



HAL
open science

Transit Oriented Development : le cas de Dallas

Gerald Billard

► **To cite this version:**

Gerald Billard. Transit Oriented Development : le cas de Dallas. Etudes foncières, 2011, 150, pp.44-47. ⟨hal-01626390⟩

HAL Id: hal-01626390

<https://hal.science/hal-01626390v1>

Submitted on 21 Nov 2025

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

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



HAL Authorization

Gérald Billard
Professeur en aménagement du territoire et urbanisme
CNRS UMR ESO 6590
Université du Maine
gerald.billard@univ-lemans.fr

LE *TRANSIT ORIENTED DEVELOPMENT* AUX ETATS-UNIS : LE NOUVEL HABILLAGE URBAIN DES RESEAUX DE TRANSPORTS EN COMMUN A DALLAS.

En 2008, environ 700 projets de *Transit Oriented Development* (TOD) étaient recensés sur les 3 300 stations de métro (light-rail) ou de tramway que comptaient les villes états-uniennes¹. Même si la récente crise des *subprimes* a freiné le développement immobilier, ce type d'opérations apparaît encore attractif aux yeux des promoteurs. Cette nouvelle stratégie foncière se présente comme l'un des chevaux de Troie d'un mouvement plus global (*Smart Growth*), visant notamment à la densification et à la création de nouvelles centralités urbaines dans des métropoles américaines en proie à l'étalement urbain. A l'instar de nombreuses agglomérations aux États-Unis (San Francisco – BART, Denver – RTD, Salt Lake City – UTA, Phoenix – Valley Metro, etc.), Dallas expérimente aujourd'hui un spectaculaire déploiement de son système de transport en commun en site propre (light rail)² dans l'ensemble de son aire métropolitaine (13 communes, 5,8 millions d'habitants, 24 000 km²). Le réseau se compose en 2010 de 80 km de lignes, une couverture qui devrait avoir doublé en 2013. Environ 10 millions d'habitants empruntent chaque année les lignes du DART (Dallas Area Rapid Transit) light rail, soit une moyenne journalière de 65 800 usagers en semaine (Cf. Fig. 1). Cependant, l'originalité du cas de Dallas repose sur les choix urbanistiques opérés à la fin des années quatre-vingt-dix par la municipalité. Cette dernière, accompagnant un mouvement enclenché par quelques promoteurs visionnaires et volontaristes, a décidé de soutenir une politique de densification et de multifonctionnalité de l'occupation des sols dans le voisinage d'une dizaine de stations sur les 39 que compte le réseau light rail. Entre théorie et pragmatisme, voilà comment les principes du TOD ont été appliqués par la ville de Dallas.

Figure 1 : Le DART *light rail* dans le centre de Dallas

LES PRINCIPES DE BASE DU *TRANSIT-ORIENTED DEVELOPMENT*

D'un point de vue générique, un projet reprenant les principes du *Transit-Oriented Development* s'articule géographiquement autour d'une station de métro, de tramway ou de train, généralement connectée à une voire plusieurs lignes de bus. Ce caractère de transit multimodal est souvent renforcé par la présence de parking-relais permettant un transfert de charge. Autour de ce point nodal, une zone d'environ 400 m de rayon est ciblée pour accueillir les opérations immobilières les plus denses (*core area*). La plupart des

¹ Ballinger B., (2008), "A cutting-edge transit oriented development transforms a suburban downtown neighborhood in Dallas", The Developer Online.

² Le *light-rail* est un système de transport sur rail qui se présente comme un intermédiaire en taille et modalités de fonctionnement (type de matériel roulant, espacement des stations, longueurs des lignes, alternance voies enfouies et aériennes), entre le métro et le RER.

municipalités applique une régulation foncière dans ces *core areas* autorisant la construction d'immeubles de grande hauteur à vocation tertiaire et résidentielle. A côté des tours d'affaires et résidentielles, les commerces de détail, restaurants, cafés, cinémas et parfois crèches ou bibliothèques, voire bâtiments administratifs, complètent le caractère multifonctionnel de cet espace central. Du fait de la densité et la diversité des fonctions, la priorité est donnée aux cheminements piétonniers. La qualité du design et du mobilier urbains, de l'éclairage, de l'aménagement des trottoirs et des places doit contribuer au retour d'un urbanisme de rue favorisant les interrelations sociales. Au-delà de ce *core area*, dans une distance comprise entre 400 et 800 m de la station de transit, l'occupation des sols est généralement moins dense. Bien que la diversité de l'utilisation des sols soit maintenue, les densités constructibles ont tendance à décroître afin d'assurer une transition douce vers des quartiers périphériques présentant parfois un profil résidentiel de maisons individuelles.

En théorie, ce type d'opération immobilière est porteur de nombreux bénéfices pour la collectivité. Tout d'abord, les TOD ont pour vocation de favoriser l'usage des transports en commun en facilitant les connexions entre les réseaux et en offrant une proximité entre la station et une offre de services et de commerces. Logiquement par effet de balancier, la hausse des usagers des transports en commun et la concentration de commerces, bureaux et logements doivent faire diminuer la congestion automobile et les accidents de la circulation. Ceci participerait aussi à une échelle macro à la lutte contre l'émission des gaz à effet de serre, responsables du réchauffement climatique. Au niveau de l'aménagement urbain en lui-même, ce sont des arguments autour de l'amélioration de la qualité de vie qui sont avancés : moins de stress, plus d'espaces porteurs de socialisation et d'échanges communautaires, un cadre de vie valorisé et valorisant... Les supporters des principes des TOD reprennent ainsi la rhétorique néo-traditionaliste déjà portée par les défenseurs du *new urbanism*, en vogue depuis le milieu des années quatre-vingt-dix aux États-Unis. Enfin, pour les municipalités, les TOD représentent une chance de retour sur investissement dans un premier temps, puis de consolidation de la revalorisation foncière à moyen et long termes.

LE MECANISME DE FINANCEMENT SPECIFIQUE DES TOD

Les opérations labellisées TOD ne se contentent pas de reproduire un modèle morphologique de ville compacte. Elles représentent souvent pour les municipalités, une opportunité de mobiliser un outil financier spécifique d'encouragement à l'investissement foncier. Appelé *Tax Increment Financing* (TIF), ce processus conduit les communes à mobiliser les plus-values fiscales issues de la revalorisation des zones voisines des stations de transport en site propre afin de financer des projets immobiliers qui vont eux-mêmes accélérer l'aménagement de ces mêmes zones (voir encadré).

En décembre 2008, la ville de Dallas a voté l'instauration de plusieurs *TOD TIF Districts* le long des lignes du *DART light rail* pour encourager le développement commercial et résidentiel. Ce zonage fiscal spécifique permet à des développeurs privés de bénéficier de fonds publics sous certaines conditions. En effet, la municipalité n'octroie le versement de ses aides que bien après la signature du procès verbal d'achèvement des travaux. De plus, le passage devant une commission, en amont du projet, détermine l'éligibilité de chaque projet selon des critères propres à chaque ville. Dans le cas de Dallas, l'obtention d'un financement ne porte pas sur la totalité de la construction mais sur les investissements permettant une amélioration de la qualité des espaces publics (piétonnisation, lumières, aménagement de trottoirs, mobilier urbain, structures de captage des eaux de pluie...), la reconversion de friches (démolition, décontamination..) ou encore la réhabilitation de bâtiments historiques.

Les surcoûts inhérents à des études environnementales poussées, au montage de projets de hautes densités ou encore au recours à des cabinets d'architectes ou d'urbanistes spécialisés sur les opérations TOD sont également pris en charge dans le cadre de la politique TIF.

Le principe du *Tax Increment Financing (TIF) District*

Un *TIF District* est un quartier à très faible rente foncière à l'origine, dans lequel un gouvernement municipal va opérer un financement spécifique en s'appuyant sur la hausse des recettes fiscales inhérentes à l'amélioration progressive du cadre urbain. Dans le cadre d'un *Transit-Oriented Development TIF District*, une municipalité a consenti de lourds investissements pour financer l'aménagement des stations de métro ou de tramway, parfois dans des zones dégradées ou en friche. Ces fonds publics permettent dans bien des cas d'augmenter la rente foncière de la zone, en la rendant plus attractive pour le marché immobilier. La valeur et l'occupation des sols progressant, les revenus fiscaux issus de l'impôt sur la propriété (*Property Tax*) ont tendance à augmenter eux-aussi. Le surplus de recette fiscale entre l'année n et $n+1$ n'est pas reversé dans le budget municipal global mais est affecté à des projets visant à favoriser encore le développement du TOD TIF District. Selon un principe d'effet levier, les premiers fonds publics investis doivent générer des recettes fiscales supplémentaires qui aideront au financement de nouveaux projets immobiliers, permettant ainsi de pérenniser la hausse du volume de taxes collectées, elles-mêmes réinjectées dans le processus. Élément financier stratégique de cette politique, la commune n'a pas à faire l'avance des fonds alloués : elle rembourse les investisseurs immobiliers *a posteriori* si les ressources fiscales sont suffisantes. Ce sont donc ces derniers qui assument le risque si le processus de revalorisation foncière échoue ou n'atteint pas le niveau escompté. Généralement, l'instauration d'un TIF District est effective pour une période d'une vingtaine d'années.

A Dallas, la période de financement des projets a débuté en janvier 2009 et se terminera en 2038. En septembre 2009, les projets en construction ou planifiés représentaient un investissement total de 95 millions de dollars dans les TOD TIF Districts pour un total de 832 logements, 12 500 m² de surface commerciale et 6 000 m² de bureaux. L'ensemble de ces opérations pourra bénéficier d'une redistribution des plus-values fiscales à hauteur de 2 millions de dollars³.

MOCKINGBIRD STATION, VITRINE DE LA POLITIQUE TOD A DALLAS

Incontestablement, des dix-sept TOD TIF Districts établis par la municipalité de Dallas, celui de Mockingbird Station est certainement l'un des plus aboutis à ce jour⁴. Située à 7 km au nord-est du centre-ville de Dallas, le long de la *highway 75*, la station est desservie à la fois par les Red et Blue Lines, reliant le *downtown* de Dallas respectivement à Plano (Nord) et Garland (Nord-Est). Le développement immobilier des 16 000 m² coincés entre l'autoroute et la station a débuté dès 1997 avec l'initiative d'un promoteur local (Ken Hughes) qui avait racheté l'usine en friche de la firme Southwestern Bell. Fervent défenseur de la diffusion des transports urbains de masse et sensible à la problématique de la densification urbaine, il

³ City of Dallas, (2010), *TOD TIF Districts : FY 2009 Annual Report*, Office of Economic Development.

⁴ En 2006, L'Urban Land Institute (Washington DC) a décerné une récompense au projet pour souligner la qualité du *design* et de l'agencement urbains. Le cas de Mockingbird Station est d'ailleurs souvent cité en exemple par les praticiens et les universitaires intéressés par les TOD.

développe le premier projet TOD à Dallas avec l'aide d'un cabinet d'architecture de Baltimore (RTKL) et d'un bureau d'études local (Enviro Design), spécialisé dans l'aménagement paysager. En 2001, le site comprenait déjà 211 appartements (lofts), 16 500 m² de surface commerciale, 14 000 m² de bureaux, 1 600 places de parking, des restaurants, des cafés et un cinéma indépendant de 8 salles.

En 2006, reprenant à son compte cet embryon de revalorisation urbaine, la municipalité a décidé de faire évoluer le zonage d'une aire s'étendant sur un rayon de 400 m autour de la station. L'objectif était double : permettre une densification et une multifonctionnalité du foncier à proximité de la station et favoriser ainsi les investissements dans le cadre de l'instauration du futur *TOD FIT District* (Cf. Fig. 2). Il s'agissait également de fixer un périmètre au-delà duquel les maisons individuelles détachées ou mitoyennes ainsi que les petits immeubles résidentiels (R+1, R+2) ne seraient pas menacés par l'avancée du front de densification. Une stratégie nécessaire afin de se prémunir de possibles contentieux (mouvement NYMBISTE) avec les résidents de ces quartiers antérieurs au TOD. Ce zonage anticipe aussi la construction de la future bibliothèque nationale dédiée au Président Georges W. Bush, sur les terrains à l'ouest de la *highway* 75.

Figure 2 : Le plan de zonage du TOD TIF District de Mockingbird Station (cliché G. Billard, 2010)

En 2010, plus de 55 000 m² sont développés dans le cadre du projet de Mockingbird Station TOD, en grande partie sous le contrôle de la firme new yorkaise Real Estate Capital Partners ; 98% des espaces immobiliers sont aujourd'hui occupés. Dans une aire de 800 m autour de la station se concentrent désormais une population de 4 700 résidents, 7 600 emplois et 90 magasins. Bien entendu, ce sont surtout les aménagements à l'ouest de la station qui marquent les esprits : les silhouettes des immeubles résidentiels et de bureaux d'une vingtaine d'étages tranchent avec l'horizontalité habituelle du paysage urbain dans ce secteur pourtant péricentral (cf Fig. 3 et 4). Comme le montre la figure 5, le mobilier urbain, la place importante laissée aux piétons, la multifonctionnalité de l'usage des sols sont également des éléments très caractéristiques de la philosophie portée par les projets TOD. Dans ce sens, Mockingbird Station se singularise indéniablement par rapport à d'autres quartiers qui n'ont pas subi de développement foncier particulier le long de cette même Red Line (Cf. Fig. 6).

Figure 3 : Le profil dense du TOD TIF District de Mockingbird Station (cliché G. Billard, 2010)

Figure 4 : Le développement résidentiel dense (R+20) au sein TOD TIF District de Mockingbird Station (cliché G. Billard, 2010)

Figure 5 : Un urbanisme tourné vers une reconquête de la rue en tant qu'espace de socialisation au sein TOD TIF District de Mockingbird Station (cliché G. Billard, 2010)

Figure 6 : Le contre-exemple à la Mockingbird Station : la station de LBJ Central à quelques kilomètres plus au nord, le long de la Red Line du DART light rail (cliché G. Billard, 2010)

LE *TRANSIT-ORIENTED DEVELOPMENT*, UN REMEDE ANTI-CRISE ET ANTI-ETALEMNT URBAIN ?

A Dallas, l'extension du réseau de transport de masse semble devoir soutenir le développement des opérations urbaines de type TOD. En 2009, les stations du DART labélisées TOD avaient déjà capté 7 milliards de dollars d'investissements privés dans l'immobilier et l'aménagement urbain. La construction de la seule station de Mockingbird avait coûté 50 millions de dollars mais a généré des investissements privés à hauteur de 150 millions de dollars, soit un ratio de 1 pour 3. Le montant des travaux de la troisième ligne DART (Nord-Ouest/Sud-Est) s'élève à 1,4 milliard de dollars (pour moitié financés par le

gouvernement fédéral) et 15 stations supplémentaires vont sortir de terre dans la banlieue. Les projections financières montrent que, d'ici 5 ans, cette construction et le prolongement de certains tronçons de ligne vont générer environ 4 milliards de dollars d'activités économiques supplémentaires à l'échelle régionale⁵ ; de quoi remettre en cause le modèle de développement des corridors autoroutiers, d'autant plus que le modèle TOD rejoint aujourd'hui les aspirations résidentielles *post-subprimes*.

Indirectement, la crise de *subprimes* s'avère être une alliée non négligeable dans la diffusion des opérations TOD aux Etats-Unis. En effet, entre 1995 et 2005, le nombre de propriétaires aux Etats-Unis avait augmenté de 10,7 millions de personnes, soit la plus importante progression de toute l'histoire sur une période de dix ans (US Census, 2008). Cependant, pour le seul mois de juillet 2008, 8 000 propriétaires se sont retrouvés, chaque jour, face à une nouvelle procédure de saisie⁶. A l'inverse, pour la seule année 2008, la croissance du nombre de locataires se hissait à +2,8 % alors que le taux des quatre années précédentes ne dépassait pas +0,7 %/an (Center for Housing Studies, Havard University). Bien que le marché locatif soit affecté par la faillite de nombreux propriétaires-bailleurs (1/5^e des procédures de saisies en 2008), les opérations combinant logements, bureaux et commerces dans des petits collectifs devraient plutôt mieux résister à la crise immobilière. La diversité des investisseurs sur ce type de produit immobilier, particulièrement prisé dans les politiques de type TOD, et la course des ménages à la réduction des coûts de transport devraient permettre de stabiliser la construction et de développer l'offre de logements locatifs. La crise actuelle ayant également réduit considérablement la demande foncière et diminué les coûts de construction, une marge de manœuvre supplémentaire existe pour la mise sur le marché de logements collectifs. Contrairement au marché classique, la demande reste élevée, les capitaux sont disponibles et les municipalités consentent des exonérations de taxes importantes pour les promoteurs⁷. La densification par de petits collectifs (R+3, R+4, R+5), certes préférable à la maison individuelle, sera insuffisante face à la pression résidentielle dans certaines métropoles, notamment dans la *Sunbelt*. Une enquête de l'*American's Center for Transit-Oriented Development* avait déjà montré en 2004 que 71% des ménages les plus âgés désiraient vivre à proximité (*walking distance*) d'une station de transports en commun ; selon les mêmes sources, d'ici 2030, la moitié des ménages rechercherait un logement dans une zone TOD .

Néanmoins, en raison de leur faible emprise foncière, les TOD ne peuvent supporter seuls la demande en logements, surtout que certains observateurs dénoncent déjà le caractère sophistiqué (*condominium privés*, commerces haut de gamme) et les prix trop élevés des logements dans les périmètres des stations de métro ayant subi de lourdes opérations d'aménagements urbains privés. A Dallas, entre 1997 et 2001, la valeur médiane des logements a déjà augmenté de 32 % à proximité des lignes DART contre 20 % dans d'autres quartiers. Le constat est similaire dans le secteur de l'immobilier d'affaire où le prix des bureaux a connu une hausse de 24 % à proximité des stations, une progression de 13 points supérieure au reste de l'agglomération. Les TOD n'échappent pas à la règle : difficile en l'absence de régulation publique de freiner la spéculation immobilière et donc de donner une réalité au principe de mixité sociale.

⁵Clower T., Weinstein B., (2009), " *Economic and fiscal impacts of Dallas Area Rapid Transit Light Rail System Buildout and System operations* ", Center for Economic Development and Research, University of North Texas.

⁶Blank S., (2008), "Emerging trends in real estate in 2009", *Urban Land*, October : 200-203.

⁷Bitar S., (2008), "Affordable housing : opportunities in a down real estate market", *Urban Land*, July : 182-195.