



Le diagnostic territorial participatif

Éléments méthodologiques

Le diagnostic territorial participatif de la situation des quartiers prioritaires au sein de l'intercommunalité est conjointement piloté par l'Etat et l'EPCI (article 6 de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014). Il met en lumière les atouts et les faiblesses des quartiers prioritaires au sein de l'espace intercommunal. Il nécessite pour cela d'impliquer les différents partenaires agissant sur le territoire et tout particulièrement les différents services de l'Etat et des communes concernées, tout en veillant à associer les autres partenaires, sans omettre les habitants, acteurs à part entière de la construction des contrats de ville.

Ce travail partenarial est centré sur la double finalité de la politique de la ville inscrite dans la loi: l'amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers prioritaires et la réduction des écarts de développement entre ces quartiers et les autres territoires de l'intercommunalité.

Dans le cadre du contrat de ville nouvelle génération, le diagnostic territorial participatif a pour objectifs de définir des enjeux et des priorités d'intervention qui structureront le projet territorial dans les champs définis par ses trois piliers fondamentaux ¹: la cohésion sociale, le cadre de vie et le renouvellement urbain, le développement de l'activité économique et de l'emploi, tout en prenant en compte les axes transversaux obligatoires : la jeunesse, l'égalité femmes-hommes et la lutte contre les discriminations.

Le diagnostic doit tenir compte des nouveaux contours des quartiers prioritaires et apporter une contribution à la définition du territoire vécu.

¹ Circulaire n° 5729-SG du 30 juillet 2014 relative à l'élaboration des contrats de ville de nouvelle génération et Fiche axe méthodologique de l'élaboration du contrat de ville.

I- Qu'est-ce qu'un diagnostic territorial participatif ?

Le diagnostic territorial participatif met en exergue les caractéristiques, les besoins, les enjeux et les ressources des quartiers prioritaires et du territoire dans lequel ils s'inscrivent.

Il a deux fonctions majeures :

- il constitue une phase incontournable d'identification précise des besoins des quartiers prioritaires et de leurs habitants et des moyens mobilisables pour y répondre, qu'il s'agisse du droit commun de l'Etat et des collectivités territoriales ou des moyens spécifiques de la politique de la ville ;
- il permet d'impliquer un maximum d'acteurs autour d'enjeux discutés collectivement pour mobiliser les partenaires du contrat de ville (Etat, opérateurs publics, communes, intercommunalité, Conseil général, Conseil Régional, bailleurs, associations, habitants) aux différentes échelles territoriales concernées (agglomération, communes, quartiers prioritaires). Le diagnostic territorial est une opportunité d'apprentissage et de qualification des acteurs sur la mise en œuvre du nouveau contrat de ville.

Le diagnostic ne peut se limiter à une analyse statistique de la situation des quartiers (observation quantitative) et mérite d'intégrer des éléments plus sensibles pour donner à comprendre le fonctionnement du territoire et de son inclusion dans l'espace intercommunal (analyse qualitative et stratégique).

- Le point d'aboutissement du diagnostic est la définition des principaux enjeux du contrat de ville qui seront traduits en orientations stratégiques pour chacun des 3 piliers et des axes transversaux, puis déclinées en objectifs opérationnels et en plans d'actions formalisés par des engagements des partenaires du contrat.
- Elaboré par l'ensemble des partenaires du contrat, le diagnostic a vocation à être une référence du contrat de ville pour l'ensemble de sa durée (6 ans) pour l'évaluation intermédiaire et finale du contrat de ville.

II- Méthodologie : connaître le territoire et mobiliser ses acteurs pour réduire les inégalités

Le diagnostic peut se décomposer en trois phases : recenser les données et les partenaires, les mettre en débat pour définir des enjeux et des orientations, partager avec les habitants.

1- Recenser les données existantes et identifier les partenaires agissant dans les thématiques portant sur les 3 piliers et les 3 axes transversaux du contrat de ville

Il est indispensable de bien préciser les périmètres géographiques et institutionnels du projet de territoire intégré pour identifier l'ensemble des partenaires institutionnels et associatifs à impliquer dans le processus de diagnostic territorial participatif. Le diagnostic

implique une animation de son élaboration et un temps de négociation avec les différents partenaires pour définir en commun l'objet et la nature de la participation de chacun.

Le diagnostic préalable au contrat de ville doit d'abord s'appuyer sur l'existant en recensant et analysant les démarches engagées et les différents documents déjà formalisés. Il est ainsi important, dans un premier temps, d'identifier d'une part les données disponibles (bilans et évaluations, premiers indicateurs relatifs à la mobilisation du droit commun, plans, dispositifs, moyens), et, d'autre part, les informations qui doivent faire l'objet de recherches plus approfondies et qui viendront enrichir la démarche dans un deuxième temps.

2- Créer des groupes de travail thématiques pour affiner et faire partager la connaissance du territoire et définir ensemble des enjeux pour le projet de territoire intégré du contrat de ville

- **Créer des groupes de travail sur chacun des piliers en prenant en compte les axes transversaux**

A partir d'analyses chiffrées des quartiers pour mieux appréhender les besoins et les profils des populations, analyser les faiblesses et les ressources du territoire et mobiliser les partenaires, il est nécessaire de mettre en place des groupes de travail thématiques portant sur chacun des 3 piliers. Ceux-ci prendront également en compte les 3 axes transversaux du contrat de ville.

C'est au comité technique du contrat de désigner les binômes chargés d'organiser chacun des groupes de travail portant sur l'un des piliers du contrat. Ceux-ci méritent, en fonction du contexte politique et administratif, d'être co-pilotés et co-animés par des représentants des services de l'Etat, de l'intercommunalité et des communes concernées. Pour l'Etat, aux côtés de la DDCS, de la DDTM et de l'UT-DIRECCTE, les délégués du préfet constituent le cas échéant, une précieuse ressource humaine à mobiliser dans le cadre du diagnostic.

L'analyse des données observées sur le territoire constitue une base pour mobiliser largement les partenaires au sein de ces groupes de travail. Il peut également être intéressant d'auditionner des partenaires périphériques à la thématique. Il peut s'agir par exemple de faire participer des bailleurs au groupe de travail « développement économique et emploi » pour évoquer la question des espaces commerciaux.

Pour répondre aux besoins de données territorialisées au quartier prioritaire, le CGET mettra à disposition des supports statistiques et cartographiques sur les quartiers de la politique de la ville dès le mois de septembre 2014.

A l'occasion de cette phase de travail qui mobilise un large cercle de partenaires par thématique, il est utile :

- de préciser les données disponibles territorialisées au quartier prioritaire
- de porter une attention soutenue à la question de la mobilisation du droit commun à partir de la définition de premiers enjeux
- de définir en partenariat la notion de quartier vécu des habitants des quartiers

prioritaires de la politique de la ville. Le quartier vécu correspond aux usages des habitants et aux lieux qu'ils fréquentent (écoles, équipements sportifs, zones d'activité, etc.). Il conduit à identifier les institutions auxquelles ils se adressent dans leur quotidien, les infrastructures et équipements auxquels ils ont recours et plus largement les politiques publiques dont ils sont bénéficiaires. Il ne donne pas lieu à un péri métrage géographique précis.

Deux points d'attention :

-Identifier des ressources du territoire : les associations, les lieux de service public et les lieux de service au public, les fondations, les entreprises impliquées auprès des habitants des quartiers.

-Prendre en compte selon une approche intégrée les axes transversaux de la jeunesse, de l'égalité femmes-hommes et de la lutte contre les discriminations. (voir cadre de référence jeunesse, égalité femmes-hommes et lutte contre les discriminations).

Au-delà de cette phase de diagnostic territorial, les groupes de travail thématiques ont vocation à exister en appui auprès du comité technique pour toute la durée du contrat, afin d'impliquer les acteurs concernés dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation du contrat de ville.

- **Mobiliser le droit commun et ses ressources**

Les contraintes du calendrier ne permettent pas de se lancer dans un travail d'identification exhaustif et précisément chiffré de la mobilisation du droit commun de l'Etat et des différents niveaux de collectivités territoriales (communes, intercommunalités, conseil général, conseil régional) sur les quartiers prioritaires. Cet exercice serait techniquement long et susceptible de lever de fortes résistances. Par contre, il est utile, à partir d'enjeux identifiés, de préciser ce que chaque service de l'Etat, des différentes collectivités territoriales et des opérateurs publics impliqués pourrait faire de plus ou de mieux, en terme opérationnel au bénéfice des quartiers prioritaires et de leurs habitants. Cette phase d'identification du droit commun mobilisé dans les quartiers ou à l'attention des habitants de ces quartiers à partir d'enjeux identifiés doit porter à la fois sur les moyens financiers et les ressources humaines mobilisées et mobilisables. Elle permet aussi d'envisager différentes possibilités d'adaptation des dispositifs et moyens de droit commun, afin d'être plus efficaces pour répondre aux besoins identifiés.

Pour les services de l'Etat, les travaux déjà en cours au sein des groupes interservices concernant la déclinaison territoriale des conventions interministérielles peuvent constituer un point d'appui important pour cette dimension du diagnostic.

Outils mobilisables

- Les conventions interministérielles et partenariales de niveau national

*La mobilisation du droit commun de l'état peut prendre appui sur les conventions interministérielles et celle signée avec la Caisse des dépôts ; alors que celle du droit commun des collectivités peut se référer aux conventions partenariales (ADF, ARF, CUF...)

². <http://www.ville.gouv.fr/?les-conventions,235>

*Circulaire Premier ministre du 26 mars 2014 relative à l'animation et à la mise en œuvre par l'administration territoriale de l'Etat des conventions d'objectifs pour les quartiers de la politique de la ville

<http://www.ville.gouv.fr/?conventions-d-objectifs>

- Les contrats territoriaux signés par les collectivités territoriales (Conseil régional, conseil général....)

Ces documents déjà élaborés, ou en cours d'élaboration peuvent, dans un premier temps, nourrir le diagnostic territorial en apportant des éléments quantitatifs et qualitatifs sur le territoire de l'agglomération ou une partie de celle-ci pour différentes thématiques. Dans un second temps, ils fournissent aussi des points d'appui, à partir des enjeux identifiés pour les quartiers prioritaires et leurs habitants, afin de décliner ou d'adapter ces contrats aux problématiques fortes identifiées sur les quartiers prioritaires ou leurs habitants. Ce travail de mise en perspective des contrats territoriaux existants avec les enjeux des quartiers constitue un levier utile de mobilisation du droit commun.

- Le projet de territoire porté par l'intercommunalité ;

- Le CPER

- Le cas échéant, le(s) plan(s) stratégique(s) local (locaux) élaborés pour le (ou les) site(s) dont la convention de rénovation urbaine est arrivée à échéance ;

- Les éléments contenus dans les outils de planification stratégiques, notamment en matière d'urbanisme, de transport et d'habitat PLU, PLH ou SCOT...;

- Les contrats de développement territorial réalisés par les Conseils Généraux et les Conseils Régionaux dans leur champ de compétence

- Le PEDT dans le champ éducatif

- Le CLS dans le champ de la santé

- Le CLSPD ou CISPDP dans le champ de la prévention de la délinquance

² <http://www.ville.gouv.fr/?les-conventions,235>

Ces deux premières phases de diagnostic technique permettent de mener un état des lieux soulignant les atouts et les faiblesses des quartiers prioritaires et de leur positionnement sur le territoire de l'agglomération. Cette analyse des caractéristiques, des besoins, et des ressources du territoire pour chacun des piliers doit permettre de définir des enjeux à mettre en débat avec les conseils citoyens, s'ils ont pu être formellement créés, ou encore des habitants et des associations représentatives des habitants des quartiers.

3-Impliquer les habitants

Cette mise en partage du diagnostic ne peut se réduire à une information des habitants et nécessite d'élaborer des formes adaptées au contexte local de co-construction. L'implication des conseils citoyens (cf cadre de référence ³) peut être recherchée ou *a minima* par différentes formes d'implication des habitants des quartiers et d'associations représentatives lors de cette phase de mise en débat des enjeux définis dans le cadre du diagnostic.

Plusieurs formes d'association et de mobilisation des habitants des quartiers et des associations de proximité sont possibles : depuis leur participation à des groupes de travail thématiques jusqu'à la mise en œuvre de moyens de consultation directe des habitants (enquêtes, marches exploratoires de femmes dans un quartier, diagnostic en marchant, forums, journées portes ouvertes).

Conclusion : Réaliser la synthèse des enjeux issus du diagnostic

A l'issue de cette phase de mise en débat, d'échanges avec les habitants et les associations, il est nécessaire d'intégrer cette expertise d'usage dans [la reformulation des enjeux du contrat de ville](#) et de mettre en relation les différents enjeux des trois piliers du contrat, afin de promouvoir un [projet de territoire intégré](#). Les enjeux des différents piliers, ainsi redéfinis après la phase de concertation avec les habitants et mis en relation les uns avec les autres pour [rechercher des synergies](#), sont traduits en orientations stratégiques soumises à la validation du comité technique et du comité de pilotage.

³ <http://www.ville.gouv.fr/?conseils-citoyens>