



HAL
open science

Du diagnostic territorial au projet de territoire : comprendre l'intégration et l'utilisation d'un outil au service du territoire

Alix Bonnet

► To cite this version:

Alix Bonnet. Du diagnostic territorial au projet de territoire : comprendre l'intégration et l'utilisation d'un outil au service du territoire. Architecture, aménagement de l'espace. 2024. dumas-04680173

HAL Id: dumas-04680173

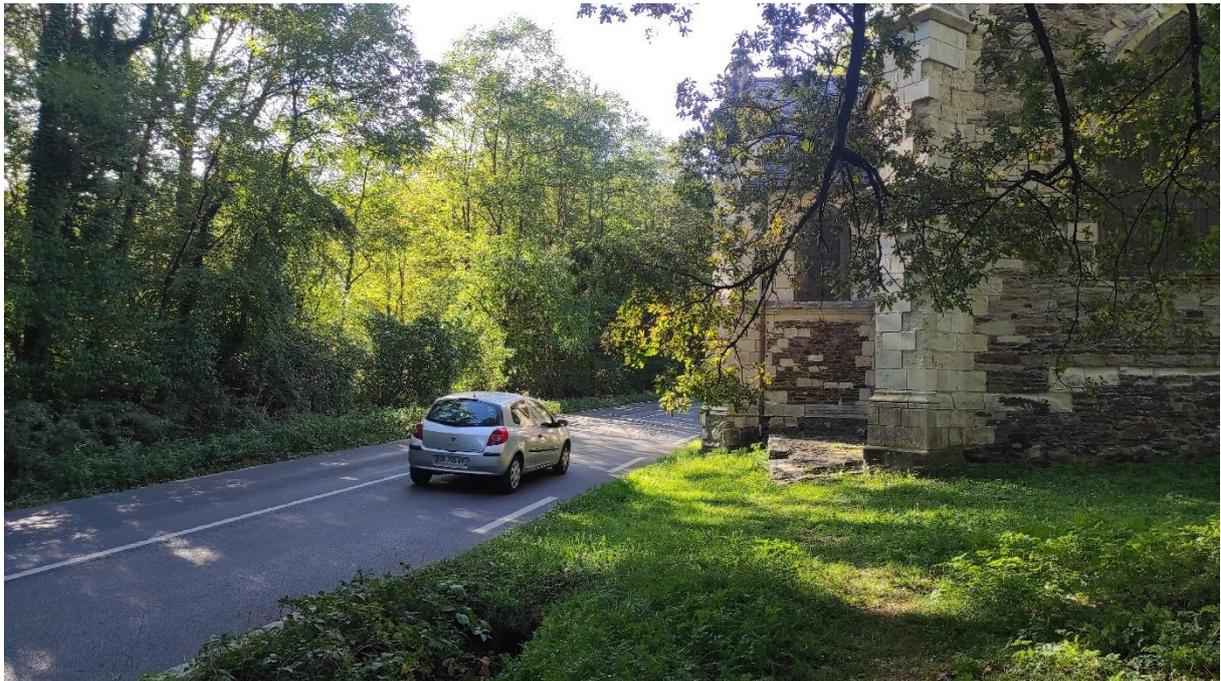
<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-04680173v1>

Submitted on 28 Aug 2024

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

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

Du diagnostic territorial au projet de territoire : comprendre l'intégration et l'utilisation d'un outil au service du territoire



Mémoire de fin d'études

BONNET Alix

Master 2 Urbanisme et Aménagement – parcours Urbanisme et Projet Urbain

Année universitaire 2023-2024

Sous la direction de M. Frédéric SANTAMARIA
Apprentissage encadré par Mme Eléonore BRAND

NOTICE ANALYTIQUE

Projet de fin d'études master Urbanisme et Aménagement- parcours urbanisme et Projet Urbain	
Autrice	BONNET Alix
Titre du Projet de Fin d'Études	Du diagnostic territorial au projet de territoire : comprendre l'intégration et l'utilisation d'un outil au service du territoire
Date de soutenance	02/07/2024
Organisme d'affiliation	Institut d'Urbanisme et de Géographie Alpine
Organisme dans lequel le stage a été effectué	DCI Environnement, Montaigu-Vendée (85)
Directeur/directrice du Projet de Fin d'Études	SANTAMARIA Frédéric
Collation	Nombre de pages : 100 Nombre d'annexes : 3 Nombre de références bibliographiques : 47
Mots-clés analytiques	Diagnostic territorial, projet de territoire, planification territoriale
Mots-clés géographiques	Grenoble, Gorges, Saint-Jean-de-Boiseau
1er résumé	Dans le cadre de l'aménagement du territoire, de nombreux diagnostics territoriaux sont réalisés pour mettre en place des projets de territoire. Mais qu'est-ce que le diagnostic territorial ? Cet outil est aujourd'hui utilisé dans la mise en place de nombreux projets de territoire et semble essentiel à celui-ci, notamment pour s'inscrire dans une démarche de planification territoriale. De sa naissance à son utilisation, nous tenterons d'appréhender le fonctionnement du diagnostic territorial. À travers ce mémoire, nous essaierons de comprendre la place qu'occupe cet outil lors de la

	<p>mise en place d'un projet de territoire en répondant à la problématique « Comment et dans quelle mesure la démarche de diagnostic territorial permet-elle d'élaborer le projet de territoire ? ». De Gorges à Saint-Jean-de-Boiseau, en passant par Grenoble et la Maurienne, nous comparerons différentes utilisations du diagnostic territorial, sous différentes formes.</p>
<p>2ème résumé</p>	<p>In the context of spatial planning, many territorial diagnoses are carried out to set up territorial projects. But what is territorial diagnosis? This tool is now used in the implementation of many territorial projects and seems essential to it, in particular to be part of a territorial planning approach. From its birth to its use, we will try to understand the functioning of the territorial diagnosis. Through this thesis, we will try to understand the role of this tool when setting up a territory project by answering the question « How and to what extent does the approach of territorial diagnosis make it possible to develop the territory project ? ». From Gorges to Saint-Jean-de-Boiseau, via Grenoble and la Maurienne, we will compare different uses of territorial diagnosis, in different forms.</p>

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier Mr Frédéric SANTAMARIA, professeur à l'Université de Grenoble Alpes qui a su m'accompagner en tant que tuteur universitaire durant cette année d'alternance. Il a su répondre à mes questions, m'orienter dans mes recherches et me proposer des pistes pertinentes. Je le remercie pour sa réactivité et son écoute lors de nos différents échanges.

Je désire aussi remercier, ma tutrice d'alternance, Mme Éléonore BRAND, paysagiste-conceptrice. Elle a su m'accompagner tout au long de cette année et des différentes missions qui l'ont animée, a répondu à mes interrogations, m'a conseillé et m'a partagé ses multiples connaissances en paysage mais aussi en urbanisme.

Un remerciement tout particulier à l'équipe de DCI Environnement, avec qui j'ai partagé cette année d'alternance. Ils ont su m'accueillir et m'intégrer au sein de l'équipe et de la structure, tout en restant à l'écoute. Merci à Mr David PENVERNE, gérant, et Mr Jean-Luc CHENEBAULT, responsable du pôle aménagements urbains, pour leur confiance.

Je désire aussi remercier les professeurs du master Urbanisme et Aménagement – parcours Urbanisme et Projet Urbain de l'Institut d'Urbanisme et de Géographie Alpine de l'Université Grenoble Alpes, qui nous ont fourni la formation et les outils nécessaires pour le bon déroulement de cette année.

Enfin, je tiens à remercier les personnes qui m'ont conseillé et relu lors de la rédaction de ce rapport : ma famille, et plus particulièrement ma maman, Patrick ainsi que mes camarades de formation.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS UTILISÉS

ADEME : Agence de la Transition Écologique

ANCT : Agence Nationale de la Cohésion Territoriale

AURG : Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise

CAF : Caisses d'Allocation Familiales

CCAS : Centres Communaux d'Action Sociale

CEREMA : Centre d'Études et d'Expertise sur les Risques, la Mobilité et l'Aménagement

CNIL : Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés

CSTS : Conseil Supérieur du Travail Social

DATAR : Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité
Régionale

DOO : Document d'Orientations et d'Objectifs

INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques

LOF : Loi d'Orientation Foncière

LOV : Loi d'Orientation sur la Ville

PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable

PAZ : Plans d'Aménagement de Zone

PCAET : Plan Climat-Air-Énergie Territoriaux

PDU : Plan de Déplacements Urbains

PLU / PLUi : Plan Local d'Urbanisme intercommunal

PLUiH : Plan Local d'Urbanisme intercommunale de l'Habitat

PLUm : Plan Local d'Urbanisme métropolitain

POS : Plan d'Occupation des Sols

SCoT : Schéma de Cohérence Territorial

SD : Schéma Directeur

SDIC : Schéma Directeur des Itinéraires Cyclables

SIG : Systèmes d'Information Géographiques

SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des
Territoires

SRU (loi) : Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain

UTN : Unités Touristiques Nouvelles

ZAN : Zéro Artificialisation Nette

ZNIEFF : Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique

SOMMAIRE

Introduction.....	9
Méthodologie.....	11
I. Qu'est-ce que le diagnostic territorial ?	14
A. La naissance d'un outil du développement territorial.....	15
B. Un outil aux méthodes diverses.....	24
II. Le diagnostic territorial, un outil au service du territoire ?.....	34
A. Le diagnostic territorial : une manière d'affirmer son identité et ses particularités.....	35
B. Un outil de constat pour préparer la réponse aux enjeux territoriaux.....	45
III. Le diagnostic territorial : un outil nécessaire mais insuffisant.....	53
A. Le traitement d'un territoire à un instant T : l'enjeu de la temporalité.....	54
B. Du diagnostic territorial à la planification ou au projet de territoire : un outil parmi d'autres.....	64
Conclusion.....	72
Annexes.....	77
Bibliographie.....	92
Table des figures.....	97
Table des matières.....	99

INTRODUCTION

Depuis plusieurs décennies, la planification territoriale occupe une place essentielle dans le développement de nos territoires. On peut définir la planification territoriale comme « *un processus qui fixe des objectifs d'aménagement du territoire à atteindre, les moyens nécessaires, les étapes de réalisation, et plus récemment, les méthodes de suivi et d'évaluation* » (Planification, 2022). La planification se compose de documents à valeur réglementaire qui cadrent les politiques publiques mais aussi les réglementations des sols. Elle a donc une obligation réglementaire et peut intégrer un volet de programmation. En France, l'élaboration est limitée à un territoire, principalement porté par un bloc communal, tel qu'une commune ou une intercommunalité, pour donner une valeur réglementaire aux documents d'urbanisme.

Aujourd'hui, le Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires définit la planification territoriale comme « *la traduction d'une vision politique dans un projet de territoire, à plus ou moins long terme. Son objectif principal : faire émerger des projets de construction et d'aménagement tout en préservant et en améliorant le cadre de vie des citoyens* ». L'Agence de la Transition Écologique (ADEME) présente le diagnostic territorial comme « *un outil puissant pour les collectivités qui souhaitent adopter une vision à long terme pour le développement de leur territoire. Elle permet d'élaborer des stratégies d'aménagement du territoire préservant l'environnement, tout en améliorant la santé et le cadre de vie des populations actuelles et futures* ».

À la fin du XXème siècle, la France a intégré à sa démarche de planification territoriale un processus de décentralisation. Par cette décentralisation, l'État français va transférer certaines compétences aux collectivités territoriales, leur offrant une certaine autonomie. Par la mise en place de ce processus, les territoires se sont vus confrontés à de nouveaux défis, plus complexes et variés, nécessitant des réponses adaptées et spécifiques. Le diagnostic territorial, outil émergent des processus de planification territoriale, a offert à ces territoires la possibilité de comprendre les dynamiques qui les animent et de mettre en place des stratégies ajustés aux enjeux, aux besoins et aux objectifs de chacun. Les analyses obtenues de ces diagnostics territoriaux ont permis de lancer l'élaboration de projets territoriaux, et plus largement, la démarche de planification territoriale.

Le diagnostic territorial est un outil proposant une analyse complète et détaillée du territoire, à travers les caractéristiques et les ressources de celui-ci. L'objectif de cet outil est de dégager des objectifs et des enjeux, grâce à l'observation des forces et faiblesses d'un territoire. Pour le mettre en place, on peut faire appel à différents outils méthodologiques, tels que

l'enquête statistique ou encore les ateliers participatifs, pour collecter des données quantitatives et qualitatives. Le diagnostic territorial, par la quantité et la qualité des informations qu'il regroupe, est donc un outil essentiel à la mise en place d'un projet de territoire.

Le projet de territoire est un document proposant des stratégies et des actions à mettre en place pour orienter le développement d'un territoire à moyens et longs termes. À partir du diagnostic territorial, il va s'appuyer sur les spécificités d'un territoire pour répondre aux besoins et aux enjeux identifiés et proposer des actions concrètes pour atteindre les objectifs que va fixer le diagnostic territorial, à travers une stratégie. La pertinence d'un projet de territoire dépend de la qualité d'un diagnostic territorial et dessine la planification territoriale.

Ainsi, s'interroger sur le rôle et l'efficacité du diagnostic territorial dans la construction du projet de territoire semble essentiel. La question « **Comment et dans quelle mesure le diagnostic territorial crée le projet de territoire ?** » peut alors être posées. Pour répondre à cette question, nous essaierons de comprendre ce qu'est le diagnostic territorial, puis nous tenterons de comprendre comment le diagnostic territorial est un outil au service du territoire, pour enfin étudier le diagnostic territorial comme outil nécessaire mais insuffisant.

À travers ce questionnement on peut supposer que le diagnostic territorial pourrait être un outil dépendant des données qui le composent, ainsi que du contexte dans lequel il est mis en place. Il pourrait aussi être un outil inscrit dans une certaine continuité demandant de mettre en place le diagnostic territorial au préalable d'un projet de territoire, pour ensuite s'inscrire dans une démarche de planification territoriale.

Méthodologie

Pour élaborer cette recherche autour de la question « **Comment et dans quelle mesure la démarche de diagnostic territorial permet-elle d'élaborer le projet de territoire ?** », j'ai mis en place une méthodologie de travail à partir de trois méthodes : la recherche de données documentaires, la réalisation d'entretien et l'appui de mon expérience dans le cadre de l'alternance.

Dans un premier temps et pour débiter la recherche, la lecture d'articles, d'ouvrages, ainsi que d'anciens mémoires a été essentielle. Ces lectures ont permis de définir les notions dominantes et les axes principaux de la recherche.

Ces recherches documentaires ont rapidement présenté des limites. En effet, elles ont fait émerger une multitude de formes et d'utilisation de l'outil que compose le diagnostic territorial.

Par cela, j'entends que le diagnostic territorial est un outil que les acteurs du territoire s'approprient et adaptent. Ainsi la donnée documentaire ne présentant que les formes les plus utilisées du diagnostic territorial, j'ai fait le choix de réaliser des entretiens pour développer ma connaissance sur le sujet.

Dans un second temps, j'ai fait le choix de réaliser des entretiens pour justifier, appuyer et compléter les premières informations obtenues par mes différentes lectures.

Tout d'abord, le choix des personnes entretenues a été capital. Travaillant actuellement en tant qu'alternante dans un bureau d'études privé, j'ai fait le choix de m'orienter vers des professionnels de la fonction publique travaillant pour ou avec les projets territoriaux, ainsi que la planification territoriale, pour obtenir un point de vue différent du mien¹. Une personne interviewée est professionnelle dans un bureau d'études privé : réaliser un entretien avec elle m'a permis d'obtenir un autre point de vue de professionnel du privé. Les professionnels interviewés occupent donc des postes à différentes échelles : au niveau d'une commune, d'une intercommunalité, d'un bassin ou encore d'une région. Ces rencontres m'ont permis de comprendre les processus de création et d'utilisation du diagnostic territorial dans le cadre de la mise en place d'un projet de territoire. Cela m'a éclairé sur le fonctionnement et l'emboîtement des différents documents de planification territoriale à différents niveaux et, par la suite, de comprendre comment le diagnostic territorial permet de les articuler entre eux. Ensuite, j'ai fait le choix de réaliser des entretiens semi-directifs. Ce type d'entretiens permet effectivement de s'appuyer sur une grille d'entretien préétablie, tout en restant modulable et souple en fonction de l'évolution du discours de la personne interrogée. À travers ces entretiens, l'objectif était de comprendre l'utilisation que chaque interviewé peut avoir du diagnostic mais aussi la manière dont il l'intègre dans le processus de projet de territoire.

La mise en place d'une grille d'entretien a donc été essentielle². Cette grille m'a permis de créer une trame et un appui lors des entretiens. Pour faciliter la compréhension, cette grille a été divisée en 6 parties :

- Le point de vue de la personne interrogée : l'intention est de construire une définition globale du diagnostic territorial à partir de celles proposées par les interviewés ;
- Le diagnostic dans sa généralité : ici on cherche à comprendre comment l'interviewer utilise le diagnostic territorial dans le cadre du poste qu'il occupe ;

¹ Cf. Annexe 1 : Liste des personnes interviewées

² Cf. Annexe 2 : Grille d'entretien

- Le diagnostic et le projet de territoire : l'objectif est de comprendre comment, du point de vue de l'interviewé, le diagnostic territorial prend place dans le projet de territoire ;
- La méthodologie du diagnostic : on cherche à connaître la méthodologie utilisée par l'interviewé pour les comparer par la suite ;
- La récolte et l'utilisation des données / connaissances : l'intention est de comprendre comment sont récoltées, traitées, analysées puis utilisées les données que les interviewés utilisent ;
- La place du citoyen : ici, on cherche à comprendre la place qui est donnée aux citoyens lors de l'élaboration du diagnostic, mais aussi dans le projet de territoire et dans les démarches de planification territoriale en général ;
- Le développement territorial : l'objectif est de comprendre comment le diagnostic territorial va jouer un rôle dans le développement d'un territoire.

Enfin, il a fallu traiter et analyser les réponses obtenues lors des entretiens. Pour cela, j'ai opté pour la réalisation d'une grille d'analyse transversale anonymisée³. Cette grille m'a permis de croiser les réponses de chacun, en proposant une analyse globale par personne interviewée, mais aussi par thématique abordée.

Dans un troisième temps, les missions réalisées en alternance ont été un réel appui dans la réalisation de ce mémoire. Travaillant sur la réalisation de plusieurs diagnostics territoriaux et étant dans la possibilité d'observer des diagnostics réalisés par mes collaborateurs (internes comme externes), j'ai l'opportunité de travailler le sujet au quotidien. En effet, j'ai eu la chance de réaliser plusieurs diagnostics territoriaux, dans le cadre de différents projets. J'ai fait le choix de m'appuyer sur celui réalisé dans le cadre de la déviation de la rue de Bethléem, à Saint-Jean-de-Boiseau, pour Nantes Métropole, ainsi que celui s'intégrant dans la démarche du plan guide opérationnel « Cœur de bourg/cœur de ville » de la commune de Gorges. Ces deux missions, situées à proximité sur le territoire, m'ont permis de réaliser deux types de diagnostics territoriaux différents, l'un global et l'autre orienté, et s'intégrant de manières différentes dans le projet de territoire, ils présentent des éléments complémentaires pour mener à bien ma recherche.

De plus, travaillant dans le cadre privé, ce cadre professionnel m'offre un point de vue différent des personnes interviewées.

³ Cf. Annexe 3 : Grille d'analyse

I. QU'EST-CE QUE LE DIAGNOSTIC TERRITORIAL ?

A. La naissance d'un outil du développement territorial

1. Brève histoire de la planification française : la création du diagnostic territorial comme un outil aujourd'hui essentiel

L'intégration du diagnostic territorial dans la planification territoriale française

Le diagnostic territorial est un outil né de l'évolution des approches et des outils utilisés pour analyser et comprendre les dynamiques territoriales, à travers la planification territoriale.

Les premières approches de la planification territoriale, à ce moment seulement urbaines, apparaissent à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle. Dans un contexte de révolution industrielle entraînant une urbanisation rapide et souvent chaotique, le développement croissant des villes fait face à une nécessité d'organisation. Ici apparaissent les premières formes de planifications urbaines, se concentrant sur des aspects techniques, tels que l'alignement des rues ou l'assainissement. À cette période, les diagnostics sont eux aussi urbains, souvent informels et majoritairement basés sur l'observation directe.

La planification territoriale moderne a émergé entre les années 1920 et 1960, à travers une prise de conscience croissante face aux problèmes liés à la surpopulation, aux conditions sanitaires et aux inégalités sociales dues au développement toujours aussi rapide des villes. L'urbanisme moderne va alors intégrer des analyses à partir de bases de données, avec l'apparition des premières enquêtes sociales et économiques, pour mettre en valeur les études scientifiques des villes. Le théoricien Patrick GEDDES va influencer de nombreux travaux, avec l'intégration de la notion d'« urbanisme durable ».

Entre les années 1960 et 1980, la planification territoriale trouve sa place dans les institutions, notamment à travers la proposition de cadres réglementaires. Par exemple, la Loi d'Orientation Foncière (LOF) de décembre 1967 (Loi n° 67-1253 du 30 décembre 1967 d'orientation foncière, 1967) a établi, en France, les principaux documents d'urbanisme qui ont aidé à la mise en place de l'aménagement local. Le Plan d'Occupation des Sols (POS) ou encore les Schéma Directeur (SD) sont des documents de planification nés de cette loi : ils intègrent des diagnostics territoriaux plus formalisés, avec l'utilisation de données statistiques pour analyser les besoins d'un territoire.

Il faudra attendre les années 1990-2000 pour voir émerger les questions d'environnement et d'économie, notamment à la suite de la crise économique des années 1970. Ainsi, les dimensions environnementales et sociales sont intégrées au diagnostic territorial, avec l'apparition d'outils tels que les évaluations environnementales et les études d'impact. La participation citoyenne

trouve sa place dans les diagnostics et les processus de planification territoriale.

C'est aussi une période de développement pour les technologies de l'information et de la communication, avec l'apparition des Systèmes d'Information Géographiques (SIG). Le SIG facilite la collecte, l'analyse et la visualisation des données, offrant une approche plus précise et approfondie des connaissances des territoires, et donc des diagnostics territoriaux. Avec la mondialisation des échanges et des flux, les diagnostics territoriaux prennent une dimension plus globale et intègrent la prise en compte des interrelations entre les territoires locaux, régionaux, nationaux et internationaux.

Dans les années 2000, la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain, appelée Loi SRU (Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, 2000), va intégrer les questions de mixité sociale et de développement durable aux documents d'urbanisme. C'est un texte complexe qui va « *modifier en profondeur le droit de l'urbanisme et du logement en France* » (Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU), 2022). Elle actualise les dispositions de la LOF de 1967, en y introduisant de nouveaux outils d'aménagements. La loi SRU reprend et précise par ailleurs les dispositions de la Loi d'Orientation sur la Ville (LOV) de 1991 (Loi d'orientation pour la ville (n° 91-662 du 13 juillet 1991), 1991), notamment en ce qui concerne l'équilibre du logement social dans les agglomérations. Elle présente également l'intérêt de préciser ce que pourrait être, dans une nouvelle vision de l'urbanisme, le rôle de l'État.

La loi a été élaborée autour de trois exigences : une plus grande solidarité, l'encouragement au développement durable et le renforcement de la démocratie et de la décentralisation. Cette loi donne un cadre réglementaire précis et fait apparaître de nombreux documents d'urbanisme qui intègrent la notion et les enjeux du développement durable. Elle a notamment fait évoluer le droit de l'urbanisme en remplaçant les Schémas Directeurs par des Schémas de Cohérence Territoriaux (SCoT). Les Plans d'Occupation des Sols sont remplacés par les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et les Plans d'Aménagement de Zone (PAZ)⁴ sont supprimés. L'ensemble de ces dispositifs vise à donner un cadre législatif, tout en favorisant le développement durable des villes et des métropoles. De manière générale, la loi SRU réforme le cadre planificateur de l'urbanisme en soumettant les documents d'urbanisme à un nouvel impératif qui va modifier la

⁴ Les PAZ était des documents d'urbanisme français qui pouvaient être mis en place dans le cadre de Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) pour réglementer les droits d'utilisation des sols lorsque le POS était inadapté ou inexistant. Depuis le 1er avril 2001, il n'est plus possible d'instaurer un PAZ et les règles normalement applicables dans une ZAC sont contenues dans le PLU. Les PAZ approuvés avant cette date restent en vigueur jusqu'à l'approbation d'un PLU.

manière de concevoir les opérations : la gestion de l'espace. Le diagnostic territorial devient alors plus complexe et interdisciplinaire : il intègre des analyses socio-économiques, environnementales et urbaines, visant à analyser les besoins des territoires. Les résultats du diagnostic territorial aident les communes à définir leurs objectifs, ici en matière de construction de logements sociaux. Ces objectifs sont ensuite intégrés dans les documents de planification territoriale.

À travers leurs histoires croisées, on comprend que le diagnostic territorial est une étape essentielle dans le processus de planification urbaine car il permet de mettre en place le projet de territoire. En effet, il permet d'analyser et de comprendre les spécificités, les forces et les faiblesses du territoire étudié pour proposer une stratégie adaptée.

Un outil pour mieux connaître et construire le territoire

Aujourd'hui, dans la mise en place de projets territoriaux, le diagnostic est reconnu comme un outil de connaissance technique, politique et d'aide à la décision. Permettant le croisement de plusieurs sources, données et outils, il est utilisé par les acteurs de la gestion de l'espace pour caractériser un territoire, dans une perspective de développement durable. Ayant pour mission de répertorier, d'identifier les ressources d'un territoire, il a pour objectif de proposer des pistes d'actions pour les affirmer et les valoriser.

On comprend alors qu'un diagnostic de territoire se constitue d'une collecte de données chiffrées, de productions graphiques et cartographiques d'un territoire. Il se concentre sur l'analyse de la configuration de ce territoire, sa morphologie et son identité par l'étude et l'explication de ces évolutions. Le diagnostic devient alors un élément de recensement, un état des lieux à un moment donné : il s'agit donc d'un outil permettant de mieux connaître et de caractériser un territoire, tout en formulant « *un jugement et d'accompagner le changement* ». La demande d'un diagnostic est faite lorsqu'un manque de données sur le territoire se fait ressentir, dans un besoin d'actualisation de celles-ci ou pour la mise en place d'un projet.

Cet outil vise donc à identifier les besoins, les forces, les faiblesses ainsi que les leviers d'actions et les marges de manœuvre des acteurs, afin d'infléchir les dynamiques en cours. Consistant en un moment de mise en capacité d'agir des acteurs du territoire, le diagnostic est « *conçu comme l'augmentation de la capacité des acteurs d'un territoire à maîtriser les processus qui les concernent* » (DEFFONTAINE J.P., 2001). La recherche d'équilibre entre les processus naturels et les activités humaines, en vue d'un développement territorial durable, va

permettre au diagnostic territorial de s'appliquer à différentes échelles et de proposer des stratégies adaptées aux objectifs définis.

Dans une finalité opérationnelle, le diagnostic est une étape préalable mais essentielle dans le fondement d'un processus de projet de territoire. On comprend alors qu'il est un outil fondamental d'aide à la décision pour les acteurs de l'aménagement du territoire, qui base la création de leur projet de territoire sur les caractéristiques et spécificités de celui-ci.

En effet, le diagnostic territorial cherche à placer les acteurs locaux au premier plan et de leur faire construire une vision commune du territoire. Il va être appréhendé comme l'étape préalable et fondamentale d'un processus d'action. Par sa forme de recensement, il offre la rencontre de différents types d'acteurs concernés par la gestion du territoire et n'ayant pas les mêmes intérêts et attentes. L'objectif étant de nouer un dialogue entre acteurs locaux et acteurs politiques, en accordant des valeurs économiques, écologiques et culturelles. Le diagnostic se base donc sur les représentations individuelles qui deviennent des enjeux à dépasser en vue de créer un projet commun. C'est donc la connaissance qualitative des besoins de la population et des acteurs du territoire qui va permettre aux porteurs de la démarche de donner une impulsion et de bâtir une politique d'action.

2. Du diagnostic au territoire, une définition multiscalaire

Pour comprendre ce qu'est un diagnostic territorial, il semble nécessaire, dans un premier temps, de comprendre ce qu'est un diagnostic et ce qu'est un territoire.

Le dictionnaire Larousse définit la notion de diagnostic comme « *l'identification de la nature d'une situation, d'un mal, d'une difficulté, etc., par l'interprétation de signes extérieurs* » (Larousse, s.d.). Le Robert propose une « *hypothèse tirée de l'analyse de signes* » (Robert, s.d.). On comprend alors, à travers ces définitions, que le diagnostic est une analyse se basant sur des informations que l'on peut percevoir, appelées « signes ». On essaie d'interpréter ces signes sous la forme d'hypothèses.

Il semble essentiel de se questionner sur la notion de territoire. Bien que cette notion soit couramment utilisée dans le langage commun pour aborder l'espace et la spatialité, elle reste polysémique. En effet, on entend par « territoire », la limitation d'un espace, souvent administratif, par l'appropriation d'un groupe d'individus. Pour Maryvonne LE BERRE, « *le territoire peut être défini comme la portion de la surface terrestre, appropriée par un groupe social pour assurer sa reproduction et la satisfaction de ses besoins vitaux. C'est une entité spatiale, le lieu de vie du groupe, indissociable de ce dernier* » (BAILLY A.). Cette définition

englobe donc les notions de domination (le pouvoir exercé sur l'espace), l'aire (la domination par le contrôle territorial) et la limite (que l'on donne à celui-ci). Pour ce qui est d'une notion plus géographique, on peut définir le territoire comme « *portion d'espace terrestre envisagée dans ses rapports avec les groupes humains qui l'occupent et l'aménagement en vue d'assurer la satisfaction de leurs besoins* » (PAGNEY BENITO-ESPINAL F., 2013).

À travers ces notions, on comprend que le territoire dépend d'un pouvoir politique ou de ses habitants, qui vont délimiter des frontières avec un emboîtement de différentes échelles. Pour Roger BRUNET et Hervé THÉRY, « *la notion de territoire est donc à la fois juridique, sociale et culturelle, et même affective. Le territoire implique toujours une appropriation de l'espace : il est autre chose que l'espace.* » (REYNAUD A., 1992).

Dans un second temps et à partir de ces deux notions, une définition du diagnostic territorial commencer à émerger. Il semble intéressant de commencer à s'approprier la notion de diagnostic territorial à travers des éléments de définition.

Tout d'abord, pour l'Agence Nationale de la Cohésion Territoriale (ANCT), le diagnostic de territoire est « *un état des lieux qui recense, sur un territoire déterminé, les problèmes, les forces, les faiblesses, les attentes de personnes, les enjeux environnementaux, sociaux [...], il fournit des explications sur l'évolution du passé et des appréciations futures.* ».

Ensuite, on peut aussi parler du diagnostic territorial comme « *processus de travail participatif qui met en évidence les points forts, les points faibles, les potentialités et les menaces du territoire. Il recherche des écarts entre les représentations des différents acteurs, met en évidence des atouts et des attentes, il recherche les causes des dysfonctionnements et surtout recherche des axes de progrès.* » (CNAF, s.d.).

Ensuite, bien que plus ancienne et relevant d'une entité aujourd'hui disparue, la définition donnée par la Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR) reste intéressante. Elle définit le diagnostic territorial d'« *état des lieux qui recense, sur un territoire déterminé, les problèmes, les forces, les faiblesses, les attentes des personnes, les enjeux économiques, environnementaux, sociaux (...)* Il fournit des explications sur l'évolution du passé et des appréciations sur l'évolution future ». On comprend ainsi que la DATAR différencie le diagnostic technique, « *basé sur un travail de recueil de données objectives et de leurs analyses (statistiques, approches cartographiques...)* » et le diagnostic partagé qui « *permet une approche plus nuancée du territoire. Il suppose la confrontation de visions différentes pour évaluer les enjeux locaux* » (GOEURY D., SIERRA P., 2016).

Ainsi, le diagnostic est un outil d'analyse et donc pas une fin en soi : il propose une étape dans la démarche de projet, ici territorial. Il a donc une finalité opérationnelle en proposant des stratégies, des hypothèses. Pour cela, la confrontation des points de vue et la recherche de solutions communes demandent l'implication de différents acteurs (élus, citoyens, usagers, associations, ...). Le travail de coordination est essentiel dans la mise en place d'un diagnostic territorial.

Par ses définitions, on comprend qu'un diagnostic territorial se constitue d'une collecte de données chiffrées, de productions graphiques et cartographiques d'un territoire. Il se concentre sur l'analyse de la configuration de ce territoire, sa morphologie et son identité par l'étude et l'explication de ces évolutions. Le diagnostic devient alors un élément de recensement, un état des lieux à un moment donné. Pour mener à bien un diagnostic territorial, il semble capital de proposer une méthodologie de réalisation, pour aborder un maximum de thématiques et de données possibles. La démarche du diagnostic consiste à proposer des concepts et des supports méthodologiques aux acteurs, pour analyser les enjeux qui ressortent du diagnostic. Les objectifs d'un diagnostic territorial sont de :

- Connaître son territoire, ses forces, ses faiblesses et ses opportunités,
- Connaître son public, ses attentes, ses besoins,
- Éclairer la décision, orienter ou réorienter l'action publique,
- Instaurer un dialogue entre les acteurs.

Le diagnostic territorial est une démarche d'analyse approfondie visant à comprendre les caractéristiques, les enjeux et les dynamiques d'un territoire donné. Elle va permettre d'identifier les besoins, les potentiels et les contraintes d'un territoire afin d'orienter les actions et les politiques de manière appropriée. On va alors chercher à comprendre le territoire, identifier ses enjeux et ses besoins, analyser ses potentiels et ses contraintes, évaluer ses dynamiques spatiales et temporelles et observer l'implication des acteurs locaux. En fournissant une base solide pour l'élaboration de stratégies et de politiques adaptées aux spécificités du territoire, le diagnostic territorial constitue une étape préalable essentielle dans la prise de décision en matière de planification territoriale et de développement local.

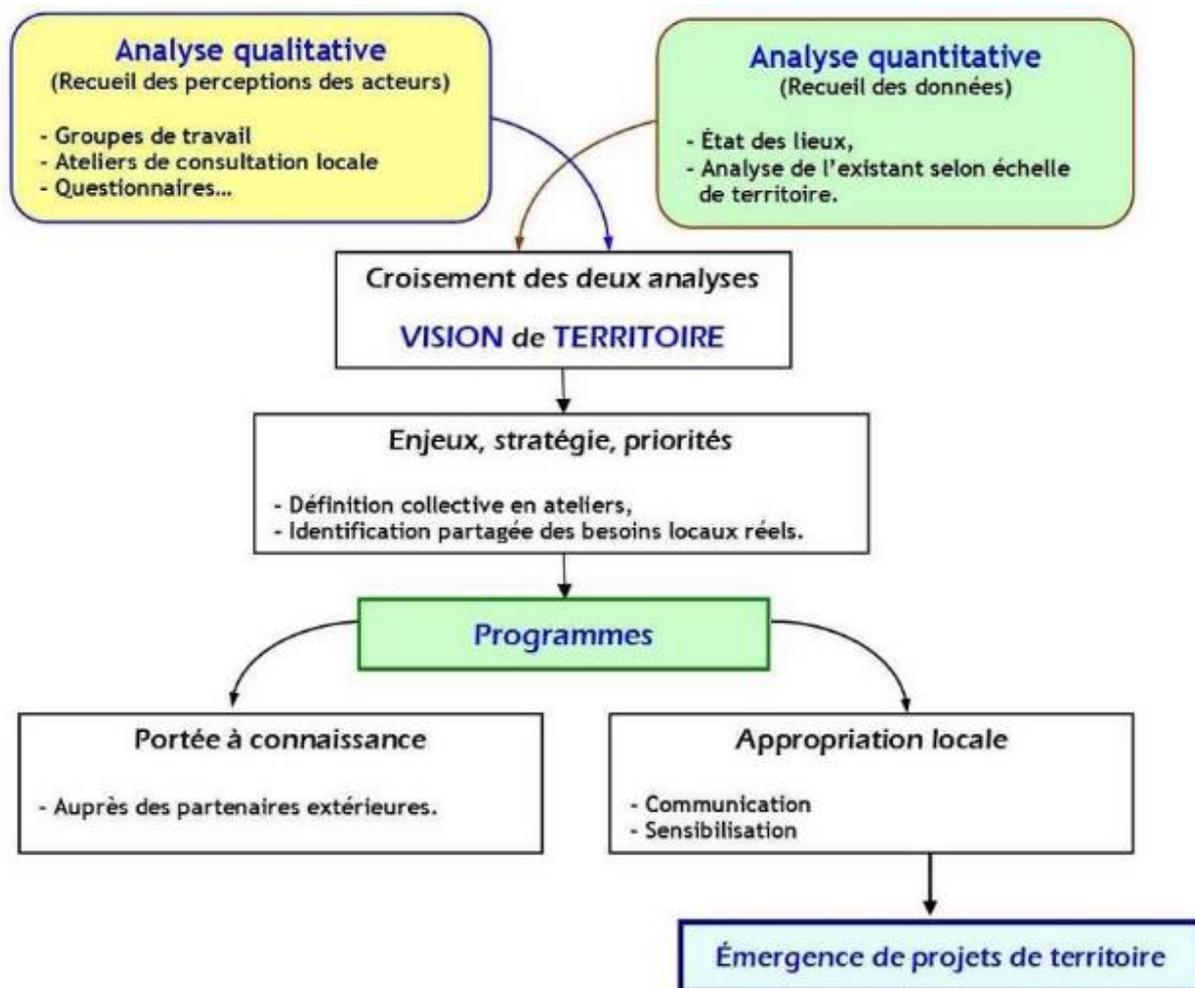


Figure 1 : Schéma de l'analyse du territoire au projet de territoire (Source : Mémoire Online)

Qu'entend-on par la notion de planification territoriale ? Le Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires définit la planification territoriale comme « *la traduction d'une vision politique dans un projet de territoire, à plus ou moins long terme. Son objectif principal : faire émerger des projets de construction et d'aménagement tout en préservant et en améliorant le cadre de vie des citoyens* ».

L'ADEME définit la notion comme « *un outil puissant pour les collectivités qui souhaitent adopter une vision à long terme pour le développement de leur territoire. Elle permet d'élaborer des stratégies d'aménagement du territoire préservant l'environnement, tout en améliorant la santé et le cadre de vie des populations actuelles et futures* ».

Les notions de vision à long terme, d'approches intégrées du développement sous différentes formes et de participation des citoyens sont essentielles. On comprend donc que la planification territoriale est un outil d'orientation et d'organisation du développement spatial d'un territoire, de manière cohérente, durable et participative. Elle doit contribuer à promouvoir

l'aménagement du territoire équilibré, respectueux de l'environnement et répondant aux besoins et aux aspirations de la population locale (ADEME, s.d.). Cependant, pour lancer une démarche de planification, il est essentiel de réfléchir au projet de territoire.

Définir la notion de projet de territoire semble essentiel. Pour commencer, le dictionnaire Larousse définit le projet comme « *un but que l'on se propose d'atteindre* », l'« *idée de quelque chose à faire, que l'on présente dans ses grandes lignes* » ou encore « *une étude de conception de quelque chose, en vue de sa fabrication* » (Larousse, s.d.). Néanmoins, il spécifie aussi que le projet peut être un « *tracé définitif, en plans, coupes et élévations, d'une construction à réaliser* ».

À partir de ces définitions, on comprend que la notion de projet se définit, dans notre cas, par l'apport d'une réponse aux attentes et aux besoins des acteurs locaux (citoyens, usagers, associations, entreprises, ...), en tenant compte des enjeux et des problématiques d'aménagement et d'urbanisme et du budget alloué. Pour arriver à ce projet, il est fondamental de définir un programme précis pour encadrer sa conception. Ainsi, le projet de territoire va venir définir la stratégie pour répondre aux enjeux que le territoire relève, à travers son diagnostic territorial.

Un projet de territoire représente les documents qui vont cadrer le projet, à l'échelle d'un territoire spécifique. « *C'est à la fois un diagnostic et une feuille de route, souvent décennale.* » (Géoconfluence, 2022). Il permet de poser un programme de plusieurs actions, notamment locales, pour répondre aux problèmes soulevés lors du diagnostic et de fixer les priorités à atteindre. Il va donc donner le sens de l'action publique à mener pour un développement durable d'un territoire, en mobilisant les acteurs de celui-ci (économique, associatif, citoyens, ...) et les partenaires institutionnels (État, région, département, ...) : c'est donc un document fédérateur pour l'ensemble du territoire.

Le projet de territoire témoigne de l'évolution des politiques d'aménagement des territoires depuis le début des années 2000. Il prouve que l'on est bien passé d'un aménagement du territoire centralisé, avec des actions structurantes de grande envergure, vers des politiques de décentralisation, d'où la notion de projet. Ce sont alors les collectivités territoriales qui sont placées au premier rang de la décision et de l'action.

Dans la démarche de planification territoriale, c'est le projet qui permet de lancer de type de démarche, en s'appuyant en amont sur le diagnostic territorial, qui va définir les actions à intégrer dans le cadre du projet. En effet, le projet de territoire va mettre en place les documents qui vont régir la planification territoriale : elle va, par la suite, devenir le cadre réglementaire

du projet de territoire, à travers les actions et les politiques publiques mises en œuvre. Le projet de territoire décline les orientations et les enjeux du diagnostic territorial en actions concrètes et spécifiques, adaptées aux réalités locales, tandis que la planification territoriale établit le cadre stratégique et réglementaire global. Ensemble, ils permettent de structurer, guider et dynamiser le développement du territoire de manière cohérente et durable.

À travers la définition de ces différentes notions, on comprend alors que le diagnostic territorial et le projet de territoire sont des notions multiscales. Par multiscale, on entend la réflexion à plusieurs échelles, « *l'échelle étant la dimension choisie pour observer un phénomène* » (Géoconfluence, 2023), ici le territoire. Une démarche multiscale ne se limite pas à une ou deux échelles pour appréhender un phénomène géographique, mais elle s'appuie sur une multitude d'échelles, telles que le local, le régional, le national ou le mondial. Pour construire un diagnostic territorial, il ne faut effectivement pas s'attacher à une seule échelle pour appréhender un territoire. L'observation de plusieurs échelles permet d'appréhender des phénomènes qui peuvent ne pas avoir d'impacts à une certaine échelle. Cette observation va offrir un constat pour la mise en place du processus de projet de territoire et donc, par la suite, de planification territoriale. En effet, la planification territoriale se déploie à plusieurs échelles, à travers ses spécificités, ses acteurs et ses objectifs. Le diagnostic territorial est un outil qui va permettre de mieux comprendre les liens entre les différentes échelles qui composent un territoire, traiter les enjeux et les problématiques spécifiques à chaque niveau et proposer des stratégies adaptées aux besoins.

B. Un outil aux méthodes diverses

1. Quelle méthode pour quel(s) besoin(s) ?

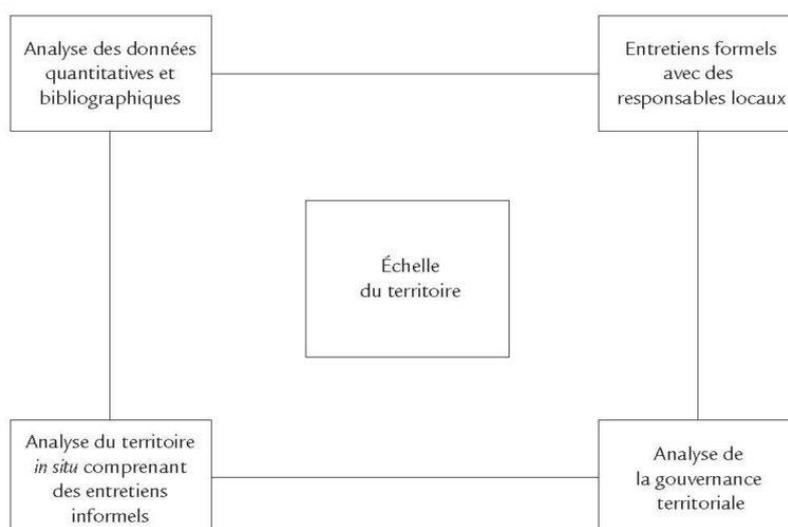
Le diagnostic territorial est un outil global, cependant, il peut être adapté aux besoins de chaque territoire. Il existe effectivement plusieurs déclinaisons du diagnostic territorial, s'appuyant sur la même base méthodologique, tout en proposant des alternatives en fonction de ce que l'on recherche : comprendre un territoire dans sa globalité, observer un secteur de celui-ci ou mieux prendre en compte les acteurs.

Nous allons développer trois types de diagnostics : le global, l'orienté et le partagé. Il semble nécessaire de souligner qu'il existe d'autres types de diagnostic tels que le diagnostic comparatif ou le diagnostic sensible. Néanmoins, nous allons développer ceux présents dans le raisonnement, pour comprendre en quoi ils consistent et nous éclairer sur leur fonctionnement.

Le diagnostic territorial global

Le diagnostic territorial global représente la forme que l'on peut juger comme base du diagnostic territorial. Bien que les méthodes choisies pour la mise en place d'un diagnostic territorial varient selon l'échelle, le projet de territoire ou encore le contexte, plusieurs auteurs reconnaissent l'existence de certaines étapes communes et globales, lors de la réalisation de celui-ci.

Par exemple, G.F DUMONT, dans « *Les territoires français : diagnostic et gouvernance* », propose une analyse développée autour de quatre principales composantes du diagnostic territorial et formant un « carré magique ». Ce carré s'appuie sur une analyse de données



© Gérard-François Dumont.

Figure 2 : Schéma général de la méthode de diagnostic territorial par G.F DUMONT

quantitatives et bibliographiques, une analyse du territoire in situ, une phase d'entretien et une analyse de la gouvernance territoriale. Pour lui, ces quatre composantes offrent une méthodologie adaptée pour élaborer le projet de territoire.

S. LARDON et V. PIVETEAU proposent eux aussi leurs quatre grandes étapes du diagnostic territorial, dans « *Méthodologie de diagnostic pour le projet de territoire : une approche par les modèles spatiaux* ». Ils proposent effectivement un itinéraire méthodologique pour le diagnostic territorial, faisant lien avec la méthodologie proposée par G.F. DUMONT, tout en ajoutant à l'état des lieux des phases d'enjeux, de stratégie et de propositions.

Itinéraire méthodologique de diagnostic de territoire

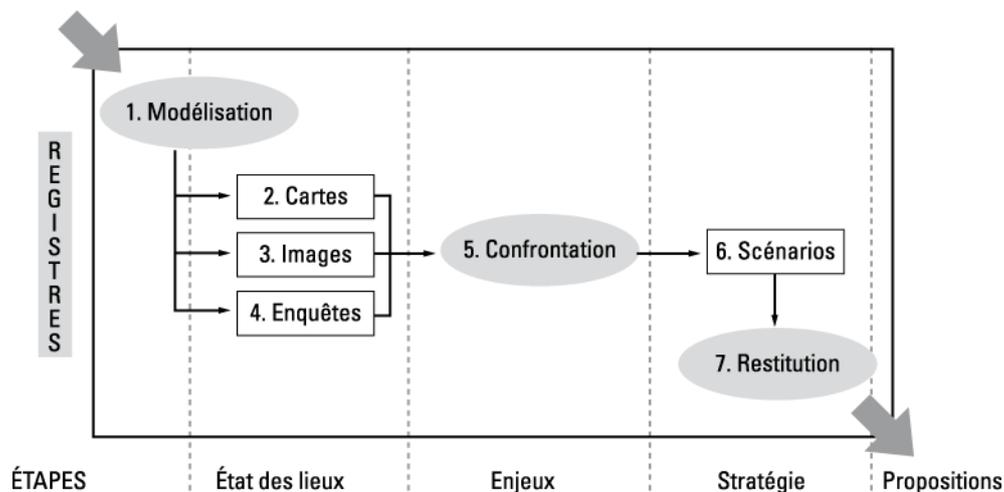


Figure 3 : Itinéraire méthodologique du diagnostic territorial par S. LARDON et V. PIVETEAU

À travers ce schéma, ils reconnaissent :

- L'état des lieux : c'est-à-dire l'analyse organisée des faits et des actions qui caractérisent un territoire. L'état des lieux consiste souvent à considérer le territoire comme un système organisé et hiérarchisé, dont on analyse à la fois les éléments structurants et les relations entre ces éléments.
- La détermination des enjeux : c'est la formulation en termes économiques, sociaux ou environnementaux des effets possibles des dynamiques et des risques.
- Le choix d'une stratégie : c'est la hiérarchisation des enjeux en fonction des dynamiques observées et des objectifs visés.
- La proposition de pistes d'actions possibles : c'est l'argumentation ouverte de mesures ou d'actions permettant le changement dans le sens voulu par les acteurs.

L. BOURDEAU-LEPAGE, dans « *Évaluer le bien-être sur un territoire – Comprendre pour agir sur les facteurs d'attractivité territoriaux* » ajoute quelques précisions en proposant elle aussi quatre étapes méthodologiques du diagnostic territorial :

- La définition du périmètre du territoire enquêté : il s’agit de “défricher”, se familiariser avec le terrain d’étude, faire du repérage sur le terrain ;
- La collecte de données, quantitatives et qualitatives selon les thématiques du diagnostic : recueillir les données existantes (bilans, comptes-rendus, études techniques...), en chercher de nouvelles, sélectionner et surtout hiérarchiser les informations ;
- L’analyse des données à l’aide d’outils ;
- La rédaction d’un état des lieux et la formulation de préconisations.

À travers ces différents exemples de méthodologie du diagnostic territorial, proposé par différents auteurs, on comprend que dans sa globalité, le diagnostic territorial est un état des lieux permettant une analyse des données quantitatives et qualitatives, mais aussi une analyse du territoire, des acteurs et de la gouvernance de celui-ci. Sur la base de ce diagnostic territorial, il est essentiel de faire ressortir des enjeux, à partir des besoins et des objectifs que l’analyse a fait émerger. Pour ensuite s’intégrer dans la démarche de projet de territoire, une réflexion autour d’une stratégie possible doit être mise en place pour proposer des actions factuelles à mettre en place sur le territoire.

Les différentes phases du diagnostic de territoire

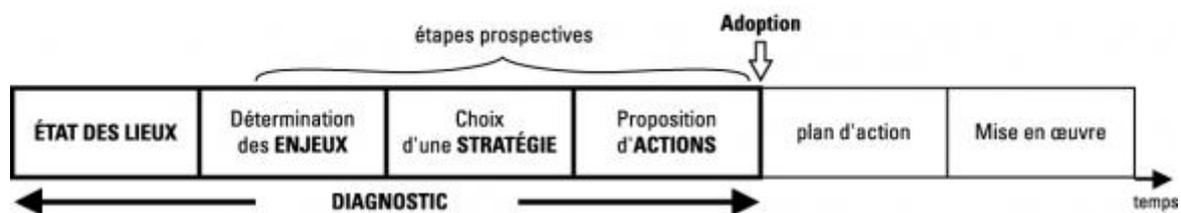


Figure 4 : Les grandes étapes du diagnostic territorial par S. LARDON et V. PIVETEAU

Le diagnostic territorial orienté

Le diagnostic territorial orienté est une forme de diagnostic territorial centré sur certaines thématiques. Sa méthodologie s’appuie sur celle du diagnostic territorial global tout en proposant une analyse sur une thématique, une problématique ou un secteur spécifique d’un territoire. Ce type d’outil permet de mettre en place des actions ciblées.

La méthodologie utilisée reste sensiblement la même que pour le diagnostic territorial global, cependant, quelques modifications sont observables. Tout d’abord, la collecte de données est ciblée, dans l’objectif de collecter des données pertinentes pour la problématique ou le secteur étudié et éviter de se perdre dans la grande quantité de données qu’un diagnostic territorial

global offre. Ensuite, l'analyse est thématifiée, pour réaliser une étude approfondie sur la problématique ou le secteur choisi. Pour cela, des outils spécifiques peuvent être utilisés, tels que les études environnementales par exemple. Enfin, les acteurs rencontrés et interrogés vont être sélectionnés par leur implication directe dans la problématique ou le secteur concerné. Ce type de méthodologie est souvent utilisée lorsque les intentions politiques du territoire sont claires, dans le cadre de la mise en place d'un projet spécifique, tel que la revitalisation d'un quartier ou le développement d'un secteur économique spécifique, mais aussi dans le cadre de la résolution de problèmes. En effet, elle permet de répondre à des enjeux spécifiques, comme la gestion de risques naturels par exemple, grâce à la mise en place d'une analyse ciblée, approfondie et détaillée. Le diagnostic territorial orienté permet aussi de gagner en efficacité et en rapidité, en limitant l'étendue de l'analyse et en optimisant les ressources nécessaires, tels que le temps ou l'expertise sur un sujet. Cette efficacité permet de gagner en impact direct et visibles : la mise en place d'un diagnostic territorial ciblé va traiter une seule thématique ou problématique, il sera donc plus facile d'observer des résultats concrets.

Pour conserver sa légitimité, le diagnostic territorial orienté doit tout de même entrer dans une démarche de diagnostic territorial global. En effet, ce type de méthode vient souvent compléter un diagnostic territorial global en proposant une nouvelle approche, plus complète et précise, sur des aspects spécifiques. Mettre en place un diagnostic territorial orienté sans base globale rend son insertion dans le projet de territoire, puis dans la planification territoriale plus compliquée car il devient un outil trop précis.

Effectivement, on se rend compte que le diagnostic territorial peut aussi présenter certaines limites. Se concentrer sur une seule thématique ou problématique impose une perspective restreinte qui peut négliger d'autres perspectives essentielles pour le territoire. Par exemple, des interactions entre différents aspects du territoire peuvent ne pas suffisamment être prises en compte et créer des biais, face à l'oubli de certaines informations. Ces biais pourront, par la suite, avoir un impact sur la légitimité des résultats présentés et induire des conflits d'intérêts entre différents groupes ou thématiques. Ainsi, on comprend que le diagnostic territorial orienté est un outil rigide, qui s'adapte difficilement aux changements et donc l'évolution est limitée face à la prise en compte d'une seule thématique ou problématique. Par exemple, si on s'intéresse seulement à la question du paysage, le développement important d'un secteur économique peut imposer de nouvelles constructions sur des espaces naturels. Dans ce cas, se concentrer seulement sur le paysage peut nous faire omettre de protéger les espaces naturels qui vont être touchés par ce développement.

Ainsi, le diagnostic territorial orienté est un outil puissant et pertinent pour traiter des problématiques ou spécifiques d'un territoire. Cependant, pour qu'il s'intègre dans le projet de territoire, il est essentiel qu'il s'appuie sur un diagnostic territorial globale, pour éviter toute forme de biais ou de vision restreinte.

Le diagnostic territorial partagé

Réaliser un diagnostic partagé permet d'enrichir l'état des lieux et l'identification d'enjeux grâce à l'expertise citoyenne des habitants et des usagers du territoire par leur vécu, les perceptions ou encore leurs attentes. Le Conseil Supérieur du Travail Social (CSTS) a défini le diagnostic partagé comme « *un processus de travail participatif qui montre les écarts entre les représentations des différents acteurs et met en évidence les points forts, les points faibles, les potentialités d'une situation, avec pour but essentiel d'identifier les axes à investir afin de concevoir un projet à l'étape suivante. Il est la première phase de l'élaboration* ». L'enjeu est de mobiliser les citoyens et les usagers en amont du projet pour partager et enrichir les enjeux à intégrer dans sa conception et son élaboration.

Les acteurs concernés doivent être variés et prendre en compte toutes les catégories de citoyens et d'usagers pour être au plus près de la réalité.

Le diagnostic partagé se démarque par des questions de méthodes. Il va prendre en compte, dans un premier temps, les approches et le niveau des processus de participation mis en place dans l'ensemble des phases du diagnostic de l'implication des habitants et acteurs au recueil des données, jusqu'à l'identification des actions à mettre en place (BERRY P., 2023). Dans un second temps, il va s'illustrer dans les méthodes utilisées pour analyser les données. Plus le diagnostic comprend de partages, plus il devient solide pour la mise en place d'une stratégie territoriale.

Il s'agit d'une démarche itérative d'accompagnement pour faciliter la compréhension par tous des enjeux territoriaux. Elle permet de :

- Partager les informations ;
- Réaliser rapidement une spatialisation des processus territoriaux en jeu ;
- Assurer la transversalité des analyses territoriale ;
- Décliner la méthode à des échelles différentes ;
- Prendre le temps de la réflexion avant l'action.

La réalisation d'un diagnostic partagé permet de favoriser une démarche réflexive, d'intégrer de nouvelles informations et des points de vue divergents. Reconnaître la pluralité des regards,

c'est accorder qu'il existe des idées contradictoires mais aussi avoir l'intention de trouver un accord ou un compromis pour mettre en place une action collective, sans devoir être d'accord sur tout avec tous.

Deux outils principaux sont proposés pour faciliter la mise en place du diagnostic partagé :

- Les techniques d'animation : Pour permettre l'expression libre de chacun et éviter la domination du groupe par quelques personnes, différentes techniques peuvent être utilisées : la distribution équitable de la parole par l'animateur, le travail en sous-groupe, l'utilisation de moyens d'expression adaptés au contexte (cartes, dessins, expression orale etc.).
- Les techniques de résolution de problème : Il s'agit d'utiliser une démarche structurée qui permet de définir ensemble les problèmes pour mieux les résoudre ensemble. Qu'est-ce qui pose un problème ? Bien définir le problème, est-ce que c'est déjà le résoudre ? L'intention est, par exemple, de distinguer le fondamental de l'accessoire.

Néanmoins, comme tous diagnostics territoriaux, le diagnostic partagé connaît des limites. La première se compose des limites que connaissent les processus de participation, tels que la défiance, la prise en main du groupe par un leader ... La seconde limite naît du fait de sa place au niveau de l'action collective. Cela pose un problème car on se trouve dans une « société des individus » où chacun souhaite construire son propre parcours : il est donc nécessaire d'être conscient des pluralités des normes morales.

À travers la présentation de ces différentes déclinaisons du diagnostic territorial, on comprend que celui-ci est un outil adaptable en fonction du projet de territoire que l'on veut mettre en place. En effet, il offre la possibilité de cibler certaines thématiques que l'on souhaite développer et de tourner son diagnostic autour de celles-ci. À travers cette adaptabilité, on peut alors se questionner sur la place que les données utilisées occupent.

2. Les données : entre disponibilité et fiabilité

Le diagnostic territorial étant un document offrant la connaissance d'un territoire, pour comprendre le secteur sur lequel on va intervenir, il doit être précis et refléter la situation réelle de celui-ci. Pour le réaliser, on s'appuie sur deux types de données : les données quantitatives et les données qualitatives. Pour parvenir à réaliser un diagnostic de territoire solide, il faut bien sûr que les données quantitatives et qualitatives s'enrichissent mutuellement. Avec cette

multitude de sources de données disponibles, la question de leur fiabilité semble donc primordiale.

Pour commencer, il semble essentiel de comprendre ce que l'on entend par données quantitatives et données qualitatives.

Les données quantitatives sont des chiffres qui permettent de mesurer ou apprécier un état ou une évolution, ici sur un territoire. Elles sont utiles notamment pour décrire le qui et le quoi. Il existe de nombreuses sources de données quantitative, dans le cadre de la réalisation d'un diagnostic territorial, les principales sont les suivantes : l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE), les Caisses d'Allocation Familiales (CAF), les Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS), les structures locales ou encore les observatoire locaux ou nationaux. La totalité de ces données doivent ensuite servir à représenter le territoire et être utilisées de manière à illustrer au mieux les propos.

Les données qualitatives sont issues de différentes observations. Elles permettent de qualifier des faits ou des phénomènes et sont utiles lorsque l'on cherche à expliquer le pourquoi du comment. La réalisation de temps de terrain et la parole du citoyen sont les deux sources principales de la donnée qualitative. Le terrain, notamment à travers l'observation, et la concertation des citoyens et des usagers sont les sources principales de données qualitatives.

La disponibilité de la donnée

Il existe une quantité non négligeable de données disponible : l'enjeu est de choisir celles qui nous intéressent. Aujourd'hui, l'open data, à travers la mise à disposition des données numériques, présentées de façon structurée et en libre accès, offre un accès libre à une quantité importante de données. Choisir le type de diagnostic territorial que l'on veut réaliser va, par exemple, permettre d'orienter les recherches avec l'aide de certaines données et éviter de se perdre dans la quantité disponible. Néanmoins, cette grande disponibilité présente quelques limites, la réalisation d'un tri est donc nécessaire.

Dans la plupart des cas, on commence par traiter les données bibliographiques, facilement appréhendables. Ensuite, le traitement des données quantitatives et qualitatives est nécessaire. Ces données interprètent les évolutions d'un état dans le temps et offrent la possibilité de comparer des évolutions temporelles. Cependant, malgré leur accès simple, certaines données demandent des recherches plus approfondies. Par exemple, l'INSEE offre une banque de données complètes, il faut néanmoins savoir les traiter avec une grande rigueur, pour mieux les définir.

La quantité de données et de variables ne va pas amener de connaissances supplémentaires car les données relatives à un territoire sont, en partie, interdépendantes. L'utilisation de nombreuses données peut affecter le sens critique et il est essentiel que celles-ci restent compréhensives, dans le cadre du diagnostic territorial. Un choix doit donc être arrêté sur un nombre limité de variables pour donner un cadre. Il vaut mieux préférer la qualité à la quantité : le nombre de variables mobilisées n'a pas besoin d'être excessif.

Ensuite, ce grand nombre de données demande un tri thématique. Les données territoriales pouvant provenir de diverses sources, leur collecte et leur harmonisation restent complexes. Il est donc capital que les variables traitées pour le diagnostic territorial couvrent un maximum de thématiques, tout en restant égalitaires entre celles-ci. En effet, traiter la question de l'emploi et mettre de côté la question du logement ne permet pas de réaliser un bon diagnostic territorial. La facilité d'accès à certaines données est donc à maîtriser.

Cependant, il peut y avoir des lacunes dans les données disponibles, notamment dans les territoires ruraux ou moins développés. Tous les acteurs territoriaux n'ont pas nécessairement un accès égal aux données pertinentes, ce qui peut limiter la fiabilité du diagnostic.

Il reste essentiel de toujours considérer les données chiffrées avec un sens critique : des biais et des erreurs peuvent limiter leur qualité et leur fiabilité.

La fiabilité de la donnée

La fiabilité de la donnée peut créer une limite dans l'analyse d'un territoire.

Dans un premier temps, certaines données doivent être vérifiées dès la source. Les données proviennent souvent de différentes sources, dont certaines peuvent ne pas être entièrement fiables ou précises. Par exemple, aujourd'hui, l'open data offre une grande quantité de données. Cependant, celles-ci ne sont pas toujours préalablement vérifiées car on ne connaît pas toujours leur source ou bien la méthode utilisée pour les récolter.

Dans un second temps, les méthodes de collecte de données peuvent introduire des biais. En effet, celles-ci jouent un rôle essentiel car elles permettent de justifier la donnée. Par exemple, si une population est sous-représentée dans un questionnaire, on ne peut pas proposer une donnée fiable, dû à son inégalité de représentation. De plus, une donnée dont la méthode de récolte est modifiée ou contestée ne peut plus être fiable car elle peut englober des éléments qu'on ne veut plus prendre en compte ou omettre des éléments nécessaires pour réaliser une bonne analyse. La question de la fiabilité se pose donc dès la construction de la donnée.

Dans un troisième et dernier temps, le contexte local d'un territoire peut évoluer rapidement en raison de changements économiques, sociaux ou politiques, amenant des désaccords sur les

sources de données. Par exemple, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite Climat et Résilience (Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, 2021), et les objectifs du « Zéro Artificialisation Nette » (ZAN)⁵ soulèvent des questionnements actuels, à travers les questions d'artificialisation et de consommation des espaces. En effet, certaines données partagées par les observatoires, pour réaliser les calculs du ZAN, ne prennent pas en compte certaines informations locales : ces données peuvent donc être remises en cause par leur fiabilité. Pour y remédier, les collectivités locales se basent donc sur leurs données ; néanmoins, ces choix doivent être justifiés.

Pour améliorer la fiabilité des diagnostics territoriaux, dans l'objectifs de proposer des projets de territoires complets et représentants du territoire concerné, il est essentiel de croiser les sources de données. La mise en place d'une méthodologie solide et proposant des mécanismes d'actualisation des données est capitale. Par la suite, l'interprétation de ces données va permettre de dire ce que l'on souhaite du territoire que l'on étudie.

L'analyse et l'interprétation des résultats

Après avoir récolté et fiabilisé les données trouvées, il faut les analyser et les interpréter, pour déterminer les enjeux qui seront utiles pour construire le projet et/ou les actions adaptées pour le territoire.

Lors de l'analyse, on se rend compte qu'une donnée brute ou isolée n'a pas de sens, il faut donc la mettre en relation et la comparer à différentes échelles avec d'autres données pour faire ressortir son potentiel. Cela nous permet de faire un tri entre les données utiles et exploitables, des données inutiles et inexploitable.

Durant cette étape, on peut aussi se rendre compte que l'on manque de données sur une thématique : cela prouve le manque de connaissance sur celle-ci. Pour y remédier, la mise en place de nouvelles études est essentielle. Par exemple, on s'intéresse aujourd'hui de plus en plus au fonctionnement des sols et des sous-sols lors de la mise en place de projet, néanmoins, les données ne sont pas toujours suffisantes pour être intégré au diagnostic.

En cas d'évolution d'une approche méthodologique, si une méthode de récolte de données ne

⁵ La France s'est fixée, dans le cadre de la loi Climat et résilience, l'objectif d'atteindre le "zéro artificialisation nette des sols" en 2050, avec un objectif intermédiaire de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers dans les dix prochaines années, d'ici à 2031. La loi ZAN du 20 juillet 2023 vise à renforcer l'accompagnement des élus locaux dans la mise en œuvre de la lutte contre l'artificialisation des sols et à répondre aux difficultés de mise en œuvre du ZAN sur le terrain.

fonctionne plus par exemple, la mise en place d'une nouvelle méthode est nécessaire. Cependant, cette nouvelle méthode peut questionner la fiabilité des données précédentes, obtenue avec l'ancienne méthode.

À la suite de cette analyse, l'interprétation est essentielle. Cette étape va permettre de définir une stratégie d'action, en proposant des projections, grâce à l'appui des résultats du diagnostic territorial. On va alors choisir les analyses de données les plus importantes, mais aussi les plus intéressantes, pour illustrer la direction vers laquelle on souhaite orienter le développement du territoire. Ces choix doivent donc être réalisés en prenant en compte la réalité actuelle du territoire.

Ainsi, on comprend que pour réaliser un diagnostic territorial et mettre en place un projet de territoire, il est nécessaire de comprendre, vérifier et justifier l'utilisation des données, qu'elles soient quantitatives ou qualitatives, mais aussi de proposer une analyse et une interprétation en accord avec le territoire, à l'instant de la réalisation du diagnostic.

II. LE DIAGNOSTIC TERRITORIAL, UN OUTIL AU SERVICE DU TERRITOIRE ?

A. Le diagnostic territorial : une manière d'affirmer son identité et ses particularités

1. Gorges, de la globalité à la recherche d'une identité

La démarche « Cœur de bourg/cœur de ville » et le plan guide opérationnel

Gorges est une commune de l'ouest de la France, située dans le département de Loire-Atlantique. Localisée sur la Sèvre nantaise, la commune est située à 4 km au nord-ouest de Clisson et 20 km au sud-est de Nantes. Gorges fait partie de l'intercommunalité de Clisson Sèvre et Maine, mais aussi du Pays du Vignoble nantais et de la Bretagne historique.

La commune de Gorges a été candidate à l'appel à manifestation d'intérêt et a pu entrer dans la démarche « Cœur de bourg/cœur de ville » du département de Loire-Atlantique. DCI Environnement, dans le cadre d'un marché de co-traitance avec les bureaux d'études Ici-même, C2J Conseil et GUAM Conseil, a participé à l'élaboration du plan guide opérationnel durant la phase de mise en place du diagnostic territorial du projet.

La démarche « Cœur de bourg/cœur de ville » est un appel à manifestation d'intérêt du département de Loire-Atlantique, qui permet aux communes de moins de 15 000 habitants de bénéficier d'un financement du département pour construire, entretenir ou réhabiliter des infrastructures sur leur territoire, tout en préservant les espaces naturels et agricoles.

Cette démarche participe à la transition des territoires en finançant des infrastructures dans les domaines de l'habitat, de la transition écologique, des mobilités, des services et des commerces de proximité, ... tout en préservant les espaces naturels et agricoles. Cette démarche a également pour objectif d'accompagner le développement urbain dans un périmètre resserré, en cohérence avec la trajectoire de ZAN.

Les opérations éligibles à la démarche sont les études opérationnelles (ou plan guide opérationnel) relevant de la section investissement, dans la limite de 80 000 € hors taxes, telles que l'acquisition de foncier ou de bâtiments par la commune ou l'intercommunalité, les travaux de viabilisation et de dépollution du foncier, les constructions neuves, La réhabilitation et la restructuration de l'habitat dans le cadre du développement de l'offre sociale, les aménagements cyclables et de zones de circulation apaisée ou encore la mise en valeur de l'identité architecturale et patrimoniale du cœur de bourg sont des exemples de projets entrant dans cette démarche.

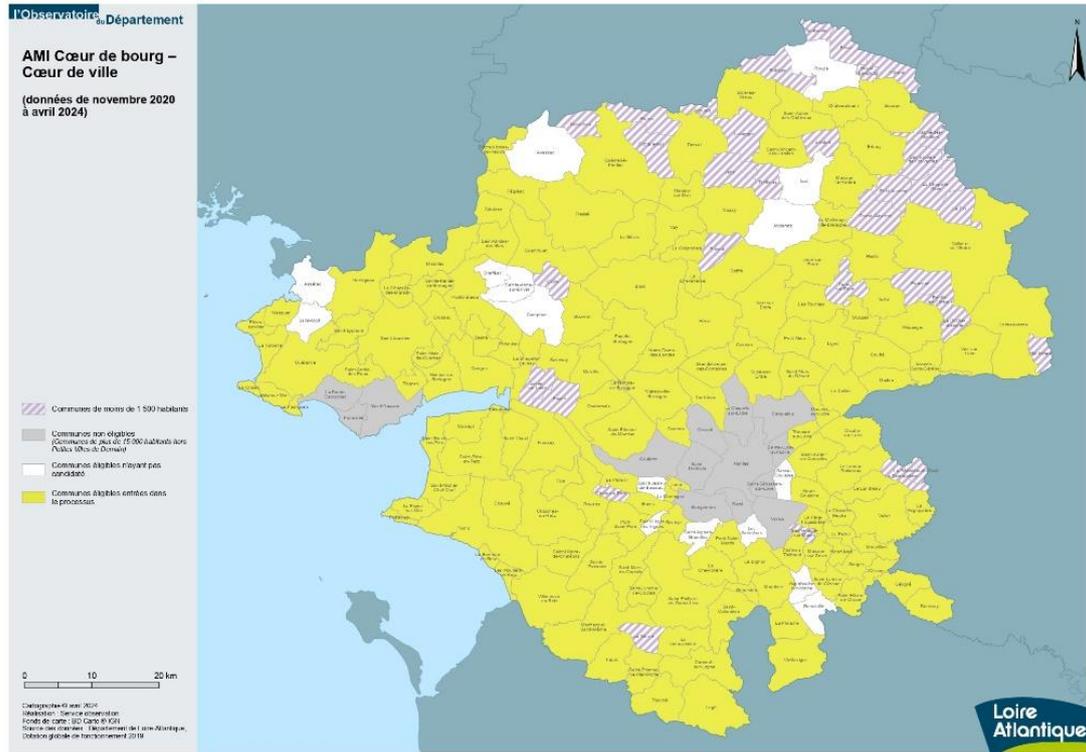


Figure 5 : Cartographie des communes engagées dans la démarche « Cœur de bourg / cœur de ville » (Source :
Département de Loire-Atlantique)

Un plan guide est un outil au service du projet de territoire d'une collectivité. Il prend la forme d'un document orienté vers l'action, où les attendus doivent aussi décrire ce qui est à préserver ou à valoriser, pour construire un futur désirable. Il va définir, étape par étape, chaque action à poser pour atteindre les objectifs donnés, selon un plan stratégique. C'est donc une feuille de route qui délimite clairement qui fait quoi, quelles ressources sont allouées à quelle tâche, les échéances, etc. Ainsi, il complète les règlements urbains, tels que le règlement du PLU, en parlant clairement d'objectifs qualitatifs et de stratégie, en terme spatial, social ou économique. Il donne à voir les ambitions portées pour le projet de territoire global en le rendant compréhensible et communicable à tous. Ce point est d'autant plus important, qu'« *un plan guide se doit de perdurer au-delà des temps politiques, sur une période de 10 à 15 ans* » (Ville de Gréasque, 2023).

La réalisation d'un plan guide opérationnel se découpe en trois étapes : la réalisation d'un diagnostic territorial global permettant de définir les enjeux, l'élaboration de plusieurs scénarii d'aménagement et la proposition d'un plan guide opérationnel.

On comprend que la mise en place d'un plan guide opérationnel permet de fournir un cadre détaillé pour la mise en place d'une planification territoriale efficace, à travers un projet

de territoire cadré. Ce type de démarche permet de fournir une feuille de route détaillée pour les stratégies et actions définies dans le projet de territoire, puis intégrées dans la planification territoriale.

Un diagnostic territorial global pour se trouver une identité

Dans le cadre de l'élaboration d'un plan guide opérationnel « *Cœur de bourg / cœur de ville* », le diagnostic réalisé doit être global, pour traiter un maximum de thématiques et obtenir une vision générale du territoire. Pour mener à bien la mission, le diagnostic territorial réalisé pour la commune de Gorges s'est partagé en six étapes pour analyser de manière approfondie les caractéristiques et spécificités du territoire.

La première étape est la mise en place d'une démarche participative. L'objectif de cette étape est de découvrir la commune à travers la vision des citoyens et des usagers qui la parcourent en recueillant leurs perceptions. Des balades urbaines avec les élus de la commune et des ateliers habitants-techniciens ont été mis en place : plus d'une centaine de personnes ont été interrogées sur le territoire. Cela prouve une participation active de la part des acteurs du territoire et contribue à forger une identité partagée et une appartenance collective.



Figure 6 : Photographie d'un temps de concertation à Gorges pour le plan guide opérationnel « Cœur de bourg / cœur de ville » (Source : Ouest-France)

La seconde étape se compose de deux analyses de la commune : socio-démographique et habitat/foncier.

Les analyses socio-démographiques et les analyses de l'habitat et du foncier permettent la compréhension de l'activité économique et touristique de la commune, la compréhension des

déplacements entre le lieu de vie et le lieu de travail de ses citoyens et ses usagers, son évolution urbaine, architecturale et paysagère ou encore le contexte réglementaire. Cette étape demande le traitement et l'analyse de nombreuses données chiffrées ; pour ce faire, des données de l'INSEE, de la commune, de l'intercommunalité et du SCoT du Vignoble nantais ont été utilisées. Étudier ces deux composantes permet de comprendre les dynamiques sociales et démographiques, c'est-à-dire les particularités humaines qui régissent le territoire, tout en observant comment elles se sont installées sur le territoire. La compréhension de l'héritage commun et des éléments fondateurs qui composent l'identité locale, ici de Gorges, permet de valoriser les racines qui ont façonné le territoire.

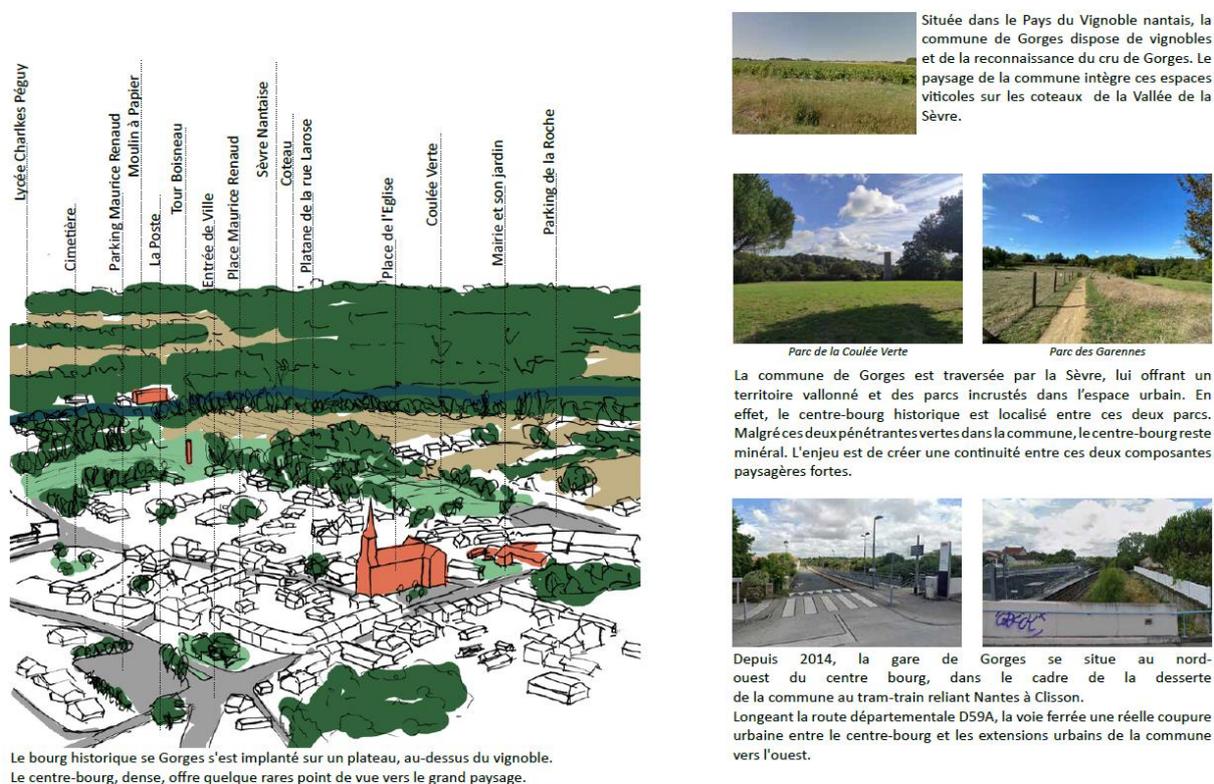
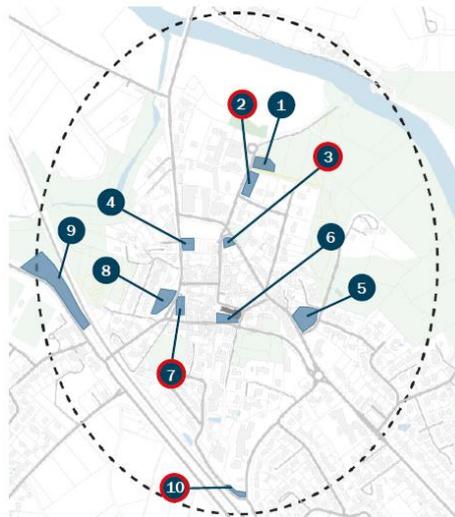


Figure 7 : Extrait de l'analyse de l'habitat et du foncier de la commune de Gorges (Sources : DCI Environnement)

La troisième étape est aussi sous la forme d'analyses : l'analyse de l'organisation urbaine et l'analyse des services. Ces analyses permettent de comprendre comment le territoire fonctionne aujourd'hui, notamment à travers les forces économiques, mais aussi d'accessibilité à travers les mobilités qui le desservent. Dans le cas de Gorges, on retrouve un centre-bourg qui s'organise autour des commerces de proximité, qu'il faut développer, mais aussi le passage du tram-train reliant Montaigu-Vendée à Nantes et permettant le transit de nombreux travailleurs vers la métropole et d'élèves vers le lycée Charles Péguy, accueillant plus de 1 800 élèves.

STATIONNEMENT - COMPTAGES



LÉGENDE PICTOGRAMMES

- EXISTANT**
- P** > Nombre de places total
 - > Nombre de places PMR
- OBSERVATIONS TERRAIN**
- > Taux d'occupation
 - > Nombre de voitures stationnées
 - > Deux-roues stationnés
 - > Nombre de stationnement sauvage voiture
 - > Nombre de stationnement sauvage deux-roues

LÉGENDE

- > Périmètre d'étude
 - > parkings saturés ou taux d'occupation important
 - > Parkings publics
- 🕒 échelle 1: 5000

La commune de Gorges est équipée de parkings publics gratuits. Ces parkings se localisent aux abords des équipements importants, tels que les établissements scolaires (lycée et écoles), le centre-bourg et la gare.

Sur ces parkings, des comptages ont été réalisés le 3 octobre 2023, entre 11h et 14h, puis le 18 octobre 2023, entre 9h et 11h.



Figure 8 : Extrait de l'analyse de l'organisation urbaine, ici des stationnements, de la commune de Gorges (Sources : DCI Environnement)

Enfin, dans une quatrième partie, une synthèse est réalisée pour présenter les enjeux et les objectifs soulevés par le diagnostic territorial. Sous la forme de cartographie, ces synthèses regroupent les atouts de chaque thématique abordée, pour mieux comprendre ce qui fait la singularité de ce territoire.

SECTEUR ABBÉ LAROSE - RUE DU CEP



Une placette fait l'articulation entre l'Église et la rue Abbé Larose. Contrairement à la place de l'Église, qui est une place à l'échelle de la commune, cette place est à l'échelle du quartier. En son centre, un magnifique Platane vient souligner la place. Elle est non qualifiée et entièrement dédiée à la voiture et au stationnement.



On observe dans la rue du Cep une végétalisation ponctuelle en pied de façade, dû au stationnement étroit. On voit aussi une vocation de marquage de trottoir, qui n'est visiblement pas aux normes et pose donc un problème de confusion entre les différents espaces. Ce type de cheminement piéton ne peut donc pas être considéré comme un trottoir.



Au nord de la rue Abbé Larose, sur le parking, on retrouve des Calapas. Ces arbres à grand développement sont taillés en boule par la ville, de manière horticole, ce qui demande beaucoup d'entretien. Ce sont des arbres, à grosses feuilles et à ombrage dense, qui manque d'espace imperméable et qui n'ont pas de massif de plantation à leur pied.



Figure 9 : Extrait des enjeux paysagers d'une rue du cœur de bourg de Gorges (Source : DCI Environnement)

À travers l'exemple de Gorges, on comprend que le diagnostic territorial global est un outil riche pour découvrir ou valoriser l'identité d'un territoire. Il offre une vision globale, claire et détaillée des différentes dimensions qui composent le territoire, en faisant ressortir les spécificités et les atouts de celui-ci. Grâce à ce processus, il permet aussi à chacun de s'approprier ce territoire, qui peut être inconnu ou non, à travers un sentiment d'appartenance, en devenant un véritable outil de communication et de pédagogie.

Ainsi, le diagnostic territorial global prouve qu'il est une étape fondamentale dans la démarche de projet de territoire, et de planification territoriale qui s'en suit. Il permet de véritablement comprendre le territoire étudié grâce à la réalisation d'une analyse approfondie de celui-ci et de la proposition de nombreuses données, comme base solide pour lancer un projet de territoire.

2. Saint-Jean-de-Boiseau, une identité forte à s'approprier

Saint-Jean-de-Boiseau, une commune de Nantes Métropole

Nantes Métropole est la 8^e métropole française, avec pour ville-centre la ville de Nantes. Elle est située à l'ouest de la France et accueille 22 communes sur une superficie de 523 km² et plus de 677 800 habitants. Saint-Jean-de-Boiseau est une des 22 communes de Nantes Métropole. Située au sud de la Loire, la commune est localisée à 13 km au sud-ouest de la ville de Nantes.

La commune de Saint Jean-de-Boiseau, avec l'appui de Nantes Métropole, a fait appel à DCI Environnement pour réaliser l'étude de faisabilité concernant la déviation de la rue de Bethléem et la préservation de la chapelle qui s'y trouve.

Une étude de faisabilité est une phase préliminaire dans la réalisation d'un projet de territoire. Elle permet de s'assurer que celui-ci pourra bien être mené, en respectant des délais et un budget, tout en répondant aux attentes de celui qui le demande. L'étude de faisabilité permet donc de vérifier qu'un projet est faisable, ou non, avant d'engager les premières actions concrètes de réalisation du projet de territoire.

L'étude de faisabilité se présente sous la forme d'un document écrit qui va recenser plusieurs points d'intérêts pour mesurer la viabilité et la rentabilité d'un projet. Il se compose de plusieurs étapes : la définition des besoins, l'analyse de l'environnement, la définition des objectifs, l'estimation de la rentabilité et enfin, l'évaluation des risques. Le diagnostic territorial est donc un élément fondamental de l'étude de faisabilité car il permet d'analyser l'environnement du projet de territoire et, par la suite, de définir ses objectifs.

Dans la démarche de planification territoriale, la réalisation d'une étude de faisabilité va permettre de vérifier la viabilité et la pertinence d'un projet de territoire envisagé. Le diagnostic territorial va fournir une vue d'ensemble et identifier les besoins et les stratégies à mettre en place tandis que l'étude de faisabilité évalue la faisabilité pratique d'un projet. Dans cette démarche, le diagnostic territorial va apporter un réel complément à l'étude de faisabilité en vérifiant les hypothèses que celle-ci peut poser. On comprend donc que l'étude de faisabilité est une étape essentielle dans la démarche de projet de territoire et de planification territoriale. Elle va valider les projets envisagés, en aidant la prise de décision et en s'assurant que les actions envisagées sont réalistes, viables et en accord avec les objectifs stratégiques du territoire, sur la base du diagnostic territorial.

Un diagnostic territorial a donc été engagé sur le secteur de la rue de Bethléem. Contrairement à la commune de Gorges, on ne parle pas ici de diagnostic global, mais plutôt de diagnostic orienté. En effet, les éléments majeurs du territoire étaient déjà connus, grâce à la réalisation d'un diagnostic territorial à l'échelle de Nantes Métropole, pour la mise en place du PLUm (Plan Local d'Urbanisme métropolitain). Grâce au PLUm, et en plus de la chapelle de Bethléem comme monument classé, la présence de zones humides et d'espaces boisés classés était déjà connue. En outre, le Schéma Directeur des Itinéraires Cyclables (SDIC) indiquait la présence, à proximité, de l'itinéraire de la Loire à Vélo, mais aussi que la rue de Bethléem était

une voie cyclable secondaire du réseau métropolitain. Ces informations ont permis d’orienter le diagnostic en s’appuyant sur ces éléments.

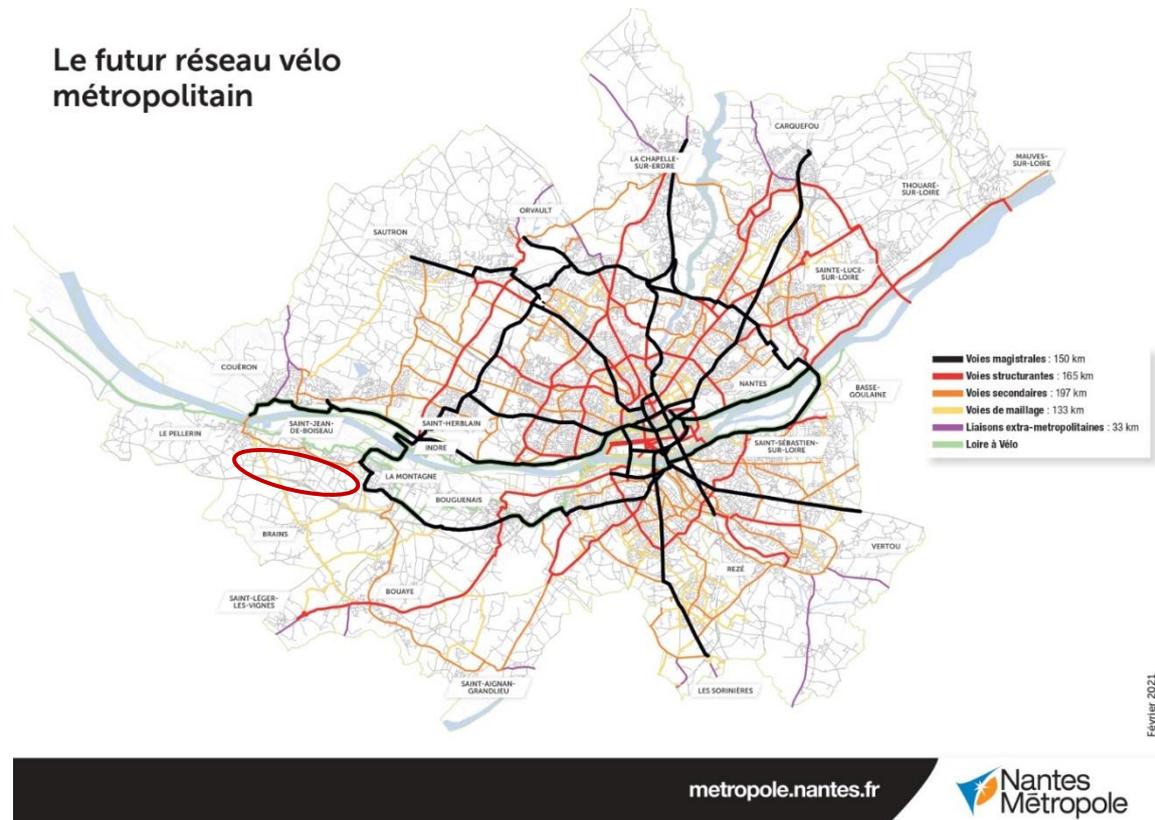


Figure 10 : Cartographie du futur réseau cyclable métropolitain de Nantes Métropole (Source : Nantes Métropole)

Un diagnostic territorial orienté pour s'approprier une identité

Dans le cas du diagnostic territorial de Saint-Jean-de-Boiseau, aucun diagnostic n’a été réalisé sur les populations, l’habitat et le foncier de la commune. Forte de son identité grâce à sa place au sein de Nantes Métropole, la commune a déjà eu l’opportunité d’obtenir ces données et analyses lors de la mise en plus du PLUm. Le diagnostic réalisé n’est donc plus le même : il est orienté. Pour rappel, le diagnostic territorial orienté est un type de diagnostic territorial dont les objectifs se concentrent sur certains aspects du territoire, tels que des orientations économiques, sociales ou environnementales par exemple. Il permet de cibler les priorités d’un territoire en approfondissant des problématiques spécifiques, souvent identifiées comme prioritaires, pour d’une part, proposer une analyse détaillée puis d’autre part cibler les objectifs. Les diagnostics territoriaux orientés peuvent prendre appui sur des diagnostics territoriaux globaux.

Dans le cas de l’étude de faisabilité de la déviation de la rue de Bethléem, le PLUm présente déjà un diagnostic territorial global et on connaît déjà les objectifs finaux : le

déplacement de la rue de Bethléem et la préservation de la chapelle. Ainsi, on va orienter les recherches vers les informations que le PLUm ne donne pas, ou de manière moins précise.

ANALYSE DES MOBILITÉS

LES CHEMINS

Les chemins à proximité de la chapelle sont des chemins historiques. Les chemins permettent de relier la Chapelle à la Téliindière puis la Loire (puis itinéraire Loire à Vélo).

Le chemin de la Croix et encore utilisé en accès agricole et chemin de promenade. Le chemin de la Combe, quant à lui, à disparu.

En 2023, la partie sud du chemin de la Croix, aussi chemin de Grande Randonnée du Pays Nantais, a été réaménagé avec un sol stabilisé et des gabions.

- Réouvrir les chemins historiques pour relier la chapelle à la Loire ;
- Aménagements confortables pour les piétons et les cyclistes.



LÉGENDE :

- Chemins actuels entretenus
- - - Chemin oublié et non entretenu
- ◆◆◆◆◆ Liaison à créer
- Chemin de Grande Randonnées



Figure 11 : Extrait de l'analyse des mobilités réalisé sur l'étude de faisabilité de la rue de Bethléem (Source : DCI Environnement)

Bien que certains éléments, tels que l'analyse rapide du tissu urbain, du paysage et de la réglementation, aient été rappelés, le diagnostic de cette étude a permis d'être plus précis sur des éléments essentiels pour mettre en place le projet de territoire. Par exemple, une analyse sur la mobilité a pu être réalisée à l'échelle de la rue. Ainsi, les cheminements cyclables, les conflits d'usages, les comptages routiers, les cheminements piétons alentour ou encore la signalisation sont des éléments ayant fait l'objet d'une analyse plus poussée.

Cette analyse, plus précise que pour un diagnostic global, a permis de qualifier un espace très localisé et emblématique de la commune de Saint-Jean-de-Boiseau.

Par l'exemple de Saint-Jean-de-Boiseau, on comprend que l'utilisation d'un diagnostic orienté va permettre de se focaliser sur des aspects particuliers du territoire, essentiel pour la mise en place d'une étude et, par la suite, pour la prise de décision et la mise en place de politiques publiques ciblées. L'utilisation de ce type de diagnostic va permettre d'être efficace dans la réalisation du diagnostic, en ciblant les thématiques à traiter et en mobilisant seulement les

acteurs nécessaires. Cependant, il faut rester prudent et éviter les biais, pouvant compromettre l'objectivité du diagnostic territorial et proposer une vision incomplète du territoire concerné. Dans la grandeur que compose Nantes Métropole, le diagnostic territorial orienté réalisé pour Saint-Jean-de-Boiseau lui permet de s'affirmer. Riche de ce que lui apporte la métropole, la commune forge son identité à travers les spécificités de son territoire, ici la chapelle de Bethléem. La réalisation de ce diagnostic territorial orienté va donc permettre à Saint-Jean-de-Boiseau de (re)découvrir et de s'appropriier un peu plus son territoire grâce à la mise en place d'une analyse plus sectorisée. L'influence de Nantes Métropole constitue une identité forte que le diagnostic territorial orienté permet de s'approprier, à l'échelle du territoire ou secteur observé.

À travers ces deux cas, on comprend que le diagnostic territorial, sous toutes ses formes, permet de s'approprier un territoire. Qu'il soit global, pour comprendre son territoire dans son entièreté, ou orienté, pour comprendre des espaces localisés, c'est un outil qui fait ressortir les particularités de chacun. Ainsi, le diagnostic territorial est un outil qui va présenter un territoire à l'instant T et faire ressortir ses enjeux, quelle que soit l'échelle.

B. Un outil de constat pour préparer la réponse aux enjeux territoriaux

1. Pour répondre aux besoins du territoire en lui-même, quelle valeur donne-t-on au diagnostic ?

La question de la légitimité

Le diagnostic territorial joue un rôle essentiel dans la légitimation des démarches de projet de territoire, de planification territoriale et de développement territorial. « *La légitimité est la qualité de ce qui est fondé en droit, en justice, ou en équité. Elle repose sur une autorité qui est fondée sur des bases juridiques ou sur des bases éthiques ou morales, et permet de recevoir le consentement des membres d'un groupe.* » (Dictionnaire Larousse, s.d.).

Tout d'abord, la légitimité de la démarche de diagnostic territorial repose sur le porteur de projet de territoire et sur la personne qui en a la charge. Leur implication est importante à chaque étape du processus car elle s'inscrit dans le temps et prend la forme d'un engagement nécessaire à la conduite de la démarche de diagnostic territorial. De plus, cette légitimité doit être visible tout au long du projet car elle est établie au moment de son élaboration. Il est donc essentiel de commencer par penser un diagnostic territorial en matière de moyens humains et financiers, mais également en matière de disponibilité sur le temps, plus ou moins long.

Comme nous l'avons étudié auparavant [Cf. I. B. 2. Les données : entre disponibilité et fiabilité] le diagnostic territorial propose une base de données factuelles et objectives. En s'appuyant sur des bases de données variées et fiables, composées de données quantitatives et qualitatives, il offre une vision complète et fidèle de la situation territoriale. L'analyse de ces données va lui permettre d'identifier des problématiques spécifiques à chaque territoire et alors de prioriser les actions en fonction des besoins et des ressources disponibles.

Le diagnostic territorial est ensuite un outil de légitimation auprès des acteurs locaux, qu'ils soient citoyens ou usagers. Lors de temps de participation ou de consultation, il va être un support pédagogique essentiel pour la compréhension du projet de territoire. Pour cela, il est capital de rendre le diagnostic territorial accessible et compréhensible pour tous, pour qu'il devienne un outil de communication transparent. Cela va offrir la possibilité d'inclure toutes les parties prenantes présentes sur le territoire, telles que les élus, les associations ou encore les entreprises, ce qui va renforcer la légitimité de la démarche. Par cette démarche, on cherche à donner une identité au territoire, à travers la vision de ses acteurs. On comprend alors que le

diagnostic territorial participatif représente le type de diagnostic le plus légitime, car il intègre le plus d'acteurs d'un territoire.

De plus, il faut prendre en compte la légitimité des acteurs impliqués. En effet, chacun des acteurs pris en compte dans la démarche va légitimer le diagnostic territorial.

- Les politiques ont la légitimité électorale, ils doivent représenter l'intérêt général et la gestion du moyen terme. Ils ont la maîtrise d'ouvrage. Ce sont eux qui décident, peuvent mobiliser des ressources et donner des autorisations pour permettre la résolution d'un problème. D'où l'importance de connaître les politiques publiques et les plans d'actions locaux qui reflètent la volonté politique locale.
- Les techniciens ont une légitimité technique, un pouvoir de proposition qui s'inscrit dans la durée. Ils ont la maîtrise d'œuvre. Par leurs compétences techniques, ils peuvent élaborer plusieurs scénarios pour résoudre un problème. La bonne compréhension d'un phénomène nécessite souvent un regard interdisciplinaire, ce qui implique d'associer des experts locaux de la problématique étudiée.
- Les citoyens ont la légitimité contributive (citoyens, contribuables, usagers ...). Ils sont porteurs d'intérêts particuliers. Ils vivent le territoire au quotidien et peuvent participer à identifier les problèmes et solutions. Ils sont aussi des experts du vécu et usagers des services et de l'espace public. Assez curieusement, les usagers et citoyens ne sont pas systématiquement interrogés pour se prononcer sur la qualité des services proposés. Un changement de culture à cet égard serait très utile via la création de dispositifs qui le permettent : un comité des usages, une enquête de satisfaction, des entretiens de fonctionnement...

Enfin, ces choix stratégiques doivent être justifiés. En effet, les décisions prises sur la base d'un diagnostic territorial doivent être soutenues par des arguments solides et vérifiables : cela permettra d'assurer la cohérence entre les choix réalisés, la réalité du territoire et les objectifs fixés. Pour ce faire, des indicateurs doivent être pensés en amont pour suivre et évaluer les actions mises en place à partir du diagnostic territorial. La mise en place de ce suivi offrira la possibilité d'ajuster les démarches réalisées en fonction des résultats obtenus et des évolutions du territoire concerné.

Le diagnostic territorial joue aussi un rôle de légitimité institutionnelle et financière. Dans un premier temps, la réalisation d'un diagnostic territorial permet de s'assurer que le projet de territoire que l'on met en place est conforme aux réglementations et aux politiques publiques

en vigueur. Cette conformité va alors faciliter le soutien des institutions locales, régionales et nationales, en démontrant la rigueur et la pertinence des actions proposées. Dans un second temps, les enjeux et objectifs, que fait ressortir le diagnostic territorial, vont justifier les demandes de financement des besoins et des bénéfices attendus, en devenant des preuves concrètes de la situation territoriale.

Par la question de légitimité, on comprend que le diagnostic territorial est un outil indispensable au projet de territoire, pour lui permettre de s'inscrire dans une démarche de planification territoriale et de développement territorial. Elle va permettre à un projet de territoire d'être accepté en fournissant une base de données fiable et objective, en impliquant les différents acteurs présents, en justifiant les choix stratégiques et en donnant une légitimité aux demandes institutionnelles et financières. La légitimité s'obtient donc par la transparence et l'équité que le diagnostic territorial propose. On comprend alors que la légitimité d'un diagnostic tient principalement dans la façon de le concevoir.

Des exemples : le cas du SCoT du Pays de Maurienne et le PLUiH de Toulouse Métropole

Le SCoT du Pays de Maurienne, après avoir été suspendu partiellement le 9 avril 2021, s'est vu annulé dans son entièreté le 30 mai 2023. Le territoire du Pays de Maurienne s'inscrit dans l'une des plus longues vallées des Alpes et englobe 53 communes et regroupe de 5 intercommunalités. Accueillant 42 000 habitants à l'année et jusqu'à 200 000 en pleine saison, le territoire se caractérise par un fort contraste. Les massifs sont fragmentés en 22 stations avec plus de 300 remontées mécaniques et plus de 1 000 km de pistes de ski. Sur le même territoire, on retrouve des espaces naturels et paysagers d'une extrême richesse, qui s'expliquent par les fortes contraintes de relief et de climat qui s'imposent à la flore et à la faune. Le territoire du SCoT abrite ainsi 8 sites Natura 2000, 5 arrêtés de protection de biotopes, une inscription en cœur du parc national de la Vanoise, 5 sites classés et 26 sites inscrits. On retrouve aussi 91 Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF). « *Ce territoire symbolise parfaitement la difficulté de coexistence entre une économie fondée essentiellement sur des aménagements lourds et récurrents et la préservation d'un patrimoine naturel, agricole et forestier remarquable.* » (ULLMANN G., 2023).

La loi Montagne, à travers l'article L. 122-15 du Code de l'Urbanisme, a mis en place la procédure de création des Unités Touristiques Nouvelles (UTN) afin de faciliter la construction d'équipements touristiques en zones de montagne. L'objectif des UTN est de permettre de déroger au principe d'urbanisation en continuité.

Lors de l'élaboration du SCoT du Pays de Maurienne, entre 2014 et 2019, le projet de territoire, basé sur les constats du diagnostic territorial réalisé, a proposé la création de 10 UTN, dont 7 d'entre elles prévoient des extensions importantes de domaines skiables, notamment dans des sites naturels. Ces extensions demandaient la création de 22 800 lits touristiques supplémentaires.

Le Code de l'Urbanisme (article L. 101-2 du code de l'urbanisme) prévoit que l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre, notamment, l'équilibre entre plusieurs éléments (dont les populations résidant dans les zones urbaines et rurales, une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels, la lutte contre les changements climatiques et l'adaptation à ces changements...). Ce principe d'équilibre est applicable aux documents d'urbanisme. Le SCoT du Pays de Maurienne s'est vu transiger ce principe dès lors que : les lits existants ne sont pas pleinement occupés même en haute saison, la volonté de création de 22 800 lits pour 2030 dans les stations de ski n'est donc pas cohérente ; l'étalement urbain sur des zones de montagne aux intérêts environnementaux et patrimoniaux importants n'est pas maîtrisé ; le SCoT n'est pas en mesure de garantir de solution pérenne pour l'activité économique, notamment touristique, des stations dans la durée.

Le 18 février 2022, le Plan Local d'Urbanisme Intercommunale valant programme local de l'habitat (PLUiH) de Toulouse-Métropole s'est vu annuler pour des motifs liés à la consommation d'espaces naturels et agricoles.

Il a été révélé que la consommation foncière passée de l'agglomération avait été surévaluée, ce qui a entraîné la surestimation des besoins fonciers futurs, résultant de prévisions économiques et démographiques. Cette erreur aurait entraîné la progression du rythme de la consommation des espaces sur le territoire, contrairement à la réduction attendue par la loi Zéro Artificialisation Nette. Cette erreur se justifierait par l'utilisation de données obsolètes et insuffisamment justifiées : le rapport de présentation du PLUiH de Toulouse-Métropole s'appuyait sur la consommation d'espace enregistrée en 2007 et 2013, tandis que le SCoT établissait une analyse de la consommation en 2016.

Le PLUiH a été annulé car ces insuffisances de précisions ont été de nature à influencer l'adoption du plan au sein de Toulouse-Métropole. Cette erreur étant non régularisable, c'est l'entièreté du document qui a été annulé.

À travers ces deux exemples, on comprend la nécessité de la transparence du processus et de la rigueur qui doit être portée à la méthodologie pour légitimer le diagnostic territorial. En

effet, une communication claire sur les méthodes utilisées, les sources de données et l'analyse menée favorisent la confiance en cet outil, tout en permettant aux acteurs de la comprendre et de valider les analyses réalisées. Pour cela, la méthode de collecte des données et l'analyse qui en suit doivent être fiables et reconnues, pour garantir la fiabilité des résultats.

Dans nos deux cas, on observe que la légitimité des documents est remise en cause car les erreurs ont sûrement été réalisées de manière volontaire, pour répondre à des choix politiques. Ce type d'action est contre-productif dans une démarche de planification territoriale car elle ne cherche à répondre aux besoins que d'un petit groupe d'acteurs du territoire, mettant en péril le projet de territoire et le développement durable du territoire concerné. Cela remet aussi en question l'objectivité du diagnostic territorial, et donc lui aussi sa légitimité, qui doit être réalisée de manière objective et indépendante, ne prenant pas en compte des intérêts particuliers. Même volontaire, la neutralité du diagnostic territorial est essentielle pour s'assurer que les enjeux et objectifs qui en découlent sont basés sur la réalité du territoire et éviter les biais. La phase de validation est une phase capitale, les exemples nous montrent l'importance de confronter les résultats du diagnostic avec la réalité vécue sur le territoire. Cette validation est nécessaire pour ajuster les enjeux et les objectifs du diagnostic territorial, mais aussi pour s'assurer que l'outil est accepté par tous et donc légitime.

2. Enjeux territoriaux et politiques publiques : un constat territorial critiqué ?

Le diagnostic territorial, un outil d'orientation des politiques publiques

Les diagnostics de territoires sont portés par des instances politico-administratives. Bien que la méthode ne soit pas nouvelle, le nombre d'initiatives se multiplie face au grand nombre de démarches la rendant obligatoire. Cette production de diagnostics territoriaux peut être interprétée comme une tentative de réponse à l'emboîtement des différents niveaux de responsabilité dans la gestion du territoire.

Le territoire est un véritable objet de l'action publique et de l'action sociale car il offre une lecture globale des dynamiques présentes, de ces atouts et de ces manques. Le diagnostic territorial est donc une étape préalable et de fondement du processus d'action : il vise à identifier les forces et les faiblesses d'un territoire en mettant en perspective l'ensemble des ressources de ce territoire, à travers ces enjeux. Il va fournir une analyse approfondie des réalités et des enjeux du territoire étudié et va permettre de faire le lien entre les enjeux territoriaux et les politiques publiques à mettre en place.

Dans ses grandes lignes, on remarque que le diagnostic territorial a une réelle influence sur les politiques publiques :

- L'identification des besoins : Elle permet d'identifier les besoins spécifiques de populations et du territoire, et de poser les priorités en matière de développement. Elle fournit aussi une analyse solide du territoire, permettant d'orienter les politiques publiques de celui-ci vers les domaines d'intervention.
- La définition d'objectifs et de stratégies : En se basant sur le diagnostic territorial, les décideurs vont définir des objectifs précis et des stratégies adaptées pour répondre aux besoins identifiés. On observe souvent la mise en place de programmes et de projets touchants différentes thématiques (emploi, logement, santé, environnement, ...).
- Les ressources : Le diagnostic permet aussi de cibler les ressources (humaines, financières, naturelles...) disponibles, en fonction des besoins identifiés. Ainsi, les investissements pourront être orientés vers les secteurs et territoires qui en ont besoin, pour optimiser l'efficacité et l'impact des politiques publiques.
- La concertation et la mobilisation des acteurs locaux : Le diagnostic doit favoriser la mobilisation des acteurs locaux (élus, associations, citoyens, ...) pour participer à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. On va alors chercher à faire consensus autour des enjeux et des solutions à mettre en œuvre. Cela permet aux acteurs locaux de mieux s'approprier les politiques publiques car leur manière de pratiquer le territoire est entendue et peut être intégrée aux démarches.

Néanmoins, à la démarche de diagnostic territorial, on ajoute le suivi et l'évaluation des politiques publiques. En effet, le diagnostic devient le document de référence pour le suivi et l'évaluation de celles-ci. Il permet d'observer les progrès réalisés, d'identifier les ajustements nécessaires et d'évaluer l'impact des politiques publiques sur le territoire et les populations concernées. Par exemple, si le diagnostic montre une amélioration des indicateurs de développement humain dans une région suite à la mise en œuvre de politiques d'inclusion sociale, cela peut servir de justification pour maintenir ou renforcer ces politiques à l'avenir. Le diagnostic territorial devient alors l'outil privilégié pour ajuster et réviser les politiques publiques, si besoin.

Le diagnostic constitue donc une étape décisive pour mettre en place des actions d'orientation des politiques publiques, voire pour organiser plus globalement l'offre locale, dans la mesure où il doit permettre de vérifier l'adéquation entre offre et besoins et d'identifier

les facteurs d'amélioration et les conditions de leur développement futur. Les politiques publiques jouent un rôle crucial dans la démarche de planification territoriale car elles fournissent un cadre pour guider le développement durable des territoires. Elles offrent en effet un cadre notamment réglementaire et législatif pour orienter et guider la planification territoriale, à travers l'allocation de ressources. En étant transparentes, elles permettent aussi d'évaluer les actions mises en place, pour conserver la durabilité des projets territoriaux.

Les critiques du diagnostic territorial dans les politiques publiques

Essentiel pour l'élaboration de politiques publiques, le diagnostic apporte de nombreuses informations. Cependant, utilisées dans un contexte politique, les critiques sont courantes.

Dans le cadre du développement d'un territoire, l'utilisation de l'outil qu'est le diagnostic territorial peut avoir deux effets sur la mise en place de politiques publiques : l'un négatif, l'autre positif.

Le premier effet montre que, dans le cas où le diagnostic territorial n'irait pas dans le sens de la politique souhaitée, les résultats peuvent être manipulés pour servir des objectifs politiques. Ce genre de cas, semblables à celui du Pays de Maurienne et de Toulouse Métropole, viennent justifier des projets controversés ou légitimer des décisions déjà prises. Dans ce type de situation, l'utilisation du diagnostic orienté peut être un appui : il permet de ne faire ressortir que les éléments qui nous intéressent. Par la suite, la communication des résultats va alors être sélective car on peut donc choisir les éléments que l'on souhaite communiquer, en mettant de côté des éléments critiques qui pourraient susciter le débat ou l'opposition. Cela passe donc par une sélection de données et une interprétation des résultats qui, sortis de leur contexte, ne donne pas l'image réelle du territoire mais bien l'image que l'on souhaite lui donner.

Le second effet, toujours dans le cas où le diagnostic territorial n'irait pas dans le sens de la politique souhaitée, montre qu'une remise en question peut être réalisée. En effet, si un diagnostic territorial montre que les évolutions ne vont pas dans le sens de la politique souhaitée, il va permettre aux élus locaux de se questionner sur la politique actuellement mise en place. C'est par exemple le cas à la Métropole de Grenoble. Le diagnostic métropolitain dernièrement réalisé a permis d'observer que la politique économique actuelle était trop permissive sur la question de l'immobilier de bureaux. En effet, le bâti ancien était délaissé au profit de nouvelles constructions, clairsemées sur l'ensemble du territoire de la métropole, ce qui disqualifiait le bâti ancien. Le tertiaire étant un secteur souvent polarisé, la création de ces nombreuses petites poches ne permettait donc pas un fonctionnement optimal de celui-ci. Pour y remédier, les documents d'urbanisme et les politiques publiques de la métropole ont été repris,

pour réorienter cette tendance. Dans ce cas, le diagnostic territorial a donc permis de définir le cap politique à suivre.

Pour être efficace dans le cadre d'un projet de territoire et de la planification territoriale, un diagnostic territorial doit être bien conduit pour permettre la mise en place de politiques publiques en accord avec le territoire concerné. On comprend alors que si celui-ci est orienté par des objectifs politiques, il ne pourra pas répondre à tous les besoins et les objectifs du territoire concerné, remettant alors en cause son objectivité et sa légitimité.

Le diagnostic territorial est donc un outil stratégique essentiel au service du territoire qu'il analyse. Il permet de guider et d'orienter les processus de développement et de planification territoriale de celui-ci, notamment à travers la mise en place de politiques publiques et de stratégies adaptés, en fournissant une compréhension et une analyse approfondies des dynamiques et des caractéristiques locales. La mise en place de ces politiques publiques et ces stratégies va aussi permettre au territoire d'évaluer son évolution, en faisant du diagnostic territorial la base de ces démarches. En effet, fournissant une base solide pour comprendre, planifier et agir sur un territoire à un instant T, il devient la photographie de celui-ci et, par la suite, deviendra l'outil permettant d'observer les progrès et les évolutions du territoire, toujours dans une recherche de développement durable.

III. LE DIAGNOSTIC TERRITORIAL : UN OUTIL NECESSAIRE MAIS INSUFFISANT

A. Le traitement d'un territoire à un instant T : l'enjeu de la temporalité

1. De l'observation à la mise en place du projet de territoire, quand arrive l'obsolescence ?

« *L'obsolescence d'un document d'urbanisme comme le PLU est effective dès la remise de celui-ci.* » On comprend, à travers la remarque d'une personne interviewée, que les documents d'urbanisme connaissent une obsolescence très rapide qui nuit à l'image que le diagnostic territorial va donner au territoire concerné. Mais qu'entend-on par obsolescence ? Pour le dictionnaire Le Robert, c'est le « *fait d'être, de devenir périmé, déprécié (machine, procédé)* » et de tomber en désuétude.

L'obsolescence du diagnostic territorial

La mise en place d'un projet de territoire, le temps consacré à la réalisation du diagnostic territorial peut durer plusieurs mois.

Avec les changements rapides que le monde actuel connaît, on observe de nombreuses raisons pour lesquelles les outils et méthodes utilisées pour mettre en place un diagnostic territorial, puis un projet de territoire, perdent en pertinence et en efficacité.

Bien que les questions de paysage et d'environnement d'un territoire changent peu, ou du moins doucement, les questions qui touchent le contexte socio-économique changent beaucoup plus vite. En effet, un territoire est un espace de vie et vivant qui accueille différents flux. Par exemple, pour la population, on retrouve les flux naturels, tels que les décès et les naissances, mais aussi des flux de migration ou encore l'évolution des structures familiales. L'économie est aussi un secteur mouvant, des changements, tels que l'implantation d'une nouvelle zone d'activité ou bien le déclin ou encore l'émergence de nouveaux secteurs, peuvent être observés. Ces changements ne peuvent pas être contrôlés, ou difficilement, mais apportent cependant des dynamiques démographiques qui modifient les besoins et les caractéristiques d'un territoire.

Dans un monde où les avancées technologiques et numériques sont fréquentes, la prise en compte régulière de nouvelles sources de données et de nouveaux outils d'analyse est capitale. En effet, c'est à travers ces données que l'obsolescence va émerger. Avec l'émergence des big data et de l'open data, les données n'ont jamais été aussi accessibles. Lorsqu'on parle d'open data, on parle de « *données auxquelles tout le monde peut accéder et que tout le monde peut utiliser et partager. On peut accéder aux données car elles sont disponibles en ligne [...]*

sous une forme commune et lisible par des machines. L'open data doit être sous licence. Cette licence doit en permettre l'usage libre et autoriser les utilisateurs à transformer, combiner et partager ces données, même à des fins commerciales. » (data.europe.eu, s.d.).



Figure 12 : Extrait des thématiques disponibles en open data en France (Source : Data.gouv.fr)

Le big data se traduit souvent par « données massives ». La Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) définit le big data comme le volume gigantesque de données numériques produites par le développement des nouvelles technologies, d'internet et des réseaux sociaux qui ne cesse de sophistiquer les espaces de stockage et les outils d'analyse. « *Les ensembles de données traités correspondant à la définition du big data répondent à trois caractéristiques principales : volume, vitesse et variété.* » (CNIL, s.d.)

Aujourd'hui, en France, l'INSEE offre une base de données socio-démographique en open data complète du territoire national. Bien qu'un recensement annuel soit mis en place pour les communes de plus de 10 000 habitants, les territoires de moins de 10 000 habitants ne connaissent un recensement que tous les 5 ans. Ainsi, en 2024, lors de la mise en place d'un diagnostic territorial, les données les plus actuelles peuvent être celles de 2019. Cependant, on peut se questionner sur l'obsolescence de donnée recueillie et/ou analysées en 2019 pour un

diagnostic territorial réalisé en 2024. En effet, ces données ne représentent plus réellement le territoire à un instant T puisqu'elles sont utilisées plusieurs années après.

POP T0 - Population par grandes tranches d'âges

	2009	%	2014	%	2020	%
Ensemble	3 979	100,0	4 462	100,0	4 950	100,0
0 à 14 ans	1 012	25,4	1 123	25,2	1 167	23,6
15 à 29 ans	615	15,5	609	13,7	724	14,6
30 à 44 ans	1 021	25,7	1 094	24,5	1 116	22,5
45 à 59 ans	655	16,5	812	18,2	1 008	20,4
60 à 74 ans	425	10,7	529	11,9	624	12,6
75 ans ou plus	251	6,3	294	6,6	311	6,3

Sources : Insee, RP2009, RP2014 et RP2020, exploitations principales, géographie au 01/01/2023.

Figure 13 : Extrait de l'analyse socio-démographique de l'INSEE sur la commune de Gorge (Source : INSEE)

On observe ici que les dernières données datent de 2020. Le diagnostic territorial réalisé en 2024 dans le cadre de la démarche « Cœur de bourg / cœur de ville » donne donc l'image du territoire en 2020.

Avec le passage de la crise de la COVID-19 et des changements que celle-ci a apportés, l'obsolescence de ces données est encore plus avérée. Par exemple, de nombreux urbains ont décidé, suite à cette crise, de se déplacer vers les zones périurbaines et rurales. Les questions des mobilités douces et du télétravail ont aussi émergé depuis cette crise.

Cela prouve que le contexte socio-économique change rapidement et qu'un diagnostic territorial ne peut jamais vraiment représenter un territoire à un instant T. La pertinence de celui-ci est donc réduite car il ne va plus refléter les réalités actuelles, rendant les décisions prises dans le projet de territoire inefficaces. En effet, les ressources et les besoins nécessaires ne pourront pas être efficaces pour répondre aux enjeux et objectifs posés par un diagnostic territorial obsolète.

La méthodologie d'analyse choisie peut aussi influencer sur l'obsolescence des données. Si la méthodologie utilisée pour récolter ou analyser les données d'un territoire est modifiée, par sa pertinence ou l'intégration d'un nouvel outil par exemple, les données précédemment obtenues par cette méthode deviennent obsolètes. En effet, le fait de changer ou modifier la méthode de récolte va remettre en cause les données précédemment obtenues car elle peut par exemple, prendre en compte des données qui ne seront pas prises en compte avec la nouvelle

méthodologie. Ainsi, le choix de la méthodologie utilisée est essentiel pour éviter l'obsolescence de données. On évite donc de modifier les méthodes utilisées.

Éviter l'obsolescence du diagnostic territorial est donc un réel défi dans la démarche de planification territoriale. Celle-ci pourrait compromettre la pertinence et la légitimité du diagnostic territorial lors de la mise en place des stratégies à adopter dans le cadre des politiques publiques.

Les solutions pour combattre l'obsolescence

Pour combattre et éviter cette obsolescence, des solutions sont proposées.

Tout d'abord, la mise à jour et l'actualisation régulière des données et du diagnostic territorial en lui-même permet de le maintenir à jour et en intégrant les évolutions. Cependant, cela demande beaucoup de temps et de moyens. Il est donc primordial de renforcer les capacités des techniciens présents dans les institutions locales et de leur offrir des formations pour le maintenir à jour dans les pratiques et les méthodologies actuelles. C'est le cas de l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise (AURG) qui, pour éviter l'obsolescence et compléter sa base de données, fonctionne avec Grenoble Alpes Métropole.

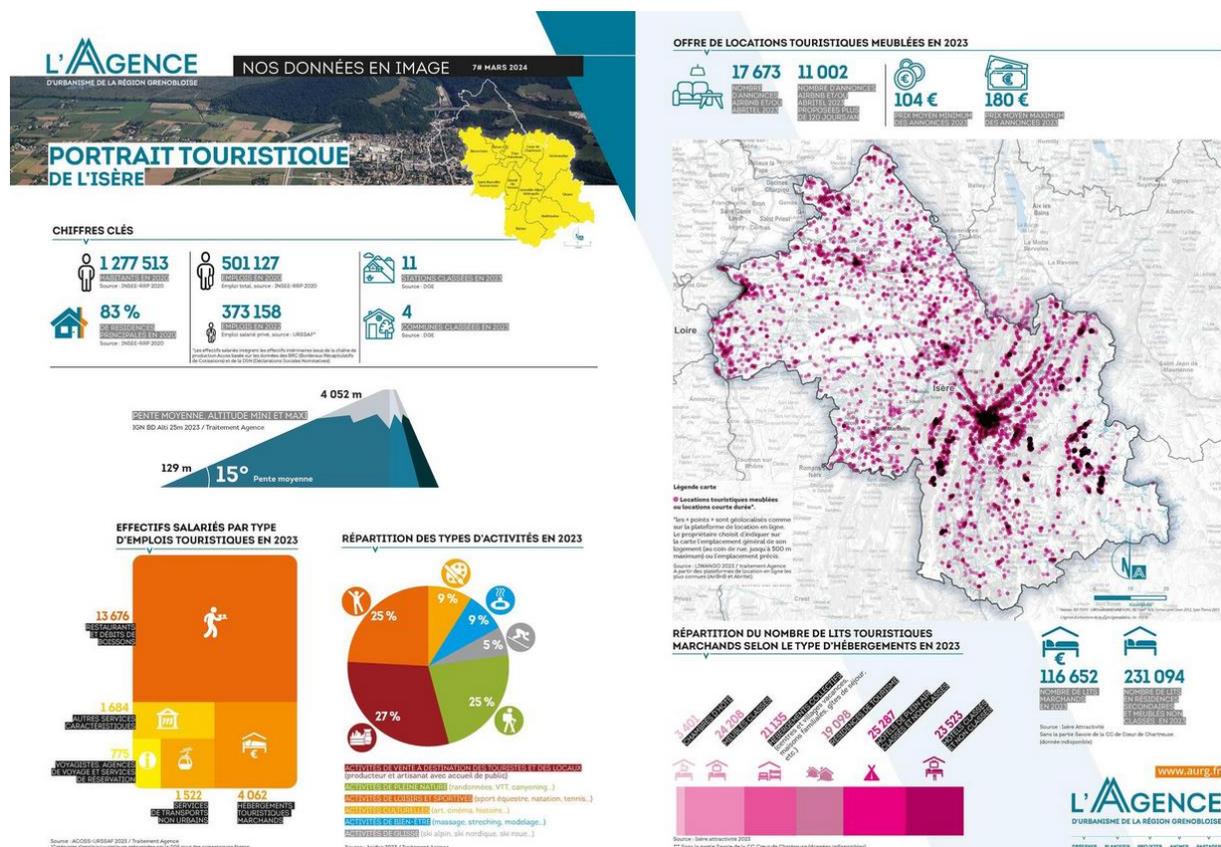


Figure 14 : Extrait du portrait touristique de la métropole de Grenoble (Source : AURG)

On observe une quantité de données massives, traiter de manière schématique et pédagogique.

Pour maintenir à jour et actualiser régulièrement les données, l'utilisation des technologies modernes est primordiale. Les SIG sont des outils efficaces pour collecter, analyser et visualiser les données d'un territoire en temps réel. Aujourd'hui, de nombreux documents d'urbanisme sont publiés sous la forme de SIG, pour créer des outils pédagogiques et permettre aux acteurs du territoire de comprendre et d'utiliser les données disponibles en open data. Par exemple, le PLUm de Nantes ou encore le PLUi de Grenoble Alpes Métropole sont disponibles en libre accès, sur internet et sous la forme de SIG.

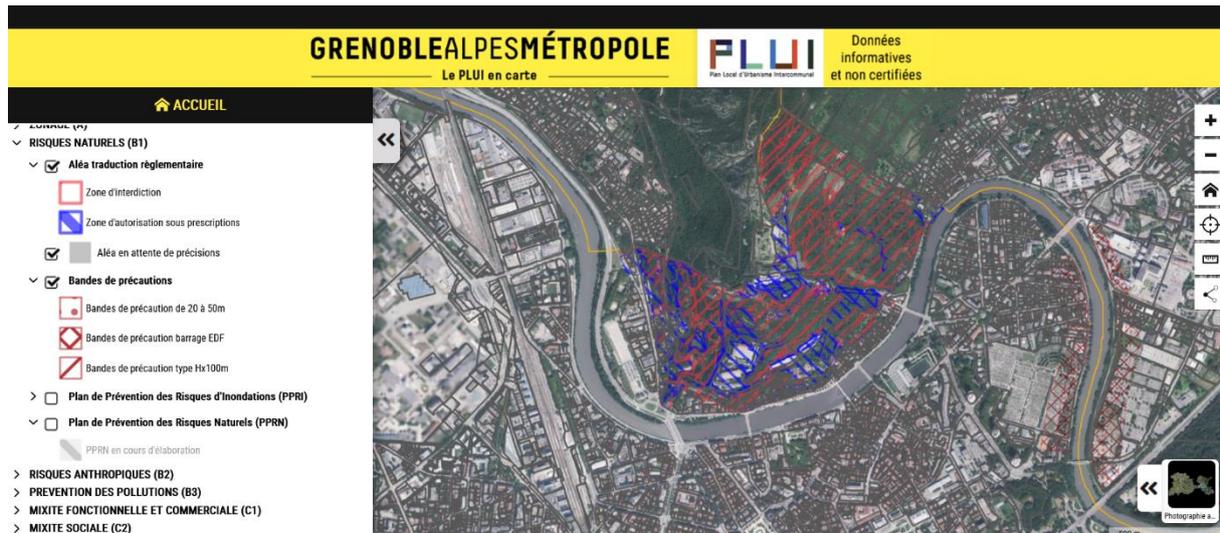


Figure 15 : Extrait du PLUi de Grenoble Alpes Métropole accessible en open data (Source : Grenoble Alpes Métropole)

L'utilisation des big datas et de l'intelligence artificielle peut aussi permettre d'analyser de grandes quantités de données et de détecter des tendances émergentes. Cependant, il reste aujourd'hui essentiel de vérifier la fiabilité de ces données, ces outils étant encore en développement.

Ensuite, l'intégration active des participants locaux peut aussi être une solution pour éviter l'obsolescence des données. En effet, ce sont des sources de données nécessaires pour obtenir des données actuelles et pertinentes car ce sont les usagers et les citoyens du territoire. Leurs points de vue, croisés avec ceux d'entreprises ou encore d'institutions ne peuvent qu'enrichir les sources de données : ce sont les premiers touchés par les évolutions d'un territoire.

Enfin, pour pouvoir adapter les politiques publiques, il est nécessaire d'intégrer les nouvelles informations et les changements observables sur le territoire en proposant des révisions régulières des politiques publiques. Cela permet d'ajuster les objectifs, les actions et les stratégies mises en place en proposant une planification territoriale flexible, qui peut être ajustée en fonction de nouvelles informations ou évolutions. L'anticipation territoriale, à travers la

préparation de scénarii prospectifs peut aussi permettre de commencer à réfléchir aux évolutions futures, en préparant des réponses adaptées.

La mise à jour régulière des données est donc essentielle, à travers la mise en place de méthodologies de récolte et d'analyse solides, intégrant des technologies modernes et des réflexions d'anticipation, pour conserver un diagnostic territorial complet et utile. Contrer l'obsolescence permet au diagnostic territorial de conserver sa place d'outil nécessaire et actuel lors de la mise en place d'un projet de territoire, mais aussi comme base d'observation des évolutions pour les projets territoriaux futurs.

2. Penser le projet de territoire avant le diagnostic territorial : la remise en question de la temporalité

Dans la forme rationnelle, le diagnostic est un outil proposant un état des lieux et une connaissance du territoire qui va permettre, par la suite, la mise en place d'un projet de territoire, puis une démarche de planification territoriale. Cependant, dans la réalité, cette continuité n'est pas toujours respectée et peut avoir ses avantages et ses inconvénients.



Figure 16 : Schéma de la forme rationnel du passage de diagnostic territorial au processus de planification territoriale
(Source : A.BONNET)

Penser le projet de territoire avant le diagnostic : comment le diagnostic territorial vient justifier et contextualiser le projet de territoire ?

Renverser la tendance de la continuité entre le diagnostic territorial et le projet de territoire vient questionner sur la manière dont le diagnostic vient justifier et contextualiser le projet.

En effet, en connaissant les intentions du projet de territoire, le diagnostic territorial ne joue plus un rôle d'état des lieux mais plutôt d'appui permettant de justifier et contextualiser les choix faits.

En définissant le projet de territoire en amont, la réalisation du diagnostic va tout d'abord venir clarifier les objectifs à atteindre. Il va effectivement permettre aux décideurs et aux acteurs engagés dans la démarche du projet de territorial d'avoir une vision globale du territoire, en

proposant des ambitions et des objectifs préliminaires grâce à la mise en place d'une réflexion autour d'hypothèses préliminaires.

Ainsi, cela va permettre de poser un cadre au diagnostic territorial réalisé, en orientant les questions clés sur lesquelles on souhaite avoir plus de précision. Le diagnostic territorial orienté est l'outil le plus adapté à ce type de situation car il propose une analyse ciblée, tout en cherchant de nouvelles données et informations venant répondre à certains besoins et agrémenter les objectifs. L'utilisation de ce type de méthode permet de proposer un diagnostic territorial en cohérence avec le projet de territoire qu'il soutient, en évitant de se disperser dans la recherche et l'analyse de données trop large : il est alors plus efficace et pertinent. De plus, cette efficacité permet de gagner du temps en se concentrant sur des aspects plus importants et en évitant des analyses non pertinentes.

Enfin, le diagnostic territorial va proposer une base factuelle basée sur une analyse, qui va permettre de justifier le projet. Il contextualise les ambitions initiales en fournissant une compréhension détaillée des dynamiques locales, des ressources disponibles et des contraintes à prendre en compte dans le cadre du territoire du projet.

Cette démarche comporte donc plusieurs avantages car elle permet de clarifier les objectifs donnés dans les intentions politiques mais aussi d'ajuster et d'affiner le projet de territoire grâce à la prise en compte des réalités de terrain, pour assurer la pertinence et l'efficacité du projet. Néanmoins, il faut être attentif à ce que ce type de démarche ne devienne pas un inconvénient. En effet, les risques de biais sont élevés si les décisions sont basées sur des préjugés ou des idées préconçues : on peut oublier de prioriser certains besoins du territoire. Cela entraîne un manque de pertinence du diagnostic territorial, qui ne répond pas aux réalités du territoire si certaines thématiques importantes ne sont pas ou peu traitées. Par la suite, ces biais peuvent fausser la légitimité, puis la crédibilité, du diagnostic territorial face à un manque de données solides.

Bien que penser le projet territoire avant le diagnostic territorial propose des avantages en termes d'orientation de la vision et d'efficacité, il est essentiel de rester flexible et adaptable face aux ajustements que les résultats du diagnostic territorial peuvent faire ressortir. Pour conserver une vision globale et réelle du territoire, mettre en place ce type de démarche nécessite tout de même la connaissance du territoire concerné, à travers la réalisation d'un diagnostic global en amont. Cependant, ce type de démarche reste stratégique pour valider, ajuster et enrichir le projet de territoire.

LES ENJEUX PROGRAMMATIQUES

RUE DE BETHLÉEM - ATOUTS

PATRIMOINE

- Une chapelle classée aux titre des Monuments Historiques

PAYSAGE



- Des points de vues remarquables sur le paysage de la Vallée de la Loire

ENVIRONNEMENT



- Une forêt protégée EBC



- Une trame bocagère

MOBILITÉ



- Axe cyclable référencé au SDIC



- Un maillage historique de chemin jusqu'à la Loire

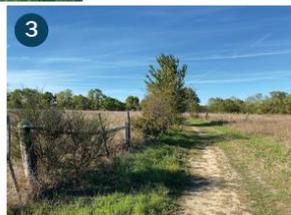


Figure 17 : Cartographie des atouts observés sur le site pour l'étude de faisabilité de la rue de Bethléem (Source : DCI Environnement)

Partir des intentions du projet de territoire pour construire le diagnostic territorial : l'exemple de Saint-Jean-de-Boiseau

Proposant un état des lieux et une analyse du territoire, dans la forme rationnelle des choses, le diagnostic territorial est un outil à créer avant la réflexion autour d'un projet de territoire. Néanmoins, les intentions politiques d'un territoire peuvent être connues avant la mise en place du diagnostic territorial, demandant alors une réflexion bien différente. La démarche est alors inversée et les facteurs renversés, partant des intentions du projet de territoire pour créer le diagnostic.

En effet, la connaissance préalable des intentions politiques pour le projet de territoire ne place plus le diagnostic comme état des lieux de celui-ci mais plutôt comme outil permettant de trouver les éléments contextuels qui vont créer le projet de territoire. Pour comprendre ce type de démarche, nous allons utiliser le cas de la déviation de la rue de Bethléem à Saint-Jean-de-Boiseau.

Dans le cas de Saint-Jean-de-Boiseau, on connaît effectivement la finalité du diagnostic territorial : le déplacement de la rue de Bethléem pour préserver la chapelle classée au

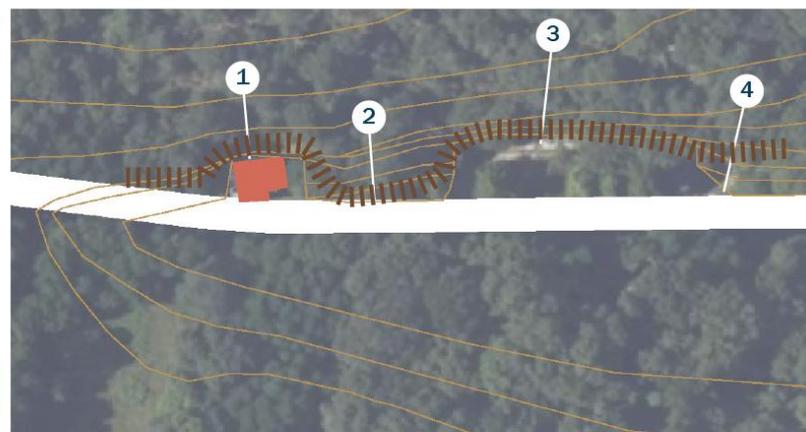
monuments historiques. Ainsi, à travers la mise en place du diagnostic territorial, on ne va pas chercher les objectifs et les enjeux du territoire concerné mais plutôt les objectifs et enjeux qui font le contexte de la mission et qui peuvent exercer une influence sur le projet à mettre en place. À Saint-Jean-de-Boiseau, on sait que l'intention politique repose sur des questions de mobilité et de patrimoine. La mise en place du diagnostic territorial a donc permis de réaliser une analyse plus poussée sur certains éléments, tels que la topographie de l'espace et la présence de zones humides et d'espaces boisés classés influent sur la déviation. La présence de cheminements piétons et vélos à proximité permettant de lier la chapelle de Bethléem au circuit de la Loire à vélo a aussi été au cœur des réflexions. Le choix de l'utilisation du diagnostic orienté, sur ce projet, se justifie donc par la connaissance des intentions politiques sur le territoire. Les enjeux et objectifs du projet n'ont donc finalement pas été orientés sur un territoire global mais bien sur un périmètre précis de projet, bien que l'échelle du territoire ait été utilisée pour observer certains éléments, influant sur celui-ci.

ANALYSE URBAINE, ARCHITECTURALE ET PAYSAGÈRE

ANALYSE PAYSAGÈRE - TOPOGRAPHIE



La chapelle de Bethléem et le parking se situent dans des alcôves, un talus les sépare.



- Gérer la topographie du site.
- Aménager la connexion entre la chapelle et le parking.

Une chapelle en flanc de falaise



Un talus qui crée la séparation



Le parking en flanc de falaise



Un talus et des gabions qui n'invitent pas à se rendre à la chapelle



Figure 18 : Exemple de l'analyse ciblée de la topographie sur le site pour l'étude de faisabilité de la rue de Bethléem

(Source : DCI Environnement)

Penser le projet de territoire avant le diagnostic territorial est une approche qui renverse la démarche de planification territoriale. Cette méthode permet de remettre en question

l'importance de la temporalité dans la mise en place du projet de territoire, en apportant une vision stratégique de la donnée et de la réalité de terrain. Penser le projet de territoire avant le diagnostic territorial permet donc de proposer une vision préliminaire et adaptable, offrant la possibilité de dynamiser le processus de développement territorial en favorisant des résultats plus ciblés.

B. Du diagnostic territorial à la planification ou au projet de territoire : un outil parmi d'autres

1. Un diagnostic pour constater, et après ?

L'intégration du diagnostic territorial dans les documents de planification territoriale

Le diagnostic territorial est une étape capitale dans la démarche de projet de territoire car il fournit une base de données analysées qui vont permettre, par la suite, de proposer des stratégies de planification et de développement territorial. Dans les documents d'urbanisme qui composent le projet de territoire, le diagnostic territorial est la première étape, proposant une analyse détaillée des dynamiques démographiques, économiques, environnementales ou encore sociale du territoire. Il va offrir une compréhension fine du territoire, à une échelle plus ou moins locale en fonction du document et des thématiques obligatoires à aborder. Bien que global, le diagnostic territorial va en effet s'adapter aux documents qu'il va définir par la suite. Par exemple, les flux de déplacements et les mobilités seront analysés plus finement dans les Plans de Déplacement Urbains (PDU) tandis que la question du logement sera développée dans les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH). Cependant, le diagnostic territorial est intégré différemment dans les documents de planification territoriale :

- Le **Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET)** : Le diagnostic territorial régional du SRADDET offre une continuité vers le rapport de celui-ci, présentant les objectifs du SRADDET sous forme de schémas illustrés par des cartes synthétiques. Cependant, le document en lui-même est intégré aux annexes, avec le rapport sur les incidences environnementales et l'état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets.
- Le **Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)** : Le diagnostic territorial est intégré au rapport de présentation du SCoT et devient une référence pour l'élaboration du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) grâce aux orientations et besoins qu'il fait ressortir. Il va donc orienter les choix stratégiques du PADD et donner des prescriptions réglementaires pour le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO). Cependant, le rapport de présentation étant intégré aux annexes, le diagnostic territorial se trouve dans celles-ci.
- Le **Plan Local d'Urbanisme (PLU) / Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi)** : Pour justifier les choix d'aménagement et les orientations d'urbanisme, le diagnostic territorial figure dans le rapport de présentation du PLU/PLUi. Il va donner

les zonages du PLU/PLUi et les règlements de ceux-ci en fonction des analyses que le diagnostic propose.

- Le **Programme Local de l'Habitat (PLH)** : Comme pour le PLU/PLUi, le diagnostic du PLH est intégré en phase préalable. Il identifie les priorités en matière de logements en définissant les actions et objectifs à mener, en fonction des résultats du diagnostic, notamment en matière de construction de nouveaux logements ou encore de réhabilitation.
- Le **Plan de Déplacements Urbains (PDU)** : Le diagnostic territorial réalisé compose en grande partie la phase initiale du PDU et sert de base à l'élaboration des mesures mises en place pour les transports. Les objectifs principaux du PDU traitent de la réduction de la pollution, de l'accessibilité ou encore de la promotion des modes de transports durables ; ils sont mis en place à partir des conclusions du diagnostic.

À travers ces différents exemples, on comprend que le diagnostic territorial est une composante indispensable des documents de planification territoriale, à toutes les échelles. Il fournit une analyse détaillée du territoire en permettant de définir les stratégies à adopter et les actions à mettre en place face à la réalité de celui-ci. Cependant, le diagnostic territorial doit s'articuler avec d'autres éléments des documents de planification territoriale pour les « faire fonctionner ».

En effet, l'articulation entre le diagnostic territorial et les éléments des documents de planification territoriale est essentielle car elle permet de garantir que les objectifs, les stratégies et les actions proposées soient basées sur une compréhension complète du territoire.

Tout, d'abord, dans le SCoT et le PLU/PLUi, le diagnostic territorial est intégré au rapport de présentation. Ce rapport de présentation est un état des lieux du territoire qui va s'appuyer directement sur les conclusions tirées du diagnostic territorial. Grâce à l'analyse démographique, économique, sociale et environnementale du diagnostic, il va pouvoir traiter les orientations stratégiques et les objectifs du territoire en s'appuyant sur des données factuelles.

Dans le SCoT, le diagnostic territorial est aussi articulé avec le PADD et le DOO. Le PADD s'appuie sur le diagnostic territorial pour donner les grandes orientations à suivre pour le développement du territoire. Ainsi il va formuler les atouts et les faiblesses du territoire identifiés dans le diagnostic, pour ensuite orienter les choix stratégiques et proposer une vision à long termes pour le territoire. Le DOO va lui proposer des mesures concrètes et des actions à mener. Celles-ci sont basées sur l'analyse du diagnostic territorial et permettent de garantir

qu'elles répondent aux besoins et aux enjeux du territoire. Le diagnostic va donc permettre au DOO de déterminer des zones à protéger, développer ou réguler en fonction des caractéristiques qu'il fait ressortir.

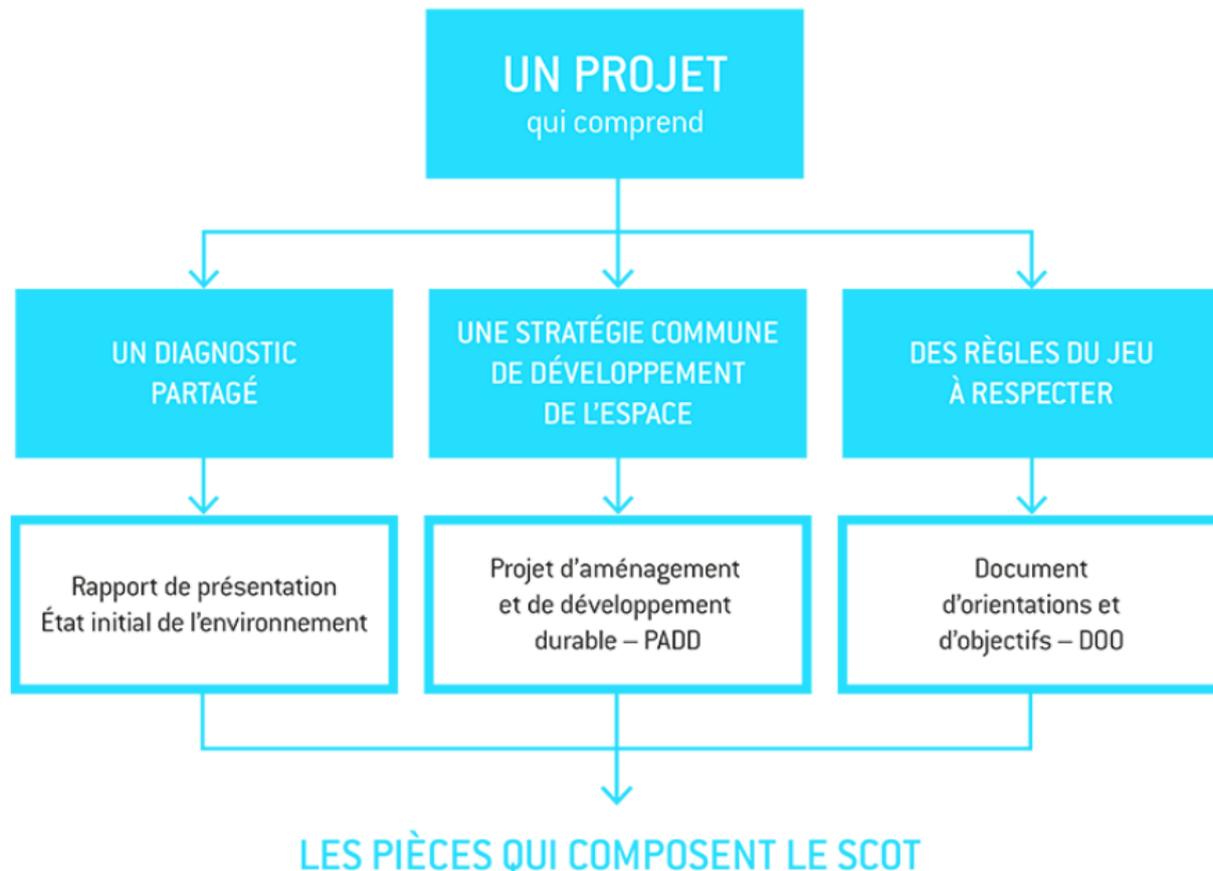


Figure 19 : Schéma des pièces qui composent le SCOT (Source : Pôle Métropolitaine Nantes Saint-Nazaire)

Ensuite, en fonction des thématiques abordées, le diagnostic territorial propose une analyse spécifique. Dans le cadre du PDU par exemple, le diagnostic territorial peut être un appui pour la réalisation du plan de mobilité. Il va permettre de faire ressortir les informations et les données sur les flux de transports, l'accessibilité ou encore les besoins en infrastructures de mobilité du territoire pour ensuite définir les actions à mener. Dans le SCoT, la mise en place du schéma de développement économique va plutôt s'appuyer sur l'analyse économiques du territoire pour mettre en place des stratégies de développement économique. Dans les Plans Climat-Air-Énergie Territoriaux (PCAET), des stratégies environnementales et climatiques, telles que la gestion de ressources et les risques climatiques, peuvent émerger du diagnostic territorial et orientent les stratégies de développement durable et de résilience.

Enfin, dans le suivi des évolutions et de l'évaluation des politiques publiques, le diagnostic territorial est un outil nécessaire à articuler dans la démarche car il offre une base d'indicateurs

de suivi. Ces indicateurs permettent d'observer les évolutions et d'évaluer l'efficacité des actions mises en œuvre.

On comprend alors que le diagnostic territorial s'intègre dans chaque élément que compose les documents de planification territoriale, mais de manière différente. Dans sa globalité, il propose une base de données et d'analyse complète et nécessaire pour réfléchir aux stratégies et aux actions adaptées pour chaque territoire, et intégrer le suivi de celles-ci. À partir des conclusions du diagnostic territorial, composés d'objectifs et d'enjeux, les documents de planification territoriale vont tenter de répondre de manière appropriée et efficace aux dynamiques et aux besoins du territoire, assurant ainsi un développement cohérent et durable pour le territoire.

Comment existe le diagnostic territorial sans les documents de planification de territoriale ?

Bien que souvent croiser avec d'autres éléments qui composent les documents de planification territoriale, on peut se questionner sur l'intérêt du diagnostic territorial lorsque cela n'est pas réalisé.

Le diagnostic territorial n'est pas un outil seulement utilisé dans le cadre de la planification territoriale. En effet, c'est un outil d'analyse commun dans les centres de recherches et les entreprises par exemple. Les centres de recherches mènent des diagnostics territoriaux pour comprendre les dynamiques et les évolutions d'un territoire, même sans enjeu de planification. Les entreprises peuvent aussi réaliser des diagnostics territoriaux pour compléter une analyse de marchés, une étude de faisabilité ou l'évaluation de risques. A l'échelle locale, le diagnostic territorial peut être un outil pour des projets spécifiques, tels que le développement touristique ou encore des questions de patrimoine. Pour des questions de gouvernance, le diagnostic territorial peut être un outil de gestion et d'amélioration des services publics ou encore de réflexion pour la mise en place de budget spécifiques, tels que les budgets participatifs.

À travers ces différents exemples, on comprend alors que le diagnostic territorial reste un outil de connaissance, d'aide à la décision et d'évaluation, même en dehors d'un projet de territoire. Il reste effectivement un outil pédagogique d'informations et de sensibilisation, en partageant les données et les analyses qui le composent et permettant aux acteurs de connaître leur territoire. Cette base de données peut tout de même être un réel appui dans la prise de décision sur un territoire et la réaction rapide face à des situation d'urgence, telle que les catastrophes naturelles dues aux changements climatiques par exemple. Indépendamment d'un projet de

territoire et de la planification territoriale, les politiques publiques peuvent être évaluées pour se rendre compte de leurs impacts sur le territoire et suivre les évolutions qu'elles montrent.

Néanmoins, on observe que l'utilisation du diagnostic territorial connaît des limites lorsqu'il est utilisé en dehors des documents de planification.

Ne pas être intégré dans une démarche de projet de territoire empêche le diagnostic territorial de s'inscrire dans un cadre stratégique. En effet, les actions mises en place sur la base d'un diagnostic qui n'ont pas été pensées pour une démarche de planification territoriale peuvent manquer de coordination entre les différents projets et acteurs du territoire. Par la suite, cet impact va se ressentir dans la proposition de stratégies pas adaptées au territoire et réduire la vision à long terme. Cette vision réduite va limiter l'impact du diagnostic territorial sur le développement global du territoire et donc rendre difficile l'accès aux ressources nécessaires pour sa mise en place.

On comprend alors que le diagnostic territorial existe effectivement hors de la démarche de projet de territoire et de planification territoriale. Il offre une base de données et d'analyses essentielle pour les projets qui n'entrent pas dans le projet de territoire. Cependant, ces objectifs et enjeux principaux vont connaître plus de difficulté à s'intégrer dans la démarche de planification territoriale car la coordination des stratégies et des actions va se heurter à un manque d'articulation.

Ainsi, le diagnostic territorial, sous toute ses formes et intégrés dans la démarche de projet de territoire et de planification territoriale ou non, est effectivement un outil de constat, proposant une analyse territoriale précise. Cependant, on se rend compte que cet outil doit nécessairement être articulé avec d'autres éléments pour avoir une utilité dans un projet de territoire. En cas de non-articulation avec d'autres éléments, notamment des documents d'urbanisme, on comprend que le diagnostic territorial a du mal à identifier des stratégies et des actions viables à long terme, face à son manque de prise en compte de certains éléments essentiels dans le projet de territoire, tel que la coordination entre les différents acteurs ou thématiques par exemple.

2. Penser diagnostic territorial et projet de territoire conjointement, quel(s) enjeux pour le développement d'un territoire ?

Réfléchir le diagnostic territorial demande aussi de penser le projet de territoire comme des éléments interconnectés dans la démarche de planification territoriale. En effet, le diagnostic territorial va offrir une vision complète et globale du territoire sur laquelle le projet de territoire va s'inspirer. Cette base va lui permettre d'identifier les objectifs stratégiques qui porteront le projet de territoire.

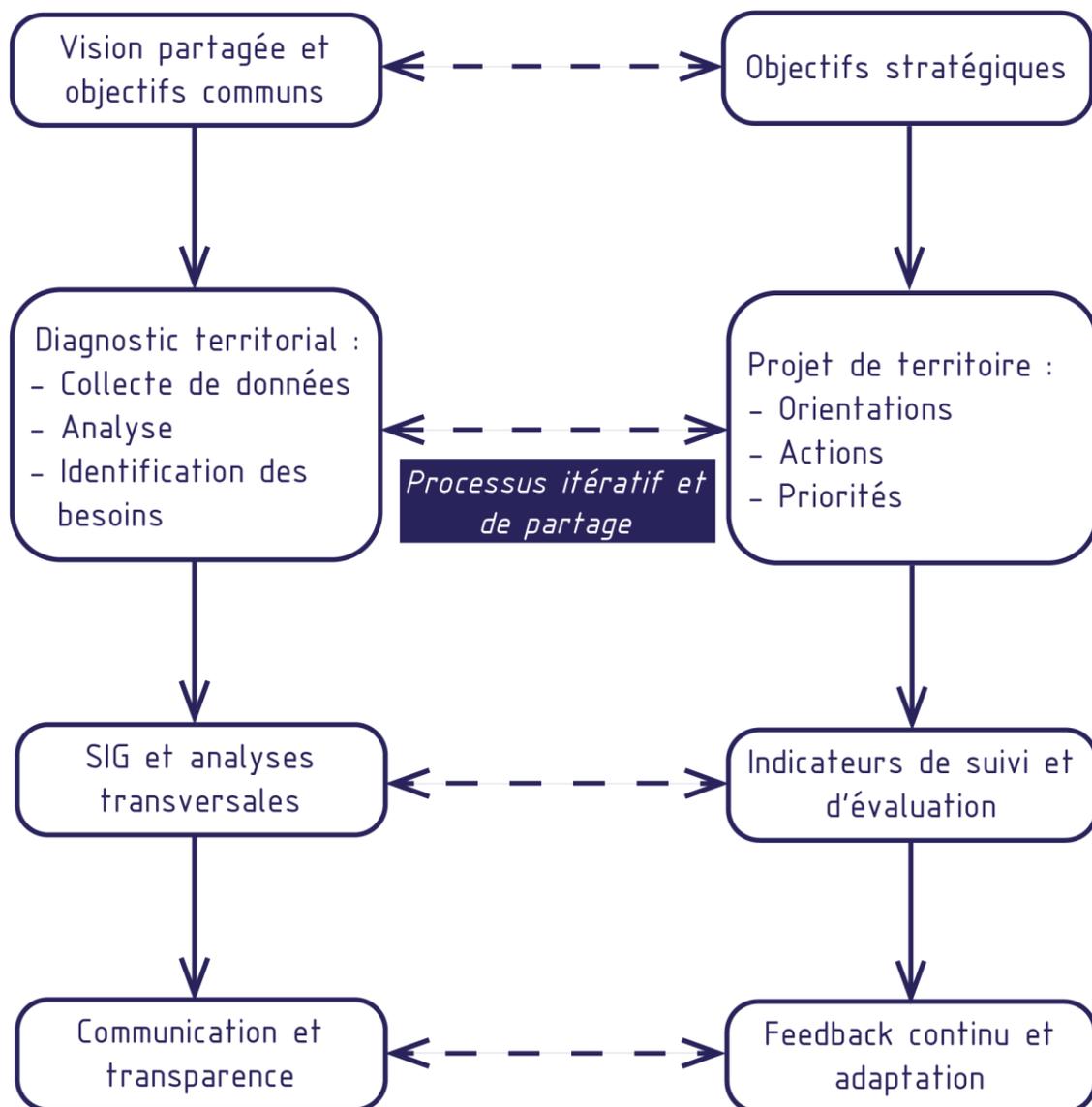


Figure 20 : Schéma présentant la réflexion à mettre en place pour penser conjointement le diagnostic territorial et le projet de territoire (Source : A. BONNET)

Pour permettre aux diagnostics territoriaux et au projet de territoire de fonctionner ensemble, la répétition et la participation sont deux éléments essentiels à intégrer. À travers la participation, l'objectif est d'engager les acteurs locaux dans la démarche pour qu'ils s'impliquent et permettent le recueil de données pertinentes. Cela peut être réalisé par la mise en place de temps de consultation, notamment lors de la réception des premiers éléments du diagnostic territorial, puis d'obtenir leur retour pour enrichir le projet de territoire. En effet, informer de manière pédagogique sur le diagnostic permet d'identifier les enjeux et les objectifs et de les adapter à la vision des acteurs dès la mise en place des stratégies et des actions. Créer un lien répétitif entre le diagnostic territorial et le projet de territoire permet alors de créer un projet de territoire au plus près du territoire qu'il concerne, en ajustant régulièrement le diagnostic avec l'apport de nouveaux éléments, en plus des données. Cela demande la mise en place de recueil d'informations régulier et une réelle intégration des retours des acteurs. Mettre en place ce type de fonctionnement demande de rester transparents dans le processus pour que tous les acteurs prennent connaissance des informations.

La démarche participative et l'intégration des acteurs sont donc la clé du lien entre le diagnostic territorial et le projet de territoire. Pour enrichir ces deux éléments de la planification territoriale, il est capital d'intégrer une vision partagée, mise en place par la participation des acteurs et complétée par les bases de données.

En pensant, de manière croisée, le diagnostic territorial et le projet de territoire, on peut donc faire ressortir plusieurs enjeux :

- La compréhension du territoire : Que ce soit avec ou sans le projet de territoire, le diagnostic territorial est un outil essentiel pour analyser et comprendre le territoire. Il va donc offrir plus de précision pour orienter les actions du projet de territoire en fonction des besoins et des objectifs que le diagnostic territorial va faire ressortir.
- La cohérence et la pertinence du projet de territoire : Le projet de territoire est un document stratégique proposant des orientations de développement du territoire à moyens et longs termes, il doit donc refléter les besoins et objectifs du territoire. En croisant le diagnostic territorial avec le projet de territoire, on s'assure que le projet est en accord avec le territoire concerné : cela renforce la pertinence du diagnostic et du projet, ainsi que la faisabilité de ce dernier.
- L'intégration des acteurs locaux : Le diagnostic territorial met en place les processus de participation pour que le projet de territoire émerge d'une réelle collaboration avec les

acteurs locaux. La mise en place de cette démarche permet une meilleure appropriation du projet par les acteurs locaux.

- L'adaptabilité : À travers le diagnostic territorial, on cherche à montrer les évolutions d'un territoire. Le projet de territoire doit donc répondre aux évolutions, tout en s'adaptant aux résultats que l'analyse du territoire va faire ressortir. Penser le diagnostic territorial avec le projet de territoire permet donc de créer une dynamique de développement réactive et capable de s'ajuster rapidement aux nouveaux enjeux et aux changements, tel que nous l'a montré la crise du COVID par exemple.
- L'optimisation : Le territoire identifie les besoins mais aussi les ressources d'un territoire. Grâce à celui-ci, le projet de territoire va pouvoir mener une réflexion autour de la planification et de la répartition de ces ressources, pour que les besoins soient traités de manière optimale. Ainsi, penser le diagnostic territorial et le projet de territoire de manière conjointe permet de s'assurer de la bonne redistribution des ressources pour maximiser l'impact des actions à mettre en place.
- Le renforcement de l'identité d'un territoire : Valoriser les spécificités d'un territoire à travers du diagnostic territorial va permettre au projet de territoire de les faire émerger, et donc de renforcer l'identité d'un territoire. Cela permet notamment de renforcer le sentiment d'appartenance des acteurs locaux et d'attirer de nouvelles dynamiques économiques et sociales, comme pour Gorges ou Saint-Jean-de-Boiseau par exemple.

Pour conclure, penser le diagnostic territorial et le projet de territoire conjointement est essentiel pour le développement durable d'un territoire. Cette approche itérative permet de comprendre plus spécifiquement les éléments qui font l'identité d'un territoire et de mobiliser les acteurs qui s'y trouvent pour ensuite mettre en place des actions cohérentes et adapter au territoire. Le lien entre la gestion des ressources, du renforcement de l'identité et de l'attractivité d'un territoire permet de créer un cercle vertueux autour du développement de celui-ci.

CONCLUSION

Ce mémoire avait pour ambition de comprendre la place que peut avoir le diagnostic territorial lors de la mise en place de projets de territoire, tout en s'appuyant sur des exemples concrets, vus dans le cadre des missions proposées en alternance. Ainsi, la question « **Comment et dans quelle mesure le diagnostic territorial crée le projet de territoire ?** » a été posée.

Il a fallu, dans un premier temps, proposer des hypothèses à partir de ce questionnement. Tout d'abord, il a été supposé que le diagnostic territorial pourrait être un outil dépendant des données qui le composent, ainsi que du contexte dans lequel il est mis en place.

Effectivement, le diagnostic territorial est un outil dépendant des données qui le composent. Sans celles-ci, il ne peut pas proposer d'analyse du territoire, et donc faire ressortir les enjeux et objectifs que le territoire concerné soulève. Les données disponibles sur un territoire peuvent être nombreuses, un tri doit donc être réalisé pour s'orienter vers les données essentielles pour le territoire observé. De plus, les données doivent être fiables en représentant de manière claire, à travers l'analyse et l'interprétation de celle-ci, la réalité du territoire.

La question du contexte reste plus sensible. En effet, le diagnostic territorial est un outil visant à mettre en place un projet de territoire, notamment grâce à la mise en place de politiques publiques. Ainsi, on se rend compte que le contexte politique peut exercer une grande influence sur le diagnostic mis en place. Cette influence peut avoir un impact négatif, si elle est utilisée pour répondre à des engagements personnels, tels que l'on montré les exemples du SCoT du pays de Maurienne ou du PLUiH de Toulouse Métropole. Cependant, elle peut aussi avoir une influence positive si le diagnostic territorial est utilisé comme outil d'observation du territoire, comme le montre l'exemple de Grenoble Alpes Métropole avec l'immobilier de bureaux. On comprend donc que le diagnostic territorial est effectivement dépendant des données qui le composent et du contexte dans lequel il est mis en place. Néanmoins, bien que les données soient la base de son analyse factuelle, il est essentiel que le contexte soit utilisé à bon escient pour faire ressortir la réalité du territoire, mais aussi des besoins, objectifs et stratégies qui vont en émerger.

Ensuite, le diagnostic territorial pourrait aussi être un outil inscrit dans une certaine continuité demandant de mettre en place le diagnostic territorial au préalable d'un projet de territoire, pour ensuite s'inscrire dans une démarche de planification territoriale.

La réflexion menée a effectivement prouvé que le diagnostic territorial s'inscrit bien dans une continuité vers le projet de territoire, puis dans la planification territoriale. Ce type de méthodologie est majoritairement mis en place dans le cadre d'un diagnostic territorial global, lorsqu'un territoire cherche à découvrir son identité, notamment à travers des enjeux et des

objectifs. Cependant, cette continuité peut être remise en question et prise sous une autre forme en fonction du contexte ou du projet de territoire. En effet, dans certains contextes, le projet de territoire peut être pensé avant le diagnostic territorial, si les intentions politiques du territoire sont déjà connues par exemple. Utiliser ce type de méthodologie permet une vision orientée et une efficacité dans la mise en place du diagnostic territorial. L'exemple de Saint-Jean-de-Boiseau illustre parfaitement cette démarche : on sait que la commune veut développer ses liaisons de mobilités douces et protéger son patrimoine, le diagnostic territorial proposé va donc proposer une analyse, tout en observant les éléments qui vont permettre de mettre en place ce projet de territoire. On connaît donc l'objectif à travers le projet de territoire mais le diagnostic territorial va donner le contexte. Grâce à la vision globale du territoire que le PLUm de Nantes Métropole offre, la commune a les connaissances nécessaires pour mettre en place ce type de démarche, que l'on va qualifier de diagnostic territorial orienté. Cet exemple nous montre que la continuité entre le diagnostic territorial et le projet de territoire est à adapter en fonction du type de projet de territoire souhaité. Faire des allers-retours entre le diagnostic territorial et le projet de territoire est stratégique pour ajuster et enrichir la démarche.

Dans un second temps, répondre directement à la question « **Comment et dans quelle mesure le diagnostic territorial crée le projet de territoire ?** » est nécessaire.

Pour commencer, le diagnostic territorial s'inscrit dans le projet de territoire de différentes manières. Que ce soit sous la forme d'une continuité factuelle proposant le schéma diagnostic territorial / projet de territoire / planification territoriale, dans une proposition d'allers-retours incessants entre le projet de territoire et le diagnostic territorial, ou bien en connaissant le projet territorial que l'on souhaite avant de mettre en place le diagnostic. Le territoire est une base de données analytique qui, sous toutes les formes de diagnostic territorial, va présenter le territoire à un instant T. En effet, le diagnostic territorial va mettre en lumière les problématiques et besoins spécifiques du territoire. Cela va se faire grâce à la proposition de données et analyses qui vont, par la suite, permettre de définir les objectifs, les stratégies et les actions à mettre en place, dans le cadre du projet de territoire. Pour définir au mieux ces objectifs et stratégies, il existe plusieurs types de diagnostic territorial. Bien que toutes basées sur le diagnostic territorial global, pour connaître le territoire, il est possible d'utiliser différentes méthodologies pour répondre à différents enjeux. Par exemple, une commune souhaitant connaître plus précisément l'entièreté de son territoire va utiliser un diagnostic

territorial global, tandis qu'une commune souhaitant développer ses connaissances sur un secteur de son territoire ou connaissant déjà ses intentions politiques va s'appuyer sur un diagnostic territorial orienté.

Mettre en place et partager un diagnostic territorial va permettre aux acteurs de s'approprier le territoire, ainsi que le projet de territoire qui leur est proposé : cela va donc lui donner plus de légitimité. Cette légitimité est essentielle car elle va justifier et donner de la valeur au diagnostic territorial mais aussi aux acteurs qui le composent (politiques, techniciens, citoyens, ...). On comprend alors que le diagnostic territorial aide à assurer la cohérence entre les différentes dimensions du développement territorial et à proposer des politiques publiques favorable à une vision globale et représentative du territoire concerné.

Ensuite, pour s'inscrire dans le projet de territoire, le diagnostic territorial propose différentes formes. Le diagnostic territorial représentant le territoire à un instant T, il doit être pertinent dans ce qu'il présente. En fournissant une compréhension précise du territoire qu'il analyse, le diagnostic assure que les objectifs, stratégies et actions mis en place par la suite seront utiles et répondent aux besoins qu'il identifie. Bien que proposant une analyse ciblée sur un territoire, le diagnostic territorial est un outil adaptable. Il peut s'adapter au projet de territoire, si celui-ci est connu avant la mise en place du diagnostic territorial, mais surtout, il propose une base pour anticiper les évolutions et les risques d'un territoire. En effet, il semble important de souligner que le diagnostic territorial s'intègre dans un projet territorial, qu'il soit pensé avant ou après celui-ci. Cela prouve que le diagnostic territorial est essentiel pour mettre en place un projet de territoire, mais aussi que le fait de les penser conjointement peut améliorer autant le diagnostic territorial que le projet de territoire.

Véritable outil d'observation des évolutions, le diagnostic territorial est aussi l'outil qui va adapter le projet de territoire. Grâce aux indicateurs de suivis et d'évaluation qu'il va offrir, il va offrir la possibilité aux projets de territoire de s'adapter et de s'ajuster en fonctions des résultats qu'il présente.

Pour conclure, le diagnostic territorial n'est pas une étape préalable dont on ne peut se passer pour réaliser un projet de territoire. Il constitue un socle de connaissances et d'analyse sur lequel repose l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi d'un projet de territoire. Il propose un cadre structuré qui guide la réflexion, de la connaissance des besoins à la proposition d'actions, tout en favorisant la cohérence du développement durable d'un territoire. Ainsi, la qualité et la rigueur que l'on propose, à travers le diagnostic territorial, vont déterminer le succès et la pertinence d'un projet de territoire.

Pour finir, on sait que le diagnostic territorial est un outil qui doit refléter la réalité d'un territoire, tout en s'adaptant aux changements de celui-ci. Cette adaptation et ces mises à jour demandent beaucoup de temps et de ressources, que ce soit dans le cadre de la mise en place du diagnostic territorial, mais aussi dans son utilisation par les techniciens après sa publication. Avec l'émergence de l'intelligence artificielle, on peut se questionner sur la possibilité de créer et de mettre à jour des diagnostic territoriaux. Cette réflexion pousse, elle aussi, à s'interroger sur la fiabilité des données, la légitimité de l'outil qu'elle propose, mais aussi et surtout sur la place qu'est donnée au citoyen dans ce type de démarche.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes interviewées

- ❖ COUDRESUE Benoit – Urbaniste, service urbanisme PLUi – Grenoble Alpes Métropole
- ❖ DION Marie-Cécile – Chargé de projets Planification et Observation Territorial – Région Pays de la Loire
- ❖ GANNE Dylan – Chargé de mission SCoT – SCoT Pays du Vignoble nantais
- ❖ GARNIER Amélie – Chargée d'études Territoires – Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise (AURG)
- ❖ GIRARD Bertrand – Directeur de planification stratégique – Pôle Métropolitaine Nantes-Saint-Nazaire
- ❖ HARDOUIN Lucie – Chargée de mission planification – Communauté de commune Sèvre & Loire
- ❖ RAUD-COHEN Nathalie – Architecte et urbaniste – Atelier Urbanova

Annexe 2 : Grille d'entretien

Thématiques	Questions à poser	Ce que l'on cherche à savoir
Le point de vue de l'interviewé	<ul style="list-style-type: none"> - Qu'est-ce qu'un diagnostic territorial pour vous ? - Comment utilisez-vous le diagnostic territorial dans votre métier ? - Voyez-vous le diagnostic territorial comme un atout ou un inconvénient lors de la mise en place d'un projet ? - Pour vous, quels sont les intérêts d'un diagnostic territorial ? - Pour vous, quelles sont les limites d'un diagnostic territorial ? 	L'objectif de ces questions est de connaître le point de vue de l'interviewé sur le diagnostic territorial, pour en faire une définition globale.
Le diagnostic dans sa généralité	<ul style="list-style-type: none"> - Pourquoi utilisez-vous le diagnostic territorial ? - Comment mettez-vous en place un diagnostic territorial ? - Quelle utilité donnez-vous au diagnostic territorial ? Et au projet territorial ? - Quel type de diagnostic utilisez-vous (orienté, sectoriel, sensible, ...) ? - Croisez-vous les différents types de diagnostic ? Et si oui, quel intérêt y voyez-vous ? - Quelle place occupe pour vous le diagnostic territorial dans une perspective de projet ? - Vous arrive-t-il de travailler sans diagnostic territorial dans le cadre de la mise en place d'un projet ? Si oui, comment et pourquoi ? - Quels sont, selon vous, les principaux éléments qui doivent figurer dans un diagnostic territorial ? - Quelles sont, selon vous, les principales difficultés dans la mise en place d'un diagnostic territorial ? Pourquoi ? 	À travers ces questions, on cherche à savoir comment est mis en place et utilisé le diagnostic territorial par l'interviewé, dans le cadre de son poste.
Diagnostic territorial et projet de territoire	<ul style="list-style-type: none"> - Quelle importance donnez-vous au diagnostic lors de la mise en place d'un projet ? Pourquoi ? - Selon vous, le diagnostic permet-il une meilleure mise en place de projets de territoire ? Et si oui pourquoi, selon vous ? - Comment le travail de diagnostic de territoire est-il articulé aux projets de territoire dans votre pratique ? - Peut-on dire que le diagnostic produit les projets de territoire ? - Pensez-vous que le diagnostic soit un élément essentiel pour mettre en place de projets de territoire ? 	L'objectif de ces questions est de comprendre, du point de vue de l'interviewer, comment se croisent le diagnostic territorial et le projet de territoire.

<p>La méthodologie du diagnostic</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Quelle méthodologie utilisez-vous pour le diagnostic ? - Comment avez-vous mis en place cette méthodologie ? - Cette méthodologie vous permet-elle de récolter des données précises / de qualité ? - Quel degré de précision attendez-vous de ces données ? - Quelles sont, pour vous, les grandes étapes de la mise en place d'un diagnostic ? - Pensez-vous qu'il existe une méthodologie à privilégier ? Si oui, laquelle et pourquoi ? - Pensez-vous qu'il existe un outil plus pertinent que le diagnostic pour comprendre un territoire ? Si oui, lequel et pourquoi ? 	<p>À travers ces questions, on cherche à comprendre quelle méthodologie du diagnostic territorial est utilisé par l'interviewé et comment il l'utilise.</p>
<p>La récolte et l'utilisation des données / connaissances</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Quelles sont les principales méthodes / techniques utilisées pour analyser les données recueillies pour le diagnostic ? - Sur quelles données quantitatives se basent vos diagnostics ? - Sur quelles données qualitatives se basent vos diagnostics ? - Comment sont récoltées les données que vous utilisez pour élaborer vos diagnostics ? - Quels types de traitement des données utilisez-vous ? - Quelles informations les données du diagnostic vous offrent-elles ? - Quelle importance donnez-vous à ce type d'informations ? Sont-elles fiables ? - Pourriez-vous travailler sans ses informations ? 	<p>L'objectif de ces questions est de comprendre comment sont récoltées, traitées puis utilisées les données composant le diagnostic territorial.</p>
<p>La place du citoyen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Quelle place donnez-vous aux citoyens lors du diagnostic ? - Incluez-vous les citoyens dans le processus de diagnostic ? Si oui, de quelle manière ? - Pour vous, le citoyen devrait-il avoir plus ou moins de place dans la mise en place du diagnostic ? - Pour vous, les données liées au citoyen sont-elles essentielles ? Si oui ou non, pourquoi ? 	<p>A travers ces questions, on veut comprendre l'importance que donne l'interviewé aux citoyens dans le processus de diagnostic territorial.</p>
<p>Le développement territorial</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Comment, selon vous, sont utilisés les diagnostics dans les politiques de développement territorial ? - Pensez-vous que l'élaboration d'un diagnostic est essentielle pour mener une action de développement territorial ? 	<p>L'objectif de ces questions est de comprendre comment le diagnostic territorial (à travers le projet de territoire) va jouer un rôle dans le développement du territoire.</p>

Annexe 3 : Grille d'analyse

Le point de vue de l'interviewé

Interviewé n°1	Interviewé n°2	Interviewé n°3	Interviewé n°4
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Définition : Outil encadré par le Code de l'Urbanisme. Chaque plan / programme doit révéler des enjeux particuliers du territoire. N'a pas vocation à être exhaustif mais révèle les enjeux adaptés au territoire (tourisme, habitat, ...), c'est un document important pour celui-ci. Dans le cadre du SCoT, le diagnostic est donc un document transversal ne devant isoler aucune thématique. ▪ Outil d'enjeux : Offre une connaissance du territoire, les éléments du diagnostic viennent justifier les choix retenus pour élaborer les règles. La loi ELAN a déplacé le diagnostic dans les annexes : cela prouve la place du diagnostic, c'est une pièce qui doit relever les enjeux. Les AFOM sont essentiels pour mettre à ours les faiblesses d'un projet au regard du diagnostic. ▪ Diagnostic territorial et SCoT 2030 : Pas de réalisation de diagnostic dans le cadre du SCoT horizon 2030 : reprise des résultats des évaluations de celui de 2016 (évaluations tous les 6 ans, avec mise en place de bilans). Reconnait que ce n'est pas une bonne méthodologie mais elle est souvent utilisée : avec les délais courts de la loi Climat et Résilience et les élections municipales de 2026, il faut faire vite. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Définition : Outil de compréhension du secteur dans lequel on va intervenir. Peut varier dans les échelles et donc dans les enjeux (allers-retours entre les échelles). ▪ Outil systématique (parfois réalisé en amont) qui met en lumière certains éléments (exemple des risques). Le diagnostic demande du temps, notamment de la recherche de données (beaucoup de données internes à l'AURG). Il peut toujours être développé et permet d'observer les évolutions (à 5/10 ans). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Définition : Etat des lieux à un instant T, photographie d'un territoire sur un temps limité (ici à l'échelle de deux EPCI) qui va faire émerger les enjeux d'un territoire. On retrouve des temporalités : le passé (obligé de voir ce qui a été fait, permet de comprendre le présent), le présent (le diagnostic qu'on réalise) et le futur (l'anticipation)" Le SCoT du Vignoble Nantais a vocation à intégrer celui de la métropole Nantaise par le futur. ▪ Le diagnostic a été réalisé en 2021 : il se base sur un travail quotidien (sur une base de référence) et est un appui pour les prises de décisions (politiques et stratégiques) pour arriver au PAS (Projet d'Aménagement Stratégique). Le PAS est la base du SCoT, puis certaines thématiques sont développées. ▪ Le diagnostic n'est pas un inconvénient, il est forcément un atout : en dépendant d'une échelle il devient un appui de stratégie politique. ▪ Limites : Il est difficile de s'arrêter lors de la récupération de données, il faut donc savoir se limiter à ce que l'on veut faire ressortir (se fixer un objectif). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Définition : Le diagnostic réalisé va dépendre de l'objectif qu'on va lui assigner : il peut être différent en fonction d'un projet/ territoire/échelle, on explore donc l'ensemble des thématiques (exemple : dans le PLU la dimension paysagère est importante alors que dans le SRADDET il ne fait pas partie des thématiques (par la loi). ▪ Diagnostic mis en place par un BE qui a accompagné l'élaboration et la modification du SRADDET. Certains éléments ont été apportés par la région. Le SRADDET demandant d'aborder de nombreuses thématiques, le diagnostic est plutôt une synthèse. ▪ Intérêt : Obligation réglementaire qui fait ressortir les points saillants qui vont permettre aux élus de décider / arbitrer pour définir les stratégies. C'est donc un point d'appui important pour se positionner : il est itératif car il est large mais il peut aussi être ciblé. ▪ Limites : Réaliser un projet déconnecté de la réalité de terrain.

Interviewé n°5	Interviewé n°6	Interviewé n°7	Analyse thématique
<ul style="list-style-type: none"> ■ Définition : Analyse du fonctionnement du territoire sur toutes ses composantes / thématiques, dresse un portrait du fonctionnement du territoire à un instant T. Pour l'élaboration du PLUi, il donne l'image du territoire et explique ce qu'on veut faire demain : il a donc besoin d'être adapté car il est la première étape, essentielle pour comprendre comment cela fonctionne. ■ Poste : Utilisé pour l'élaboration (notamment du PADD) pour donner les orientations politiques (à partir de séminaires thématiques). C'est donc la carte d'identité du territoire, pour réfléchir à comment on veut le faire évoluer. Déception car une fois qu'il a été fait, il a été mis de côté (critique) document pas vraiment consulté puis réparti par thématiques pour les postes donc difficile de faire vivre le document à longs termes. ■ Limites : Ne pose pas vraiment de limites mais fait découler des orientations politiques et des règles : aujourd'hui, certaines règles mises en place à la suite du diagnostic ne sont plus valables et demandent donc des modifications (exemple si elles ne sont plus en accord avec la politique). Possibilité de modification (document en perpétuelle évolution) mais aussi de révision (demande plus de temps et de financement) donc plus souvent des modifications. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Définition : Permet de voir les caractéristiques d'un territoire, les tendances (démographiques, ...), de définir les enjeux (point de vue environnementale, social, ...). C'est donc un état des lieux et un outil d'alerte pour certains points. Il est large et transversal. ■ Poste : Le diagnostic du PLUi est une base de travail de départ. Il est scindé en deux parties : démographie (bureau d'études externe) et environnement (bureau d'études et PCAET). Il a fallu s'adapter à la présence de la crise COVID, créer des fiches par thèmes pour faire ressortir les enjeux, réaliser des diagnostics en marchant, ... ■ Limites : C'est un document obligatoire qui ne présente pas toujours des données statistiques à jour. Il est nécessaire et intéressant de creuser, ce document reste une base (exemple données de l'INSEE ou environnementales pas toujours à jour). 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Définition : Rencontre avec le territoire et les gens qui y vivent, qui font le territoire, le paysage, les lieux. Un document socle qui permet de rencontrer les gens. Enrichissement d'une vision architecturale en prenant en compte un temps long ■ Outil défini de manière claire par le Code de l'Urbanisme ■ Outil permettant de découvrir un territoire sous un nouvel œil : propose un regard neuf, interroge sur de nouvelles choses, fait ressortir de nouveaux enjeux. 	<p>Le diagnostic territorial est un outil permettant de poser une analyse d'un territoire en observant ces caractéristiques : c'est une photographie sur un temps donné. C'est un outil encadré et défini par des règles, celles du Code de l'Urbanisme. Il est mis en place pour accompagner des documents d'urbanisme stratégiques dans la mise en place de projets de territoire. Il va permettre de prendre des décisions pour le territoire concerné.</p>

Le diagnostic dans sa généralité

Interviewé n°1	Interviewé n°2	Interviewé n°3	Interviewé n°4
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Possibilité de travailler sans diagnostic car c'est aujourd'hui le cas, il n'est pas écrit (compilation des données et études déjà existantes). Pour lui, le diagnostic arrive à la fin (même si ce n'est pas la bonne méthode) : les orientations politiques doivent y apparaître donc il est nécessaire de réfléchir aux enjeux qu'elles relèvent en amont. Les politiques pouvant être différentes des éléments soulevés par le diagnostic, elles peuvent demander d'aller chercher certains éléments plus spécifiques : mise en place d'un diagnostic préalable puis d'un diagnostic qui prouve les éléments que l'on traite. ▪ Reste un outil imposé par le Code de l'Urbanisme qui impose de traiter certaines thématiques. ▪ Outil important lors de sa création mais pas toujours nécessaire lors de la révision des documents d'urbanisme. (Exemple de la croissance de la métropole nantaise et de la crise du Beaujolais nouveau) ▪ Les éléments du diagnostic sont essentiels mais peuvent être réalisés en continu : nécessite une ingénierie (les territoires les moins dotés connaissent moins leur territoire) ▪ Point de vigilance : Nécessité de faire un diagnostic sincère (exemples de la Maurienne et de Toulouse). Le SCoT de Nantes-Saint-Nazaire doit faire attention, il peut être remis en question car il vient valider des idées. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diagnostic dépend de la taille du projet : réalisation dans l'intégralité ou partie, en fonction des thématiques ▪ Utilisation de la cartographie comme première base, permet de cibler des choses sur le terrain. ▪ Appui du travail avec les habitants pour avoir différentes visions et connaître les pratiques. ▪ Transversalité entre la ville et la métropole pour se répartir les compétences ▪ Le diagnostic est systématique : des études sont faites en amont puis on met à jour les informations. ▪ Nécessité de connaître le SCoT dans les grandes lignes / grands enjeux : demande aussi l'intégration du PLUi. Néanmoins, il dépasse les échelles des PLU/PLUi et du SCoT car on rentre dans des détails infra. ▪ Le diagnostic permet de croiser les thématiques identifiées, de nourrir quelque chose entre ces thématiques : il vient conforter et/ou affirmer un postulat. ▪ Diagnostic orienté ? : On sait toujours vers quoi on veut s'orienter cependant certaines données ne vont pas apporter à l'étude. Il est donc normal de savoir vers quoi s'orienter sauf si on est inconnu au site. ▪ Diagnostic dans un temps : Entre dans le cadre d'une commande, mise en place d'une enveloppe donc temps comme limite. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le diagnostic d'un SCoT balaye toutes les thématiques de l'aménagement du territoire : des éléments prédominants vont apparaître (morphologie, paysage, ...) et on va thématiser les données. ▪ Les diagnostics sensibles vont offrir plus de place aux citoyens : ils offrent des informations que l'on ne trouve nulle part ailleurs, posent un ressenti, une façon de vivre sur le territoire. ▪ Impossible de travailler sans diagnostic : il est obligatoire mais reste nécessaire. Il faut aussi observer les autres diagnostics réalisés pour construire une bonne base, comprendre les anticipations formulées pour savoir si les enjeux ont été relevés. Il faut donc le mettre souvent à jour et questionner les données passées. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en place d'une multitude de diagnostics orientés : consommation d'espace (ZAN), aéroportuaire, logistique, déchets. Certains éléments demandent des mises à jour, d'autres la mise en place de diagnostic stratégique, et certains de commencer au début (exemple de la logistique : nouvelle thématique). ▪ Outil essentiel pour permettre d'"embarquer" les partenaires/ élus/ citoyens : valeur pédagogique. ▪ A l'échelle de la région, ce n'est pas un outil qui peut aller dans les détails sur tout, on est obligé de faire des choix et de mettre en valeur certains points (qui font "lumière"). Il n'est donc pas possible d'aller vers l'exhaustivité.

Interviewé n°5	Interviewé n°6	Interviewé n°7	Analyse thématique
<ul style="list-style-type: none"> ■ Nécessité d'évaluer le PLUi tous les 6 ans à base d'indicateurs : moment important pour reposer les questions de fonctionnement du territoire, voir si les constats d'il y a 6 ans sont toujours valables (réorienter, réactualiser). L'évaluation n'est pas aussi complète qu'à l'élaboration mais revient à se poser les bonnes questions. ■ Besoins de s'accorder aux documents supra : pour être compatibles, certains éléments ne peuvent pas être en phase avec aujourd'hui (surtout que le SCoT est assez ancien) ■ Difficulté : Ne pas se perdre dans les détails, besoin de rester sur l'essentiel tout en expliquant au maximum (balayer un spectre assez large). Besoin de rester dans un objectif de synthèse et de mise en place d'enjeux pour garder les points thématiques / problématiques les plus importants. ■ Eléments globaux : document assez cadré donc s'appuie sur une liste de thématiques imposées (Code de l'Urbanisme) ■ Ne s'appuie pas sur d'autres diagnostics car mise en place de services thématiques à la suite de la mise en place. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Objectif de balayer le plus de chose avec le diagnostic : le BE qui a réalisé le diagnostic a conseillé sur les éléments à intégrer, puis les éléments du Code de l'Urbanisme ont été ajoutés. Il est donc très large mais il est possible de continuer à le développer si besoin. ■ Demande de l'intercommunalité pour lancer un PLUi : travail lancé en 2017/2018 pour observer le terrain (pré-PADD). Trouve qu'aujourd'hui, avec la loi Climat-Résilience et le ZAN, il est beaucoup plus simple de mettre en place un diagnostic car une réflexion commune est mise en place. ■ Tous les éléments composant le diagnostic sont intéressants, il n'y a pas de données plus intéressantes que d'autres : c'est la question du territoire qui entre en jeu (ici près de Nantes) car tout territoire a un diagnostic adapté. ■ Difficulté sur la question des données et de l'actualisation : les données sont complexes et demandent de la pédagogie pour être présentées aux citoyens et aux élus (panneaux et affiches) ■ Reste un document "scolaire" qu'il est intéressant de faire mais il faut se questionner pour aller plus loin que ce qui est attendu car il va devenir un outil de suivi et permettre de voir les évolutions dans le temps. ■ Est un document essentiel dont on ne peut pas se passer mais il est dommage de devoir respecter le Code (donne un côté rapport) : il faut casser les a priori, ne pas être trop scolaire (formalisme) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Outil stratégique : <ul style="list-style-type: none"> - Socle pour construire le PADD puis appui pour la question réglementaire : le diagnostic doit être le reflet de certaines ambitions / envies - Possibilité d'être intégré sur les projets en cours, intéressant pour la juridique car doit traiter la question pour une bonne gestion / solidité - Si attaque du PLU, diagnostic fouillé de manière poussée car il soutient le projet, c'est son socle ■ Particularité dans le PLU : Rapport de présentation construit à partir du diagnostic mais justifie et explique aussi. Demande de faire cohabiter le diagnostic avec le début et la fin de la démarche du PLU ■ Orientation : processus itératif, comprendre le territoire va permettre de construire le diagnostic ■ Nécessité de prendre en compte les diagnostics précédemment réalisés 	<p>Le diagnostic territorial est un outil stratégique qui va constituer un socle de connaissance pour le territoire : il peut venir justifier, appuyer ou expliquer certains choix. Pour cela, il doit s'accorder aux documents qu'il compose. Toutes les données du diagnostic ne sont pas utiles cependant, il est nécessaire de le traiter par thématiques pour avoir une connaissance globale. Pour être compris de tout le monde et avoir une valeur, il doit être pédagogique et refléter la réalité du territoire.</p>

Diagnostic et projet territorial

Interviewé n°1	Interviewé n°2	Interviewé n°3	Interviewé n°4
Le diagnostic du Scot est différent que celui du PLU : on parle de stratégie globale et pas de parcelle. Par exemple, le diagnostic environnemental va être moins précis que celui d'un PLU, le diagnostic du SCoT va donc proposer des entrées à préciser dans le PLU.	C'est le diagnostic qui fait le projet (pas sur tous les curseurs et la même intensité). Il se traduit parfois dans la posture que l'on choisit (notamment politique).	Ne se sent pas concerné	Le SRADDET s'adresse aux documents d'urbanisme donc il ne va pas s'adresser directement aux particuliers : il ne va avoir un impact que dans ses déclinaisons.

Interviewé n°5	Interviewé n°6	Interviewé n°7	Analyse thématique
<ul style="list-style-type: none"> ■ Utilisation du diagnostic dans la mise en place de projet : travail plus sur la règle donc définit le cadre réglementaire. ■ N'est pas sûr qu'à l'échelle du projet, on se réfère au diagnostic du PLU car il est assez global et on a besoin d'être plus macro. Il y a tout de même une possibilité de rechercher des références sur le fonctionnement global, puis de zoomer sur le cadre du contexte (exemple du stationnement) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le diagnostic a la possibilité de limiter le projet : nécessité de vérifier les risques et de poser une grille de critère d'analyse. ■ Va offrir une base pour la mise en place d'un projet mais attention car il est changeant (une tendance à un instant T et peut évoluer). ■ Exemple logement : la CC souhaite continuer d'accueillir et met en place un certain nombre de logement mais ne souhaite pas devenir dortoir donc doit donner des moyennes pour les projets (besoin de calculs en amont). Cela donne des cadres et aide les élus à choisir, sur la base d'un état des lieux. ■ Le diagnostic n'est pas tellement consulté lors de la mise en place de projet, il est plutôt utilisé par les techniciens car il est plus simple de s'appuyer sur des cartes. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Importance de la pédagogie et de la sensibilisation pour faire passer des messages et permettre aux acteurs de se projeter ■ Diagnostic vite obsolète (dès la remise du PLU) : questions de paysage et d'environnement changent moins vite que la population. Obsolescence dès qu'il y a un changement (exemple du COVID) : un territoire est vivant, il bouge. 2 types d'obsolescence : celle le long de la mise en place (qu'on peut annuler grâce aux mises à jour) et celle à partir du document acté (qu'on ne peut pas changer) 	Le diagnostic territorial est utilisé de différentes manières : avant le projet de territoire, en même temps que le projet de territoire ou même après celui-ci.

La méthodologie du diagnostic

Interviewé n°1	Interviewé n°2	Interviewé n°3	Interviewé n°4
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quand on a le temps : on réalise le diagnostic dans un premier temps puis on le vérifie. Ici, on a seulement 2 ans pour réaliser l'entièreté de la procédure donc le diagnostic est réalisé en même temps que les orientations et les objectifs. ▪ Evaluation au bout de 6 ans (imposé) : a été réalisée sur le SCoT car les réflexions autour de l'aéroport de Nantes (et Notre-Dame-des-Landes) allaient obligatoirement amener des modifications. Les procédures sont assez rapides sur le territoire nantais. ▪ Les 2 agences d'urbanisme sur le territoire offrent une connaissance fine du territoire, le diagnostic se fait donc au quotidien car il y a un suivi. Chaque agence a son approche et le Pôle demande à ce qu'elles travaillent ensemble. Néanmoins, le périmètre est différent et les enjeux aussi (littoraux et métropolitains). ▪ Outil plus intéressant que le diagnostic : Les observatoires du territoire (ingénierie). On a toujours des observatoires nationaux ou locaux qui donnent beaucoup d'informations sur le territoire. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pas de méthodologie globale, pas de "recettes toutes faites", pas de méthodologie imposée ▪ Utilisation du QGIS, du terrain, de relevés photos, archives ▪ S'appuie sur des vues aériennes anciennes, des documents d'urbanisme (patrimoine, zonages, risques, ...) ▪ Demande de la sensibilité (continuité, corridors, zones humides, ...) ▪ Mise à jour des données par des référents à l'AURG : assez peu de données externes. Ces données externes sont des données anonymisées (notamment foncières), les données précises et sensibles (OFPI, MAGIC, LEADER, ...). Possibilité d'acheter et d'échanger des données (surtout habitat et foncier - échange avec la Métropole) ▪ Pour qu'un diagnostic soit pertinent, il faut mettre en place des étapes-clés, pour permettre de s'imprégner et faire l'origine du projet. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Méthodologie utilisée : <ul style="list-style-type: none"> ◦ Collecte de données : s'appuie sur les travaux passés s'il y en a (ici, déjà deux diagnostics réalisés auparavant). Base de données de l'état, données locales (communes, intercommunalités), données internes au SCoT (via les bureaux d'études) ◦ Volonté de voir les ruptures en cartographie : pose la question du périmètre d'étude (question de continuité) ◦ Un SCoT montre les influences que le document pose à cette échelle ▪ Pas de méthodologie privilégiée, peut être adapté aux besoins : impression de voir des diagnostics similaires pour les différents SCOT (retrouve les mêmes éléments), ce qui n'est pas mal car cela permet de vite voir les éléments différents qui ressortent. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La méthodologie a été laissée au BE : elle a été présentée en amont, précisée avec la région lors de réunions et validée d'un commun accord. ▪ Précision des données : Travail avec les SCoT et les EPCI et avec les communes sur certains types de données (si besoin). On ne descend jamais à l'échelle infracommunale. Se base donc sur un flot de littérature et de chiffres : pas d'études d'échelle donc il est possible que l'on passe à côté de quelque chose. Les règles à l'échelle régionale doivent être adaptées intelligemment. ▪ Un outil pas complètement à part : synthèse de diagnostic intégré dans les objectifs du SRADDET. On a donc déjà thématiqué, on donne donc des intentions qui vont expliquer la position régionale : n'est pas un diagnostic seul mais il est déjà thématiqué et prospectif.

Interviewé n°5	Interviewé n°6	Interviewé n°7	Analyse thématique
<ul style="list-style-type: none"> ■ Méthodologie confiée à l'AURG ■ Précision des données : Demande un bon niveau de précision tout en étant précis sans trop l'être (rester synthétique). Cela reste un gros document (600 pages) mais les thématiques sont précises, on doit donc trouver un bon équilibre. ■ Comprendre le territoire : c'est un outil essentiel pour comprendre le fonctionnement d'un territoire, il faut donc avoir une expertise d'usage du territoire (en plus des données froides) pour confronter les données quantitatives à l'expérience des communes / acteurs de la construction / habitants. La dimension politique n'est pas à négliger car elle va permettre de donner une direction. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Méthodologie proposée par le BE, reprise de certains points : pas de méthodologie spécifique. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Méthodologie habituelle : Rencontre sur le terrain avec les acteurs avant de réfléchir à la manière de travailler car chaque territoire est différent donc pas possible d'avoir une seule manière de travailler. Développement des thématiques du code puis construction d'une méthodologie au fur et à mesure car demande de se réinterroger en fonction de ce qu'on observe (ne se fait pas à l'aveugle mais se construit) ■ Éléments du cahier des charges et de la construction imposent tout de même une certaine forme de travail : une certaine approche méthodologique est imposée. ■ Mise à jour réalisée le moins possible mais possibilité d'ajout de données durant le projet. 	<p>La méthodologie du diagnostic territorial est peu connue des collectivités car, pour la plupart, ce sont les BE ou les agences d'urbanisme qui réalisent les diagnostics. Pour les BE et les agences d'urbanisme, la méthodologie "globale" est connue mais il est essentiel de l'adapter au terrain que l'on observe.</p>

La récolte et l'utilisation des données

Interviewé n°1	Interviewé n°2	Interviewé n°3	Interviewé n°4
<ul style="list-style-type: none"> ■ SCoT 2030 : Nécessité de trier les informations car beaucoup de matière. Reprise du rapport du GIEC, des données de l'INSEE, du GIP Loire Estuaire : pas de production de données mais plutôt des reprises de données existantes. ■ Ne vas pas sur le terrain pour récolter les données qualitatives car les observatoire offrent déjà des données fines : si besoin de vérifier sur le terrain, la mission est donnée aux EPCI. ■ Le manque de connaissance prouve un dysfonctionnement : exemple de la lacune sur les connaissances des sols et sous-sols alors que connaître leur fonctionnement est essentiel. Demande la mise en place de nouvelles études par les agences d'urbanisme, les parcs naturels, le CILOA, ... Les études peuvent montrer des signaux "faibles" qui vont devenir des éléments à enjeux (exemple arrivée Airbnb) ■ La recherche de données ne s'arrête que lorsqu'on a les éléments qui justifient ce que l'on cherche. ■ Le diagnostic demande des études préalables pour obtenir la connaissance : il est donc un élément qui illustre cette connaissance. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Données qualitatives : Sont inégales donc besoin de terrain et de connaître les attentes claires de la commune. ■ Dimension prospective : Pas toujours facile de partager car réflexion en amont et les projets peuvent demander du temps (exemple de la santé). ■ L'AURG ne demande pas des données externes (sauf aux étudiants de l'IUGA). ■ Le diagnostic ne crée pas vraiment des données, il est plus dans la constatation : il est donc reconnu pour son utilité sur le temps long. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Précision / remise en cause des données : Certaines données des observatoires ne prennent pas en compte certains éléments et sont donc différentes des données locales (exemple des données avec la loi ZAN) donc besoin de remise en cause ■ Données qualitatives : Concerne surtout l'environnement et le paysage, font l'identité d'un territoire. Le domaine du tourisme reste spécifique : se base sur des éléments des offices de tourisme et de "pays d'art et d'histoire" : le patrimoine est considéré car il fait partie de l'identité (peut donc aussi faire la différence) ■ Traitement des données : Traitement par des techniciens du SCoT puis discuté avec le bureau d'études en charge du diagnostic : traitement par thématique pour faciliter la traduction ■ Précision : Dépend des données, certaines peuvent être plus sensibles et demander d'être recroisées pour vérifier leur fiabilité, dépend aussi de là où on a trouvé les informations 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le BE a cherché les données qui intéressaient la région pour traiter seulement ce qui les intéressait. Les données choisies traitent souvent des thématiques à enjeux (notamment politiques). Le regard politique permet donc d'aller plus loin. ■ Données : Principalement des données de l'Etat (pas toujours des observatoires pour les thématiques concernées). Difficulté pour les traiter car pas toujours à la bonne échelle ou très globales. ■ Pour des acteurs, certaines thématiques n'ont pas spécialement besoin de chiffres : demande donc un travail de constatation (souvent à l'échelle du SCoT et des élus régionaux). En effet, le diagnostic de départ se fait sans données qualitatives mais il va donner discussion. ■ Acteurs questionnés : logisticiens, entreprises, promoteurs, collectivités, agents de l'état (extrêmement large), mais aussi, élus de la région, techniciens EPCI et discussion avec des homologues des autres régions pour se positionner. ■ Fiabilité : Données parfois remises en causes car elles peuvent être imparfaite et contestées (notamment ceux qui ont des observatoires locaux). Un ensemble des régions a fait remonter les questionnements sur ces données : correction réalisée par le CEREMA mais n'est pas encore parfaite (traitement des données en base et pas sous la forme voulu par chaque région). Les territoires infrarégionaux peuvent utiliser leur données si c'est justifié, la région peut alors s'y appuyer si c'est plus pertinent.

Interviewé n°5	Interviewé n°6	Interviewé n°7	Analyse thématique
<ul style="list-style-type: none"> ■ Données de l'AURG : travail croisé avec la métropole, tradition de partage dans les deux sens ■ Données qualitatives : Ateliers et réunions publiques pas assez mis en place, compliqué car donne peu de temps de discussion et sont limités en participation (citoyens ne se sentent pas concernés), ne touche donc pas assez de public, recherche de possibilité d'amélioration en pédagogie ■ Récolte de données : bases de données mises en places et mises à jour par la métropole (exemple des rez-de-chaussée commerciaux) Exploitation d'autres bases de données : Agents spécialisés dans le croisement et l'analyse de données externes. Nécessité de payer une étude de mise en place de récolte de nouvelles bases de données : mise en garde des agents pour la mise à jour de ces données (ne doivent pas servir une fois) ■ Remise en question des données : Oui, fréquemment et de 2 manières : <ul style="list-style-type: none"> ◦ Fiabilité : exemple du ZAN de de sa "jeunesse", les bases de données de la métropole étant plus fiable, ce sont elles qui sont utilisées ◦ Evolution de l'approche méthodologique : Si une méthode ne fonctionne plus, il faut mettre en place une nouvelle, ce qui va questionner sur la fiabilité des données de l'ancienne méthode (plutôt évité) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Données trouvées par le BE mais aussi par le service SIG en interne (proposition de données) (exemple patrimoine et haie : mise en place d'un nouvel outil sur tablette) ■ Fait globalement confiance aux données mais certaines sont reprises lorsqu'elles ne semblent pas fiables (exemple logement social) ■ Récolte des données réalisée par les agents de terrain et par la commune (assez peu par le BE) ■ Certaines données ont besoin d'être développées car elles ne sont pas assez précises et certaines demandent de réaliser du terrain (exemple paysage, problème de densité) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Utilisation des données brutes de l'INSEE et des collectivités puis traitement avec des données parallèles ■ Fiabilité : inquiétude. Données institutionnelles pas spécialement remise en question, s'appuient sur des connaissances locales dans question de la mise à jour et des choix fait pour ces données. De plus en plus de données sont mises à jour directement par les collectivités mais toujours des problème avec certaines données (agriculture) ■ Manque de données : Demande aux collectivités en cas de nécessité de mettre en place de nouvelles études, le but du BE n'est pas de créer de la donnée. ■ Importance de la question de la ZAN : manque d'information de la part de l'Etat donc enjeu énorme pour les collectivités. ■ Interprétation de la donnée essentielle 	<p>Il existe un grand nombre de données utilisables dans le cadre d'un diagnostic territorial. La majorité des données utilisées sont issues de bases de données locales ou nationales. Les collectivités font surtout confiance aux données utilisées par les BE. Le traitement de ces données demande des connaissances spécifiques. La question de la fiabilité des données est présente, surtout avec les questions qu'implique le ZAN. En cas de manque de données des études peuvent être mises en place, cependant cela peut demander un certain temps, ou les collectivités peuvent être interrogées.</p>

La place du citoyen

Interviewé n°1	Interviewé n°2	Interviewé n°3	Interviewé n°4
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obligation de concertation : A l'échelle d SCoT, les habitants sont difficilement appréhendables (pensent à l'échelle de leur parcelle / quartier / bassin de vie). Un panel d'habitant a donc été recruté pour mettre en place des réunions de travail en atelier. Ce recrutement a été réalisé par un bureau d'études spécialisé dans la concertation, avec l'aide d'étudiants, dans des marchés, lycées, gares, ... Une centaine de participants ont participé. L'objectif est un fort retour du territoire, avec la participation des élus communaux sous la même forme que les habitants, les entreprises (aide de la CCI) et des têtes de réseaux (plus de 150 entreprises). La contribution des acteurs locaux a donc offert une vision partagée, avec une forme de diagnostic convergente, sur l'un des territoires les plus attractifs de France. ▪ Moyens : Les moyens ne sont pas toujours à la hauteur des enjeux (exemple du SCoT d'Albertville) : faire de la participation citoyenne ne devrait pas être un luxe. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Outil dont on peut se passer, en fonction du sujet abordé : il se développe de plus en plus car il offre un bon outil de communication. ▪ Les citoyens permettent une récolte d'informations importante et une certaine transparence (exemple de la Tronche : volonté des habitants de suivre le projet mais contribution limitée). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dimension sensible : Les gens qui vivent sur le territoire ont un prisme d'approche intéressant pour les enjeux et les atouts. Ils offrent un échantillon et une base de données qui vont conforter, ou non, les enjeux. Sur le territoire, cela prend la forme de rencontre citoyenne. ▪ Mise en place d'ateliers citoyens : Comment les citoyens voient et envisagent le territoire ? Mise en place de 3 sessions sur différentes thématiques (capacité d'accueil, habitat / logement, commercial / économique, environnement / transition écologique), de plus en plus de demandes de participation de la part des citoyens car ils ont envie de découvrir le SCoT et sont de plus en plus conscients du PLU. Ils ont des choses à dire mais ils veulent aussi des retours (souvent au niveau de la consultation). Les associations sont très demandeuses. ▪ Dans le cadre du SCoT, les citoyens ont été concertés en phase diagnostic (amont) puis à la moitié pour conforter les aménagements et politiques mis en place. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ce n'est pas un choix du diagnostic mais le citoyen n'est pas pris en compte lors du diagnostic, il est informé seulement des modifications en cours (possibilité de donner des souhaits) ▪ Coût important pour faire des conventions citoyennes : impact fort du citoyen mais sujet technique (déjà compliqué pour l'élaboration d'un document d'urbanisme) ▪ Les régions ayant mis en place une concertation citoyenne ont été ralenties dans leurs projets car cela créait des demandes et des contraintes. ▪ Échelle très large donc difficulté à mettre en place des événements : prise en considération de sujets larges (exemple du niveau de vie). ▪ D'autres régions ont tout de même réussi à mettre en place des groupes de travail, des réunions de concertation en amont du SRADDET.

Interviewé n°5	Interviewé n°6	Interviewé n°7	Analyse thématique
<ul style="list-style-type: none"> ■ Parfois l'impression des citoyens que la concertation ne sert à rien, ne se sentent pas pris en compte : peut permettre de seulement réajuster les données froides. ■ Importance de la pédagogie apportée : décalage entre le sentiment des citoyens et la réalité des chiffres (exemples stationnement, habitant et réunion publique) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Intégration du citoyen lors de 3 réunions publiques : division du territoire en 3 secteurs et réalisation de la même réunion en 3 fois en ciblant sur certaines thématiques du diagnostic (celles dont on a besoin d'être le plus conscient ou qu'il faut connaître). 1 en phase PADD et d'autres sont prévues à la fin du règlement. ■ Mise en place d'un comité local de citoyen sur les thématiques de l'habitat de demain et du ZAN : utilisation du diagnostic en appui car volonté de faire ressortir de nouveaux enjeux par les usagers ■ Atelier par type d'espace (bourg, périphérie, hameaux) ■ Intégrer le citoyen demande beaucoup d'investissement, les élus en sont conscients. ■ Cela demande de la pédagogie (exemple d'un inventaire de patrimoine ou personne n'a participé). La concertation n'est pas un exercice facile, il est difficile de toucher les gens. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Rencontre avec les acteurs du territoire : rencontre par thème (économie, habitat, paysage, ...), régulation par groupes de travail, impose une écoute attentive ■ Concertation, atelier avec les enfants : mise en place du diagnostic partagé. Permet d'intégrer des verbatim ponctuels dans le PLU pour avoir la vision des habitants ■ BE spécialisé dans la concertation : ont commencé tôt donc cela semblait aberrant d'intégrer les acteurs mais est une normalité aujourd'hui, se demande comment on a pu faire sans pendant si longtemps. De plus en plus intégré car pose une question de loyauté et de légitimité. 	<p>L'intégration du citoyen est un outil majoritairement utilisé, sous différentes formes (diagnostic partagé, réunions publiques, rencontres thématiques, ...) : c'est un outil surtout pédagogique. Cependant, pour certains, c'est un outil dont on peut se passer, en fonction de l'échelle.</p>

Le développement territorial

Interviewé n°1	Interviewé n°2	Interviewé n°3	Interviewé n°4
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Volonté de prise en compte d'un maximum de chose : aujourd'hui, les deux grands enjeux du SCoT 2030 sont la crise du logement et la mobilité pour tous (ne pas subir / être dépendant de sa voiture) ▪ Le SCoT est un document de haut niveau (SRADDET peut parfois être trop haut par rapport aux envies locales) : devient le gérant de la cohérence territoriale locale. Le SCoT Nantes-Saint-Nazaire est l'un de ceux avec le plus d'enjeux en France (port international, raffinerie). On se retrouve donc à croiser des chemins et des visions transversales (exemple de l'approvisionnement en eaux) qui demandent parfois de fermer les yeux pour traiter des questions politiques. On va donc chercher à adapter le diagnostic du SCoT à une vision politique. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le diagnostic est pris en compte dans le développement territorial car il nourrit le projet (exemple de création d'OAP). ▪ Avec des niveaux variables de diagnostics : le diagnostic pose une base de connaissances. 	<p>Le SCoT doit prendre plus en considération l'échelle régionale (SRADDET) puis préciser à l'échelle de l'intercommunalité : possibilité d'aller beaucoup plus loin que les documents supérieurs, qui sont plus généraux. Même si le SCoT est cadré et qu'il rentre dans des préconisations hiérarchiquement supérieures, il peut être précurseur.</p>	<p>Le SRADDET joue dans la réalité, un projet à l'échelle régionale peut vite être pris en compte à l'échelle nationale.</p>

Interviewé n°5	Interviewé n°6	Interviewé n°7	Analyse thématique
<p>Remise en question des politiques territoriales : peut amener à démontrer que la politique menée ne va pas dans le sens souhaité ou n'est pas adaptée aux évolutions, amène donc à "changer le fusil d'épaule" (exemple du changement d'échelle sur l'économie des bureaux à Grenoble)</p>	<p>Le diagnostic a un impact dans le développement territorial mais cela dépend de la thématique abordée et des élus.</p>	<p>Le diagnostic est un élément du développement territorial en lui-même.</p>	<p>Le diagnostic territorial est un élément du développement territorial, il en compose une partie. Néanmoins, à certains niveaux (ici SCoT et SRADDET), il est difficile de donner une réelle place au diagnostic territorial dans la démarche de développement territorial.</p>

BIBLIOGRAPHIE

Articles

« Annulation totale du PLUi de Toulouse Métropole et remise en vigueur de tous les PLU et POS », *Verney avocats*, octobre 2021. Disponible sur : https://www.vernerey-avocat.com/annulation-totale-du-plui-de-toulouse-metropole-et-remise-en-vigueur-de-tous-les-plu-et-pos_ad623.html

BERRY P., « Focus #7 - Diagnostic territorial », *Promotion santé IDF*, décembre 2023. Disponible sur : <https://www.promotion-sante-idf.fr/focus-7-diagnostic-territorial>

BERTRAN H., HILLAU B., RICHARD A., « L'expertise en région : entre légitimité de la connaissance et utilité pour l'action », *Territoires en formation*, pp. 11-25, 2003. Disponible sur : https://www.persee.fr/doc/forem_0759-6340_2003_num_84_1_2968

BOURDEAU-LEPAGE L., « Évaluer le bien-être sur un territoire – Comprendre pour agir sur les facteurs d'attractivité territoriaux », *Edition VVA Conseil*, 2020. Disponible sur : <https://www.psd.fr/archives/INS651PDFN1.pdf>

CHIA E., REY-VALETTE H., MICHEL L., SOULARD C.T., « Le diagnostic territorial : Un outil pour décider ensemble ? », *OPDE 2010. Outils pour décider ensemble : aide à la décision et gouvernance*, Institut National de Recherche Agronomique (INRA). UMR Innovation et Développement dans l'Agriculture et l'Agro-alimentaire (0951), octobre 2010, Montpellier, France. Disponible sur : <https://hal.inrae.fr/view/index/identifiant/hal-02758221>

CNAF, « Le diagnostic partagé, un outil au service du projet territorial enfance jeunesse », 37p.. Disponible sur : https://sites.uclouvain.be/reso/opac_css/doc_num.php?explnum_id=6163

FERJOUX F., « Urbanisme : retour sur l'annulation du schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Pays de Maurienne (Tribunal administratif de Grenoble, 30 mai 2023, n°2002427) », *Gossement avocat*, 13 juin 2023. Disponible sur : <https://blog.gossement-avocats.com/blog/environnement/urbanisme-le-tribunal-administratif-de-grenoble-annule-entierement-le-scot-du-pays-de-maurienne>

JEANNOT G., « Diagnostic territorial et coordination de l'action publique », *Le bricolage organisationnel, Crise des cadres hiérarchiques et innovation dans la gestion des entreprises*

et des territoires, Elsevier, pp.119-127, 2001. Disponible sur : <https://hal.science/hal-00412290/document>

JEANNOT G., TALHA A., MEAUJEAN S., GRILLET S., BION J.Y., « Le diagnostic territorial : un outil de l'action publique. Cahier n° 4 : Diagnostics de territoires et systèmes d'acteurs », [Rapport de recherche] Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU), 2003. Disponible sur : <https://hal-lara.archives-ouvertes.fr/hal-02150446/document>

LARDON S., LELLI L., PIVETEAU V., « Le diagnostic des territoires », *Géocarrefour*, volume 80 n°2, pp. 71-74, avril 2005. Disponible sur : <https://journals.openedition.org/geocarrefour/979>

LARDON S., PIVETAU V., « Méthodologie de diagnostic pour le projet de territoire : une approche par les modèles spatiaux », *Géocarrefour*, volume 80 n°2, pp. 75-90, avril 2005. Disponible sur : <https://journals.openedition.org/geocarrefour/980>

MARICOT L., « Annulation du SCoT du Pays de Maurienne : l'importance de la prise en compte des enjeux environnementaux », *Itinéraire avocats*, 26 juin 2023. Disponible sur : <https://www.itineraires-avocats.fr/2023/06/26/annulation-du-scot-du-pays-de-maurienne-limportance-de-la-prise-en-compte-des-enjeux-environnementaux/>

NONIS A., « Le diagnostic territorial comme outil de gestion et de développement durable de l'espace à travers l'exemple de la colline du mûrier (commune de Saint-Martin-d'Hères) », 2021. Disponible sur : <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03359981>

PEGNEY BENITO-ESPINAL F., « Territoire, territorialité : objets d'étude de la géographie pour une analyse des territoires de l'histoire antillaise » *Outre-Mers. Revue d'histoire*, volume 100 n°378, pp. 13-26, 2013. Disponible sur : https://www.persee.fr/doc/outre_1631-0438_2013_num_100_378_4995

REYNAUD A., « Les Mots de la géographie, dictionnaire critique », *Dynamiques du territoire*, 1992, pp.148-154. Disponible sur : https://www.persee.fr/doc/tigr_0048-7163_1993_num_83_1_1292_t1_0148_0000_3

ULLMANN G., « Après l'annulation du Scot du Pays de Maurienne : quelle évaluation environnementale pour les UTN ? », *Actu environnement*, septembre 2023. Disponible sur : <https://www.actu-environnement.com/ae/news/scot-schema-coherence-territoriale-pays->

maurienne-annulation-evaluation-environnementale-utn-unite-touristique-nouvelle-42467.php4

Ouvrages

BAILLY A., FERRAS R., PUMAIN D., « Encyclopédie de géographie », *Gallimard*.

BAUD P., BOURGEAT S., BRAS S., « Dictionnaire de géographie », *Hatier*.

DEFFONTAINE J.P., MARCELPOIL E., MOQUAY P., « Le développement territorial », *Hermès*, 2001. Disponible sur : <https://hal.inrae.fr/hal-02582727>

DUMONT G.F., « Les territoires français : diagnostic et gouvernance - Concepts, méthodes, applications », *Armand Colin*, 2018.

GOEURY D., SIERRA P., « Introduction à l'analyse des territoires – Chapitre 9. Principes et méthodes du diagnostic territorial », *Armand Colin*, pp.193-213, 2016. Disponible sur : <https://www.cairn.info/introduction-a-l-analyse-des-territoires--9782200293024-p-193.htm>

Sitographie

« Artificialisation des sols », *Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires*. Disponible sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/artificialisation-des-sols>

« Big Data », *CNIL*. Disponible sur : <https://www.cnil.fr/fr/definition/big-data>

« Déterminer le projet de territoire », *ADGCF*. Disponible sur : https://www.adgcf.fr/upload/billet/1007-projet-territoire_d108.pdf

« Diagnostic », *dictionnaire Larousse*. Disponible sur : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/diagnostic/25154>

« Diagnostic », *dictionnaire Le Robert*. Disponible sur : <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/diagnostic>

« Diagnostic de territoire ». Disponible sur : <https://www.diagnostic-territoire.org/documentation/definitions-et-methodes>

« La création des Unités Touristiques Nouvelles en zone de montagne, l'essentiel de la réglementation », *CEREMA*. Disponible sur : https://www.cerema.fr/system/files/documents/2019/05/fiche_3_scot_et_montagne_mai2019.pdf

« La démarche cœur de bourg / cœur de ville », *département de la Loire-Atlantique*. Disponible sur : https://www.loire-atlantique.fr/44/amenagement-economie/la-demarche-coeur-de-bourg/-coeur-de-ville/c_1310586

« Légitimité », *dictionnaire Larousse*. Disponible sur : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/l%C3%A9gitimit%C3%A9/46599>

« Loi climat et résilience : l'écologie dans nos vies », *Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires*. Disponible sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-climat-resilience>

« Loi d'orientation pour la ville (n° 91-662 du 13 juillet 1991) », *Légifrance*. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000353814>

« Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains », *Légifrance*. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000207538>

« Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets », *Légifrance*. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043956924>

« Loi n° 67-1253 du 30 décembre 1967 d'orientation foncière », *Légifrance*. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000501076>

« Loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) », *Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires*. Disponible sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-solidarite-et-renouvellement-urbain-sru>

« Loi SRU (loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains) », *Géoconfluence*, mars 2023. Disponible sur : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/loi-sru-france>

« L'open data, c'est quoi ? », *data.europa.eu*. Disponible sur : <https://data.europa.eu/elearning/fr/module1/#/id/co-01>

« Multiscalaire », *Géoconfluence*, février 2023. Disponible sur : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/multiscalaire>

« Obsolescence », *dictionnaire Le Robert*. Disponible sur : <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/obsolescence>

« Planification » *Géoconfluence*, mai 2022. Disponible sur : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/planification>

« Panification territoriale », *Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires*. Disponible sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/planification-territoriale>

« Panification territoriale et urbaine », *ADEME*. Disponible sur :
<https://agirpourlatransition.ademe.fr/collectivites/amenager-territoire/planification-territoriale>

« Projet » , *dictionnaire Larousse*. Disponible sur :
<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/projet/64232>

« Qu'est-ce qu'un plan guide ? », *Ville de Gréasque*, 2023. Disponibles sur : <https://www.ville-greasque.fr/wp-content/uploads/2023/01/Texte-quest-ce-quun-plan-guide-2.pdf>

« Territoire », *Géoconfluence*, février 2022. Disponible sur : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/territoire>

« Territoire de projet, projet de territoire », *Géoconfluence*, juillet 2022. Disponible sur :
<https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/projet-territoire-de>

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Schéma de l’analyse du territoire au projet de territoire (Source : Mémoire Online)	21
Figure 2 : Schéma général de la méthode de diagnostic territorial par G.F DUMONT	24
Figure 3 : Itinéraire méthodologique du diagnostic territorial par S. LARDON et V. PIVETEAU	25
Figure 4 : Les grandes étapes du diagnostic territorial par S. LARDON et V. PIVETEAU	26
Figure 5 : Cartographie des communes engagées dans la démarche « Cœur de bourg / cœur de ville » (Source : Département de Loire-Atlantique).....	36
Figure 6 : Photographie d’un temps de concertation à Gorges pour le plan guide opérationnel « Cœur de bourg / cœur de ville » (Source : Ouest-France).....	37
Figure 7 : Extrait de l’analyse de l’habitat et du foncier de la commune de Gorges (Sources : DCI Environnement).....	38
Figure 8 : Extrait de l’analyse de l’organisation urbaine, ici des stationnements, de la commune de Gorges (Sources : DCI Environnement).....	39
Figure 9 : Extrait des enjeux paysagers d’une rue du cœur de bourg de Gorges (Source : DCI Environnement).....	40
Figure 10 : Cartographie du futur réseau cyclable métropolitain de Nantes Métropole (Source : Nantes Métropole)	42
Figure 11 : Extrait de l’analyse des mobilités réalisé sur l’étude de faisabilité de la rue de Bethléem (Source : DCI Environnement)	43
Figure 12 : Extrait des thématiques disponibles en open data en France (Source : Data.gouv.fr)	55
Figure 13 : Extrait de l’analyse socio-démographique de l’INSEE sur la commune de Gorge (Source : INSEE).....	56
Figure 14 : Extrait du portrait touristique de la métropole de Grenoble (Source : AURG.....	57
Figure 15 : Extrait du PLUi de Grenoble Alpes Métropole accessible en open data (Source : Grenoble Alpes Métropole).....	58
Figure 16 : Schéma de la forme rationnel du passage de diagnostic territorial au processus de planification territoriale (Source : A.BONNET)	59
Figure 17 : Cartographie des atouts observés sur le site pour l’étude de faisabilité de la rue de Bethléem (Source : DCI Environnement)	61

Figure 18 : Exemple de l’analyse ciblée de la topographie sur le site pour l’étude de faisabilité de la rue de Bethléem (Source : DCI Environnement)..... 62

Figure 19 : Schéma des pièces qui composent le SCoT (Source : Pôle Métropolitaine Nantes Saint-Nazaire)..... 66

Figure 20 : Schéma présentant la réflexion à mettre en place pour penser conjointement le diagnostic territorial et le projet de territoire (Source : A.BONNET)..... 69

TABLE DES MATIERES

Notice analytique.....	2
Remerciements	5
Liste des sigles et abreviations utilisés.....	6
Sommaire	8
Introduction	9
Méthodologie.....	11
I. Qu'est-ce que le diagnostic territorial ?	14
A. La naissance d'un outil du développement territorial	15
1. Brève histoire de la planification française : la création du diagnostic territorial comme un outil aujourd'hui essentiel	15
2. Du diagnostic au territoire, une définition multiscalaire	18
B. Un outil aux méthodes diverses	24
1. Quelle méthode pour quel(s) besoin(s) ?.....	24
2. Les données : entre disponibilité et fiabilité.....	29
II. Le diagnostic territorial, un outil au service du territoire ?.....	34
A. Le diagnostic territorial : une manière d'affirmer son identité et ses particularités.....	35
1. Gorges, de la globalité à la recherche d'une identité	35
2. Saint-Jean-de-Boiseau, une identité forte à s'approprier	40
B. Un outil de constat pour préparer la réponse aux enjeux territoriaux	45
1. Pour répondre aux besoins du territoire en lui-même, quelle valeur donne-t-on au diagnostic ?	45
2. Enjeux territoriaux et politiques publiques : un constat territorial critiqué ?.....	49
III. Le diagnostic territorial : un outil nécessaire mais insuffisant.....	53
A. Le traitement d'un territoire à un instant T : l'enjeu de la temporalité	54
1. De l'observation à la mise en place du projet de territoire, quand arrive l'obsolescence ?	54
	99

2. Penser le projet de territoire avant le diagnostic territorial : la remise en question de la temporalité	59
B. Du diagnostic territorial à la planification ou au projet de territoire : un outil parmi d'autres	64
1. Un diagnostic pour constater, et après ?	64
2. Penser diagnostic territorial et projet de territoire conjointement, quel(s) enjeux pour le développement d'un territoire ?	69
Conclusion.....	72
Annexes	77
Annexe 1 : Liste des personnes interviewées	77
Annexe 2 : Grille d'entretien	78
Annexe 3 : Grille d'analyse	80
Le point de vue de l'interviewé	80
Le diagnostic dans sa généralité	82
Diagnostic et projet territorial.....	84
La méthodologie du diagnostic	85
La récolte et l'utilisation des données.....	87
La place du citoyen	89
Le développement territorial.....	91
Bibliographie.....	92
Articles.....	92
Ouvrages.....	94
Sitographie.....	94
Table des figures.....	97
Table des matières	99