des citoyens et qui respecte les ressources financières disponibles" (CIT Laurentides, 2010b, p.51).

Dans cette optique, un des cinq axes stratégiques proposés dans le Plan pour la période entre 2010 et 2015 concerne la favorisation du développement et de la consolidation des milieux de vie de qualité. Un des objectifs que cela comprend est de contribuer à l'urbanisation axée sur le transport en commun, notamment, en appuyant les initiatives municipales conformes aux principes de *Smart Growth*, *New Urbanisme* ou TOD.

La place du TOD dans la planification stratégique de la Ville

Quant aux documents de planification produits par la ville de Sainte-Thérèse, il s'agit tout d'abord du Plan d'urbanisme en vigueur entre 1991 et 2008. Plus précisément, bien que ce Plan ne reconnaisse pas l'ancien noyau industriel autour de la gare en tant qu'entité – ce territoire est appelé simplement "quelques industries lourdes localisées le long du boulevard Curé-Labelle, de même que sur les rues Virginie, Hogue, Lesage et Saint-Alphonse" (Ville de Sainte-Thérèse, 1991, pp.30-31) – il constate déjà une incompatibilité entre ces activités industrielles et les usages résidentiels adjacents. Ainsi, le Plan propose de permettre l'implantation des industries dites "foot loose" ou de prestige, qui ne génèrent aucune source de pollution, le long des boulevards Curé-Labelle et Desjardins et sur la rue Saint-Alphonse, ou bien de "fixer, pour les zones industrielles constituées des rues Virginie, Lesage et Hogue, de nouvelles orientations en fonction de l'usage prédominant du secteur" (Ville de Sainte-Thérèse, 1991, p.31).

En outre, conformément à ce qui a été prévu en 1987 dans le premier Schéma d'aménagement et de développement de la MRC de Thérèse-De Blainville, le Plan d'urbanisme de Sainte-Thérèse de

1991 contient l'orientation de "retenir le site de la zone du Canadien Pacifique et les propriétés adjacentes à des fins de transport pour y permettre l'implantation éventuelle d'une gare intermodale" (Ville de Sainte-Thérèse, 1991, p.69). Cela indique notamment que la fermeture de la ligne de train en 1981 n'était pas vue comme une décision permanente et qu'une réouverture éventuelle a été envisagée. Il est aussi à noter que parmi les usages compatibles pour ce site, le Plan prévoit uniquement des usages mixtes commerciaux et industriels, les espaces verts et les équipements publics.

En ce qui concerne les usages résidentiels, la Ville envisageait, pour l'ensemble de son territoire, de "favoriser la localisation des résidences pour personnes âgées près des activités communautaires" (Ville de Sainte-Thérèse, 1991, p.62). Il est ainsi possible de dire que cette orientation s'est ultérieurement traduite dans la localisation du projet "Le sage au piano" et du manoir "L'amitié n'a pas d'âge" près de la gare intermodale, des locaux du CLSC sur la rue Saint-Joseph et pas très loin du pôle institutionnel de Sainte-Thérèse.

Quant aux secteurs particuliers d'intervention pouvant faire l'objet d'application d'un PPU, le Plan de 1991 en identifie trois, dont un qui "englobe la partie industrielle des rues Virginie, Lesage et Hogue, les rues Saint-Alphonse et Waddell et une partie de la rue Turgeon entre le boulevard Desjardins et la voie ferrée du Canadien Pacifique" (Ville de Sainte-Thérèse, 1991, p.80). Autrement dit, ce secteur inclut une grande partie du territoire qui a été affecté par la suite à la mise en place du TOD, bien qu'en l'absence d'un PPU.

Comme l'illustre le plan des grandes affectations du sol (voir Figure A6.1), quatre types d'affectations ont été prévus pour le secteur en question. Premièrement, les aménagements liés au transport devaient se trouver au sud de la voie ferrée, là où se trouve actuellement le stationnement incitatif de l'AMT et l'immeuble de "La place de la gare". Deuxièmement, les usages mixtes, commerciaux et résidentiels, ont été prévus le long de la rue Turgeon ainsi que là où se trouve aujourd'hui "Le bourg du village". Une mixité des fonctions commerciale et industrielle a été prévue pour le terrain occupé présentement par Natrel et Pneus Éthier. Finalement, la vocation résidentielle de moyenne et haute densité a été envisagée au nord de la voie ferrée, justement là où se trouvent aujourd'hui "Le sage au piano" et "Les cochères de la gare".

Tout cela semble indiquer que la capacité de la Ville de saisir l'opportunité de redévelopper le secteur de la gare au vu de la remise en service du train de banlieue n'était pas spontanée, mais s'est plutôt formulée au fil des années, dans le cadre de réflexion sur le futur du secteur.

Une fois la ligne de train de banlieue relancée, en 1999, la Ville de Sainte-Thérèse a conçu et a élaboré un concept général d'aménagement pour les terrains autour de la gare, à la base d'une vision

qu'elle partageait avec l'AMT. Selon le représentant du Service de l'urbanisme de Sainte-Thérèse, ce plan conceptuel était essentiellement un exercice de planification fait par le Service de l'urbanisme à l'interne. Afin d'élaborer et de concrétiser cet exercice de planification, la Ville a mandaté la Société Biancamano, Bolduc pour préparer un Programme particulier d'urbanisme (PPU) visant le secteur autour de la gare. Il est à noter que le territoire à l'étude par la Société Biancamano, Bolduc était plus large que la zone cernée dans le Plan d'urbanisme de 1991 (voir Figure A3.6). Dans le cadre de ce mandat, un diagnostic du secteur et un concept d'aménagement ont été produits en mars 2000. Cependant, nous n'avons trouvé aucune indication que le travail sur un PPU pour le secteur de la gare s'est poursuivi.

Outre l'aménagement d'un complexe multimodal de la gare et des stationnements incitatifs, le concept d'aménagement proposé par la Société Biancamano, Bolduc en 2000 prévoyait la requalification des terrains au nord de la voie ferrée (y compris, la partie ouest du terrain de Commonwelath Plywood), ainsi que le territoire où se trouvent aujourd'hui "Le bourg du village", le manoir "L'amitié n'a pas d'âge" et les condominiums "Xpress 1", pour y aménager des milieux résidentiels. Toutefois, l'évaluation du potentiel du site par la Société Biancamano, Bolduc est assez prudente: c'est surtout l'implantation de projets de moyenne et de faible densité qui est recommandée. En outre, il ne s'agit pas d'un grand degré de mixité sociale: selon le concept, l'ancien bâtiment de l'usine de Pianos Lesage pouvait être converti en condominiums-lofts. Nous remarquons également qu'en plus de favoriser les usages commerciaux le long de la rue Turgeon, ce concept d'aménagement prévoyait l'implantation d'un pôle commercial à l'intersection de la rue Turgeon avec la voie ferrée et des usages commerciaux sur le terrain de "La place de la gare". Finalement, il est à noter que le document produit par la Société Biancamano, Bolduc en 2000 ne fait aucune référence au concept de TOD.

Pour résumer, bien que ce concept d'aménagement ait été proposé directement avant le redéveloppement du secteur de la gare, son contenu est assez différent de ce qu'on voit sur le territoire aujourd'hui. Par conséquent, nous pouvons conclure que la portée de cette démarche de planification sur l'élaboration du contenu du TOD a été assez limitée.

En 2008, quand la gare intermodale était déjà implantée et les terrains ciblés initialement étaient presque tous redéveloppés, le nouveau Plan d'urbanisme de la ville a été adopté. Tout d'abord il faut noter que dans le Plan de 2008, le pôle de la gare est reconnu comme une entité formée. Le terme *transit-oriented development* y est aussi utilisé pour désigner cette entité. Par ailleurs, le Plan d'urbanisme de 2008 stipule clairement que le développement du TOD n'est pas encore terminé. Par

exemple, parmi les objectifs que la Ville de donne pour les milieux résidentiels est celui de "favoriser l'insertion harmonieuse des ensembles résidentiels de moyenne et de haute densité dans les secteurs en redéveloppement aux abords du centre-ville et de la gare intermodale, conformément aux principes du concept du TOD" (Fahey et Associés, 2008, p.33). En outre, la structuration du redéveloppement dans le secteur de la gare constitue un des huit grands axes d'intervention proposés dans le Plan. Selon le Concept d'organisation spatiale élaboré en fonction de ces huit axes, le secteur autour de la gare a sa propre identité, celle du "Quartier de la Gare", et occupe une superficie plus grande que dans le concept d'aménagement proposé par la Société Biancamano, Bolduc: il s'étend jusqu'au boulevard Curé-Labelle à l'est et jusqu'à l'autoroute 640 au sud (voir Figure A6.4).

En général, il est possible de dire que le Plan d'urbanisme de 2008 est venu confirmer et renforcer les choix que la Ville avait faits lors de l'élaboration du contenu du TOD. Premièrement, cela s'applique au choix initial de désindustrialiser le secteur autour de la gare: "La dynamique économique et foncière causée par l'arrivée du train de banlieue et la rareté des terrains disponibles dans la municipalité sont susceptibles, au cours des prochaines années, d'accentuer la pression sur ce secteur afin de convertir les terrains industriels à des fins commerciales et résidentielles" (Fahey et Associés, 2008, p.46).

Deuxièmement, l'approche adoptée par la Ville pour faciliter la réaffectation du secteur de la gare est également préconisée pour d'autres territoires, par exemple, celui le long du boulevard Curé-Labelle: "La municipalité peut ainsi favoriser un processus de redéveloppement approprié en acquérant des terrains, en intervenant sur le domaine public et en énonçant les lignes directrices s'appliquant à de nouveaux projets résidentiels, commerciaux et institutionnels" (Fahey et Associés, 2008, p.46).

Finalement, le choix de limiter le développement commercial dans le secteur de la gare afin de consolider les activités commerciales sur la rue Turgeon est aussi confirmé: "il est préférable de ne pas favoriser outre mesure l'extension de l'activité commerciale sur la rue Turgeon, entre la voie ferrée et le boulevard Desjardins, mais de continuer à concentrer mesures de revitalisation commerciale dans le noyau d'origine (rue Turgeon au nord de Dubois, rues Blainville Est et Ouest)" (Fahey et Associés, 2008, p.38).

Au total, quatre endroits à proximité de la gare figurent parmi les secteurs de planification particulière identifiés dans le nouveau Plan d'urbanisme (voir Figure A6.5). Premièrement, c'est la zone au centre du TOD, à l'intersection du boulevard Desjardins et de la rue Turgeon. C'est un territoire dont la partie centrale est toujours occupée par Natrel, qui l'utilise à des fins de manœuvre et de stationnement des camions. Les objectifs de la Ville pour cet îlot comprennent le développement d'un projet résidentiel structurant de forte densité pour marquer l'intersection Turgeon/Desjardins en tant

qu'accès principal à la gare intermodale et au centre-ville. Le projet devra tenir compte des contraintes d'espace en ce qui concerne l'implantation d'un stationnement privé et de la problématique de l'achalandage routier sur la rue Turgeon.

Un autre secteur de planification particulière se trouve aussi au sud de la voie ferrée, mais à l'est des terrains qui sont déjà développés à des fins du TOD. Ce secteur longeant le boulevard Desjardins est aujourd'hui en grande partie occupé par des commerces de type artériel. Les objectifs de la Ville pour ce secteur incluent, entre autres, de permettre le développement de résidences de moyenne ou forte densité et leur insertion harmonieuse par rapport aux commerces existants, le tout dans la continuité avec les nouveaux développements autour de la gare intermodale. Afin de pouvoir énoncer dans son Plan d'urbanisme que ce secteur est affecté à un développement mixte, le Conseil municipal de Sainte-Thérèse a dû faire une demande de modification du Schéma d'aménagement de la MRC en janvier 2008.

Finalement, le terrain de Commonwealth Plywood fait aussi partie des secteurs de planification particulière. Pour sa partie est, qui borde le boulevard Curé-Labelle, une affectation commerciale de moyenne ou forte densité est privilégiée, tandis que la partie ouest, délimitée par la rue Verdon, est affectée aux résidences de moyenne ou forte densité. Dans le nouveau Plan d'urbanisme, la Ville exprime aussi l'intention d'aménager une nouvelle traverse routière de la voie ferrée en liant le boulevard Desjardins à la rue Verdon et, éventuellement, à la rue des Pianos.

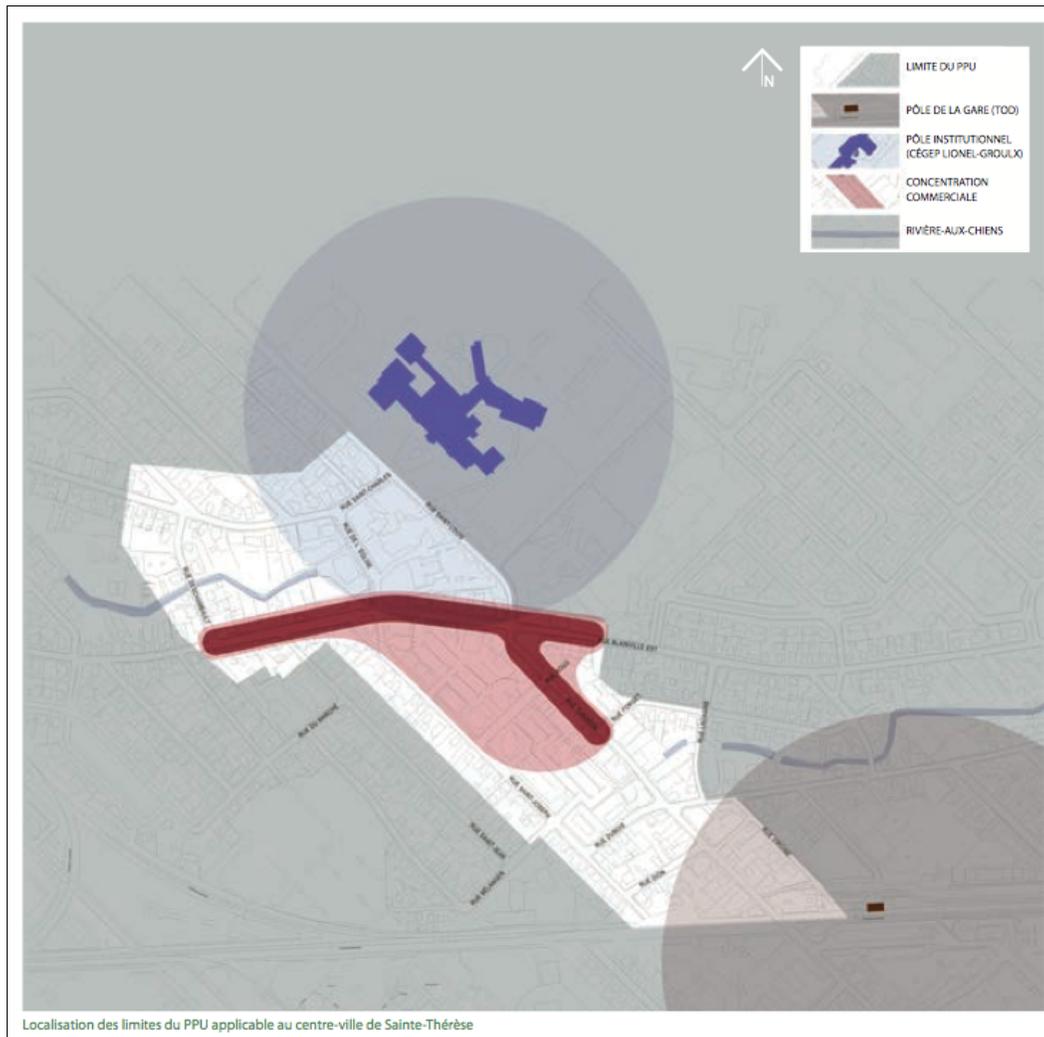
Pour résumer, le Plan d'urbanisme de 2008 a non pas seulement constaté le redéveloppement du secteur de la gare intermodale, mais a aussi confirmé les arbitrages qui avaient été faits à cet égard précédemment, a exprimé et a précisé officiellement les intentions de poursuivre ce développement en étendant les limites du pôle de la gare.

Finalement, en 2009, un PPU pour le centre-ville de Sainte-Thérèse s'est ajouté au Plan d'urbanisme de la ville. Bien qu'il ne concerne pas directement le secteur de la gare, le territoire qui y est abordé chevauche celui du TOD (voir Figure 9).

Plus précisément, le secteur adjacent à la rue Turgeon entre la rue Dubois et la voie ferrée y est désigné comme le "Secteur de redéveloppement". Les interventions proposées pour la partie sud de ce secteur – qui fait également partie du TOD – comprennent la démolition des bâtiments donnant sur la rue Turgeon des deux côtés de la rue et l'insertion subséquente sur ces terrains de bâtiments résidentiels en rangée de trois étages maximum. Ainsi, la dominance de la fonction résidentielle au sein du secteur de la gare est accentuée. Selon le PPU, les nouveaux bâtiments doivent se situer en recul de la rue Turgeon pour permettre l'élargissement de cette rue et l'aménagement d'une promenade reliant le

centre-ville au pôle de la gare. Plus généralement, le renforcement du lien entre le pôle de la gare et le centre-ville est encore une fois préconisé. Un cadre temporel de moyen terme est proposé pour la réalisation de cet aménagement.

Figure 9. Limites de l'aire d'intervention (PPU du centre-ville de Sainte-Thérèse, 2009)



Plania, 2009

La systématisation du TOD dans le Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Montréal

La Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), qui est entrée en fonction en janvier 2001, bien qu'étant un nouveau acteur majeur dans le paysage institutionnel du Grand Montréal, n'a pas

participé directement au processus d'adoption et d'élaboration du contenu du TOD à Sainte-Thérèse aux étapes abordées dans les sous-chapitres précédents de ce travail.

Dans le cadre de son mandat, la CMM a élaboré et a adopté en 2003 une vision de la région métropolitaine à l'horizon 2025, "Cap sur le monde: bâtir une communauté compétitive, attractive, solidaire et responsable". Par la suite, afin de mettre en œuvre cette vision, le premier document de planification, le Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD), a été adopté en 2011. Le PMAD définit les orientations, les objectifs et les critères pour le territoire de la CMM pour les deux prochaines décennies. Nous jugeons nécessaire de nous arrêter plus en détail sur le contenu du PMAD, parce qu'une conformité entre le PMAD et les outils de planification municipale doit être assurée, mais aussi et surtout parce qu'il choisit le modèle du TOD en tant que moyen pour arrimer l'aménagement du territoire aux transports en commun à l'échelle du Grand Montréal. Ainsi, il semble pertinent d'examiner comment le TOD à Sainte-Thérèse – dont la réalisation a été entamée plus de 10 ans avant l'adoption du PMAD – se traduit dans ce document.

Dans le cadre de cette recherche, nous nous intéressons surtout à l'orientation en matière d'aménagement du territoire qui est énoncée dans le PMAD: "Un Grand Montréal avec des milieux de vie durables" (CMM, 2011, p.vi). Parmi les objectifs définis pour cette orientation sont

- 1.1 Orienter 40 % de la croissance des ménages aux points d'accès du réseau de transport en commun métropolitain structurant
- 1.2 Optimiser le développement urbain à l'extérieur des aires TOD

Ainsi, le PMAD, qui est entré en vigueur en mars 2012, adopte explicitement le modèle du TOD en tant que moyen pour bâtir des milieux de vie durables, mais aussi le définit et l'explique. Il est à noter que la définition du TOD proposée par le PMAD est axée sur ses caractéristiques physico-spatiales:

"Le TOD est un développement immobilier de moyenne à haute densité structuré autour d'une station de transport en commun à haute capacité, comme une gare de train, une station de métro, une station de SLR ou un arrêt de bus (axes de rabattement ou service rapide par bus [SRB]). Situé à distance de marche d'un point d'accès important du réseau de transport collectif, le TOD offre des opportunités de logement, d'emploi et de commerce et n'exclut pas l'automobile. Le TOD peut être un nouveau projet ou un redéveloppement selon une conception facilitant l'usage des transports collectifs et actifs" (CMM, 2011b, p.51).

En outre, le PMAD met en avant son estimation des effets positifs que le TOD doit permettre d'atteindre dans la Région métropolitaine de Montréal. Notons, entre autres, l'énoncé que la mise en place des quartiers TOD constitue une occasion pour favoriser une plus grande mixité sociale. Cela nous amène à remarquer que cette logique énoncée dans le PMAD vient en appui de la construction

autour de la gare de Sainte-Thérèse des immeubles à condominiums pour les jeunes professionnels et pour les cols blancs, des logements locatifs ainsi que des résidences pour personnes âgées.

En effet, le pôle de Sainte-Thérèse est identifié parmi les 155 aires dans la région de Montréal qui doivent être densifiées et urbanisées selon le modèle du TOD. Chacune de ces aires comprend un point d'accès au réseau de transport en commun métropolitain structurant actuel ou en développement. Pour le secteur entourant la gare de Sainte-Thérèse, le seuil minimal de densité brute est fixé à 40 logements à l'hectare (ce qui doit déjà être atteint, selon nos calculs).

Par ailleurs, nous n'avons trouvé qu'une assez faible indication que le PMAD reconnaît le développement autour de la gare de Sainte-Thérèse comme une aire de TOD déjà aménagée et qu'il a été inspiré, entre autres, de cet exemple.

L'adoption du modèle du TOD pour le territoire de la CMM a été vivement discuté dans le cadre de consultations publiques sur le projet du PMAD tenues en septembre et en octobre 2011; toutefois, le développement autour de la gare de Sainte-Thérèse n'est mentionné que dans 3 mémoires (sur plus de 300 qui ont été présentés). Parmi ces trois mémoires, celui déposé par le Collège Lionel-Groulx – qui se trouve au centre-ville de Sainte-Thérèse – déplorait l'engorgement par les voitures des rues au centre-ville et près de la gare. Dans le mémoire par la Ville de Rosemère, le cas du TOD à Sainte-Thérèse est évoqué pour souligner que le contexte y était propice à la mise en place d'un TOD, tandis qu'à Rosemère il ne l'est pas: la ville n'a pas d'institutions de portée régionale sur son territoire, et les terrains autour de la gare sont quasi-complètement occupés par les résidences unifamiliales, en plus d'une zone inondable et un marécage. Finalement, le mémoire de la MRC de Thérèse-De Blainville appuie les propos concernant la gare de Rosemère et considère la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse comme une histoire de succès.

En outre, en octobre 2011, Massimo Iezzoni, le directeur général de la CMM, a fait valoir dans un communiqué de presse: "La région métropolitaine compte déjà plusieurs projets TOD sur lesquels nous pouvons nous inspirer. Pensons aux quartiers situés aux abords des gares de Sainte-Thérèse, de Blainville, de Boisbriand, de Mont-Saint-Hilaire et de Saint-Constant [...]" (CMM, 2011a). En 2013, l'Agora métropolitaine – un mécanisme de suivi de la mise en œuvre du PMAD, organisé sous forme d'un événement bisannuel réunissant les élus, les citoyens et d'autres acteurs-clés de la région métropolitaine – a accueilli une présentation portant sur l'expérience de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse et les leçons qui peuvent en être tirées (Fallu et Charron, 2013).

Pour résumer, le TOD à Sainte-Thérèse est mentionné dans certains documents de la CMM en tant qu'un des premiers exemples de quartiers aménagés selon les principes du TOD dans la région de

Montréal. Cependant, nous ne pouvons pas dire qu'il y a véritablement eu lieu une traduction de cette expérience dans la planification métropolitaine, ni comme un exemple de succès, ni comme un échec. Plutôt, la CMM s'est servie des exemples de la mise en place du TOD à Washington (CMM, 2012). En outre, le Guide d'aménagement des aires de TOD produit pour la CMM cite les TOD en Colombie-Britannique, en Ontario, aux États-Unis, en Suède et en Allemagne, mais ne fait aucune mention du TOD à Sainte-Thérèse (AECOM pour la CMM, 2011). Cela nous amène à nous demander: "Compte tenu de la systématisation du TOD dans la planification métropolitaine de Montréal, pourquoi est-ce que le TOD de Sainte-Thérèse n'y a pas été intégré?" Cependant, nous ne sommes pas en mesure d'y répondre dans le cadre de cette recherche.

La traduction du TOD dans les outils réglementaires de mise en œuvre

Tel que mentionné précédemment, le TOD autour de la gare intermodale de Sainte-Thérèse a été mis en place, entre autres, à l'aide des règlements d'urbanisme.

Aux premières étapes du travail, un PIIA et certaines modifications au règlement de zonage ont été élaborées à la base du concept d'aménagement du secteur de la gare présenté aux térésiens lors des séances de consultation publique en 2003. La modification du règlement de zonage peut être considérée comme une démarche classique qui est habituellement entreprise pour réaffecter un secteur à d'autres usages et pour y permettre des développements de plus haute densité (MAMROT, s.d.). Dans le cas du TOD à Sainte-Thérèse, ces modifications ont compris l'autorisation de la construction des projets résidentiels de 3 à 7 étages. En outre, jusqu'à 80% de la superficie d'un lot pouvait dès lors être construit, tandis que le pourcentage maximal autorisé pour le reste de la ville ne constituait que 30% (SCHL, 2009).

En ce qui concerne les usages, le règlement de zonage qui était en vigueur jusqu'à 2008 autorisait les usages commerciaux sur la partie est du site de Commonwealth Plywood bordant le boulevard Curé-Labelle, le long du boulevard Desjardins entre "La place de la gare" et le boulevard Curé-Labelle, ainsi que le long de la rue Turgeon, y compris sur les terrains occupés aujourd'hui par le projet résidentiel "12 clés de la gare" et par le manoir "L'amitié n'a pas d'âge". Le terrain délimité par les rues Turgeon, Saint-Alphonse et de la Gare (où se trouvent aujourd'hui, entre autres, Natrel et Pneus Éthier) était zoné à demi résidentiel et à demi commercial. Les usages résidentiels ont été autorisés dans la zone entre la rue Hogue et la rue Virginie, où se situent maintenant "Le sage au piano" et "Les cochères de la gare", mais aussi, entre la rue Lesage et la rue Virginie où se trouve l'entreprise Glob-all

Distributions. En outre, la partie ouest du terrain de Commonwealth Plywood, adjacente à la rue Verdon, y est aussi marquée comme résidentielle (voir Figure A6.2).

Quant à l'élaboration d'un PIIA, cet outil a été privilégié pour la mise en œuvre du TOD possiblement parce que la Ville a jugé que

"l'avantage de cet outil est de permettre d'évaluer et d'accepter un projet en fonction de dispositions normatives et en plus, en fonction de certains objectifs qualitatifs qui peuvent difficilement être exprimés par des normes. À cet effet, cet outil obligera à créer un dialogue entre la Ville et le promoteur afin que ce dernier réalise un projet qui reflètera ces exigences qualitatives élaborées par le conseil municipal pour certaines zones ou pour certains types de bâtiments" (Ville de Sainte-Thérèse, 1991, p.84).

Il est à noter que ce règlement sur les PIIA ne regroupait pas les terrains autour de la gare intermodale dans une entité, par exemple, "le quartier de la gare" ou "le pôle de la gare": il s'agissait simplement d'une énumération des zones assujettis. Le territoire qui y était inclus est moindre que celui pour lequel le concept général d'aménagement a été proposé en 2000, principalement, parce que la partie ouest du territoire de Commonwealth Plywood n'y était pas abordée (voir Figure A6.3). Tous les objectifs énoncés dans le PIIA pour ce territoire datent de 2006 et comptent parmi eux celui d'assurer "le respect du cadre bâti lors de la transformation des bâtiments actuels et favoriser l'intégration des nouvelles constructions et des nouveaux aménagements", ainsi que celui de "favoriser l'image traditionnelle par la conservation et le rappel des composantes architecturales représentatives d'un quartier centenaire" (Ville de Sainte-Thérèse, Règl. 905-40 N.S., 06-07-06). L'objectif de préservation et de mise en valeur de la façade du bâtiment de Pianos Lesage y est également énoncé (Ville de Sainte-Thérèse, Règl. 905-38 N.S., 16-03-06), et la proximité du noyau villageois est soulignée à maintes reprises (Ville de Sainte-Thérèse, Règl. 905-40 N.S., 06-07-06). Finalement, bien que la création d'un environnement convivial pour les déplacements actifs n'y soit pas évoquée explicitement, les critères d'évaluation énoncés dans le PIIA incluent la minimisation des longues façades et l'encouragement du rythme vertical du cadre bâti par un traitement approprié, ainsi que le maintien de la distinction entre le rez-de-chaussée et les niveaux supérieurs par la transparence des activités du rez-de-chaussée (vitrine, fenestration) (Ville de Sainte-Thérèse, Règl. 905-40 N.S., 06-07-06). Autrement dit, il s'agit des éléments de design urbain qui sont généralement considérés comme favorisant les déplacements actifs (Ewing et Bartholomew, 2013).

L'adoption du nouveau Plan d'urbanisme en 2008 a exigé le renouvellement des règlements d'urbanisme, y compris du règlement de zonage et du règlement sur le lotissement. En outre, des nouveaux règlements sur les PIIA et sur les PAE ont été adoptés.

En grandes lignes, le zonage du secteur de la gare tel que défini dans le règlement de 2008 ne comporte pas beaucoup de modifications par rapport à celui qui était en vigueur jusqu'à 2008. Parmi les différences les plus marquées est le fait que le territoire délimité par les rues Turgeon, Saint-Alphonse et de la Gare y est presque complètement zoné résidentiel et que le territoire où se trouve le manoir "L'amitié n'a pas d'âge" est aussi zoné résidentiel plutôt que commercial (voir Figure A6.6). Cette comparaison nous permet de constater, en premier lieu, que le nombre de terrains pouvant accueillir les usages commerciaux a été graduellement revu à la baisse. En deuxième lieu, il est clair que, pour la plupart, les décisions portant sur les usages autorisés au sein du TOD ont été prises avant la démarche de planification officialisée par le nouveau plan d'urbanisme.

Quant au règlement sur les PIIA adopté en 2008, il s'agit de trois zones de la ville dont le secteur de la gare, le centre-ville de Sainte-Thérèse, désigné "Le Village", et la zone longeant le boulevard Curé-Labelle (voir Figure A6.7). Il est à noter que la superficie de la zone de la gare assujettie à l'application de ce règlement est moindre que celle du "Quartier de la gare" cerné dans le Plan d'urbanisme de 2008. Autrement dit, le travail sur le reste de terrains inclus dans le Quartier de la Gare est probablement prévu plutôt à long terme. Toutefois, il y a une exception de cette observation, et notamment, la partie est du territoire de Commonwealth Plywood qui est aussi assujettie à l'application du règlement sur les PIIA, mais fait partie de la zone du boulevard Curé-Labelle.

Pour ce qui est des objectifs énoncés dans le PIIA, il est possible de tracer comment ils opérationnalisent l'intention de la Ville de poursuivre le redéveloppement des terrains près de la gare selon les mêmes principes qui ont été retenus pour les premiers projets immobiliers dans le secteur. Notamment, le premier objectif est celui de favoriser une implantation qui s'harmonise avec l'implantation des bâtiments principaux qui se trouvent déjà dans le secteur de la gare. Le maintien et l'enrichissement du style architectural y sont aussi prévus. Finalement, la création d'un environnement convivial et animé pour les déplacements actifs y est stipulé explicitement parmi les objectifs et les critères qui permettent de les évaluer.

Conclusion partielle 4

Cette discussion de l'intégration du TOD dans les outils de planification et de mise en œuvre adoptés par les acteurs sur le territoire démontre que même si on observe une prise de conscience assez globale concernant l'enjeu de coordination urbanisme-transport, le terme "TOD" est loin d'être adopté

universellement. Qui plus est, nous pouvons conclure que la mise en place du TOD autour de la gare de Sainte-Thérèse ne s'est pas véritablement traduite dans la planification supra-locale.

Notamment, le Plan métropolitain d'aménagement et de développement ne fait guère référence à l'expérience de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, et ce, malgré le fait que c'est un des rares exemples de réalisation du TOD dans le contexte réglementaire et institutionnel de la région de Montréal et que le modèle du TOD est privilégié pour l'ensemble de cette région dans le PMAD. Le même constat s'applique également aux documents de planification stratégique de l'AMT et du MTQ. Nonobstant le fait que les deux organismes ont été impliqués dans la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse – et que l'AMT peut même être considérée comme l'initiateur de ce processus – leurs documents de planification ne l'abordent pas directement. Toutefois, il est possible d'apercevoir que le MTQ et l'AMT se montrent très conscients de la problématique de coordination urbanisme-transport et tiennent compte de la question du rôle des municipalités dans cette coordination.

Parmi les acteurs supra-locaux, c'est uniquement le CITL qui s'est véritablement servi du TOD à Sainte-Thérèse: son Plan de mobilité durable cite le TOD à Sainte-Thérèse en tant que manifestation d'une tendance régionale qui peut changer la demande de déplacements. Cela fait partie intégrante du diagnostic sur lequel sont fondés les objectifs que se donne le CITL. Il s'agit ainsi d'une traduction assez directe du TOD à Sainte-Thérèse dans la planification stratégique.

En ce qui concerne la ville de Sainte-Thérèse, nous observons que la volonté de repenser le secteur autour de la gare était présente sur le territoire au moins depuis le début des années 1990. Il est ainsi possible de dire que l'adoption du TOD comme instrument d'action a permis en quelque sorte de donner une forme à cette volonté. En outre, le Plan d'urbanisme de 2008 démontre que le TOD comme instrument continue à aider à structurer le redéveloppement de ce secteur de la ville (par exemple, en justifiant la densification des abords de la gare).

Finalement, notre analyse de l'intégration du TOD à Sainte-Thérèse dans d'autres instruments d'action publique nous amène à constater que la dynamique de la mise en place de ce développement n'a pas été tout à fait habituelle. Plus précisément, tandis que le premier plan d'urbanisme ne prévoit pas la mise en place du TOD, le deuxième plan constate déjà son existence. Ainsi, en contraste avec la façon "traditionnelle" de faire de l'urbanisme (au début, par la planification, et ensuite, par la mise en œuvre), la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse s'est caractérisée par son incorporation dans les outils de mise en œuvre avant son incorporation dans les outils formels de planification.

5. Synthèse et interprétation des résultats

Dans le cadre de cette recherche, le TOD est analysé en tant qu'instrument d'action publique urbaine. Cette approche nous permet d'aborder la coordination urbanisme-transport au niveau opérationnel, de comprendre le jeu d'acteurs, les arbitrages et les actions qui ont abouti à la réalisation des éléments de son contenu, ainsi que la logique sous-jacente à ces arbitrages et actions. En outre, ce travail de recherche vise à saisir les effets produits par l'adoption du TOD comme mode d'action.

Dans le chapitre précédent, nous avons expliqué les processus par lesquels se sont arrimés les intérêts locaux, régionaux et métropolitains, en matière de transport et d'aménagement du territoire, publics et privés, lors de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse. En outre, il y était question du processus de territorialisation du TOD, à savoir la construction de son contenu par les acteurs sur le territoire en fonction du contexte et des enjeux locaux et en tenant compte des ressources et des contraintes qui s'y trouvent.

À l'issue de cette analyse, trois grandes thématiques se dégagent comme fondamentales pour comprendre le TOD en tant qu'instrument d'action publique urbaine. Premièrement, il importe de souligner que le TOD a permis d'agrèger des intérêts et des logiques très divers – voire potentiellement contradictoires – qui étaient en jeu sur le territoire. Cela est devenu un gage de coordination entre les interventions en transport et celles en aménagement du territoire, et ce, non pas de façon mécanique ("c'est un TOD et, donc, automatiquement, il doit y avoir, autour de la gare, des éléments physico-spatiaux énoncés dans les définitions du TOD"), mais plutôt en fonction des acteurs concrets impliqués et du contexte de son implantation. Deuxièmement, il faut remarquer l'importance qu'a eu l'inscription du TOD dans le contexte local. Ici, c'est surtout la façon dont la Ville de Sainte-Thérèse s'est appropriée l'instrument "TOD" qui mérite d'être récapitulée. Finalement, la troisième thématique se perçoit à travers les deux premières. Elle découle notamment d'une combinaison de temporalités: lors de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, il s'agissait dans le même temps d'un certain opportunisme de la part des acteurs impliqués, mais aussi de l'anticipation et de la production incrémentale du contenu du TOD.

5.1. Le TOD: un instrument partagé, opérateur de congruence

Le premier constat important que nous pouvons tirer de notre analyse du TOD comme instrument d'action publique est directement lié à la nature partagée de cet instrument: il est adopté, façonné et

utilisé par tout un ensemble d'acteurs sur le territoire. C'est en raison de sa multidimensionnalité – en tant qu'instrument ayant trait aux transports et à l'aménagement du territoire, aux échelles locale et supra-locale, aux acteurs publics et privés – que le TOD à Sainte-Thérèse a été en mesure d'agréger les logiques et les intérêts très différents qui étaient présents sur le territoire.

L'analyse des motivations des acteurs impliqués démontre clairement que chacun d'entre eux avait un intérêt à ce que les deux composantes du TOD – à savoir la relance de la ligne de train et le redéveloppement des terrains autour de la gare de Sainte-Thérèse – soient réalisées. Le renouveau de la ligne de train était indubitablement un élément primaire qui a rassemblé, au niveau régional, les acteurs avec des champs de compétence différents, y compris les municipalités de Sainte-Thérèse et de Blainville, le CITBL et l'AMT. La réouverture permanente de la ligne de train était vue par les acteurs municipaux et régionaux en tant que solution possible aux problèmes de mobilité dans l'ensemble de la région; en outre, l'AMT le voyait comme un élément important de réponse à ces problèmes à l'échelle de la métropole. Ainsi, il s'agissait à cette étape d'un grand degré de partage des objectifs.

Une fois la relance temporaire du train autorisée par le MTQ, une autre dimension s'est rajoutée à la réflexion: l'AMT a pris l'initiative de proposer une nouvelle façon de penser les transports et l'aménagement du territoire. Elle a offert aux municipalités une coopération plus étroite dans le cadre de la mise en place du développement axé sur le transport en commun autour de ses gares. Parmi les municipalités intéressées à la relance de la ligne de train, c'est uniquement la Ville de Sainte-Thérèse qui a accepté de s'impliquer dans un tel projet. Cela peut être attribué au fait que pour la Ville de Sainte-Thérèse à cette époque, la réflexion sur le réaménagement du secteur de la gare et la revitalisation du centre-ville est ressortie au premier plan et que la proposition de l'AMT n'était pas incompatible avec cette réflexion. L'acceptation par les autorités municipales de l'idée de densifier le territoire, ainsi que son enthousiasme envers l'arrimage entre les transports en commun et l'aménagement du territoire semblent également avoir joué un rôle primordial. Autrement dit, en amont de cette deuxième étape clé, les objectifs de l'AMT et de la Ville n'étaient pas partagés, mais plutôt compatibles, et c'est la proposition de mettre en place un TOD qui a permis de faire converger ces objectifs vers une vision commune du secteur autour de la gare de Sainte-Thérèse.

Le partage des objectifs en amont de la remise en marche du train de banlieue et, ensuite, la conception d'une vision commune pour le redéveloppement du secteur de la gare à Sainte-Thérèse ont jeté les bases de la coopération entre les acteurs impliqués. Cette coopération s'est faite dans le cadre de la structure institutionnelle pré-établie, mais aussi au sein de nouveaux organismes ad-hoc, à travers la répartition des compétences parmi les acteurs impliqués. À l'aide de ces dispositifs procéduraux, les

intérêts divers relevant des échelles et des domaines différents ont été arrimés au fur et à mesure pour produire le contenu du TOD.

Notamment, à l'étape de préparation de la relance du train de banlieue, le partage des compétences entre les acteurs impliqués s'est fait en grande partie dans le cadre de la Table régionale de concertation sur le train de banlieue, à savoir une entité régionale ad-hoc. Bien que ce partage des compétences ait été effectué en fonction des avantages comparatifs et des spécialités de chaque acteur, il ne s'est pas limité à leur cadre d'action habituel, mais a apporté aussi certaines innovations pour faciliter et accélérer le travail commun.

Dans la même optique, mais à l'échelle du pôle de la gare à Sainte-Thérèse, la Ville a assumé – en plus de ses compétences traditionnelles en matière d'aménagement du territoire – des rôles additionnels. Par exemple, elle est devenue facilitateur pour le travail de l'AMT en achetant des terrains pour son compte et en agissant comme constructeur dans certains cas. Cela s'est avéré indispensable non pas seulement pour faciliter la mise en place des équipements de transport et ainsi assurer la réussite du train de banlieue, mais aussi pour accélérer le réaménagement du secteur autour de la gare. Par résumer, notre analyse du processus de partage des compétences démontre que la mise en place du TOD a interpellé tous les acteurs impliqués à coopérer dans le cadre d'action habituel, mais aussi à aller au-delà de ce cadre.

Ce principe de dépassement du cadre traditionnel peut également être observé dans les arbitrages faits sur le territoire, par exemple, la décision d'aménager les stationnements incitatifs de l'AMT directement au sud de la voie ferrée. Cet élément de contenu du TOD illustre l'arrimage des intérêts supra-locaux de transport avec les intérêts locaux relatifs au développement immobilier dans le secteur de la gare. Au niveau de l'AMT, le choix de l'emplacement du stationnement incitatif reposait, premièrement, sur son intérêt primaire d'avoir un équipement de transport suffisamment grand pour soutenir l'augmentation de l'achalandage du train. Deuxièmement, il fallait tenir compte de son engagement antérieur de contribuer au redéveloppement du secteur de la gare. Dans le même temps, pour la Ville de Sainte-Thérèse, il ne s'agissait pas simplement d'une volonté de redévelopper le territoire autour de la gare à des fins résidentielles, mais aussi d'une détermination d'assurer la réussite du train de banlieue si longtemps revendiqué par cette municipalité. L'emplacement des stationnements qui a été finalement privilégié témoigne d'une démarche partagée pour concilier ces intérêts.

Une démarche de conciliation d'intérêts différents a été également nécessaire au sein de la ville de Sainte-Thérèse, entre les intérêts publics, portés par les autorités municipales, et les intérêts privés, à

savoir ceux des commerçants de la rue Turgeon, des entrepreneurs et des riverains du secteur de la gare. Parmi ces acteurs locaux, il y avait initialement un certain degré de compatibilité des objectifs. Notamment, l'intention des décideurs municipaux de réaffecter le secteur de la gare, d'y amener une nouvelle population et de redynamiser le centre-ville correspondait en grandes lignes aux intérêts des riverains du secteur de la gare et des commerçants de la rue Turgeon. Toutefois, une analyse plus approfondie de ces intérêts nous montre qu'il y avait des divergences potentielles. Par exemple, les résidents locaux étaient préoccupés par la densité élevée de nouveaux projets immobiliers et par leur impact sur le voisinage. Dans le même temps, les commerçants de la rue Turgeon ne seraient pas en faveur de l'implantation de nouveaux commerces dans le secteur. À cette étape, c'est la Ville de Sainte-Thérèse qui a effectué l'ajustement du concept d'aménagement pour le secteur de façon à tenir compte de ces intérêts locaux, tout en respectant la vision de base. Il est probable que cette démarche a permis d'éviter une opposition virulente de la part des acteurs locaux et a ainsi facilité la réalisation du TOD sur le territoire.

Il en découle que dans le cas de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, les acteurs ont été capables de construire une vision commune de base en mettant de côté les divergences qu'il pourrait y avoir, pour ensuite les aborder graduellement. Ce constat nous amène à une autre conclusion synthétique, celle ayant trait au *leadership*. Notamment, notre somme en mesure de confirmer la conclusion de Belzer et Autler (2002) en ce qui concerne le rôle primordial du *leadership* local. Qui plus est, notre analyse nous permet d'aller au-delà de ce constat en soulignant l'importance du *leadership* au sein de tous les organismes impliqués: dans le cas du TOD à Sainte-Thérèse, il s'agit des personnes qui détenaient les fonctions clé au sein de la Ville de Sainte-Thérèse, mais aussi de l'AMT, du CITBL et du StL&H.

Cinq facteurs en particulier se sont avérés importants pour faciliter la coordination urbanisme-transport dans le cadre du TOD. Premièrement, c'est le fait que, simultanément, les *leaders* de plusieurs organismes impliqués étaient porteurs d'une vision pour le redéveloppement du territoire autour de la gare, pour le développement des transports dans la région, ou bien pour le développement du territoire et des transports dans le même temps. Deuxièmement, les *leaders* des organismes impliqués faisaient preuve d'une forte volonté politique de s'impliquer dans un environnement de travail partagé, de ne pas se cantonner à leur champs d'action habituels, mais d'aller au-delà de ce cadre. Cette observation est étroitement liée au troisième facteur important, à savoir la capacité de ces gens de se parler et de s'entendre, de travailler ensemble, de négocier et d'arriver aux compromis. Nous pouvons supposer que cette capacité a trait aux qualités et aux valeurs personnelles des *leaders* dont une combinaison opportune a contribué à créer une sorte de synergie dans le processus du travail commun. Finalement,

tel qu'évoqué précédemment, il y avait lieu un cumul de mandats – dans la mesure où le maire de Sainte-Thérèse était simultanément le Président du CTIBL – ainsi qu'un cumul d'expertise, puisque l'ancien DG de la ville est spécialiste de transport. La combinaison de ces quatre facteurs a constitué un avantage non-négligeable pour ce qui était de la capacité d'adopter le TOD comme instrument d'action, de construire son contenu en fonction de l'arrimage des intérêts, des ressources et des contraintes sur le territoire, et de l'utiliser.

Pour résumer, le TOD comme instrument d'action publique a permis d'agrèger tout un ensemble d'intérêts et de dynamiques présents sur le territoire – certains compatibles, d'autres, potentiellement contradictoires – sous le même chapeau, pour ensuite les arrimer plus finement. Nous pouvons ainsi le qualifier d'opérateur de congruence dans la mesure où la congruence est définie comme une adaptation réciproque et une correspondance résultante entre les logiques ou les systèmes d'action différents.

Cette idée s'appuie sur le travail par Jean-Marc Offner (1993) qui a proposé la notion de congruence pour repenser la relation entre les infrastructures de transport et le développement urbain, souvent pris pour acquis par les hommes et les femmes politiques – et même par les chercheurs – en tant que lien causal automatique. Selon Offner (1993), il est erroné de dire que la mise en place des infrastructures de transport a un effet automatique et direct sur l'espace urbain autour des points d'accès à ces infrastructures. Une telle relation causale n'est pas confirmée et est même infirmée par la littérature scientifique. Ainsi, au lieu d'une vision mécaniste de cause-effet, l'auteur propose d'adopter la notion de congruence pour désigner la nature de relation entre le transport et l'organisation de l'espace urbain. Dans ce cadre, la congruence implique un processus d'adaptation réciproque, y compris, par l'élaboration des mesures d'accompagnement à la mise en place des infrastructures de transport.

Selon Offner (1993), puisque la mise en place des infrastructures de transport est supposée d'avoir des effets structurants sur l'espace urbain, elle est souvent utilisée comme un projet politique urbain mobilisateur. Nous observons qu'il en va de même pour le TOD: le PMAD le préconise en tant que projet métropolitain mobilisateur en annonçant que le TOD contribue à assurer une plus grande cohérence urbanisme-transport, comme si c'était automatique. Cependant, notre analyse du cas de Sainte-Thérèse nous amène à constater que cette vision mécaniste n'apparaît pas adéquate. En adoptant la perspective d'Offner (1993), nous pouvons considérer le TOD comme opérateur de congruence, ce qui implique que la mise en place du TOD ne signifie pas automatiquement (ou mécaniquement) une coordination entre les transports et l'urbanisme. Plutôt, elle permet de faire converger des intérêts

divers vers les objectifs communs ainsi que d'effectuer une adaptation réciproque de la part des acteurs impliqués afin de justement construire cette coordination urbanisme-transport sur un territoire concret.

5.2. Le rôle clé de la stratégie élaborée et adoptée par la Ville de Sainte-Thérèse

Le deuxième constat important qui découle de l'analyse du cas de Sainte-Thérèse est directement lié au fait que l'implication de la Ville – d'abord comme une partie prenante active et ensuite comme le coordinateur du processus – a constitué un facteur clé de la mise en place du TOD. Dans le contexte où les acteurs régionaux, métropolitains et locaux travaillaient côte à côte, l'importance du rôle joué par la Ville est notamment attestée par le nombre et la portée des choix stratégiques qui ont été faits compte tenu de la logique locale ou en fonction de cette logique.

Nous constatons que cette réussite de la Ville à faire avancer ses intérêts dans le cadre du redéveloppement du secteur autour de la gare peut être en grande partie attribuée à la démarche d'anticipation entreprise par les autorités municipales. Autrement dit, en amont de la mise en œuvre du TOD, la Ville a fait des exercices de planification pour le secteur et s'est ensuite dotée des outils spécifiques pour mettre en œuvre le concept d'aménagement élaboré. Il s'agissait ainsi d'une stratégie qui guidait les autorités municipales lors de la prise de décisions relatives à la mise en place du TOD.

La Ville de Sainte-Thérèse a jeté les bases de ce travail avant même que le service du train soit rendu permanent. Le premier plan conceptuel de réaménagement du secteur de la gare a été élaboré à l'interne en fonction des buts de la Ville, mais compte tenu des besoins et des suggestions de l'AMT et du CITBL. Ensuite, et surtout quand la permanence du train a été confirmée, le travail sur la précision et la mise en œuvre de ce concept d'aménagement a pu se poursuivre.

Il importe de noter que la particularité du TOD à Sainte-Thérèse est que c'est un TOD de requalification. Par conséquent, tout d'abord, il a été nécessaire de désindustrialiser les terrains autour de la gare occupés en grande partie par l'emprise ferroviaire du CP, les usines et les entrepôts des meubles, de la fenestration, des vêtements et autres, dont certains étaient fonctionnels, d'autres – désaffectées. Dans cette optique, la municipalité a mobilisé tout un ensemble d'outils, y compris :

- la modification du zonage pour soustraire du secteur les différents usages industriels;
- l'appui aux propriétaires des industries pour la relocalisation de leurs activités, y compris, l'aide-conseil dans la recherche de subventions, la communication avec la municipalité retenue pour la relocalisation, la mise en contact avec la SODET pour la recherche de terrains

disponibles dans cette municipalité ainsi qu'avec les acheteurs potentiels du terrain libéré à Sainte-Thérèse;

- la désincitation des entreprises qui ont refusé de libérer les emplacements privilégiés pour la réaffectation dans le secteur de la gare, y compris, à l'aide d'outils réglementaires;
- le dialogue avec les promoteurs immobiliers intéressés à travailler dans le secteur de la gare;
- l'achat (ou, le cas échéant, l'expropriation), la décontamination et la réaffectation du terrain par la Ville elle-même;

Tandis que les travaux académiques sur le TOD sont unanimes à affirmer qu'un TOD sur le terrain non-urbanisé est plus facile à mettre en place qu'un TOD de requalification (Hess et Lombardi, 2004 ; Belzer et Autler, 2002), dans le cas de Sainte-Thérèse nous observons plusieurs avantages de réalisation d'un TOD dans un ancien secteur industriel. Premièrement, dans un contexte de manque de terrains développables au sein de la municipalité, la réaffectation de l'ancien secteur industriel a offert une rare opportunité de réaliser un développement urbain d'envergure et d'augmenter ainsi la base foncière. Deuxièmement, le fait qu'une grande partie de terrains étaient contaminés semble avoir réduit l'intérêt de la part des promoteurs privés d'acheter et de redévelopper ces terrains tout de suite après la réouverture de la ligne de train. La contamination a aussi fait baisser le prix des terrains dans le secteur. Ces deux facteurs, ainsi que la position très proactive des autorités municipales, ont permis l'appropriation publique d'un territoire assez vaste dans le secteur de la gare intermodale en amont de son redéveloppement. En effet, c'est grâce à l'anticipation de ce redéveloppement que la Ville a pu saisir l'opportunité qui s'est présentée, et les investissements municipaux se sont avérés tout à fait rentables dans ce cas.

La possession des terrains a constitué un outil inestimable pour la Ville de Sainte-Thérèse lors de son travail avec les promoteurs privés. Notamment, afin d'attirer les promoteurs au développement dans le cadre d'un TOD – qui n'avait jamais été réalisé dans la région et qui était ainsi susceptible d'être perçu comme plus risqué –, la Ville a amorcé elle-même la réaffectation du secteur sur ses propres terrains. Elle a commencé à mettre en place, au moins partiellement, les infrastructures publiques dont la rue des Pianos et le parc linéaire avec des sentiers piétons et cyclables.

Il est à noter que dans la même optique et afin de diminuer le risque d'échec de réalisation des projets immobiliers, la Ville a aussi organisé, aux premières étapes du travail dans le secteur, des séances de consultation publique et a réussi à modifier le zonage pour accueillir les développements résidentiels de plus haute densité. En général, nous pouvons constater que les outils fonciers, utilisés en parallèle avec les outils réglementaires, se sont avérés efficaces pour attirer les promoteurs privés au

redéveloppement du secteur de la gare de Sainte-Thérèse: après l'arrivée du premier promoteur et surtout après le succès commercial du premier projet, "Les cochères de la gare", il y avait un effet d'entraînement qui a rapidement amené d'autres promoteurs désirant travailler sur les projets immobiliers dans le cadre du TOD à Sainte-Thérèse.

Le même ensemble d'outils a été adoptée par la municipalité pour avoir un meilleur contrôle sur le redéveloppement du secteur autour de la gare et pour s'assurer ainsi que les objectifs qu'elle s'était posés soient atteints. Notamment, en plus des outils réglementaires permettant d'encadrer l'implantation des projets immobiliers, par exemple un PIIA, les outils fonciers ont été aussi utilisés: bien que la Ville n'ait pas été en mesure d'acheter le territoire du secteur au complet, elle contrôlait quand même plusieurs parcelles nécessaires pour la réalisation des projets immobiliers. Ces terrains ont été vendu uniquement aux promoteurs qui se sont engagés à adhérer à la vision municipale du redéveloppement du secteur, aux conditions et aux délais imposés. Dans cette optique, la maîtrise du foncier a constitué un levier de contrôle très efficace.

Il faut noter que la stratégie d'action suivie par la Ville de Sainte-Thérèse ne prévoyait pas que l'utilisation des outils de contrôle. La Ville a aussi agi comme facilitateur pour les projets immobiliers correspondant à ses exigences. Elle a coopéré étroitement avec les promoteurs privés pour faciliter et accélérer la réalisation de leurs projets immobiliers, par exemple, en assouplissant la réglementation, si jugé acceptable.

Ce qui mérite d'être mis en évidence ici est le fait que les principes à suivre pour attirer les promoteurs et pour faciliter leur travail avaient été formulés avant le début du redéveloppement du secteur. En décembre 2000, le maire de Sainte-Thérèse a affirmé dans son discours à propos du redéveloppement du secteur de la gare que:

"pour assurer de tels changements dans notre Ville, le conseil municipal n'hésite pas à intervenir. Il a développé la conviction qu'il ait des changements que l'entreprise ne peut entreprendre si les infrastructures, le zonage, les grilles d'usages et normes, les remembrements de terrains, voire même les achats de terrains ne sont pas régularisés par le pouvoir public" (Élie Fallu, Nordinfo 2000.12.23 p.32).

Ces propos illustrent les valeurs des autorités municipales de la ville de Sainte-Thérèse, et notamment leur forte conviction que pour une action urbaine efficace et pertinente, le pouvoir public doit prendre l'initiative au lieu d'adopter une position attentiste. Dans le cas de la mise en place du TOD, cela s'est traduit dans la mobilisation en synergie des ressources municipales et d'un ensemble d'outils dans le cadre d'une stratégie d'action. Cette observation renvoie directement à la question du rôle des *leaders* qui est déjà abordé dans la partie précédente de ce chapitre, et plus précisément, du

rôle du *leadership* municipal. Autrement dit, l'analyse de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse interpelle un questionnement additionnel sur le style de *leadership* local.

Il faut garder à l'esprit que la position proactive de la Ville, la maîtrise du foncier et la volonté d'arrimer l'aménagement du territoire aux transports en commun ont été importantes non pas seulement dans le cadre du travail avec les acteurs privés, mais aussi lors de la coopération avec l'AMT. Il s'agit notamment de l'initiative de la Ville d'agir comme facilitateur pour l'Agence à maintes reprises. Ce mode de fonctionnement, où une municipalité intervient pour le compte d'une agence publique a constitué un style de gestion novateur qui a "fait de Sainte-Thérèse une des villes du Québec, sinon la Ville, des plus agressives au chapitre de la prospection et de la réalisation de projets parapublics et publics", selon l'ancien maire Élie Fallu (Brouillette, 2000, p.7).

Nous pouvons ainsi conclure que la Ville de Sainte-Thérèse a joué le rôle clé dans la mise en place du TOD, et ce, en grande partie grâce à la stratégie dont elle s'est dotée pour faire de l'urbanisme pertinent dans le secteur de la gare et pour intégrer ce développement dans le contexte municipal. La Ville s'est servie, entre autres, des outils fonciers, ce qui lui a permis de mieux contrôler la réaffectation du secteur de la gare. La maîtrise du foncier est généralement très peu typique des municipalités en Amérique du Nord, mais a été possible à Sainte-Thérèse, entre autres, parce qu'il s'agissait d'un secteur industriel désaffecté: une faible demande privée et une faible prix ont facilité l'appropriation et le contrôle publics des terrains.

La stratégie municipale employée dans le cadre de la mise en place du TOD a permis à la Ville de Sainte-Thérèse de formuler une réponse aux enjeux présents sur le territoire. Autrement dit, en guidant le redéveloppement du secteur de la gare, la Ville a pu y intégrer les éléments qui ne correspondent pas à la définition mécaniste du TOD, mais qui lui ont permis de faire de l'action publique urbaine pertinente dans le contexte donné. Il s'agit, par exemple, d'une absence quasi-totale des usages commerciaux dans les nouveaux développements ou bien de la construction des résidences pour personnes âgées.

Cela nous permet de constater que la possibilité de territorialisation s'est montrée comme une caractéristique prédominante et déterminante du TOD comme instrument d'action publique. Outre certains principes de base dont la densité élevée et l'orientation vers un nœud de transport en commun, c'est justement l'adéquation du TOD au contexte sur le territoire qui suscitait l'intérêt de la Ville pour s'impliquer activement dans sa mise en place. Tel que démontré ici, à défaut de cet intérêt, la mise en place du TOD ne semble pas avoir été possible.

5.3. Un amalgame de temporalités: la capacité de saisir les opportunités immédiates, l'anticipation et l'incrémentalisme

Le dernier constat qui ressort de notre analyse de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse concerne les différents rapports avec le temps. Notamment, lorsqu'on remet les résultats de l'analyse dans leur cadre temporel, on voit trois éléments qui se sont avérés fondamentaux pour la réalisation du TOD: la capacité des acteurs impliqués de saisir les opportunités immédiates, l'anticipation ainsi que l'élaboration et la réalisation pas à pas du contenu souhaité. C'est pour la plupart dans cet ordre chronologique que les temporalités mentionnées se sont manifestées, mais il y avait également un certain chevauchement entre elles. Aussi est-il possible de parler d'une sorte d'amalgame de temporalités dans le cadre de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse.

Tout d'abord, il est important de réitérer que la remise en marche de la ligne de train de banlieue Blainville-Montréal – bien que longtemps revendiquée par les maires de la couronne Nord et envisagée par l'AMT – n'a pas résulté d'une démarche de planification. Plutôt, cette décision a été prise en tant que solution à court terme au vu des circonstances, à savoir la nécessité de fermer temporairement le pont routier Marius-Dufresne. Qui plus est, peu après la prise de cette décision, la Ville de Sainte-Thérèse s'est engagée à entreprendre, en coopération avec l'AMT, un développement axé sur le transport en commun autour de sa gare ferroviaire. C'est sur ces deux décisions que s'est fondé le redéveloppement subséquent du secteur de la gare.

Dans les deux cas, les acteurs impliqués ont fait preuve d'une capacité de saisir les opportunités qui se sont présentées. Premièrement, la fermeture inattendue du pont Marius-Dufresne a été un moment opportun pour remettre en exergue le manque et le besoin d'un mode de transport collectif en site propre liant les Basses-Laurentides à Montréal. Les parties intéressées – dont l'AMT, le CITBL et les Villes de Sainte-Thérèse et de Blainville – ont adopté cela comme un argument solide pour mobiliser les acteurs de la région et pour demander que le MTQ prenne en compte leurs préférences lors du choix des mesures d'atténuation.

L'AMT et la Ville de Sainte-Thérèse sont, à leur tour, allées au-delà de la première réussite qu'a été le retour du train de banlieue. L'Agence a jugé que le choix de l'emplacement pour les gares offrait une bonne opportunité pour amorcer une réflexion commune avec une des municipalités sur des nouvelles façons à penser le transport en commun métropolitain et l'aménagement du territoire. La Ville de Sainte-Thérèse, a, quant à elle, saisi cette opportunité pour poursuivre le travail sur le redéveloppement de l'ancien secteur industriel, et ce, en l'arrimant à une offre accrue de transport en commun.

Quant à la capacité d'anticipation, tous les acteurs impliqués en ont fait preuve à l'étape initiale du travail sur la réouverture de la ligne de train. Notamment, dès le début de la discussion portant sur les mesures de mitigation, les municipalités intéressées ont annoncé qu'elles souhaitaient le retour permanent du train de banlieue et qu'elles étaient prêtes à s'impliquer financièrement. Le StL&H a, pour sa part, assumé les dépenses importantes liées aux infrastructures ferroviaires, ce qui indique, bien qu'indirectement, que la compagnie voyait aussi le train Blainville-Montréal comme une solution qui pouvait devenir permanente. Les démarches de promotion du train – par exemple, les journées des portes ouvertes organisées par l'AMT et le StL&H – semblent également pointer dans cette direction. Autrement dit, les organisateurs se sont montrés intéressés par une réussite durable du train de banlieue et ont engagé des actions visant à attirer des usagers parmi les résidents de la région. En outre, nous savons qu'au début de 1997, avant que le train ait été retenu comme une des mesures de mitigation, les plans pour aménager une gare intermodale tout près du chemin de fer à Sainte-Thérèse étaient déjà développés par la Ville et le CITBL. Il en découle que la réouverture du train de banlieue était attendue par la Ville et le CIT et que leur implication active visait à contribuer à cette réouverture. Pour résumer, même si jusqu'à 2000 il ne s'agissait officiellement que d'un service temporaire, les acteurs impliqués anticipaient le retour permanent du train Blainville-Montréal et agissaient d'une manière à le favoriser.

Une autre démarche d'anticipation dans le cadre de la mise en place du TOD a été portée par la Ville de Sainte-Thérèse et concernait directement le redéveloppement du secteur autour de la gare. La Ville a cerné précisément le résultat envisagé de ce redéveloppement, elle l'a fait connaître aux autres parties prenantes et a elle-même agi conséquemment. Autrement dit, après avoir élaboré un concept d'aménagement pour le secteur, la Ville a mobilisé plusieurs outils, dont les outils réglementaires et fonciers, pour arriver au résultat souhaité (cette démarche est abordée plus en détail dans la partie précédente de ce chapitre).

Finalement, nous constatons que malgré l'adoption d'un concept d'aménagement avant le redéveloppement du secteur, certaines modifications à ce concept étaient apportées continuellement, en fonction des circonstances et des besoins changeants. Par exemple, le concept d'aménagement a été précisé et détaillé dans le cadre de coopération avec l'AMT pour mieux intégrer le volet de transport au sein du pôle de la gare. En outre, après le refus de la proposition d'implanter l'agrandissement du CLSC en face du terminus d'autobus, le plan pour le secteur a été encore une fois modifié pour accueillir sur ce terrain des différents types de logements. Ces deux exemples démontrent que le contenu du TOD à Sainte-Thérèse n'a pas simplement découlé de la mise en œuvre d'une planification municipale. Plutôt,

la modification en continu des éléments qui constituent aujourd'hui le développement autour de la gare de Sainte-Thérèse témoigne d'une approche incrémentaliste.

Afin de mieux comprendre comment se sont arrimés ces deux modes de fonctionnement vis-à-vis du temps (l'anticipation et l'approche incrémentaliste), il semble pertinent de les remettre dans le cadre chronologique.

En premier lieu, en amont du travail sur le redéveloppement du secteur, la Ville a entamé un exercice d'anticipation à l'issue duquel le premier plan conceptuel d'aménagement a été produit et la stratégie que la Ville voulait adopter a été en grande partie formulée. Par la suite, à la base de la vision élaborée, les différents éléments de contenu ont été réalisés, modifiés, rajoutés ou enlevés pas à pas, en fonction des nouveaux facteurs dont il fallait tenir compte. Parmi ces facteurs étaient, par exemple, les équipements de transport requis par l'AMT ou bien les besoins des promoteurs immobiliers pour la réalisation des projets. Des outils réglementaires – dont un PIIA et le règlement de zonage – ont été utilisés et ajustés au fur et à mesure de l'avancement du travail sur le TOD. Par la suite, en 2008, la Ville a encore une fois entrepris une démarche d'anticipation en ayant intégré dans son nouveau Plan d'urbanisme l'objectif de continuer le développement résidentiel à proximité de la gare selon les principes du TOD. En outre, elle a cerné le Quartier de la gare et a défini les développements à privilégier sur les terrains qui en font partie.

Une dynamique similaire est également observée en ce qui concerne le processus de remise en marche du train Blainville-Montréal. Tel qu'abordé précédemment, les acteurs ont fait des exercices d'anticipation à l'étape initiale du travail. Cela a abouti à la décision négociée de réintroduire le train de banlieue comme une des mesures de mitigation. Ensuite, c'est un processus incrémental qui a été entamé, en partie à cause de la pression du temps: en 1997 les acteurs impliqués n'avaient que deux mois pour mettre en place tous les équipements et toutes les mesures nécessaires pour la relance temporaire de la ligne de train. Ainsi, il n'y avait pas de temps pour effectuer les études diagnostiques ni pour suivre une démarche de planification proprement dite. Les décisions ont dû être prises rapidement pour permettre de réaliser les travaux à temps. Selon les participants, la perception d'urgence a fait ressortir davantage la nécessité de coopérer et de s'entendre sur certaines questions. La prise de décisions incrémentale, quand les besoins étaient comblés au fur et à mesure de leur identification par les acteurs impliqués, a eu pour résultat un partage de responsabilités assez spécifique, de gré à gré, qui ne correspondait pas toujours au cadre d'action préexistant.

Ce mode incrémental de travail a été maintenu même après la relance du train de banlieue. Puisque son achalandage ne cessait d'augmenter, une pression persistait pour améliorer l'offre du

service. Ainsi, à cette époque, l'AMT – et, par extension, le CITBL et les municipalités membres – donnaient souvent la priorité à ce qui était nécessaire pour augmenter la fréquence du train. Une meilleure qualité du service attirait, à son tour, davantage d'usagers, ce qui ensuite justifiait davantage d'investissements dans les infrastructures de transport et le matériel roulant.

En effet, pendant cette période, le travail incrémental sur l'amélioration du service de transport a été mené en parallèle avec le travail incrémental sur l'élaboration du contenu du pôle de la gare. Qui plus est, il y avait une interaction en continu entre ces deux composantes du TOD: les décisions concernant les équipements de transport ont eu une incidence sur les plans de redéveloppement des terrains, et à l'inverse. Cette interaction s'est manifestée par exemple lors du choix de l'emplacement des stationnements incitatifs permanents: pour assurer un meilleur service à une grande proportion des usagers, l'AMT et la Ville ont jugé que les stationnements devaient être directement adjacents au quai. Dans le même temps, la volonté de la Ville de conserver le bâtiment de l'usine de Pianos Lesage était parmi les arguments en faveur de l'emplacement de ces stationnements directement au sud de la voie ferrée plutôt qu'au nord.

Par la suite, une autre étape d'anticipation a commencé: l'amélioration du service de train de banlieue a été officiellement incluse dans les plans stratégiques de l'AMT. Le Plan révisé de 2003 prévoyait l'augmentation de la capacité, l'amélioration du service et de la performance de la ligne. Le Plan stratégique Vision 2020 a, quant à lui, exprimé plus précisément l'intention de l'AMT de développer les services en contre-charge et hors pointe et d'augmenter le nombre de départs. Conformément à ces objectifs, l'AMT a augmenté la fréquence des trains, y compris en ajoutant des départs en contre-charge en août 2013, suite à une réunion avec les municipalités membres du CITL qui ont unanimement accepté cette proposition de l'AMT.

Ainsi notre analyse nous permet de constater que la mise en place des deux composantes du TOD à Sainte-Thérèse ne correspondait pas à la démarche classique pour faire de l'urbanisme. Autrement dit, la dynamique observée dans le cas de Sainte-Thérèse ne correspondait pas au modèle qui repose sur le diagnostic, l'arrêt des orientations et des objectifs en fonction de ce diagnostic, la définition des outils à mobiliser pour atteindre ces objectifs et, ensuite, un contrôle rigoureux de la réalisation pour assurer que les résultats prévus soient atteints.

Plutôt, la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse a interpellé un mélange de différentes temporalités. Aux étapes initiales, il s'agissait principalement de la capacité des décideurs de saisir les opportunités qui se sont présentées et d'anticiper, en définissant les objectifs communs et en encadrant le travail partagé de la mise en œuvre. Le processus de mise en œuvre qui s'en est suivi consistait en

grande partie des solutions et des choix incrémentaux; il a apporté, pas à pas, des changements à la vision initiale, l'a détaillé et enrichi. Finalement, les deux volets fondamentaux du TOD – le volet du transport en commun et le volet de l'aménagement du territoire – ont été intégrés dans les documents de planification, à savoir, respectivement, dans les Plans stratégiques de l'AMT et dans le Plan d'urbanisme de Sainte-Thérèse. À cette étape, l'état d'avancement du travail sur ces deux volets a été évalué et les nouveaux objectifs pour le développement à suivre ont été arrêtés.

Conclusion

Dans ce travail, nous avons étudié la territorialisation du TOD en tant qu'instrument de coordination urbanisme-transport. Nous avons notamment analysé la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse, au Québec, de façon à décortiquer la dynamique de l'appropriation du TOD en tant que mode d'action dans un contexte urbain concret. Nous avons exploré les conditions dans lesquelles il s'est produit, la manière dont les intérêts des acteurs locaux, régionaux et métropolitains se sont articulés lors de la mise en place de ce développement, ainsi que la façon dont il s'est intégré dans le contexte sur le territoire pour constituer un instrument pertinent d'action publique. Nous avons également observé les résultats que tous ces processus ont donné sur le territoire.

Cette perspective pour étudier le TOD reste encore très peu explorée, puisque la grande majorité des écrits sur le TOD l'abordent plutôt comme une combinaison fixe de caractéristiques physico-spatiales qui peut être reproduite indépendamment du contexte urbain. Par conséquent, notre étude avait un caractère exploratoire et nous a permis de découvrir les aspects de la mise en place du TOD qui sont habituellement négligés par les chercheurs.

Le TOD à Sainte-Thérèse selon l'approche par caractéristiques physico-spatiales

Dans le cadre de notre étude, nous avons écarté la définition du concept "TOD" axée sur les caractéristiques physico-spatiales. Toutefois, c'est justement cette approche qui est à l'origine des critiques du développement autour de la gare de Sainte-Thérèse (Fortier, 2013).

Si l'on évalue le contenu du pôle de la gare à Sainte-Thérèse selon cette approche, on voit qu'il bénéficie d'un accès direct à un mode de transport en commun lourd, et ce, en plus d'englober un terminus des bus du CITL. Le développement entourant la gare inclut, pour la plupart, des projets immobiliers d'une densité assez élevée avec des taux de stationnement réduits. Des trottoirs, des pistes cyclables et des traverses piétonnes ainsi qu'un parc linéaire sont aménagés pour favoriser les déplacements actifs à l'intérieur du secteur. Finalement, le noyau commercial du centre-ville se trouve dans un rayon d'à peine 500 mètres de la gare.

Toutefois, selon les critiques, cela ne suffit pas pour satisfaire à tous les critères du TOD en ce qui concerne le contenu substantiel sur le territoire. Les critiques font notamment valoir que le développement à Sainte-Thérèse échoue à répondre aux critères du TOD dans la mesure où une grande partie de terrains tout près du quai sont occupés par un stationnement incitatif en surface, tandis qu'une

autre partie accueille des activités industrielles et commerciales peu compatibles avec l'aménagement d'un milieu de vie de qualité. Pour ce qui est d'autres éléments substantiels qui différencient le pôle à Sainte-Thérèse du modèle TOD – tel qu'il est défini habituellement dans la littérature académique –, nous avons nous-mêmes observé certaines lacunes au niveau de l'interconnectivité des trottoirs et de la facilité de déplacements actifs vers la gare. En outre, l'offre de commerces de proximité dans le secteur de la gare peut être considérée comme insuffisante, tandis que les nouveaux projets immobiliers dans le secteur sont, presque tous, résidentiels et non pas mixtes.

Certains critiques mettent en évidence le fait qu'au moins un tiers de tous les logements au sein du pôle de la gare de Sainte-Thérèse sont destinés aux personnes âgées – qui se déplacent généralement moins que les jeunes – ce qui peut diminuer le potentiel du transfert modal vers le transport en commun. Ainsi, il est considéré que cela contredit le modèle du TOD. Cependant, cet argument apparaît beaucoup moins convaincant au vu du fait que la littérature académique ne confirme pas l'idée qu'au sein des quartiers de TOD il est plus intéressant d'avoir un type de résidents plutôt qu'un autre. Au contraire, certains écrits soulignent l'importance d'une mixité sociale pour créer des milieux de vie alternatifs au banlieue résidentiel de faible densité (Cervero, Ferrell, et Murphy, 2002). Qui plus est, le "Guide d'aménagement des aires de TOD" proposé par la CMM préconise justement la création d'une mixité sociale, entre autres, au moyen de construction des logements pour personnes âgées (AECOM pour la CMM, 2011).

En effet, malgré les critiques selon lesquelles le pôle entourant la gare de Sainte-Thérèse ne peut pas être considéré comme un "vrai" TOD, il est généralement reconnu comme tel au sein de la Communauté métropolitaine de Montréal. Cela sert à confirmer le point de départ de la présente recherche en démontrant que l'énumération des caractéristiques physico-spatiales ne permet pas à elle seule de définir adéquatement ce qui est un TOD et ce qui ne l'est pas, et encore moins, de comprendre le processus de sa mise en place.

Les caractéristiques et les effets du TOD comme instrument d'action publique

Notre recherche confirme l'hypothèse qu'au lieu de considérer le TOD comme un modèle passe-partout, il est raisonnable de l'aborder plutôt comme un instrument d'action publique de coordination urbanisme-transport dans un contexte urbain concret. Nous avons trouvé que le contenu d'un TOD ne se comprend que par l'analyse des conditions dans lesquelles il s'est produit et des processus par lesquels il s'est inscrit dans le contexte sur le territoire. Autrement dit, ce n'est pas la réalisation d'un

ensemble fixe d'éléments physico-spatiaux qui a une primauté dans la mise en place d'un TOD, mais plutôt l'opportunité qu'il offre pour arrimer les intérêts des acteurs du transport en commun à ceux des acteurs responsables de l'aménagement du territoire, et ce, d'une manière à permettre l'action publique pertinente dans un contexte urbain concret.

L'étude de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse nous a permis d'identifier les traits qui caractérisent le TOD en tant qu'instrument territorialisé de coordination urbanisme-transport, mais aussi de tirer quelques constats d'analyse qui pourraient s'avérer pertinents pour d'autres municipalités et pour les recherches futures. Toutefois, il faut toujours garder à l'esprit que la possibilité de généraliser les résultats de cette étude de cas reste assez limitée.

Tout d'abord, selon les résultats de notre analyse, un des points forts de l'instrument "TOD" est sa capacité d'agréger des intérêts et des logiques diverses, relevant des échelles et des sphères d'activité différentes. Nous pouvons ainsi le qualifier d'opérateur de congruence. Notamment, cet instrument permet aux acteurs impliqués d'arriver à une vision commune, fondée sur les objectifs partagés ou à tout le moins compatibles, en mettant de côté les divergences potentielles pour les aborder plus tard. Ensuite, la congruence dans le cadre de la mise en place du TOD se fait d'une façon incrémentale, par une série de décisions négociées ou consensuelles.

La production incrémentale du contenu du TOD se traduit, premièrement, dans une répartition spécifique de responsabilités, d'une manière à faciliter et à accélérer la réalisation du TOD sur le territoire. Deuxièmement, les éléments substantiels de contenu du TOD sont aussi pensés en grande partie de façon incrémentale. Cette approche permet un arrimage plus fin des intérêts divers compte tenu des capacités et des contraintes de chaque acteur ainsi que de l'évolution du contexte.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en place du TOD, la production incrémentale du contenu s'équilibre avec l'anticipation. Ce deuxième mode d'action permet aux acteurs impliqués de formuler les besoins sur le territoire pour envisager les résultats du TOD à l'échelle du quartier ainsi que la manière dont il peut s'inscrire dans le contexte municipal et ses effets potentiels sur la mobilité. Toutes ces considérations peuvent se réunir au sein d'une stratégie adoptée par un ou plusieurs acteurs pour faire de l'action publique urbaine pertinente et adéquate au contexte dans le cadre de la mise en place du TOD.

Dans le cas du TOD à Sainte-Thérèse, la stratégie adoptée par la Ville mobilisait uniquement les outils qui étaient déjà à sa disposition, c'est-à-dire les outils réglementaires et les outils fonciers. Cet exemple sert à démontrer que, même si le TOD constitue un nouvel instrument d'action publique urbaine, cela ne signifie pas automatiquement que son adoption, élaboration et utilisation exigent la

création d'un nouveau cadre d'action. Au contraire, il s'avère que ce travail peut se faire pour la plupart à l'intérieur du cadre légal et institutionnel déjà en vigueur.

Cependant, si le besoin d'améliorer le processus décisionnel est présent sur le territoire, l'innovation dans la coopération et concertation pourrait s'avérer pertinente. Dans le cas à l'étude, il s'agit, par exemple, de la création et du pilotage par l'AMT d'un organisme *ad-hoc* de partenariat, la Table régionale de concertation. Il est à noter que notre étude de cas semble confirmer une conclusion de Kaufmann *et al.* (2003) selon laquelle la formation de commissions *ad-hoc* favorise la coordination urbanisme-transport.

Nous sommes également arrivés à la conclusion que la coopération à l'intérieur du cadre d'action pré-établi et de nouveaux organes de concertation exige un certain degré du *leadership* de la part des gens détenant les fonctions clé au sein des organismes de transport et des institutions responsables de l'aménagement du territoire. Plus précisément, nous avons observés que la volonté politique de s'impliquer dans un environnement de travail partagé, la capacité de s'entendre, la compatibilité des valeurs, ainsi que le cumul de mandats et d'expertise peuvent jouer un rôle important lors de la mise en place d'un TOD.

Finalement, l'étude de cas du TOD à Sainte-Thérèse confirme la pertinence de l'approche de Lascoumes et Le Galès (2005) pour aborder le TOD comme instrument d'action publique. Notamment, nous pouvons constater que le TOD n'est pas un instrument technique neutre, mais qu'il est porteur de valeurs, capable de produire ses propres effets. L'adoption et l'utilisation de cet instrument implique automatiquement la reconsidération de la position privilégiée de l'automobile dans le milieu urbain (ce qui a été, dans le cas de Sainte-Thérèse, à l'origine de l'impossibilité de coopérer avec les autorités du CLSC). En outre, la mise en place du TOD peut engendrer un raisonnement en quelque sorte mécaniste. Par exemple, en ce qui concerne la composition démographique du quartier TOD à Sainte-Thérèse, il a été considéré par certains acteurs que ce développement axé sur la gare intermodale devait être destiné, pour la plupart, à la population qui allait se servir régulièrement du transport en commun. En effet, ce raisonnement mécaniste pourrait être considéré comme une des limites de l'instrument "TOD".

En plus d'identifier les caractéristiques du TOD comme instrument d'action publique, ce travail de recherche fait également ressortir deux conclusions ayant trait plus généralement au TOD et à la coordination urbanisme-transport.

En premier lieu, la mobilisation par la Ville des outils fonciers – et, par extension, la mise en place du TOD – a été en partie possible grâce au fait qu'il s'agissait du redéveloppement d'un secteur industriel désaffecté: le faible prix des terrains et leur état contaminé ont offert une bonne opportunité

pour les autorités publiques locales d'en prendre possession et d'en faciliter le redéveloppement. Ce constat contredit les conclusions recensées dans la littérature académique selon lesquelles les TOD de redéveloppement sont plus difficiles à mettre en place que les TOD en milieux non-urbanisés (Hess et Lombardi, 2004). Ainsi, notre recherche semble ouvrir une avenue très intéressante pour les recherches futures.

En deuxième lieu, notons que certains facteurs mis en exergue dans la littérature sur la coordination urbanisme-transport par Kaufmann *et al.* (2003), Low (2003), Pemberton (2000) et Lindseth et Reitan (2007) – à savoir les valeurs et les discours professionnels – ne sont pas abordés directement dans notre travail, mais les résultats de l'analyse nous amènent à nous pencher sur le rôle que ces facteurs peuvent jouer. Notamment, l'adoption et l'élaboration commune du contenu du TOD semble avoir été facilitée par l'utilisation d'un langage commun et le partage des discours professionnels. Par conséquent, il serait intéressant d'explorer davantage l'incidence du cumul de mandats et d'expertise sur la congruence des discours et sur la capacité des organismes participants de dépasser leur cadre d'action habituel.

L'instrument "TOD " – un projet urbain, coproduit et territorialisé?

En guise de conclusion, nous voudrions amorcer la réflexion sur une autre avenue de recherche qu'ouvre le présent travail. Plus précisément, la multiplicité des acteurs en jeu, le travail de patchwork des outils mobilisés, ainsi que la séquence spécifique des actions lors de la mise en place du TOD nous amènent à nous demander si, finalement, la démarche suivie à Sainte-Thérèse ne rassemble pas à une démarche de projet urbain.

Tout d'abord, rappelons que la décision de mettre en place un TOD à Sainte-Thérèse n'a pas été imposée d'en haut ni préalablement planifiée aux paliers supérieurs du gouvernement avant d'être introduite à l'échelle locale. Elle a plutôt surgi de la dynamique locale, ce qui est notamment caractéristique du projet urbain (Remy, 1998).

En général, pour ce qui est de la temporalité, la démarche entreprise à Sainte-Thérèse est allée pratiquement à l'envers de la démarche classique de l'urbanisme de plan. Autrement dit, au lieu d'élaborer un plan directeur exhaustif à l'échelle de la ville, y indiquer la place que devrait occuper le futur développement et ensuite procéder à sa réalisation, la Ville de Sainte-Thérèse s'est embarquée dans une démarche de la mise en place du TOD selon un concept d'aménagement à l'échelle du quartier, en précisant ce concept d'aménagement au fur et à mesure de la mise en œuvre du TOD, avant

de l'intégrer finalement dans le Plan d'urbanisme. Puisque le contraste avec l'urbanisme de plan et le bouleversement des temporalités sont également évoqués dans les travaux sur le projet urbain (Courcier, 2005 ; Verdol, 2011), cette observation confirme le bien-fondé de notre supposition.

En outre, l'élaboration incrémentale ou évolutive du contenu – qui a été en grande partie utilisée dans le cas du TOD à Sainte-Thérèse – est considérée comme une des caractéristiques clé du projet urbain. Elle permet notamment d'assurer une meilleure flexibilité et ainsi de correspondre mieux à un environnement en évolution rapide et aux systèmes d'acteurs plus complexes (Courcier, 2005). Cela fait en sorte qu'un projet urbain est en évolution continue, qu'il se transforme sous l'effet des points de vue divergents et de décisions négociées. Pinson (2006, p.48) formule ce principe de la manière suivante: "Les bons choix ne sont pas ceux qui procèdent d'une activité de déduction scientifique, mais ceux sur lesquels une pluralité d'acteurs s'est accordée au fil d'ajustements mutuels successifs". Ces propos sont pertinents en ce qui concerne la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse dans la mesure où la conformité stricte à la définition du TOD axée sur les caractéristiques physico-spatiales n'a clairement pas été la considération prédominante par rapport à la nécessité d'arrimer des intérêts divers sur le territoire.

De plus, la réalisation d'un projet urbain est considérée comme une démarche mobilisatrice qui implique une multitude d'acteurs (Ingallina, 2010). Dans ce cadre, il s'agit d'une pluridisciplinarité et d'une nécessité de dépasser les logiques sectorielles et d'adopter une attitude ouverte (Courcier, 2005). Autrement dit, la volonté politique de dépasser le cadre d'action traditionnel en s'inscrivant dans une logique de globalité – une tendance que nous avons observée dans le cas de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse – correspond tout à fait à la notion de projet urbain.

Finalement, un projet urbain est considéré comme un aménagement respectant le lieu où il s'inscrit. Selon Ingallina (2010), cette démarche convient surtout dans le contexte de reconquête des espaces urbains désaffectés plutôt que pour l'urbanisation des terrains inoccupés: "le projet n'est pas non plus projection en table rase mais soucieux de jouer avec les temporalités présentes dans l'espace urbain, les héritages, l'articulation entre continuité et innovation" (Ingallina, 2010, p.4). Cela s'applique aussi dans le cas du TOD à Sainte-Thérèse: le redéveloppement de l'ancien noyau industriel a été axé sur le retour du train de banlieue, un élément occupant une place importante dans l'histoire de la ville. Qui plus est, la conservation du bâtiment de l'ancienne usine de Pianos Lesage et les références architecturales au patrimoine urbain de Sainte-Thérèse témoignent justement de cette volonté d'articuler le passé de la ville à son futur.

Pour résumer, les études portant sur le projet urbain prennent en considération la manière dont ce nouveau développement s'inscrit dans le contexte de son implantation, ainsi que son adéquation aux intérêts des acteurs impliqués, les modalités de sa mise en place qui permettent une plus grande flexibilité et une conformité plus fine au contexte sur le territoire... Toutefois, aucune de ces considérations n'est habituellement présente dans les discussions du TOD. Dans le présent travail, nous avons étudié le TOD sous l'angle des instruments d'action publique de coordination urbanisme-transport, ce qui nous a permis de combler cette lacune. Après avoir étudié les conditions et les modalités de la mise en place du TOD, nous avons pu identifier ses caractéristiques clé, mais aussi remarquer qu'il y a des parallèles qui peuvent clairement être tracées entre la dynamique que nous avons étudiée et la démarche de projet urbain.

Sans vouloir nécessairement mettre un signe d'égalité entre les deux concepts, nous voudrions toutefois faire ressortir qu'il pourrait s'avérer pertinent d'examiner plus en détail le lien entre ces deux thèmes. Autrement dit, la démarche d'adoption et de réalisation du TOD pourrait être considérée comme une façon innovante – par rapport à l'urbanisme "classique" – d'aborder un environnement de travail plus complexe et, notamment, la nécessité d'articuler l'aménagement du territoire aux transports en commun, et ce, tout en engageant une action publique urbaine pertinente pour le territoire.

Bibliographie

- AECOM pour la CMM. 2011. *Guide d'aménagement pour les aires de TOD (transit-oriented development)* [En ligne]. Disponible sur :
< http://pmad.ca/fileadmin/user_upload/pmad2011/documentation/20111004_guideAiresTOD.pdf >.
- AMT. 1997. *Plan stratégique de développement du transport métropolitain : partenaires, maintenant vers 2007, une vision métropolitaine.*
- Alexandre, Hélène. 2002a. « Le CLSC ne pourrait pas se construire sur les terrains du collège. Du sable dans l'engrenage ». *Nordinfo*. p. 3.
- . 2002b. « Le conseiller Claude Dagenais sera à nouveau sur les rangs à l'élection de 2003 ». *Nordinfo*. p. 7.
- . 2000. « Le Jardin des sources: un village pour retraités à Sainte-Thérèse. Investissement de plus de 20 millions de dollars ». *La Voix des Mille-Îles*. p. 3.
- . 2003. « Les chantiers toujours en progression à Sainte-Thérèse. Le plan triennal d'immobilisations de plus de 36 millions ». *Nordinfo*. p. 11.
- Altoon, Ronald A., et James C. Auld. 2011. *Urban Transformation: Transit Oriented Development and the Sustainable City*. Victoria : The Images Publishing Group Pty Ltd.
- AMT. 2010. *Consultation publique. Ligne Blainville - Saint-Jérôme.*
- . 2011a. *Doublement de la voie sur la ligne Blainville - Saint-Jérôme. Vers une hausse de la capacité et un service accru* [En ligne]. Agence métropolitaine de transport, (Communiqué de presse). Disponible sur : < http://www.amt.qc.ca/salle_de_presse/communiques.aspx?communiqueid=132 > (Consulté le 7 mars 2014).
- . [s d]. « Enquête Origine-Destination 1998 ». Dans : *Agence métropolitaine de transport* [En ligne]. Disponible sur : < <http://www.amt.qc.ca/enquete-od/precedentes/> >.
- . 2003. *Plan stratégique de développement du transport métropolitain. Document synthèse. « Maintenant vers 2012. Une vision intégrée des transports collectifs pour une région métropolitaine solidaire, attrayante, compétitive et viable ».*
- . 2013. *Retour sur les consultations publiques de l'AMT* [En ligne]. Agence métropolitaine de transport, (Communiqué de presse). Disponible sur :
< http://www.amt.qc.ca/salle_de_presse/communiques.aspx?communiqueid=238 > (Consulté le 7 mars 2014).
- . 2011b. *Transports collectifs d'avenir pour la région métropolitaine de Montréal. Vision 2020, version intégrale.*
- Ancien Directeur Général de Sainte-Thérèse. 2013. *La mise en place du TOD à Sainte-Thérèse: Montréal, 3 octobre 2013*

- Anon. 1997a. « Annonce d'une faillite par Fenêtres Charron de Sainte-Thérèse-de-Blainville ». *Les Affaires*. p. 20.
- Anon. 2002. « Brèves municipales, Sainte-Thérèse ». *La Voix des Mille-Îles*. p.4.
- Anon. 2009. « Caractéristiques du territoire ». Dans : *MRC de Thérèse-de Blainville* [En ligne]. Disponible sur : < http://www.mrctheresedeblainville.qc.ca/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=25 > (Consulté le 15 octobre 2013).
- Anon. 1996a. « Des précisions sur le projet commercial de la Saint-Charles ». *La Voix des Mille-Îles*. p. 5.
- Anon. [s d]. « Histoire et patrimoine ». Dans : *Ville de Sainte-Thérèse* [En ligne]. Disponible sur : < <http://www.sainte-therese.ca/ville-sainte-therese/histoire-et-patrimoine/> > (Consulté le 1 novembre 2013a).
- Anon. 2012. « Histoire: Riche et fière de son passé ». Dans : *Ville de Sainte-Thérèse (ancien site web)* [En ligne]. Disponible sur : < <http://archive.today/hcLe> > (Consulté le 15 octobre 2013).
- Anon. 1996b. « Le CIT dégage un surplus d'opération ». *La Voix des Mille-Îles*. p. 3.
- Anon. [s d]. « Statistiques ». Dans : *Ville de Sainte-Thérèse* [En ligne]. Disponible sur : < <http://www.sainte-therese.ca/ville-sainte-therese/statistiques.html> > (Consulté le 10 octobre 2013b).
- Anon. 1997b. « Trois navettes gratuites pour l'accès au train ». *Journal le Courrier*. p. 21.
- Arbour, Sébastien. 1997. « Chemin de fer Saint-Laurent et Hudson jongle avec les dollars ». *Journal le Courrier*. p. 17.
- Association québécoise du transport intermunicipal et municipal. [s d]. « L'AQTIM est en évolution - Historique ». Dans : *Association québécoise du transport intermunicipal et municipal* [En ligne]. Disponible sur : < <http://www.aqtim.qc.ca/site.asp?page=element&id=2619> > (Consulté le 15 février 2014).
- Astleithner, Florentina, et Alexander Hamedinger. 2003. « The Analysis of Sustainability Indicators as Socially Constructed Policy Instruments: benefits and challenges of 'interactive research' ». *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*. Vol. 8, n°6, p. 627-640.
- Beauvais, Félix. 2011. « Chapitre 7: Les représentations territoriales des acteurs engagés à l'échelle métropolitaine ». Dans : *Espace-temps métropolitain*. Québec : Presses de l'université Laval, p. 199-226.
- Bédard, Mathieu. 2012. « Village de la gare: pas de commerces ». *Hebdos régionaux: Montérégie* [En ligne]. Disponible sur : < <http://www.hebdosregionaux.ca/monteregie/2012/06/08/village-de-la-gare-pas-de-commerces> > (Consulté le 16 avril 2014).
- Behar, Daniel. 2000. « Les nouveau territoires de l'action publique ». Dans : *Territoires sous influence*. L'Harmattan, p. 2-12.

- Belzer, Dena, et Gerald Autler. 2002. *Transit oriented development: moving from rhetoric to reality*. Washington, DC: Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy.
- Bengston, David N., Jennifer O. Fletcher, et Kristen C. Nelson. 2004. « Public policies for managing urban growth and protecting open space: policy instruments and lessons learned in the United States ». *Landscape and Urban Planning*. Vol. 69, p. 271-286.
- Bernick, M., et R. Cervero. 1997. *Transit villages in the 21st century*. ISBN : 0070054754.
- Boarnet, Marlon, et Nicholas S. Compin. 1999. « Transit-Oriented Development in San Diego County: The Incremental Implementation of a Planning Idea ». *Journal of the American Planning Association*. Vol. 65, n°1, p. 80-95.
- Boarnet, Marlon, et Randall Crane. 1995. *L.A. Story: A Reality Check for Transit-Based Housing*. University of California Transportation Center. [En ligne] Disponible sur : < <http://escholarship.org/uc/item/28130050> >.
- Boarnet, Marlon et Randall Crane. 2001. *Travel by design: the influence of urban form on travel*. Toronto : Oxford University Press.
- Brouillette, Donald. 2000. « Hausse de 3% du compte de taxes à Sainte-Thérèse ». *Journal le Courrier*. p. 7.
- . 2001. « Les grands travaux se poursuivront à Sainte-Thérèse ». *Journal le Courrier*. p. 8.
- California Department of Transportation. 2001. *Factors for Success in California's Transit-Oriented Development*. Sacramento : Technical Advisory and Policy Steering Committee.
- Calthorpe, Peter. 1993. *The next American metropolis: Ecology, community, and the American dream*. Princeton Architectural Press, ISBN : 1878271687.
- Campeau, Jean. 1995. « Étude détaillée du projet de loi n° 102 - Loi sur l'Agence métropolitaine de transport et modifiant diverses dispositions législatives. Discours de M. Jean Campeau ». *Journal des débats de la commission de l'aménagement et des équipements, Assemblée Nationale du Québec* [En ligne]. Vol. 34, n°37,. Disponible sur : < <http://www.assnat.qc.ca/en/travaux-parlementaires/commissions/cae-35-1/journal-debats/CAE-951205.html> >.
- Cervero, R. 2007. « Transit-oriented development's ridership bonus: a product of self-selection and public policies ». *Environment and Planning A*. Vol. 39, n°9, p. 2068.
- Cervero, Robert. 2003. « Growing Smart by Linking Transportation and Land Use: Perspectives from California ». *Built Environment*. Vol. 29, n°1, p. 66-78.
- . 2001. « Integration of urban transport and urban planning ». Dans : Freire M, Stren RE (éd.). *Challenge of Urban Government : Policies and Practices*. Washington : The World Bank Institute, ISBN : 0-8213-4738-1.
- . 1996. « Traditional neighborhoods and commuting in the San Francisco Bay Area ». *Transportation*. Vol. 23, n°4, p. 373-394.

- . 2000. « Transport and Land Use: Key Issues in Metropolitan Planning and Smart Growth ». *Earlier Faculty Research, University of California Transportation Center, UC Berkeley* [En ligne]. Disponible sur : < <http://escholarship.org/uc/item/8dc5p6mv> >.
- Cervero, Robert, Christopher Ferrell, et Steven Murphy. 2002. « Transit-oriented development and joint development in the United States: A literature review ». *TCRP Research Results Digest*. n°52.
- Challis, L., S. Fuller, M. Henwood, R. Klein, W. Plowden, A. Webb, P. Whittingham, et G. Wistow. 1988. *Joint Approaches to Social Policy: Rationality and Practice*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Champagne, Vincent. 2012. « Les automobilistes envahissent le centre-ville de Sainte-Thérèse ». *Radio Canada, Rive-Nord* [En ligne]. Disponible sur : < <http://blogues.radio-canada.ca/rive-nord/2012/03/01/sainte-therese-centre-ville/> > (Consulté le 24 novembre 2012).
- Charron, Francis. 2013. *La mise en place du TOD à Sainte-Thérèse*: Saint-Eustache, 11 septembre 2013.
- Chiasson, Guy, et Victor Nterizembo. 2012. « Territorialization ». Dans : *Encyclopedic Dictionary of Public Administration: The reference for understanding government action* [En ligne] Disponible sur : < www.dictionnaire.enap.ca >.
- CIT Laurentides. 2010a. *Des services qui rayonnent. Rapport annuel 2010*.
- . 2010b. *Plan de mobilité durable 2010 - 2015 - horizon 2020 (Version 2)*.
- CMM. 2011a. « Aménagement des TOD: Un guide de bonnes pratiques pour les municipalités ». *Projet de PMAD, Nouvelles et événements* [En ligne]. Disponible sur : < <http://projet.pmad.ca/salle-de-presse/derniere-nouvelle/amenagement-des-tod-br-un-guide-de-bonnes-pratiques-pour-les-municipalites/> > (Consulté le 10 mai 2014).
- . 2013a. *Bilan 2013 de la mise en œuvre du PMAD*.
- . 2012. *Comprendre les conditions de succès pour l'implantation de quartiers de type TOD*. (Mission de la Communauté métropolitaine de Montréal dans le Grand Washington).
- . 2013b. « Institution ». Dans : *Communauté métropolitaine de Montréal* [En ligne]. Disponible sur : < <http://cmm.qc.ca/qui-sommes-nous/institution/> > (Consulté le 12 avril 2014).
- . 2011b. *Un Grand Montréal attractif, compétitif et durable. Plan métropolitain d'aménagement et de développement*.
- Combe, Lila, Michel Gariépy, Mario Gauthier, Florence Paulhiac Scherrer, et Franck Scherrer. 2012. *Débatte pour transformer l'action urbaine: Planification urbaine et développement durable à Grenoble, Lyon et Montréal*. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal, 244 p.
- Comité national de recherche sur le logement. 2010. « Un aménagement axé sur le transport en commun: Les Cochères de la gare ». *Bulletin du CNRL*. n°printemps, p. 1-3.

- Commaille, Jacques. 2010. « Sociologie de l'action publique ». Dans : *Dictionnaire des politiques publiques*. Presses de Sciences Po « Références », p. 599-607.
- Congress for the New Urbanism. 1999. *Charter of the New Urbanism*. McGraw-Hill Professional Publishing. [En ligne] Disponible sur : < http://www.cnu.org/sites/files/charter_book.pdf >
- Corporation d'hébergement du Québec. 2001. *Rapport annuel 2000-2001*.
- Offner, Jean-Marc et Marianne Ollivier-Trigalo. 2000. « Chapter 1. Introduction ». Dans: *COST 332 – Transport and Land-Use Policies: Innovations in Institutional Arrangements for Co-ordination. Final Report of the Action*. Bruxelles : European Commission General Directorate for Energy and Transport.
- Courcier, Sabine. 2005. « Vers une définition du projet urbain, la planification du reamenagement du Vieux-Port de Montreal ». *Canadian Journal of Urban Research*. Vol. 14, n°1, p. 57-80.
- D'Alcantara, Philippe. 2013. *La mise en place du TOD à Sainte-Thérèse*: Montréal, 19 août 2013.
- Dittmar, Hank et Gloria Ohland. 2004. *The new transit town: best practices in transit-oriented development*. Washington, DC : Island Press.
- Douillet, Anne-Cécile, Charlotte Halpern, et Jean-Philippe Leresche. 2012. « Introduction générale: Penser la différenciation dans l'action publique locale ». Dans : *L'action publique locale dans tous ses états: Différenciation et standardisation*. Paris : L'Harmattan, p. 7-17.
- Downs, Anthony. 1999. « Some realities about sprawl and urban decline ». *Housing policy debate*. Vol. 10, n°4, p. 955-974.
- Dubois, Vincent. 2009. « L'action publique ». Dans : *Nouveau manuel de science politique*. Paris : La Découverte, p. 311-325.
- Dubresson, Alain, et Sylvie Jaglin. 2005. « Gouvernance, régulation et territorialisation des espaces urbanisés: Approches et méthode ». Dans : *Le territoire est mort, vive les territoires!* Paris : IRD Éditions, p. 337-352.
- Dumbaugh, E. 2004. « Overcoming financial and institutional barriers to TOD: Lindbergh Station case study ». *Journal of Public Transportation*. Vol. 7, p. 43-70.
- Edghill, Janet, Annette Kroen, et Jan Scheurer. 2009. « Promoting transit oriented development at the local level: the opportunities and challenges for local government ». Dans : *Transit oriented development: making it happen*. Burlington : Ashgate Publishing Company.
- Elmore, Richard F. 1987. « Instruments and strategy in public policy ». *Policy Studies Review*. Vol. 7, n°1, p. 174-186.
- Ewing, Reid, et Keith Bartholomew. 2013. « Pedestrian-& transit-oriented design ». Washington, D.C.: Urban Land Institute and American Planning Association.
- Fahey et Associés. 2008. *Plan d'urbanisme 2008: Plan d'urbanisme adopté*.
- Fallu, Élie. 1999. « Discours du maire ». *Journal le Courrier*. p. 18-19.

- . 1998. « Discours du maire ». *Journal le Courrier*. p. 26-27.
- . 2000a. « Discours du maire ». *Journal le Courrier*. p. 26-27.
- . 2000b. « Discours du maire - budget 2001 de la Ville de Sainte-Thérèse ». *Nordinfo*. p. 32.
- . 2001. « Discours du maire - budget 2002 de la Ville de Sainte-Thérèse ». *Journal le Courrier*. p. 20-21.
- . 2002. « Discours du maire sur la situation financière de la Ville de Sainte-Thérèse - année 2002 ». *Nordinfo*. p. p.60.
- . 2013. *La mise en place du TOD à Sainte-Thérèse*: Sainte-Thérèse, 6 novembre 2013.
- . 1997. « Le discours du maire. Budget 1998 de la Ville de Sainte-Thérèse ». *Journal le Courrier*. p. 31.
- Fallu, Élie, et Francis Charron. 2013. « Le TOD de Sainte-Thérèse ». *Agora Métropolitaine 2013*. Montréal.
- Faure, Alain. 2004. « Territoires/territorialisation ». Dans : *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Les Presses de Sciences Po.
- Flyvbjerg, Bent. 2006. « Five Misunderstandings About Case-Study Research ». *Qualitative Inquiry*. Vol. 12, n°2, p. 219-245.
- Fortier, Marco. 2013. « Où est la ville promise? Le développement urbain autour des transports collectifs est un échec au Québec ». *Le Devoir* [En ligne]. Disponible sur : < <http://www.ledevoir.com/societe/actualites-en-societe/383866/ou-est-la-ville-promise> > (Consulté le 22 avril 2014).
- Fortin, Yvan. 1996. « Le CIT menace de couper le transport vers Laval ». *Journal le Courrier*. p. 31.
- Frégeau, Martine. 1999. « L'équipe Fallu 2000 veut mobiliser les citoyens. Sécurité routière et transport en commun ». *Journal le Courrier*. p. 12.
- Geerlings, Harry, et Dominic Stead. 2003. « The integration of land use planning, transport and environment in European policy and research ». *Transport Policy*. Vol. 10, n°3, p. 187-196.
- Grenon, Marie. 1997. « Le ministre Ménard débarque à Blainville. Pour la mise en service d'un deuxième train de banlieue. » *La Voix des Mille-Îles*. p. 4.
- . 1998. « Un service qui est là pour rester ». *La Voix des Mille-Îles*. p. 5.
- Hess, D.B., et P.A. Lombardi. 2004. « Policy support for and barriers to transit-oriented development in the inner city: Literature review ». *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*. Vol. 1887, n°-1, p. 26-33.
- Houle, Nicole. 2013. *La mise en place du TOD à Sainte-Thérèse*: Sainte-Thérèse, 15 août 2013.
- Ingallina, Patrizia. 2010. *Le Projet Urbain*. 4e éd. Paris : Presses Universitaires de France, 128 p.

- Jacobson, J., et A. Forsyth. 2008. « Seven American TODs: Good practices for urban design in transit-oriented development projects ». *Journal of Transport and Land Use*. Vol. 1, n°2.
- John, Peter, et Alistair Cole. 1999. « Political leadership in the new urban governance: Britain and France compared ». *Local Government Studies*. Vol. 25, n°4, p. 98-115.
- Jolicoeur, Martin. 1998. « Le train de banlieue jusqu'en l'an 2000. L'AMT reconferme ses intentions. » *La Voix des Mille-Îles*. p. 4.
- Junca Adenot, Florence. 2007. *Transit Oriented Development: 12 cas d'étude*. URBATOD 2006, UQAM.
- Junca-Adenot, Florence. 2013. *La mise en place du TOD à Sainte-Thérèse*: Montréal, 25 juillet 2013.
- Kassim, Hussein, et Patrick Le Galès. 2010. « Exploring Governance in a Multi-Level Polity: A Policy Instruments Approach ». *West European Politics*. Vol. 33, n°1, p. 1-21.
- Kaufmann, Vincent, et Fritz Sager. 2006. « The coordination of local policies for urban development and public transportation in four Swiss cities ». *Journal of urban affairs*. Vol. 28, n°4, p. 353-374.
- Kaufmann, Vincent, Fritz Sager, Yves Ferrari, et Dominique Joye. 2003. *Coordonner transport et urbanisme*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Kennedy, C. 2005. « The four pillars of sustainable urban transportation ». *Transport Reviews*. Vol. 25, n°4, p. 393-414.
- Kübler, D., et P. Koch. 2008. « Re-scaling network governance. The evolution of public transport management in two Swiss agglomerations ». *Flux*. n°2, p. 108-119.
- Labbé, Francis. 2012. « Saint-Jérôme: dormir avec un train dans la tête ». *Radio Canada, Rive-Nord* [En ligne]. Disponible sur : < <http://blogues.radio-canada.ca/rive-nord/2012/04/20/les-locomotives-derangent/> > (Consulté le 16 octobre 2013).
- Landis, J., R. Cervero, et P. Hall. 1991. « Transit joint development in the USA: an inventory and policy assessment ». *Environment and Planning C: Government and Policy*. Vol. 9, n°4, p. 431-452.
- Lascoumes, Pierre, et Patrick Le Galès. 2005. « Conclusion: De l'innovation instrumentale à la recomposition de l'Etat ». Dans : *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po « Académique », p. 357-370.
- . 2005. « Introduction: L'action publique saisie par ses instruments ». Dans : *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po « Académique », p. 11-44.
- . 2007. « Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments—From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation ». *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. Vol. 20, n°1, p. 1-21.
- Laurin, Serge. 2000. *Les Laurentides*. Sainte-Foy, Québec : Éditions de l'IQRC, 190 p.

- Leloup, Fabienne, Laurence Moyart, et Bernard Pecqueur. 2005. « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale? » *Géographie Économie Société*. Vol. 7, n°4, p. 321-332.
- Letarte, Martine. 2012. « Fenêtres Magistral lorgne le marché de la rénovation ». *La Presse* [En ligne]. Disponible sur : < <http://affaires.lapresse.ca/portfolio/developpement-economique-regional-2012/portrait-2012-laurentides/201203/22/01-4508250-fenetres-magistral-lorgne-le-marche-de-la-renovation.php> > (Consulté le 27 mars 2014).
- Lévesque, Lia. 1991. « La réforme Ryan fait exploser les coûts du transport en commun ». *Le Devoir*. p. A-2.
- Levine, J., et A. Inam. 2004. « The market for transportation-land use integration: Do developers want smarter growth than regulations allow? » *Transportation*. Vol. 31, n°4, p. 409-427.
- Lewis, Paul, Michel Barcelo, Caroline Larrivée et Daniel Gill. 2002. « Améliorer la mobilité en aménageant autrement: Examen du potentiel des mesures et stratégies pour améliorer la mobilité entre Montréal et la Rive Sud ».
- Lindseth, G., et M. Reitan. 2007. « The Urban Governance of Transport and the Environment in the city of Kristiansand ». *Journal of Environmental Planning and Management*. Vol. 50, n°1, p. 135-151.
- Littman, Todd, et Rowan Steele. 2014. « Land Use Impacts on Transport: How Land Use Factors Affect Travel Behavior ». Dans : *Victoria Transport Policy Institute*.
- Low, Nicholas. 2003. « Making Believe: Institutional and Discursive Barriers to Sustainable Transport in Two Australian Cities ». *International planning studies*. Vol. 8, n°2, p. 93-114.
- Mainville, Claudine. 2006. « Pour les nouveaux retraités: Le Sage au Piano à Sainte-Thérèse. Un concept original pour les retraités autonomes. » *Journal le Courrier*. p. 3.
- MAMROT. s.d. « Règlement de zonage ». Dans : *Guide La prise de décision en urbanisme, Outils de réglementation* [En ligne]. Disponible sur : < <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/reglementation/reglement-de-zonage/> > (Consulté le 15 mai 2014).
- Maulat, Juliette. 2011. « Densifier autour des gares: l'injonction générique à l'épreuve des héritages territoriaux ». Dans : *Journées d'études urbaines. Des métropoles hors-sol? La déterritorialisation de la production de l'urbain en question*. Lyon: Institut d'urbanisme de Lyon.
- Ménard, Denise. 2013. « Lesage Pianos Ltée ». Dans : *Historica Canada* [En ligne]. Disponible sur : < <http://www.thecanadianencyclopedia.com/fr/article/lesage-pianos-ltd-emc/> > (Consulté le 17 février 2014).
- Merlin, Pierre, et Françoise Choay. 1996. *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. Paris : Presses Universitaires de France.

- Mévellec, Anne, Mario Gauthier, et Guy Chiasson. 2012. « Penser le territoire québécois: différenciation territoriale et pratiques scientifiques ». Dans : *L'action publique locale dans tous ses états: Différenciation et standardisation*. Paris : L'Harmattan, p. 77-87.
- MRC de Thérèse-de Blainville. 2011. *Schéma de couverture de risques en sécurité incendie*.
- MTQ. 2000. *Plan de gestion des déplacements: Région métropolitaine de Montréal. Pour une décongestion durable*.
- . 2012. « Répertoire des autoroutes du Québec ». Dans : *Transports Québec* [En ligne]. Disponible sur : < http://www1.mtq.gouv.qc.ca/fr/repertoire_autoroute/autoroute.asp >
- . 2014. *Stratégie nationale de mobilité durable. Une approche responsable et novatrice*.
- MTQ, Direction des Laurentides-Lanaudière. 2001. *Plan de transport des Laurentides*.
- . 1998. *Vers un plan de transport pour les Laurentides: diagnostic et esquisses d'orientations*.
- Mucchielli, Alex. 2009. *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*. 3e éd. Paris : Armand Collin.
- Mulford, Charles L., et David L. Rogers. 1982. « Definitions and models ». Dans : *Interorganizational coordination: theory, research and implementation*. Ames : Iowa State University Press, p. 9-31.
- Offner, Jean-Marc. 1993. « Les « effets structurants » du transport: mythe politique, mystification scientifique ». *Espace géographique*. Vol. 22, n°3, p. 233-242.
- Organisation de coopération et de développement économiques. 2004. *Montréal, Canada*. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), (Examens territoriaux de l'OCDE).
- Ouellet, Michel. 2006. « Le smart growth et le nouvel urbanisme: synthèse de la littérature récente et regard sur la situation canadienne ». *Cahiers de géographie du Québec*. Vol. 50, n°140, p. 175-193.
- Paulhiac, Florence. 2008. « La cohérence Urbanisme-Transport à l'épreuve des impensés du débat public ». Dans : Paulhiac CY et F (éd.). *La mobilité qui fait la ville*. Lyon : CERTU, p. 246-273.
- . 2005. *Mobilités urbaines à Montréal : du renouvellement de l'action publique à la pérennité du référentiel techniciste*. École Polytechnique Fédérale de Lausanne, (Cahier du LaSUR No 6).
- Paulhiac, Florence, et Vincent Kaufmann. 2006. « Transports urbains à Montréal: Évolutions des référentiels et enjeux d'une politique durable ». *Revue d'économie régionale et urbaine*. n°1, p. 49-80.
- Paulhiac, Florence, et Gilles Novarina. 2007. *Conditions de pilotage des politiques de mobilité urbaine: Evaluation du PDU de Bordeaux et processus de mise en cohérence des politiques urbaines*. Grenoble : PREDIT.

- Paulhiac-Scherrer, Florence, Mario Gauthier, Franck Scherrer, et Michel Gariépy. 2012. « Développement urbain durable, débat public et différenciation à Grenoble, Lyon et Montréal ». Dans : *L'action publique locale dans tous ses états: Différenciation et standardisation*. Paris : L'Harmattan, p. 209-221.
- Pemberton, S. 2000. « Institutional governance, scale and transport policy—lessons from Tyne and Wear ». *Journal of Transport Geography*. Vol. 8, n°4, p. 295-308.
- Peters, B. Guy, et John Pierre. 1998. « Governance without government? Rethinking public administration ». *Journal of public administration research and theory*. Vol. 8, n°2, p. 223-243.
- Pinson, Gilles. 2005. « Chapitre 5 : Le projet urbain comme instrument d'action publique ». Dans : *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences Po « Académique », p. 199-233.
- . 2006. « Projets de ville et gouvernance urbaine: Pluralisation des espaces politiques et recomposition d'une capacité d'action collective dans les villes européennes ». *Revue française de science politique*. Vol. 56, n°4, p. 619-651.
- Pinson, Gilles, et Hélène Reigner. 2012. « Différenciation et standardisation dans la(es) politique(s) urbaine(s) ». Dans : *L'action publique locale dans tous ses états: Différenciation et standardisation*. L'Harmattan, p. 163-177.
- Porter, D.R. 1998. « Transit-focused development: a progress report ». *Journal of the American Planning Association*. Vol. 64, n°4, p. 475-488.
- Proulx, Denise. 1997a. « Le ministre Jacques Brassard confirme la venue du train de banlieue Blainville-Montréal ». *Journal le Courrier*. p. 7.
- . 1997b. « Le MTQ jette une douche froide sur le projet de train de banlieue ». *Journal le Courrier*. p. 3.
- . 1997c. « Le train de banlieue s'en vient! ». *Journal le Courrier*. p. 4.
- Quinn, Brian. 2006. « Transit-oriented development: Lessons from California ». *Built Environment*. Vol. 32, n°3, p. 311-322.
- Remy, Jean. 1998. « Le projet urbain sens et signification ». Dans : *Projet urbain, menager les gens, amener la ville*. Sprimont : Pierre Mardaga editeur, p. 5-8.
- Renne, J.L. 2009. « From transit-adjacent to transit-oriented development ». *Local Environment*. Vol. 14, n°1, p. 1-15.
- Renne, John, et Peter Newman. 2002. « Facilitating the Financing and Development of 'Smart Growth' ». *Transportation Quarterly*. Vol. 56, n°2, p. 23-32.
- Représentant du Service de l'urbanisme de Sainte-Thérèse. 2013. *La mise en place du TOD à Sainte-Thérèse*: Saint-Eustache, 23 septembre 2013.
- Roux, Martine. 2012. « Mise en oeuvre des PMAD: les joyaux de la couronne ». *Esquisses*. Vol. 23, n°2, p. 20-23.

- Sager, Fritz. 2004. « Institutions métropolitaines et coordination des politiques publiques : une analyse des arrangements politico-administratifs d'articulation entre urbanisme et transports en Europe ». *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 11, n°1, p. 67-84.
- Salvesen, David. 1996. « Promoting Transit-Oriented Development ». *Urban Land*. Vol. 55, n°7, p. 31-35,87.
- Savoie-Zajc, Lorraine. 1997. « L'entrevue semi-dirigée ». Dans : *Recherche sociale: de la problématique à la collecte des données*. Québec : Presses de l'Université du Québec, p. 263-285.
- Schiff, S. 2009. « Les TOD dans la région de Montréal: la demande et les barrières à l'offre ».
- SCHL. 2009. *Les Cochères de la Gare, Sainte-Thérèse (Québec)*. Canada : Société canadienne d'hypothèques et de logement, (Études de cas: aménagements axés sur le transport en commun).
- Secrétariat à l'aménagement et à la décentralisation. 1984. *Politique de revitalisation des centres-villes: mesures gouvernementales pour la revitalisation des centres-villes*.
- Sirois, Gilles, et Gabi Drouin. 1981. *Le train du Nord a perdu le nord* [En ligne]. *Ce soir*. Disponible sur : < http://archives.radio-canada.ca/economie_affaires/transports/clips/5750/ > (Consulté le 11 novembre 2013).
- Société Biancamano, Bolduc. 1998. *Mise en valeur du secteur de la gare, rapport d'étape, caractérisation et scénarios*.
- . 2000. *Programme particulier d'urbanisme du secteur de la gare, rapport des étapes 1 et 2, analyse et concept d'aménagement*.
- Statistique Canada. 2012. « Geosearch 2011 Census. Statistics Canada Catalogue no.92-142-XWE. Ottawa, Ontario ». Disponible sur : < <http://geodepot.statcan.gc.ca/GeoSearch2011-GeoRecherche2011/GeoSearch2011-GeoRecherche2011.jsp?lang=E&otherLang=F> > (Consulté le 15 avril 2014).
- Stead, Dominic. 2003. « Transport and land-use planning policy: really joined up? » *International social science journal*. Vol. 55, n°176, p. 333.
- Stead, Dominic, et Evert Meijers. 2004. « Policy integration in practice: some experiences of integrating transport, land-use planning and environmental policies in local government ». Dans : *Greening of Policies - Interlinkages and Policy Integration. Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change*. Berlin.
- Thoenig, Jean-Claude, et Patrice Duran. 1996. « L'État et la gestion publique territoriale ». *Revue française de science politique*. Vol. 46, n°4, p. 580-623.
- Tomàs, Mariona. 2007. [Thèse]. *Penser métropolitain? L'institutionnalisation des pratiques de coopération dans la région métropolitaine de Montréal*. Montréal : INRS « Urbanisation, Culture et Société », UQAM, 503 p.

- Trépanier, Paul. 2003. « L'industrie de la machine agricole ». *Bulletin de l'Association québécoise pour le patrimoine industriel*. Vol. 15, n°1, p. 1-15.
- Vedung, Evert. 1998. « Policy Instruments: Typologies and Theories ». Dans : *Carrots, sticks and sermons: Policy Instruments and Their Evaluation*. New Brunswick, New Jersey : Transaction Publishers.
- Verdol, Maïté. 2011. « Pinson G., 2009, Gouverner la ville par projet, urbanisme et gouvernance des villes européennes, Presses de Science Po, Paris, 418 p. » *Cybergeo : European Journal of Geography [Online]* [En ligne]. Disponible sur : < <http://cybergeo.revues.org/23633> > (Consulté le 27 février 2014).
- Ville de Sainte-Thérèse. 1991. *Plan d'urbanisme*.
- . 2001. *Règlement portant sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale, numéro 905 N.S.*
- Wiel, Marc. 2005. *Ville et mobilité, un couple infernal?* La Tour d'Aigues: Aube, 90 p. p.(Monde en cours. Série Intervention). ISBN : 2-7526-0100-X.
- Woodside, Kenneth. 1986. « Policy Instruments and the Study of Public Policy ». *Canadian Journal of Political Science*. Vol. 19, n°4, p. 775-793.
- Yin, Robert K. 2009. *Case Study Research: Design and Methods*. 4^e éd. Thousand Oaks, USA : SAGE, (Applied Social Research Methods Series).

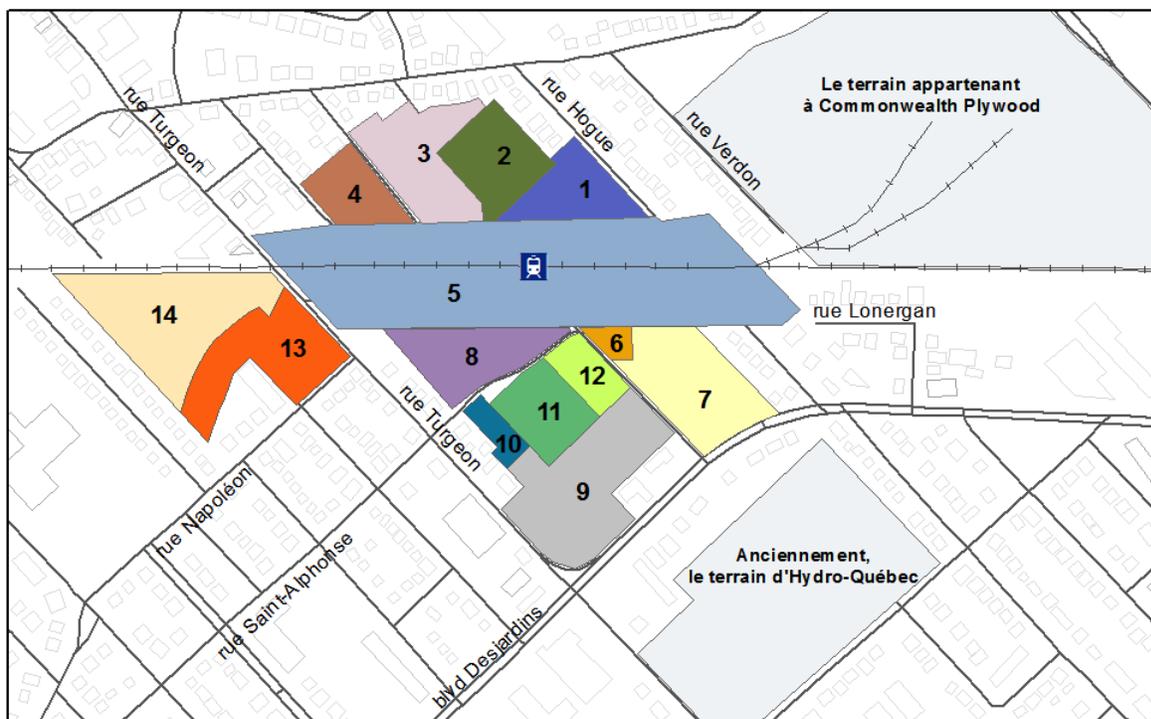
Annexes

Annexe 1. Grille d'entretien

1. Quelles sont/étaient vos compétences dans le cadre de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse?
2. À quelle(s) étape(s) étiez-vous impliqué(e)?
3. Quelles étaient vos motivations pour participer à la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse?
4. Quels étaient vos objectifs à court, à moyen et à long terme?
5. Étiez-vous à l'initiative du projet? Si non, qui a été à l'initiative?
6. Quelle était votre vision initiale du projet? Était-elle partagée par d'autres acteurs?
7. À quel moment le terme TOD était-il adopté? Qui l'a introduit? Pourquoi était-il accepté, selon vous?
8. Est-ce que votre vision initiale a changé au cours de réalisation du projet? En quel sens?
9. Quels étaient les modalités de coopération formelles et informelles?
10. Y-avait-t-il des défis imprévus? Des conflits? À quoi étaient-ils liés et comment étaient-ils gérés?

Annexe 2. Occupation du sol dans le secteur de la gare de Sainte-Thérèse (1998)

Carte A2.1. L'occupation du sol dans le secteur de la gare de Sainte-Thérèse en janvier 1998



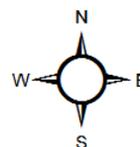
0 100 200 400 mètres

 gare ferroviaire

—+— voie ferrée

— voirie

- 1** S et F Clothing Ltée
- 2** Dremar Inc (Fenêtre Magistral)
- 3** La Vieille Fabrique (ancienn. Pianos Lesage)
- 4** Dremar Inc (Fenêtre Michel Charron Inc.)
- 5** emprise excédentaire du Canadien Pacifique
- 6** Michel Miller (pièces d'auto usagées)
- 7** propriété de la Ville (ancienn. terrain du MTQ)
- 8** Ébénisterie Basillaires (anc. Fenêtres Sélect)
- 9** Natrel (Agropur)
- 10** Raynald Gibeault (Équipro Inc.)
- 11** Michel Sévigny (G.M.P. Plastix Inc.)
- 12** Michel Sévigny (Entrepôt)
- 13** Thibault et Desjardins Ltée (anc. Bocan Matériaux)
- 14** Eagle Lumber Ltée (anc. Bocan Matériaux)



* pour plus de détails sur chaque propriété, veuillez consulter le fichier d'information correspondant à son numéro, de 1 à 14

Fiches de caractérisation des terrains dans le secteur de la gare en janvier 1998

Figure A2.1. Le terrain de S&F Clothing

UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 1		FICHE : N° 1	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7855-70-9135 Adresse : <u> rue Hogue </u> <u> Sainte-Thérèse </u> Nom du propriétaire : <u> S et F Clothing Ltée, a/s M. Benjamin Cohen </u>		Terrain : 4 920 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 1 540 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input checked="" type="checkbox"/> Occupé en partie : <input type="checkbox"/> Vacant : <input type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u> S. et F. Ltée </u>		Terrain : 73 800 \$ Bâtiment : 304 100 \$ Immeuble : 377 900 \$	

Figure A2.2. Le terrain de Fenêtre Magistral

UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 1		FICHE : N° 2	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7855-70-2560 Adresse : <u>Sainte-Thérèse</u> Nom du propriétaire : <u>Cie Dremar Inc.</u>		Terrain : 4 718 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 2 180 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input type="checkbox"/> Occupé en partie : <input checked="" type="checkbox"/> Vacant : <input type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u>Fenêtre Magistral</u>		Terrain : 49 500 \$ Bâtiment : 209 200 \$ Immeuble : 258 700 \$	

Figure A2.3. L'ancien terrain de Piano Lesage

UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 1		FICHE : N° 3	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7855-60-5366 Adresse : <u> rue Lesage </u> <u> Sainte-Thérèse </u> Nom du propriétaire : <u> Cie 9052-7243 Québec Inc. </u>		Terrain : 9 251 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 3 690 m ² (3 étages)	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input type="checkbox"/> Occupé en partie : <input checked="" type="checkbox"/> Vacant : <input type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u> La Vieillé Fabrique - meuble d'époque </u> (Ancienn. Piano Lesage) et plusieurs micro-entreprises		Terrain : 138 700 \$ Bâtiment : 179 100 \$ Immeuble : 317 800 \$	

Figure A2.4. Le terrain de Fenêtre Michel Charron

UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 1		FICHE : N° 4	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7855-50-6328 Adresse : <u> rue Lesage </u> <u> Sainte-Thérèse </u> Nom du propriétaire : <u> Cie Dremar Inc. </u>		Terrain : 3 893 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 3 620 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input type="checkbox"/> Occupé en partie : <input checked="" type="checkbox"/> Vacant : <input type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u> Fenêtre Michel Charron Inc. </u>		Terrain : 58 300 \$ Bâtiment : 687 200 \$ Immeuble : 745 500 \$	

Figure A2.5. Le terrain de l'emprise ferroviaire

UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 2		FICHE : N° 5	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7854-79-5929 = 6956 = 5986 = 9344 Adresse : _____ Sainte-Thérèse Nom du propriétaire : Cie Canadien Pacifique (C.P.)		Terrain : 53 243 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 280 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input type="checkbox"/> Occupé en partie : <input checked="" type="checkbox"/> Vacant : <input type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : Gare du train de banlieue		Terrain : 607 700 \$ Bâtiment : 48 500 \$ Immeuble : 656 200 \$	

Figure A2.6. Le terrain de la cour de ferraille

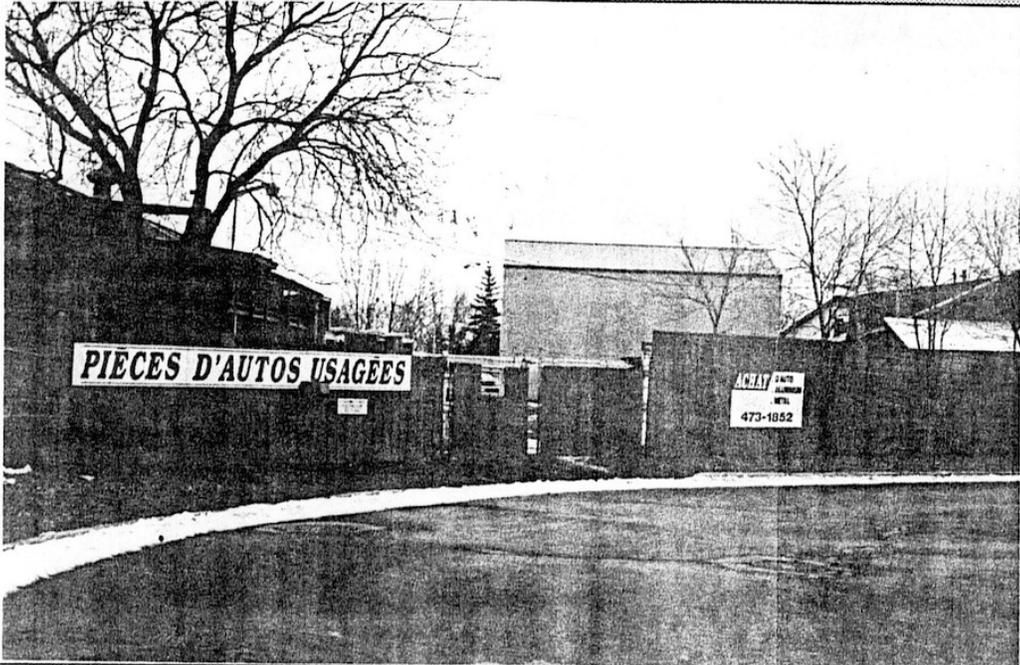
UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 3		FICHE : N° 6	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7854-88-5198 Adresse : <u> rue St-Alphonse </u> <u> Sainte-Thérèse </u> Nom du propriétaire : <u> Michel Miller </u>		Terrain : 1 542 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 90 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input checked="" type="checkbox"/> Occupé en partie : <input type="checkbox"/> Vacant : <input type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u> Pièces d'auto usagées (présentement en voie d'acqui-</u> <u> sition par la Ville). </u>		Terrain : 15 400 \$ Bâtiment : 12 700 \$ Immeuble : 28 100 \$	

Figure A2.7. L'ancien terrain du MTQ

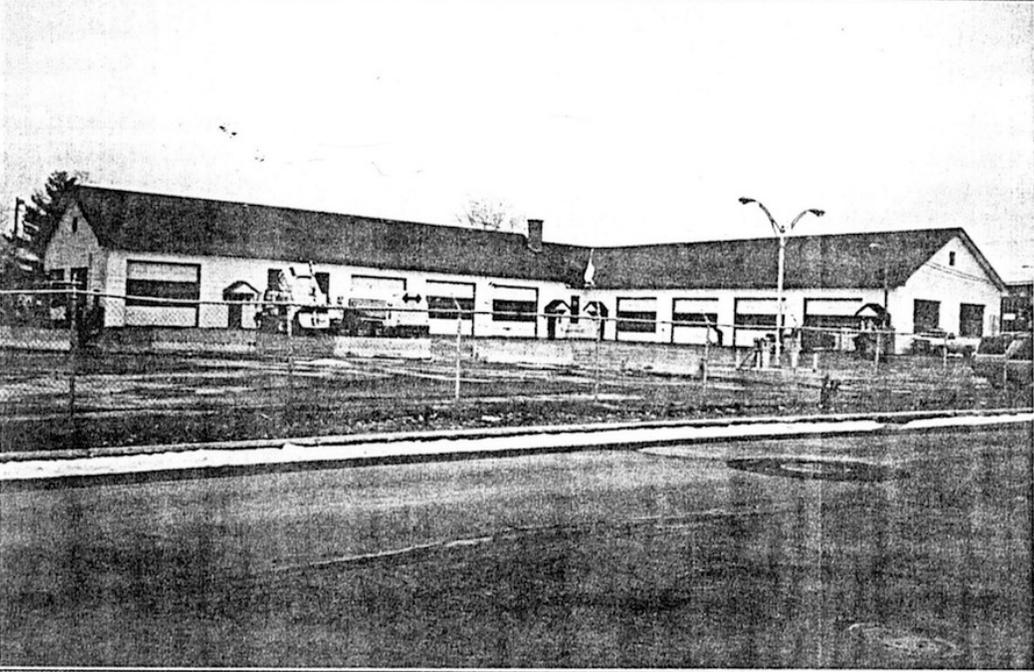
UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 3		FICHE : N° 7	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7854-98-2752 Adresse : <u>boulevard Desjadins est</u> <u>Sainte-Thérèse</u> Nom du propriétaire : <u>Ville de Sainte-Thérèse</u>		Terrain : 10 566 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 2 020 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input type="checkbox"/> Occupé en partie : <input checked="" type="checkbox"/> Vacant : <input type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u>Entreprise J.R. Villeneuve (présentement en voie</u> <u>d'éviction par la Ville).</u>		Terrain : 408 300 \$ Bâtiment : 223 000 \$ Immeuble : 631 300 \$	

Figure A2.8. Le terrain de l'Ebénisterie Basilliaires

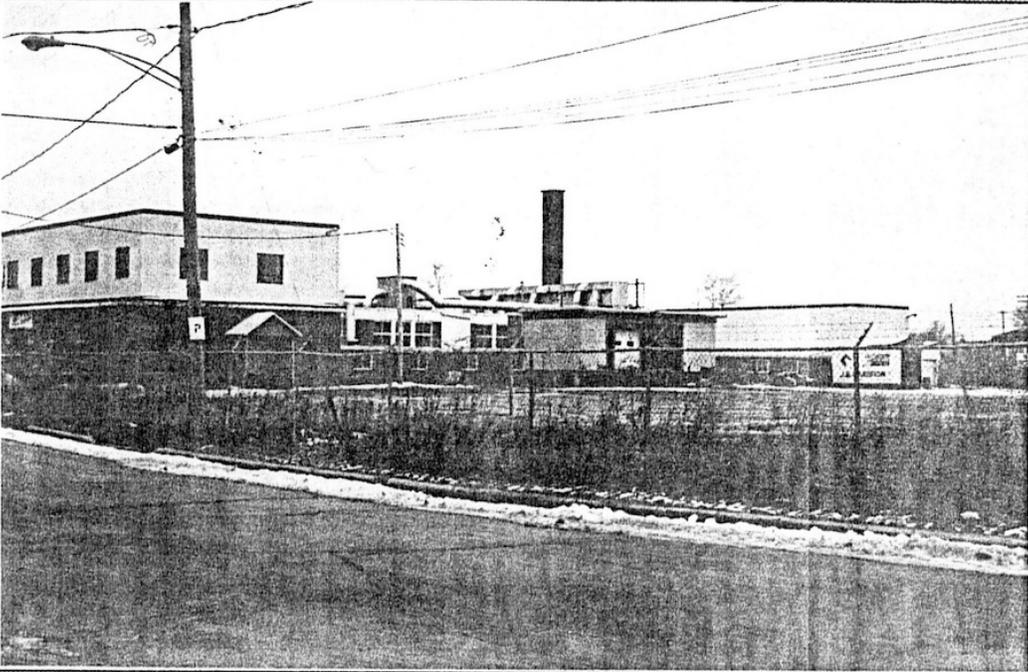
UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 4		FICHE : N° 8	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7854-78-1375 Adresse : <u> rue St-Alphonse </u> <u> Sainte-Thérèse </u> Nom du propriétaire : <u> Cie 2330-1336 Inc. </u>		Terrain : 8 839 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 3 910 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input type="checkbox"/> Occupé en partie : <input type="checkbox"/> Vacant : <input checked="" type="checkbox"/>		Terrain : 88 300 \$ Bâtiment : 582 300 \$ Immeuble : 670 600 \$	
Nom de l'entreprise : <u>Anciennement Fenêtres Sélect (sera bientôt occupé en</u> <u>partie par Ébénisterie Basilliaires).</u>			

Figure A2.9. Le terrain de Natrel

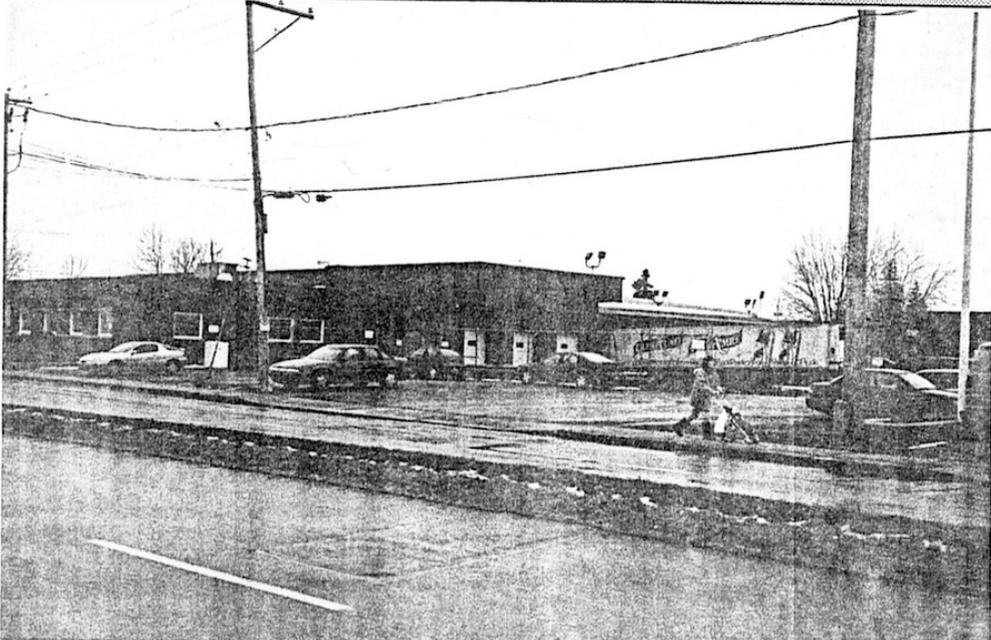
UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 5		FICHE : N° 9	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7854-87-1625 Adresse : <u>Boulevard Desjadins est</u> <u>Sainte-Thérèse</u> Nom du propriétaire : <u>Cie Natrel Inc.</u>		Terrain : 14 776 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 2 970 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input type="checkbox"/> Occupé en partie : <input checked="" type="checkbox"/> Vacant : <input type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u>Natrel</u>		Terrain : 439 000 \$ Bâtiment : 897 900 \$ Immeuble : 1 336 900 \$	

Figure A2.10. Le terrain de l'Équipro

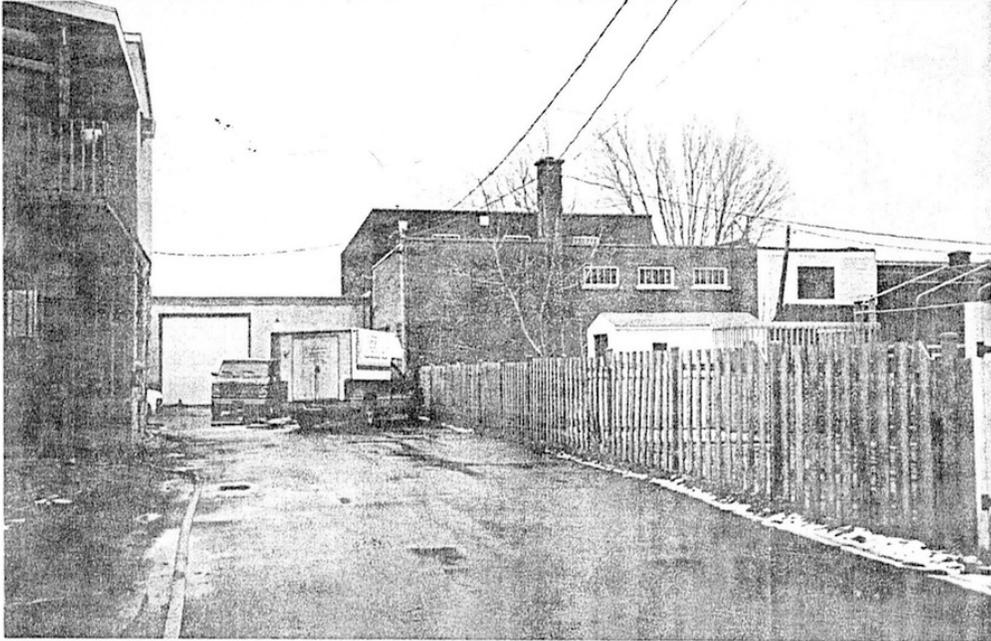
UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 5		FICHE : N° 10	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7854-78-4304 Adresse : <u> rue St-Alphonse </u> <u> Sainte-Thérèse </u> Nom du propriétaire : <u> Raynald Gibeault </u>		Terrain : 1 470 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 740 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input checked="" type="checkbox"/> Occupé en partie : <input type="checkbox"/> Vacant : <input type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u> Équipro Inc. </u>		Terrain : 14 700 \$ Bâtiment : 176 700 \$ Immeuble : 191 400 \$	

Figure A2.11. Le terrain de G.M.P. Plastix

UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 5		FICHE : N° 11	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7854-78-8715 Adresse : <u>5 rue st-Alphonse</u> <u>Sainte-Thérèse</u> Nom du propriétaire : <u>Michel Sévigny, a/s Gestion Sévigny Lamarre</u>		Terrain : 4 377 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 2 360 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input checked="" type="checkbox"/> Occupé en partie : <input type="checkbox"/> Vacant : <input type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u>G.M.P. Plastix Inc. (Projet d'usine de torréfaction de</u> <u>café et embouteillage de jus actuellement à l'étude.</u> <u>L'usine actuelle réduirait sa production).</u>		Terrain : 43 700 \$ Bâtiment : 381 200 \$ Immeuble : 424 900 \$	

Figure A2.13. L'ancien terrain de Bocan Matériaux

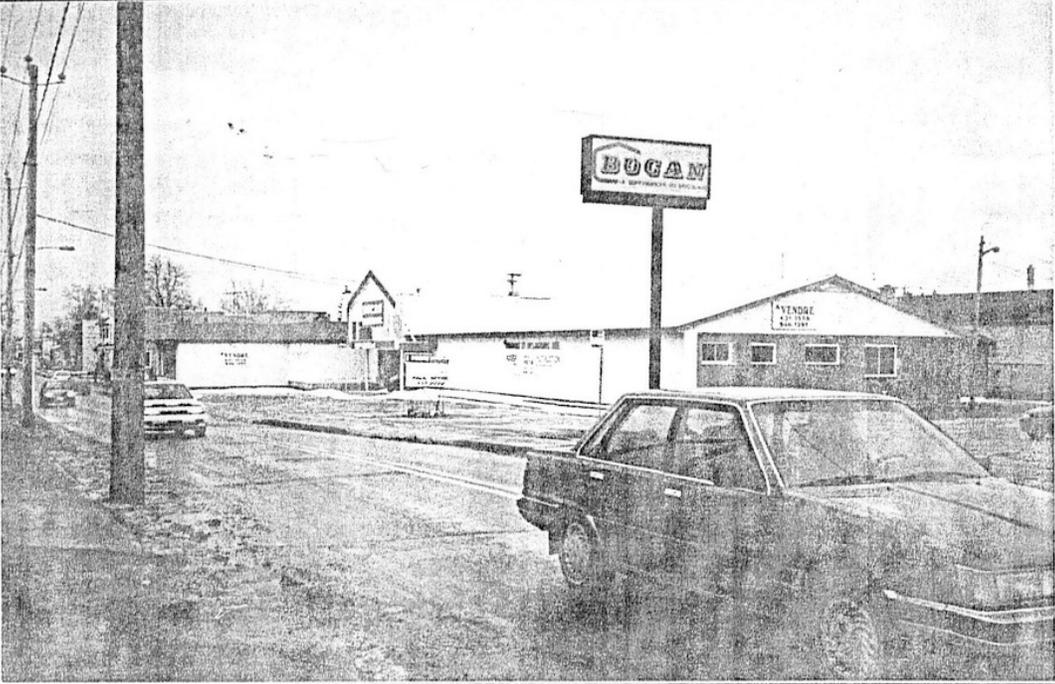
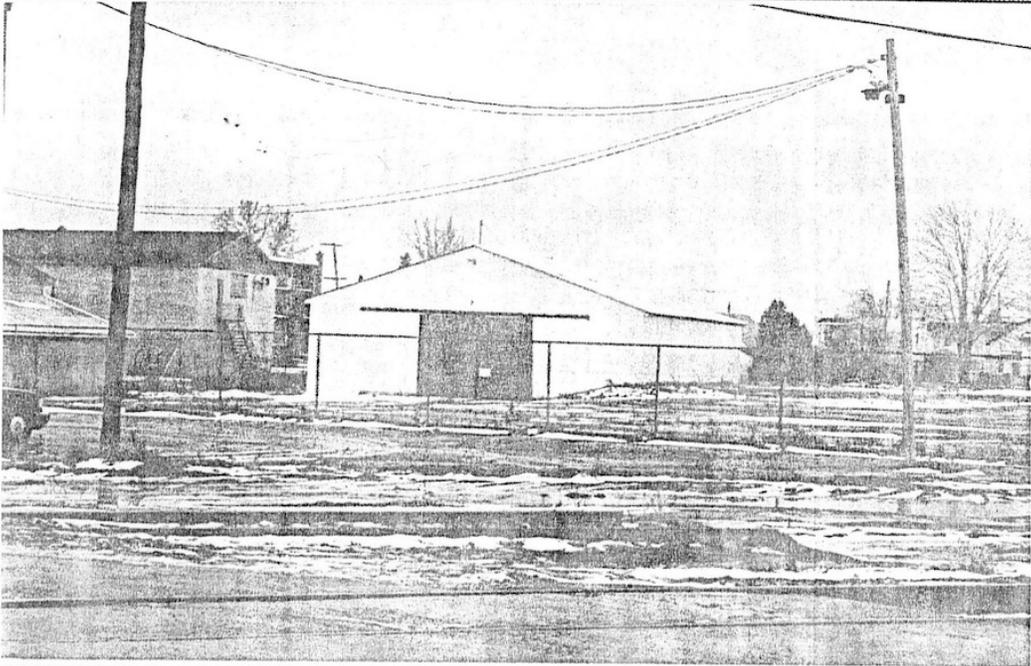
UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 6		FICHE : N° 13	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7854-58-1676 Adresse : <u> rue Turgeon </u> <u> Sainte-Thérèse </u> Nom du propriétaire : <u> Thibault et Desjardins Ltée </u>		Terrain : 7 204 m ² Superficie de plancher de bâtiment : 3 140 m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input type="checkbox"/> Occupé en partie : <input type="checkbox"/> Vacant : <input checked="" type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u> Anciennement Bocan Matériaux </u>		Terrain : 288 800 \$ Bâtiment : 783 600 \$ Immeuble : 1 072 400 \$	

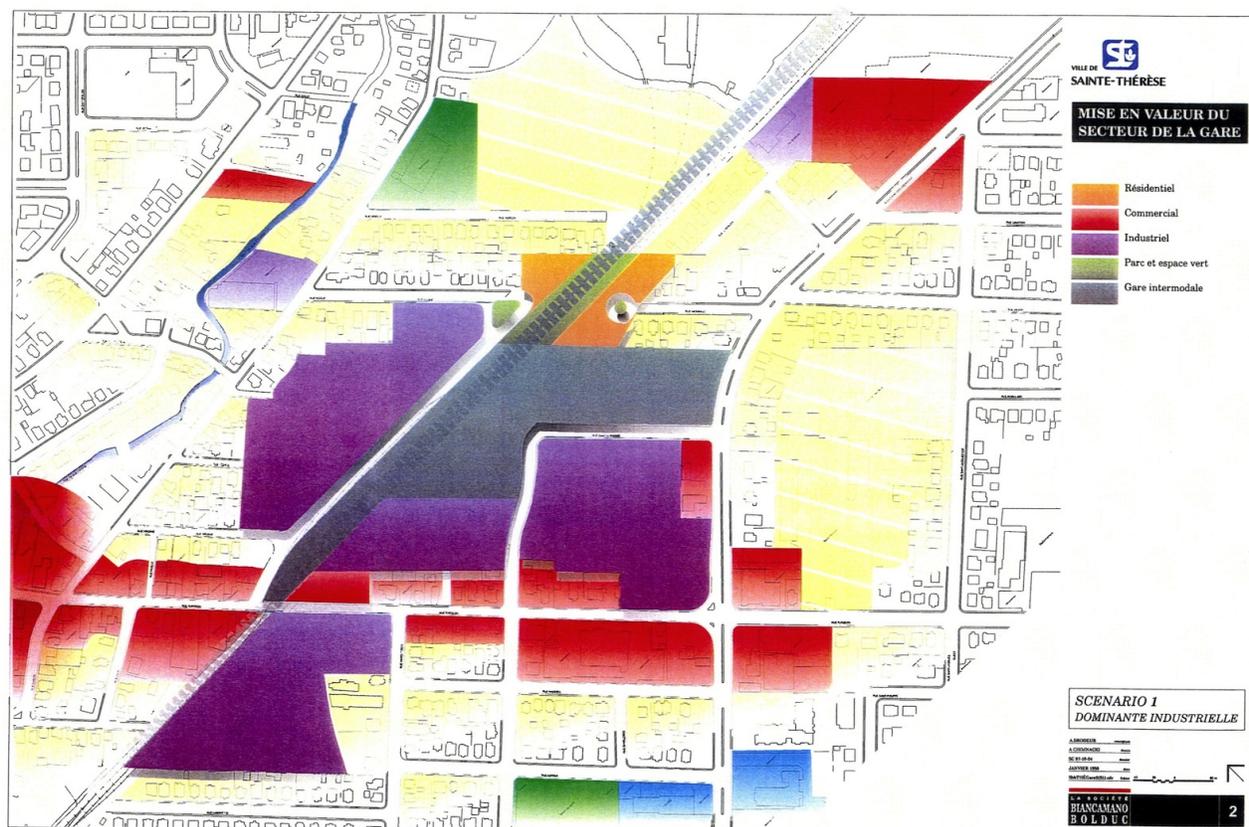
Figure A2.14. L'ancien terrain de Bocan Matériaux (2)

UNITÉ DE PLANIFICATION : N° 6		FICHE : N° 14	
			
DONNÉES DE BASE		SUPERFICIES	
N° de matricule : 7854-48-1979 Adresse : <u> rue Turgeon </u> <u> Sainte-Thérèse </u> Nom du propriétaire : <u> Cie Eagle Lumber Ltée </u>		Terrain : 14 648 m ² Superficie de plancher de bâtiment : <u> -- </u> m ²	
OCCUPATION		VALEUR FONCIÈRE	
Occupé en entier : <input type="checkbox"/> Occupé en partie : <input type="checkbox"/> Vacant : <input checked="" type="checkbox"/> Nom de l'entreprise : <u> Anciennement Bocan Matériaux </u>		Terrain : 235 400 \$ Bâtiment : <u> -- </u> \$ Immeuble : 235 400\$	

Annexe 3. Les propositions d'aménagement du secteur de la gare élaborées par la Société Biancamano, Bolduc (en 1998 et en 2000)

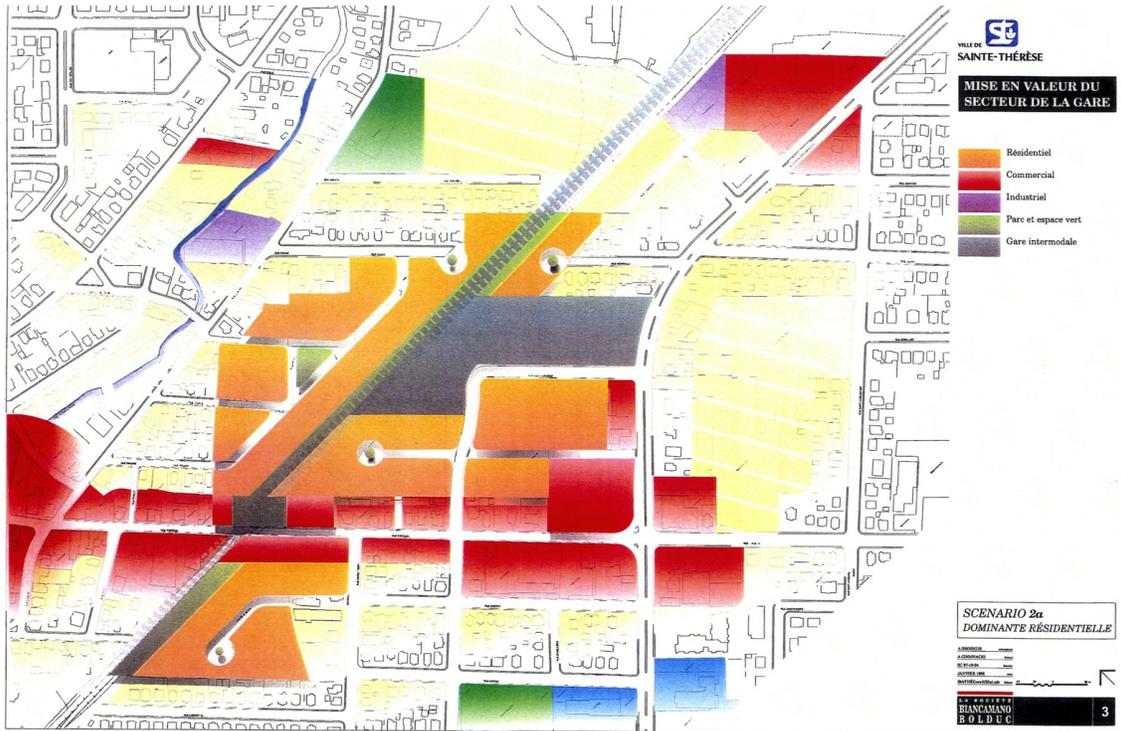
Les scénarios du redéveloppement du secteur de la gare de Sainte-Thérèse élaborés par la Société Biancamano-Bolduc en janvier 1998 (Figures A3.1 - A3.5)

Figure A3.1 Scénario 1. Dominante industrielle



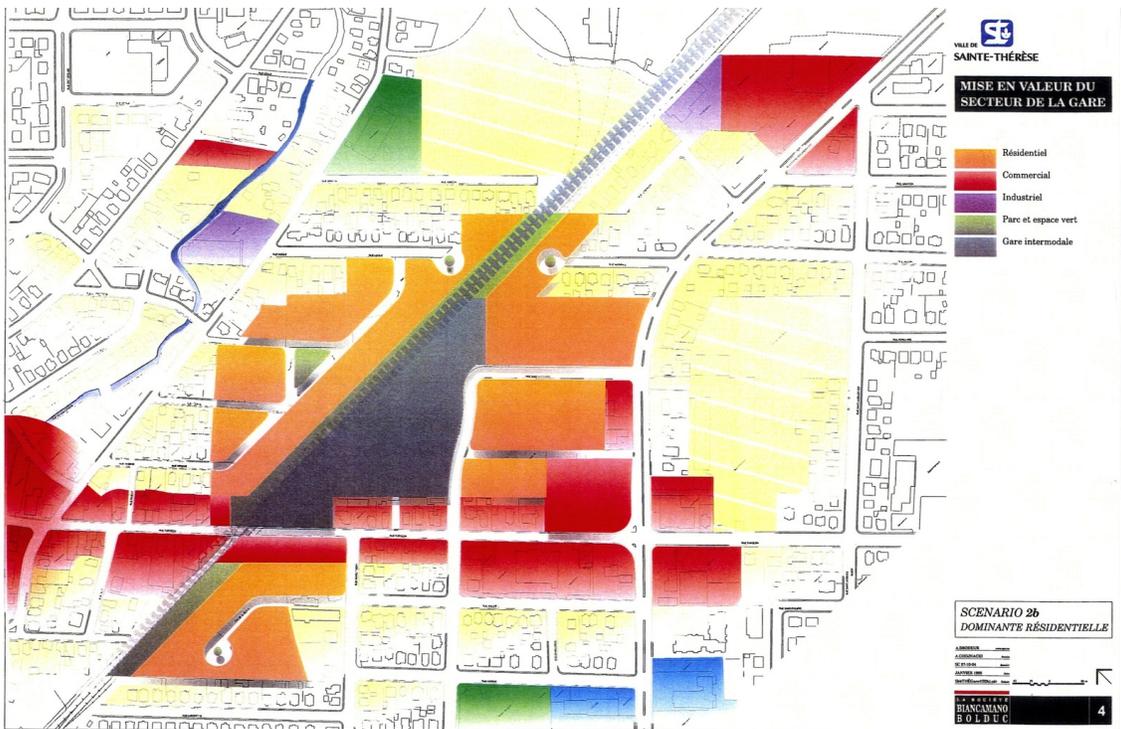
© Société Biancamano, Bolduc, 1998

Figure A3.2 Scénario 2a. Dominante résidentielle



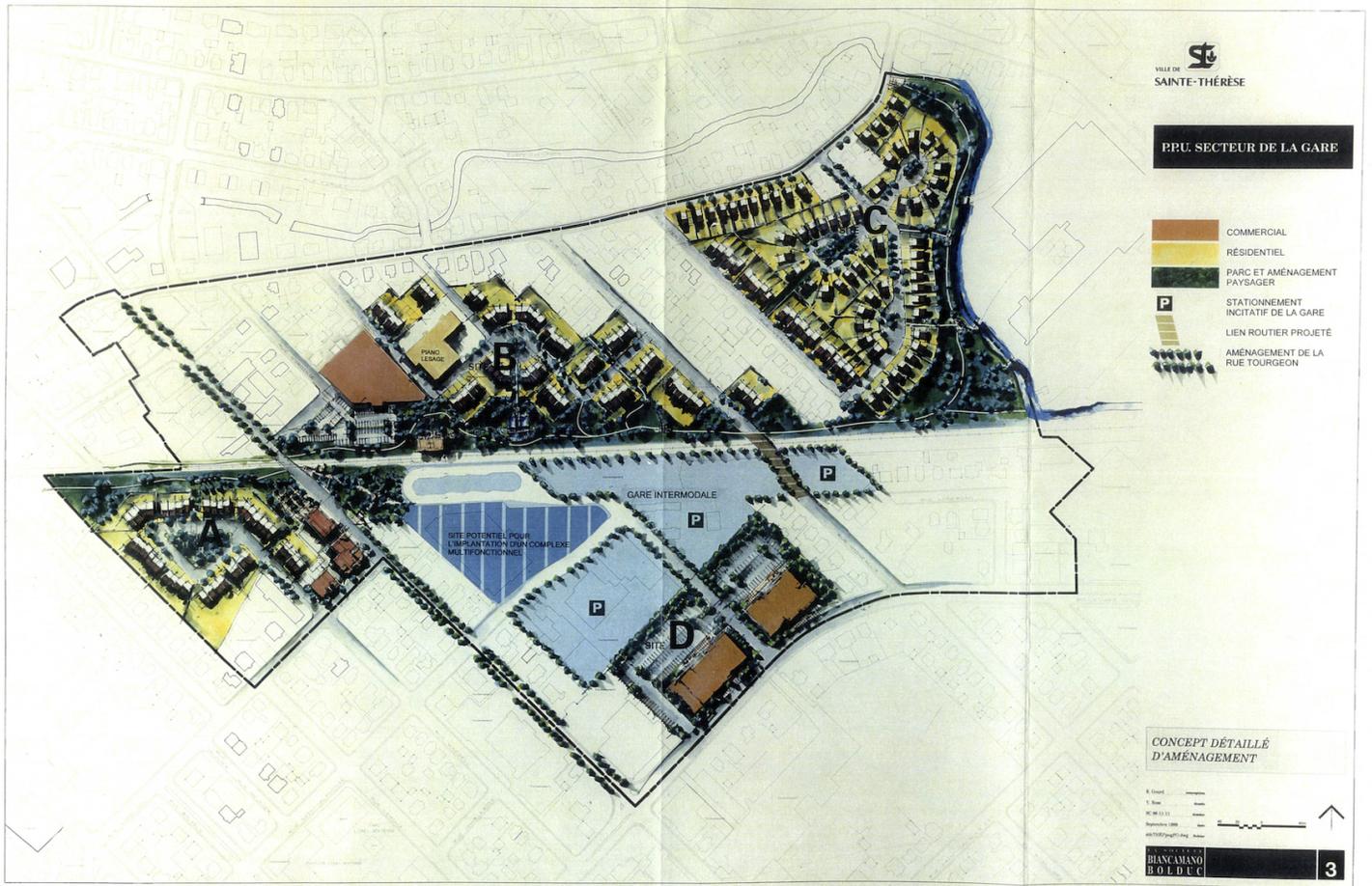
© Société Biancamano, Bolduc, 1998

Figure A3.3 Scénario 2b. Dominante résidentielle



© Société Biancamano, Bolduc, 1998

Figure A3.6 Concept général d'aménagement proposé par la Société Biancamano, Bolduc en mars 2000



© Société Biancamano, Bolduc, 2000

Annexe 4. Le contenu du TOD de Sainte-Thérèse sur le territoire aujourd'hui

Figure A4.1. Projets immobiliers réalisés dans le cadre de la mise en place du TOD à Sainte-Thérèse



3
Le sage au piano (2007, 2009)
Type: résidence pour personnes âgées autonomes
Promoteur: EMD Construction
Description: 7 étages; ancien bâtiment d'usine
 Lesage intégré, 282 unités de logement



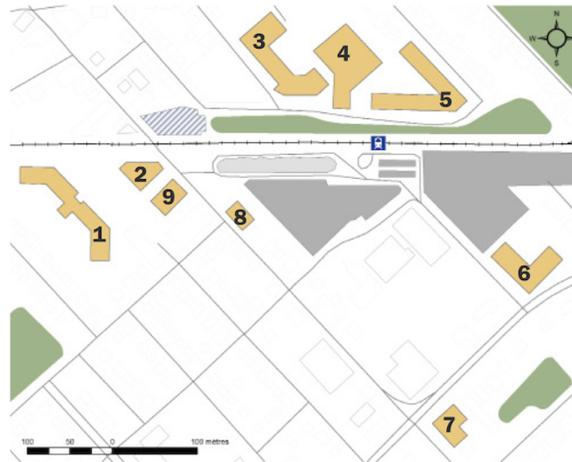
4
Le maestro (en développement)
Type: condominiums
Promoteur: Voyer & Tremblay



5
Les cochères de la gare (2005)
Type: condominiums
Promoteur: Habitations Viagère
Description: 3,5 étages, en rangé, 94 unités de logement,
 1 case de stationnement par unité



2
Le manoir «L'amitié n'a pas d'âge» (2006)
Type: résidence pour personnes âgées semi-autonomes
Promoteur: EMD Construction
Description: 7 étages; 127 unités de logement; garderie privée subventionnée au rez-de-chaussée



6
La place de la gare (2008)
Type: condominiums
Promoteur: Habitations Viagère
Description: 8 étages; 132 unités de logement



1
Le bourg du village (2006)
Type: logements locatifs
Promoteur: Transcorp immobilier
Description: 6 étages; 180 unités de logement

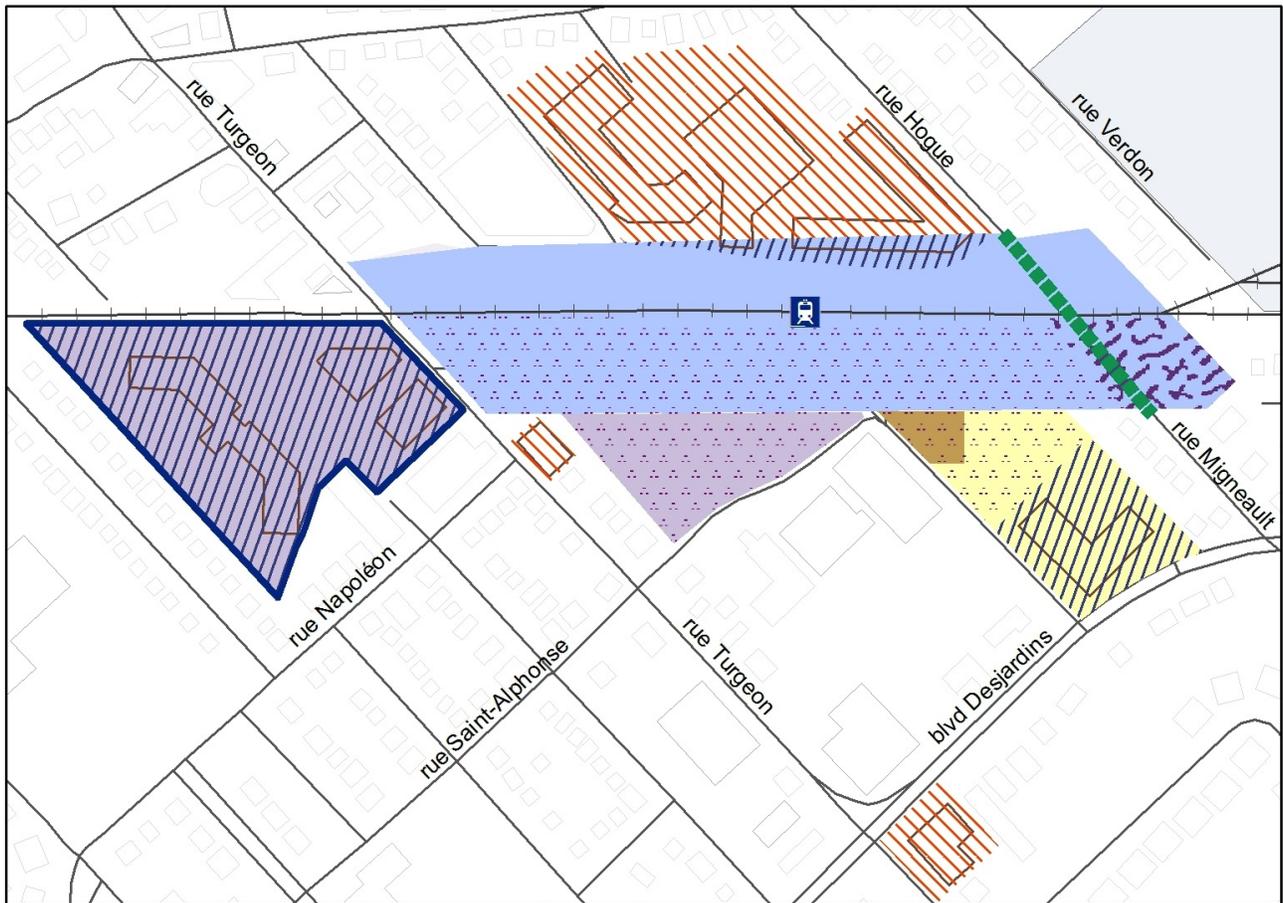


9
Xpress
 <--- Phase 1 (2011-2012)
 Phase 2 (en développement) --->
Type: condominiums
Promoteur: AbitaDevco
Description: 4 étages

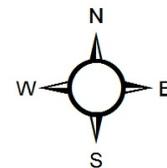
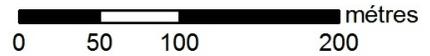


7
12 clé de la gare (2012)
Type: condominiums
Promoteur: Équipe Landco CCDEV
Description: 4 étages; 44 unités de logement

Carte A4.1. La question foncière dans le secteur de la gare à Sainte-Thérèse

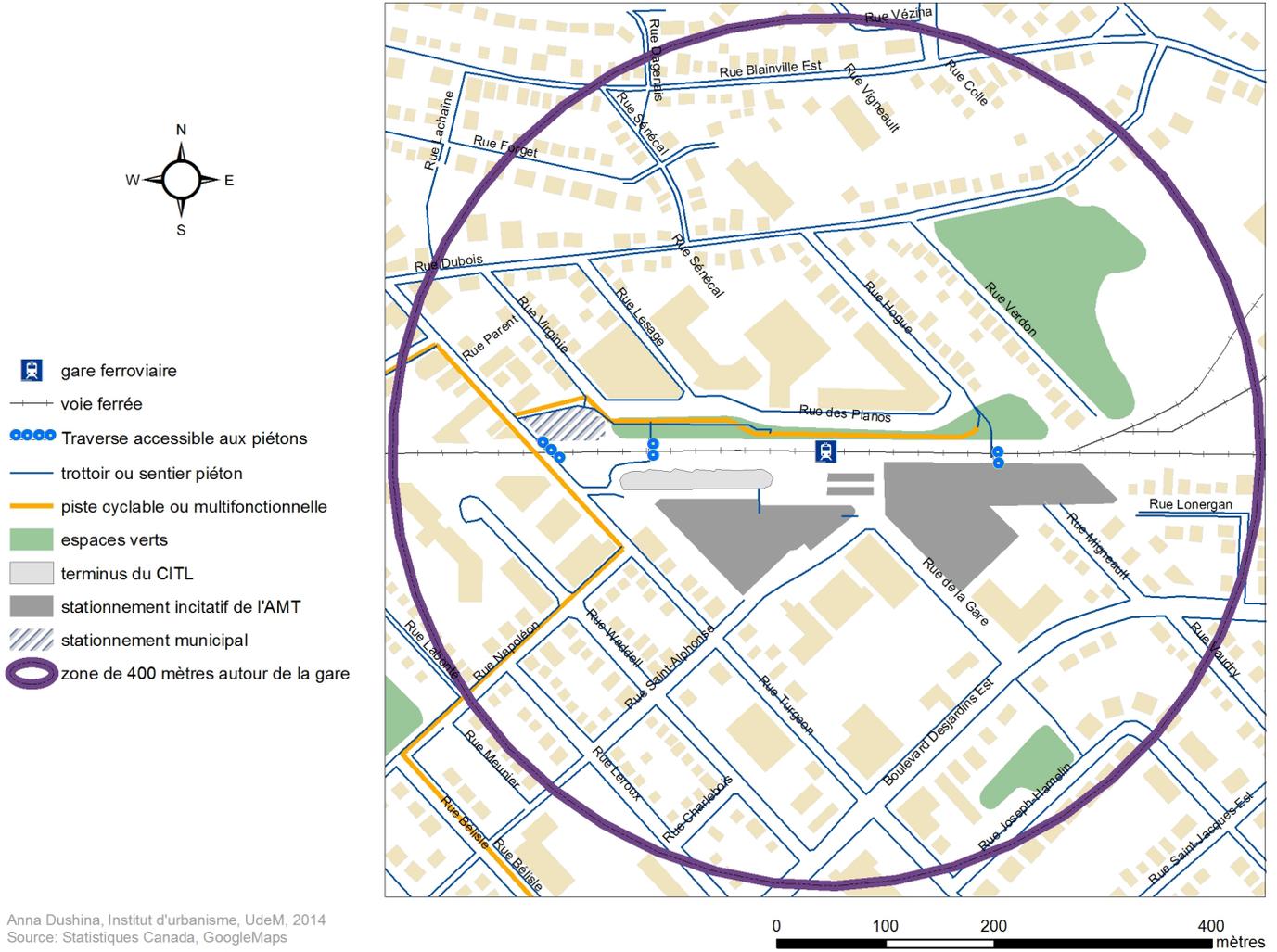


-  gare ferroviaire
-  voie ferrée
-  voirie
-  lien routier envisagé
-  ancien terrain du Ministère des Transports du Québec
-  terrain vendu ou cédé à la Ville par le Canadien Pacifique
-  terrain acheté par la Ville d'un propriétaire privé
-  terrain exproprié par la Ville d'un propriétaire privé
-  terrain revendu par la Ville à l'AMT
-  terrain loué par la Ville à l'AMT
-  terrain revendu par la Ville à un promoteur immobilier
-  terrain acheté par un promoteur immobilier d'un propriétaire privé
-  terrain alloué à l'agrandissement du CLSC
-  projets immobiliers construits ou en construction dans le cadre du TOD
-  terrain du Commonwealth Plywood



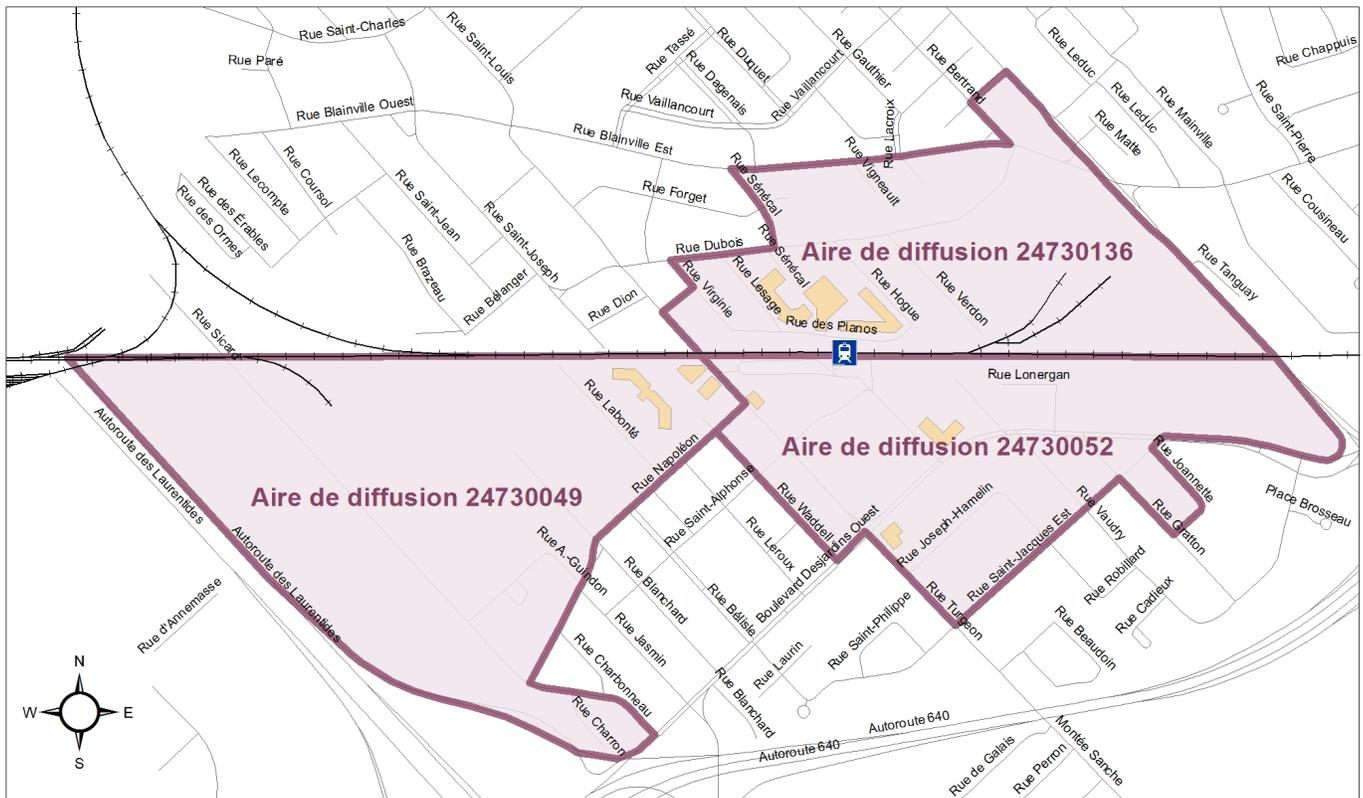
Anna Dushina, Institut d'urbanisme, UdeM, 2014
 Source: Statistiques Canada, entretiens (2013)

Carte A4.3. La continuité des trottoirs et des pistes cyclables dans le secteur de la gare de Sainte-Thérèse



Annexe 5. La population du secteur de la gare de Sainte-Thérèse

Carte A5.1. Les aires de diffusion comprenant les terrains concernés par la mise en place du TOD



- aires de diffusion comprenant le territoire du TOD
- projets immobiliers construits ou en construction dans le cadre du TOD
- T gare ferroviaire
- voie ferrée
- voirie



Anna Dushina, Institut d'urbanisme, UdeM, 2014
Source: Statistiques Canada, 2012

Tableau A5.1. La composition démographique du secteur de la gare de Sainte-Thérèse (selon le recensement de 2011)

	AD 24730136 (pop. 865)	AD 24730052 (pop. 795)	AD 24730049 (pop. 840)	Moyenne pour les trois AD	Sainte-Thérèse (pop. 26 025)
Âge (% de la population)					
0 - 14 ans	4%	9%	8%	7%	12%
15 - 64 ans	55%	68%	62%	62%	66%
> 64 ans	40%	24%	30%	32%	22%
Type de ménage (% de tous les ménages)					
couples a/enfants	7%	8%	9%	8%	16%
couples s/enfants	22%	31%	23%	25%	29%
familles monoparentales	7%	9%	11%	9%	13%
une seule personne	58%	48%	51%	52%	37%
autre	6%	5%	6%	5%	5%

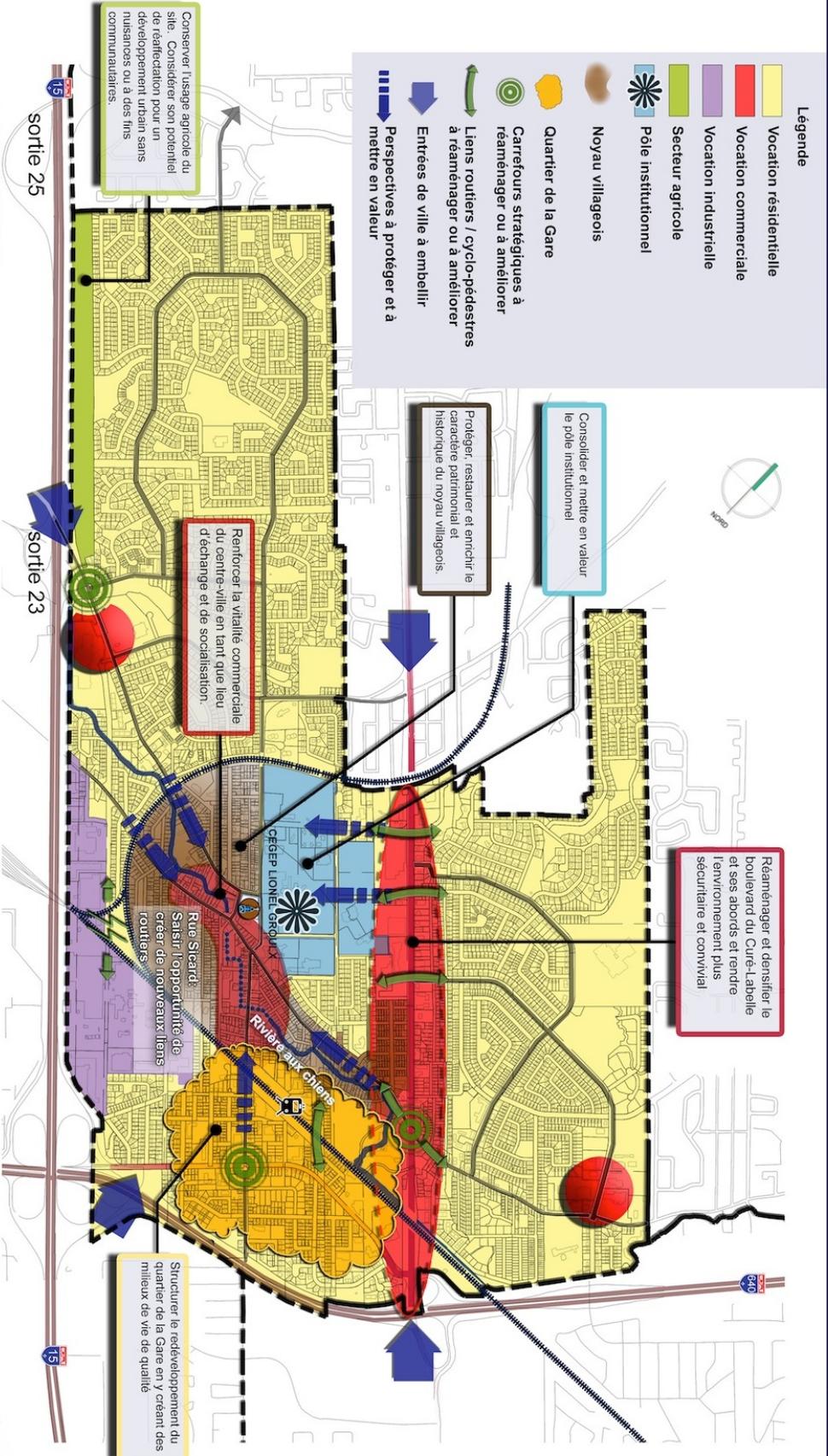
Source: (Statistique Canada, 2012)

Figure A6.2. Un fragment du plan de zonage de la ville de Sainte-Thérèse en vigueur jusqu'à 2008



© Ville de Sainte-Thérèse

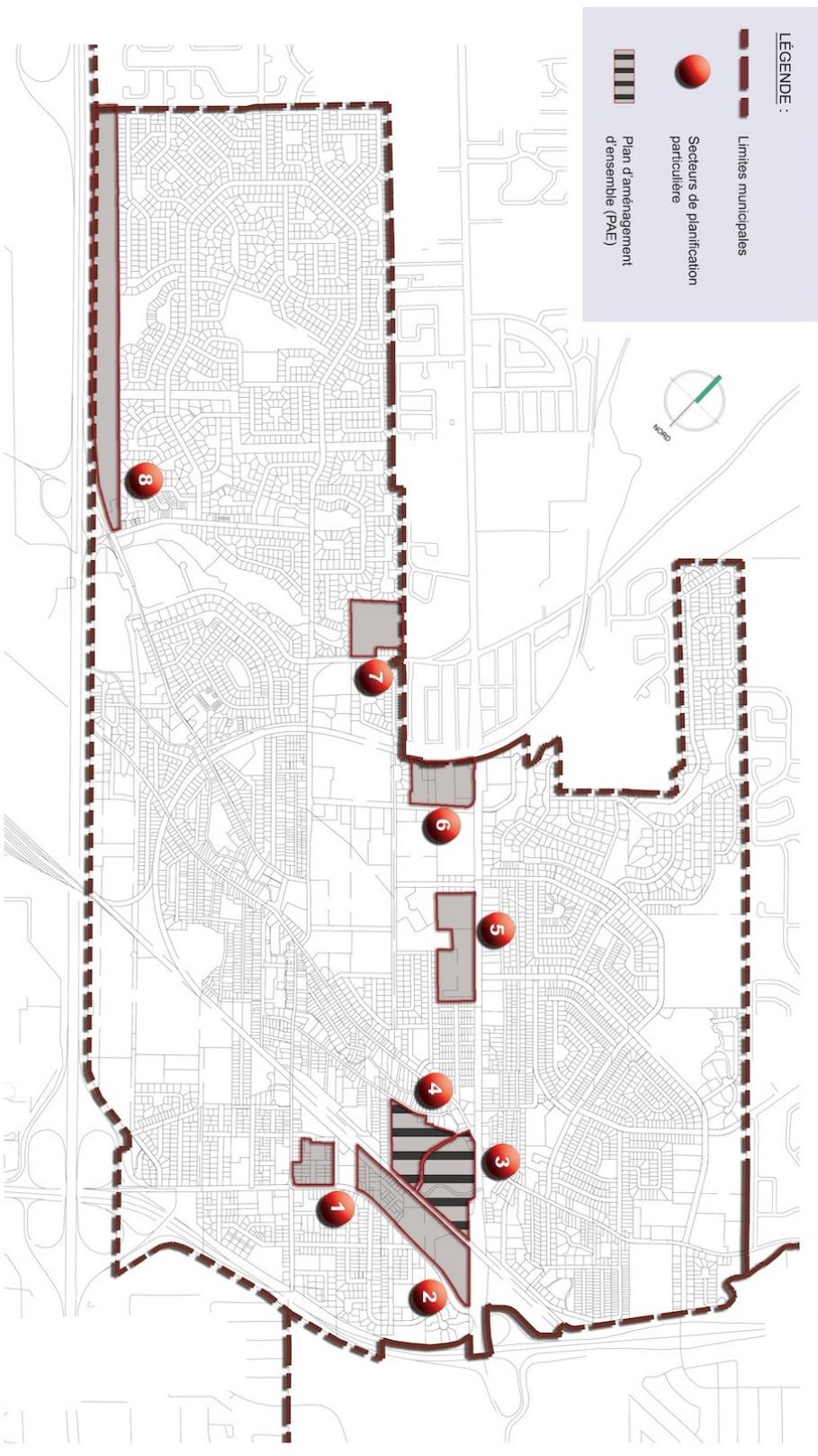
Figure A6.4. Concept d'organisation spatiale de la ville de Sainte-Thérèse (tiré du Plan d'urbanisme de 2008)



Source géographique : Villa de Sainte-Thérèse
 - Photo aérienne : Orthophoto 2005 (#275 6056 à 280-5058);
 - Matrice informatique : Service de l'urbanisme.

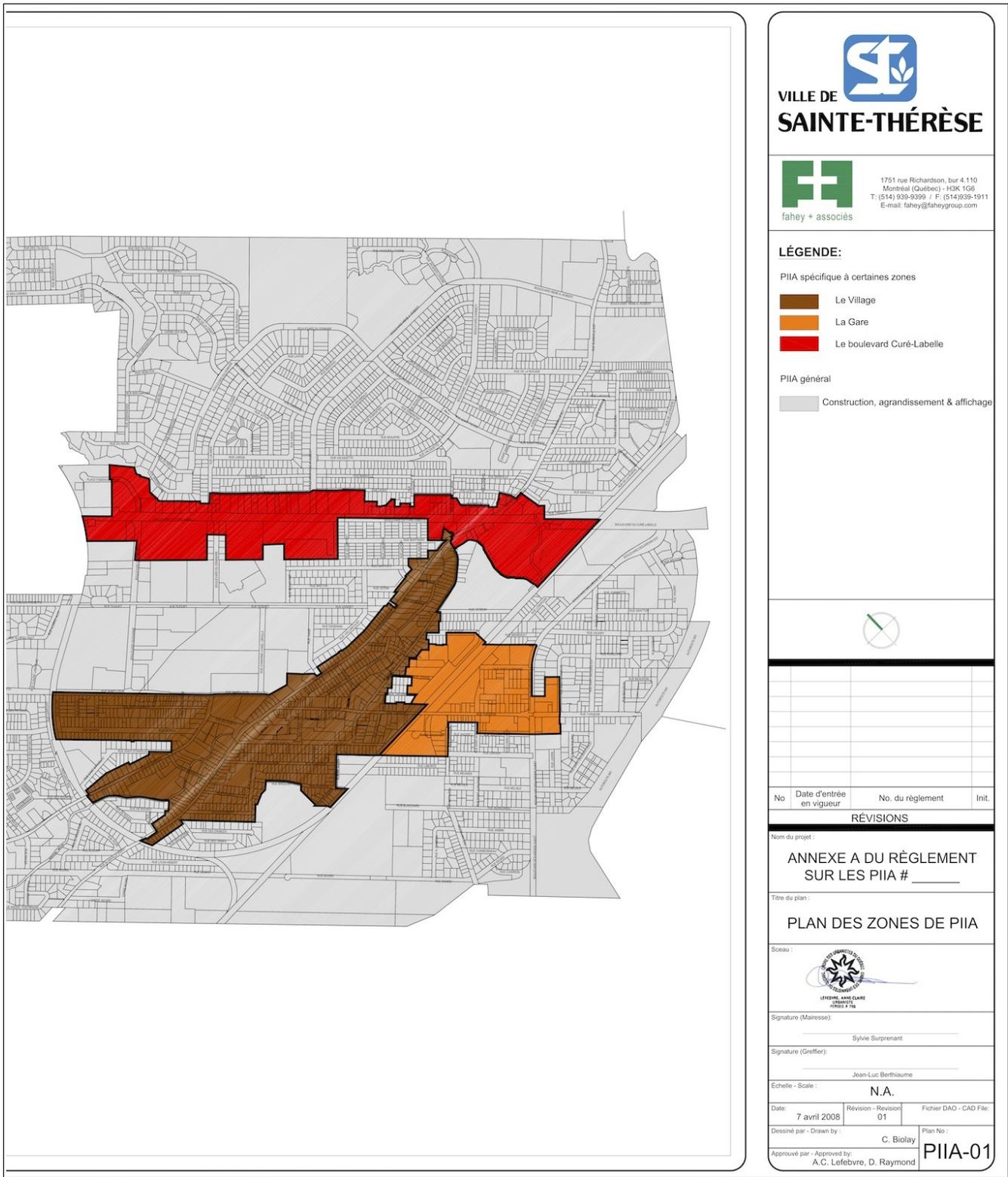
© Fahey et associés, 2008





Source géographique: Ville de Sainte-Thérèse
 - Photo aérienne: Ortophoto 2005 (# Z75 5056 à 280-5058);
 - Matrice informatique: Service de l'Urbanisme.

Figure A6.7. Le plan des zones de PIIA (en vigueur depuis 2008)



© Fahey et associés, 2008

