



En détail

Observatoire national de la politique de la ville

RAPPORT 2016

Observatoire national de la politique de la ville

RAPPORT ANNUEL 2016

Directeur de publication: Jean-Michel Thornary
Responsable de collection: Jean-Christophe Baudouin
Secrétariat de rédaction : Muriel Thoin
Suivi d'édition: Nesma Kharbache

Mise en page: Citizen Press

Responsable de la communication: Corinne Gonthier
corinne.gonthier@cget.gouv.fr – Tél.: 0185 58 60 49

Crédits photos: couverture et page 5: Altelia, page 10:
© Ville de Bédarieux, page 36: © Christophe Couffinal/
Cit'images, page 64: © Benjamin Béchet/Picturetank

Recherche iconographique: Frédéric Lavictoire

Impression: Baudelaire

Dépôt légal: mars 2017

ISSN: 978-2-11-129918-4

ISBN: 978-2-11-139267-0

En détail est une publication du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), qui porte sur les études, analyses et réflexions conduites ou soutenues par le CGET. Elle peut être consultée en ligne sur: www.cget.gouv.fr

Président du Comité d'orientation de l'Observatoire national de la politique de la ville: Jean-François Cordet

Coordination: Brigitte Baccaïni, Valérie Darriau, Stéphanie Mas, Noémie Oswalt

Rédacteurs de l'ONPV au CGET: Valérie Darriau, Kevin Demangeclaude, Pascal Dieusaert, Damien Kacza, David Mongy, Noémie Oswalt, Marie Sala.

Autres rédacteurs au CGET: Anne Beauchesne, Marine Courtois, Olivier Malaret

Cartographie: Arnaud Genevriev, Karine Hurel

Assistante: Samira Brahmi

L'ONPV tient à remercier les équipes de la Direction de la Ville et de la Cohésion Urbaine (DVCU) et de la Mission des affaires européennes ainsi que les membres du Comité d'orientation de l'ONPV pour leur expertise sur les sujets traités.

L'ONPV tient également à remercier les rédacteurs des services extérieurs au CGET

- Alain Deschamps, Etablissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca)
- Perrine Kauffman, Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares)
- Nina Guyon, National University of Singapore (NUS) et Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (Liepp) de Sciences Po
- Frédéric Imbert et Florence Schwarz, Observatoire régional de Santé (ORS) d'Alsace
- Valérie Pugin, Trajectoires - Groupe Reflex

Ce document a bénéficié du concours de nombreux organismes qui ont mis des données à disposition

- Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)
- Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf)
- Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru)
- Ministère des Affaires sociales et de la Santé – Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees)
- Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche – Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp)
- Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer – Service de l'observation et des statistiques (SOeS)
- Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports – Institut national de la jeunesse et de l'éducation prioritaire (Injep) – Mission des études, de l'observation et des statistiques (Meos)
- Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP)
- Pôle emploi

Liste des membres du Comité d'orientation de l'Observatoire national de la politique de la ville

Décret n°2015-77 du 27 janvier 2015 relatif aux instances en charge de la politique de la ville

Le Comité d'orientation de l'ONPV est composé des membres suivants :

Monsieur Jean-François Cordet, président du comité d'orientation de l'Observatoire national de la politique de la ville

Au titre de la mise en œuvre de la politique de la ville

- Les membres du bureau du Conseil national des villes
- Le Défenseur des droits ou son représentant
- Un membre du corps préfectoral, désigné par le ministre de l'intérieur, parmi les préfets délégués pour l'égalité des chances ou les sous-préfets chargés de mission pour la politique de la ville
- Un délégué du préfet, désigné par le ministre chargé de la politique de la ville

Au titre de l'administration centrale

- Le Commissaire général à l'égalité des territoires, ou son représentant
- Le directeur de la ville et de la cohésion urbaine du Commissariat général à l'égalité des territoires ou son représentant
- Le directeur des stratégies territoriales du Commissariat général à l'égalité des territoires ou son représentant
- Le directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative ou son représentant
- Le secrétaire général du comité interministériel de prévention de la délinquance
- Le directeur général du Commissariat général à la stratégie et à la prospective ou son représentant
- Le délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle ou son représentant
- Le directeur général de la cohésion sociale ou son représentant
- Le chef du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes ou son représentant
- Le directeur général de l'enseignement scolaire ou son représentant
- Le directeur général pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle ou son représentant
- Le directeur général de la santé ou son représentant
- Le directeur de l'accueil, de l'accompagnement des étrangers et de la nationalité ou son représentant

Au titre des opérateurs publics

- Le directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine ou son représentant
- Le directeur général de Pôle emploi ou son représentant
- Le directeur général de la Caisse nationale d'allocations familiales ou son représentant

- Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations ou son représentant

Au titre des experts

- Le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques ou son représentant
- Le directeur de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale ou son représentant
- Le directeur de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ou son représentant
- Le directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère des affaires sociales ou son représentant

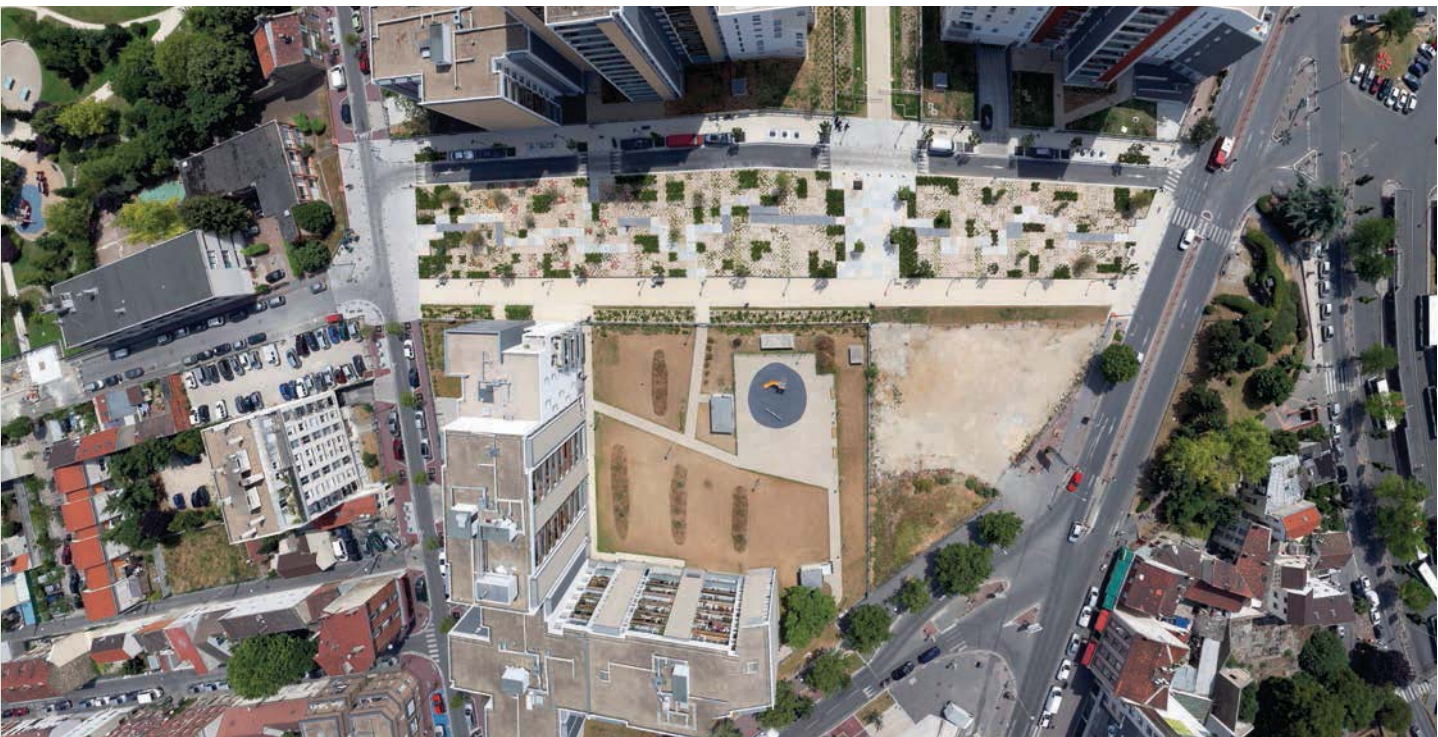
Au titre des personnalités qualifiées

- Jean-François Cordet, Préfet de région honoraire
- Marie-Hélène Bacqué, sociologue et urbaniste, professeure d'études urbaines à l'université Paris-Ouest – Nanterre
- Céline Braconnier, professeure des universités en science politique, directrice de Sciences Po Saint-Germain-en-Laye
- Christian Cheve, secrétaire général de l'association Foncière logement
- Claire De Galembert, chargée de recherche à l'Institut des sciences sociales du politique
- Renaud Epstein, maître de conférences en sciences politiques à la faculté de droit et des sciences politiques – Université de Saint-Germain-en-Laye
- Florence Imbert, docteur en sciences politiques ;
- Didier Lapeyronnie, professeur de sociologie à l'université Paris-Sorbonne

Au titre des élus

- Daniel Rougé, représentant l'association des maires de France et des Présidents d'intercommunalité
- Martine Guibert, représentant Régions de France
- Martine Ouaknine, représentant l'Assemblée des Départements de France
- Anne Terlez, représentant l'Assemblée des Communautés de France
- Marc Vuillemot, représentant l'Association des Maires Ville et Banlieue de France
- Yvon Robert, représentant France urbaine
- Jean-François Debat, représentant l'Association Villes de France

Avant-propos



LE PRÉSENT RAPPORT DE L'OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA POLITIQUE DE LA VILLE paraît après une année 2016 riche en activité. Elle fut d'abord marquée par l'installation de l'Observatoire le 19 janvier puis par la remise du rapport 2015 en avril et enfin par la préparation du rapport 2016, dont les grandes orientations ont été actées en séminaire du Comité d'orientation.

Ce rapport se veut fidèle aux grandes orientations de l'ONPV, visant à présenter davantage de travaux évaluatifs tout en continuant à progresser dans la connaissance des quartiers de la politique de la ville et de leurs habitants, de même qu'à rendre compte des principales politiques mises en œuvre dans ces quartiers.

Ce rapport 2016 s'articule donc autour de deux grandes parties.

La première est un recueil de trois études approfondies :

- **la première étude présente trois typologies des quartiers prioritaires de la politique de la ville** et permet de disposer, pour la première fois, de grandes familles de quartiers sur chacun des trois piliers de la politique de la ville que sont la cohésion sociale, le cadre de vie et l'emploi. Ces analyses, fruits de travaux collaboratifs et basés sur des indicateurs variés, permettent ainsi d'objectiver et de caractériser la variété des situations auxquelles font face les quartiers, qui présentent de multiples facettes. Cet ensemble de trois typologies pourra permettre, par la suite, d'éclairer d'autres travaux sur des thématiques spécifiques ;
- **la deuxième porte sur la politique de rénovation** des quartiers de la politique de la ville. Elle est issue d'une recherche inédite qui permet de

donner une première appréciation chiffrée des effets à mi-parcours du programme national de rénovation urbaine (PNRU) sur la mixité sociale, à l'heure où s'engagent les projets du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU);

● **la troisième étude présente un premier état des lieux de la mise en place des conseils citoyens.** Elle permet d'observer la montée en charge des conseils citoyens et de vérifier leur bonne installation et la conformité de leurs caractéristiques au regard des dispositions prévues par la loi et de leurs objectifs, notamment quant aux modalités de recrutement de leurs membres, à la parité de la composition du collège habitants ou encore à leur intégration aux instances des contrats de villes.

Une seconde partie rassemble des fiches synthétiques sur chacun des trois piliers de la politique de la ville, ainsi que sur les moyens financiers qui y sont afférents. Ces fiches auraient pu, chacune, faire l'objet d'une étude approfondie mais le choix réalisé vise à mettre en avant quelques messages essentiels qui pourront d'une année sur l'autre être mis à jour ou abordés d'une autre façon. Conformément aux dispositions prévues par la loi, l'ensemble des statistiques produites sont établies par sexe dès lors que ces données sont disponibles.

D'autres travaux auraient pu être intégrés mais le caractère annuel du rapport contraint les productions qui y sont incluses. Des travaux complémentaires continueront donc à être réalisés au cours des prochaines semaines et viendront alimenter d'autres études de l'ONPV, qui pourront être publiées en dehors du rapport.

En effet, à compter de 2017, le rapport de l'ONPV sera thématique et présentera des contributions

issues de différents milieux, tant administratifs qu'universitaires. La première édition de cette nouvelle formule sera consacrée à la mobilité résidentielle, thème pour lequel un appel à projets a été lancé et a, d'ores et déjà, recueilli de nombreuses propositions.

En parallèle de ce rapport thématique, l'analyse de la situation des habitants des quartiers prioritaires et de leurs trajectoires sera enrichie et mise à jour par la publication de fiches ou d'études au cours de l'année sur le site de l'ONPV. Les travaux de production de données territorialisées se poursuivront sous l'impulsion de l'observatoire afin d'affiner au mieux ces analyses.

Afin d'enrichir les productions de l'ONPV, des groupes thématiques intégrant des acteurs nationaux et locaux de la politique de la ville poursuivront leurs travaux permettant d'éclairer la situation des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Cet ensemble de travaux permettra d'accroître la connaissance de ces territoires et, par la même, de favoriser un meilleur ciblage des politiques à mettre en œuvre afin de réduire les écarts constatés entre ces quartiers et le reste du territoire.

Au moment de prendre mes fonctions, je voudrais remercier toutes les équipes qui ont participé à la rédaction de ce rapport annuel, premier rapport d'évaluation, ainsi que l'avait souhaité mon prédécesseur et le comité d'orientation. Je souhaite enfin remercier le Ministre dont la confiance m'honore.

JEAN-FRANÇOIS CORDET

Président

de l'Observatoire national
de la politique de la ville

Sommaire

Avant-propos	5
Sommaire	7
Études	
Typologies des quartiers prioritaires dans leur environnement	11
La rénovation urbaine dix ans après son lancement : premiers effets sur l'offre d'habitat et la mixité sociale	37
Les conseils citoyens : état de la mise en œuvre au 1 ^{er} octobre 2016	65
Fiches thématiques	
Cadre général	
1.1 Les contrats de ville au regard des objectifs fixés par la loi « Ville »	82
Cohésion sociale	
2.1 Collèges « proches » des quartiers prioritaires	86
2.2 Passage du primaire au secondaire dans les quartiers prioritaires	88
2.3 Caractéristiques des établissements scolaires du secondaire situés à proximité des quartiers prioritaires	90
2.4 Réussite au diplôme national du brevet dans les quartiers prioritaires	92
2.5 Orientation au lycée dans les quartiers prioritaires	94
2.6 Le programme de réussite éducative (PRE)	96
2.7 Les Cordées de la réussite	98
2.8 Implantation de l'offre de soins libérale dans les quartiers prioritaires	100

2.9	État de santé des résidents des quartiers prioritaires alsaciens	102
2.10	Recours aux soins libéraux dans les quartiers prioritaires alsaciens	104
2.11	Pratique sportive licenciée dans les quartiers prioritaires	106
2.12	Revenus et pauvreté dans les quartiers prioritaires	108

Cadre de vie et renouvellement urbain

3.1	État d'avancement physique du programme national de rénovation urbaine	112
3.2	État d'avancement financier du programme national de rénovation urbaine	114
3.3	État d'avancement du nouveau programme national de renouvellement urbain	116
3.4	Mobilité dans le parc social des quartiers prioritaires	118
3.5	Insécurité et victimation : premiers résultats sur les quartiers prioritaires	120

Développement de l'activité économique et de l'emploi

4.1	Taux d'activité, d'emploi, part et taux de chômage par sexe, âge, niveau d'études, origine	124
4.2	Inactivité et halo autour du chômage dans les quartiers prioritaires	126
4.3	Professions et secteurs d'activité dans les quartiers prioritaires	128
4.4	Statuts d'emploi et sous-emploi en quartiers prioritaires	130
4.5	Les contrats aidés dans les quartiers prioritaires	132
4.6	Tissu économique des quartiers prioritaires	134
4.7	Les zones franches urbaines territoires entrepreneurs	136
4.8	État des lieux des activités commerciales et artisanales dans les quartiers du NPNRU	138

Annexe – Les moyens financiers de la politique de la ville

142

Études



La typologie relative
au cadre de vie
permet de caractériser
les quartiers prioritaires
suivant leur structure
urbaine : ici, le centre-
ville de Bédarieux (34)
est identifié comme
«centre ancien».



Typologies des quartiers prioritaires dans leur environnement

MARIE SALA (CGET – ONPV)

Par construction, les 1300 quartiers prioritaires de France métropolitaine se définissent tous par une concentration de publics à bas revenus. Leurs situations peuvent pour autant être très différentes. Relater la situation de l'ensemble des quartiers en politique de la ville permet, certes, de mieux connaître ces quartiers, mais gomme leurs différences en les faisant apparaître comme un tout homogène. Les typologies présentées dans cet article visent à regrouper les quartiers en un nombre réduit de classes, afin de pouvoir analyser leurs situations de manière synthétique tout en les distinguant selon leurs caractéristiques.

Cet article présente ainsi trois typologies des quartiers prioritaires, une première consacrée au cadre de vie, une deuxième portant sur la cohésion sociale et une troisième portant sur l'emploi, selon l'articulation trinaire des nouveaux contrats de ville.

La typologie portant sur le cadre de vie permet de distinguer, à partir de données sur le bâti et les dynamiques du marché du logement, cinq classes de quartiers : les centres anciens, les quartiers d'habitat social dans les unités urbaines petites et moyennes, les quartiers périphériques de petites adresses (de moins de 20 logements), les quartiers d'habitat social en périphérie des grandes unités urbaines et les quartiers d'habitat social de banlieues éloignées.

Concernant la cohésion sociale, quatre classes se dégagent : deux d'entre elles (les quartiers intégrés dans un environnement mixte et les quartiers ségrégués) se caractérisent par un environnement plutôt favorisé comparé aux autres quartiers, mais elles se distinguent entre elles par le parti qu'elles tirent de cet environnement. Les deux autres classes (les quartiers en grande précarité qui se fondent dans leur environnement et les grands quartiers défavorisés) se situent dans des environnements plus défavorisés.

Enfin, la typologie consacrée à l'emploi permet de distinguer trois classes : les quartiers qui profitent d'un environnement dynamique, les quartiers en décrochage et les quartiers en difficulté dans un environnement industriel.

Au 1^{er} janvier 2015, 1514 quartiers prioritaires sont venus remplacer en métropole et dans les Outre-mer les 751 zones urbaines sensibles (Zus) et les 2 492 quartiers bénéficiant des anciens contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). Ils ont été définis à partir d'un critère unique, à savoir la concentration de pauvreté décelée à partir d'un quadrillage fin des unités urbaines de plus de 10 000 habitants. Si ces quartiers répondent tous au même critère de bas revenus, leurs caractéristiques urbaines, économiques et sociales diffèrent d'un quartier à un autre. Partant du constat que la dimension urbanistique d'un quartier ne coïncidait pas nécessairement avec ses attributs économiques et sociaux, le choix a été fait de ne pas élaborer une typologie unique. En effet, regrouper les quartiers prioritaires en fonction à la fois de leur bâti, de la structure sociale de leur population et de leur tissu économique, aurait conduit à multiplier les classes, ce qui nuirait à la lisibilité de la typologie. Trois typologies ont donc été élaborées, chacune correspondant à un pilier du contrat de ville, à savoir le cadre de vie, la cohésion sociale, et l'emploi et le développement économique. Dans chaque typologie, les quartiers ont été regroupés en fonction de leurs attributs propres, mais également en fonction de leur environnement : ils ne sont pas considérés comme des îlots isolés mais comme des quartiers s'inscrivant dans un contexte urbain, social et économique particulier. L'échelle géographique la plus à même de rendre compte de ce contexte n'est pas la même selon la dimension étudiée : l'unité urbaine, construite

sur un critère de continuité du bâti, a été utilisée dans la typologie sur le cadre de vie ; les intercommunalités, échelle de signature du contrat de ville, ont été choisies pour la typologie portant sur la cohésion sociale ; enfin, la zone d'emploi a permis de contextualiser les données pour la typologie sur l'emploi.

La première finalité des typologies est leur utilisation dans les différentes publications de l'ONPV : la situation des quartiers prioritaires décrite dans les différentes fiches thématiques pourra être déclinée, dans des travaux ultérieurs, selon les différentes classes obtenues. Mais les résultats des typologies sont également mis en ligne sur le site de l'ONPV, et sont à disposition de tous et libres d'utilisation.

Les typologies sont obtenues à l'aide de méthodes d'analyse de données. Ces méthodes présentent l'avantage de synthétiser une grande masse d'informations, mais elles sont également critiquables à certains égards. En particulier, certains quartiers ne correspondent à aucun des profils types brossés par la typologie, c'est notamment le cas des quartiers « moyens », qui sont proches de la moyenne des quartiers prioritaires. Dans ce cas, le choix a été fait de ne pas mentionner l'appartenance du quartier à une classe, appartenance qui serait de fait artificielle. Le degré d'appartenance d'un quartier à sa classe est ici mentionné, de manière à pouvoir nuancer les analyses menées et les différents quartiers sont illustrés par ceux apparaissant les plus significatifs au sein de leur classe.

CARACTÉRISER LES TERRITOIRES URBAINS PAUVRES, DES ZUS AUX QUARTIERS PRIORITAIRES : VINGT-CINQ ANS DE CLASSIFICATION

LOUISE HARAN (CGET)

La réforme entrée en vigueur en 2014, qui avait pour objectif de simplifier l'écheveau des zonages et de resserrer l'action publique sur les territoires les plus fragiles avec une méthodologie objective, a renouvelé pour partie les territoires en politique de la ville. Le noyau des territoires au cœur de cette politique est cependant marqué par une grande stabilité : six communes sur sept concernées par la nouvelle géographie prioritaire figuraient déjà dans la précédente ; 94 % des habitants des nouveaux quartiers résident dans des communes qui étaient déjà en géographie prioritaire, et 62 % vivaient déjà au sein d'un zonage prioritaire. La réforme n'a donc pas été une *tabula rasa* : aussi, les travaux réalisés depuis des années pour caractériser et classer les zones prioritaires n'ont rien perdu de leur pertinence. Cet encadré propose un état, plus sélectif qu'exhaustif, des études menées sur les disparités spatiales entre les quartiers et leur environnement urbain, et entre les quartiers eux-mêmes, depuis la mise en place des zonages prioritaires.

Les années 1990 : premières typologies et une impossible synthèse

En 1992, est publiée une des premières études statistiques comparatives sur les quartiers prioritaires : M. Castellan, M.-F. Goldberger et M. Marpsat étudient les 546 quartiers de France métropolitaine qui font alors l'objet d'une convention de quartier ou de « développement social des quartiers », et qui abritent trois millions de personnes. Les auteurs analysent déjà que si les quartiers présentent des traits communs, leur diversité est grande, notamment en termes de localisation (en banlieue ou dans les centres-villes), de type d'habitat (grands ensembles de logements sociaux ou tissu urbain associant pavillons et immeubles) et de caractéristiques des ménages (familles nombreuses, jeunes, étrangers et chômeurs y sont toujours surreprésentés, mais dans des proportions inégales selon les quartiers). L'article distingue empiriquement deux groupes de quartiers : les zones globalement en difficulté, où les quartiers ne sont que l'exacerbation de problèmes existant dans leur agglomération, et les « lieux d'exclusion », en décrochage par rapport à un environnement qui tire parti de la modernisation de l'économie. Les différences régionales observées dessinent les premiers traits d'une classification empirique des quartiers, sans permettre de formaliser une typologie à proprement parler.

C'est en 1993 qu'est réalisée une première typologie statistique de la situation des « quartiers sensibles ». N. Tabard analyse alors l'inégale répartition des catégories sociales dans les espaces urbains, en mesurant l'écart entre la situation des 528 quartiers et celle de leur ville d'appartenance. Elle distingue quatre types de quartiers : les « exclus », dont les habitants sont bien plus pauvres que dans le reste de leur commune ; ceux qui sont un peu plus pauvres que dans le reste de leur commune mais sans réelle coupure ; ceux qui sont comparables au reste de leur commune ; et enfin ceux qui ont un statut qualifié d'ambigu, dans certains cas supérieur à celui du reste de leur commune (N. Tabard fait l'hypothèse à leur sujet que ce sont des quartiers centraux en voie d'enrichissement, dont sont progressivement exclues les populations défavorisées). Cette première typologie, si elle présente l'intérêt de situer les quartiers sensibles dans leur environnement, donne toutefois assez peu de détails quant à leur profil socio-économique.

La typologie des ménages présentée en 1996 par J.-B. Champion et M. Marpsat répond à ce manque, en classant les 546 quartiers à partir d'un ensemble de variables démographiques et sociales, qui prennent aussi en compte les caractéristiques des logements. Parmi les sept catégories identifiées, trois rassemblent la majeure partie de la population des quartiers : « retraités et maisons individuelles », « actifs et familles monoparentales en logement social », et « familles nombreuses en logement social ». A cette typologie des ménages vivant en quartier prioritaire, les auteurs adjoignent une autre analyse, sur la position des quartiers par rapport à leur agglomération (sans formaliser de classification), ainsi qu'une typologie des situations au regard de l'emploi dans les quartiers. Aucune typologie de synthèse n'est proposée : pour les auteurs, les problèmes rencontrés dans les quartiers sont d'ordres si différents qu'il est difficile de les ajouter, et c'est cette même multiplicité de dimensions – et plus encore leur cumul – qui est un défi pour la politique de la ville.

Depuis 1999 : un foisonnement de typologies des Zus... régionales ou thématisées

Convaincu de l'enjeu des typologies en matière d'action publique, F. Ménard, alors membre du conseil scientifique de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, réalise, en 2012, un intéressant travail de recensement chronologique et de mise en perspective des principales typologies des Zus élaborées depuis 1999. Toutes ont un intérêt particulier, sans toutefois proposer une synthèse globale. Ainsi, la typologie que D. Béhar et P. Estèbe proposent en 1999 est la première, et l'une des seules, à prendre en compte caractéristiques socio-économiques, morphologiques et même historiques des Zus. Mais elle ne porte que sur la région francilienne. À l'inverse, la typologie dite « Tabard », appliquée aux Zus en 2004, englobe l'ensemble du territoire français mais ne traite que les profils socioprofessionnels des habitants des quartiers. La même année, L. Davezies et R. Epstein proposent une typologie centrée sur les 266 Zus faisant l'objet d'opérations de renouvellement urbain lourdes ou de redynamisation économique, et identifient des modèles de développement ou des risques de décrochage en rapport avec l'économie du territoire dans lequel elles s'inscrivent. Cette typologie présente l'intérêt de prendre en compte la diversité des contextes territoriaux des Zus, plutôt que de les étudier comme des îlots. Elle reste toutefois limitée à une partie des territoires prioritaires, qu'elle n'aborde que sous l'angle du développement économique.

Outre les travaux recensés par F. Ménard, la typologie des espaces urbains à l'échelle des Iris, réalisée par M. Villac en 2012, présente l'intérêt de créer des catégories pour la totalité des quartiers urbains (non exclusivement Zus), indépendantes des zonages adoptés par la politique de la ville. Il s'agit donc d'une classification nationale homogène des espaces infra-urbains, pouvant permettre *a posteriori* de resituer les quartiers prioritaires par rapport aux dynamiques sociales et économiques de leur environnement local, sans se limiter à ceux-ci dès le début. Parce qu'elle adopte une maille d'analyse différente des limites du quartier prioritaire, cette approche ne permet pas, toutefois, de produire une classification résumant la diversité des quartiers prioritaires.

La nécessité d'une approche globale

Un grand nombre de typologies des quartiers prioritaires ont donc été produites par le passé. On peut les distinguer selon leur champ géographique (focus régional, sélection d'une partie des quartiers, inclusion de territoires hors quartiers dans l'analyse) ou bien selon l'approche thématique qu'elles adoptent (profil sociologique des habitants, caractéristiques économiques des territoires, forme du bâti et nature de l'enclavement). Si ces distinctions sont le fruit de choix méthodologiques justifiés, on ne peut que souligner l'absence d'une approche globale, à la fois du point de vue géographique et thématique, combinant les spécificités et les atouts de chacune des typologies présentées ici. Par ailleurs, les typologies qui introduisent des variables liées à l'environnement urbain des Zus précisent un certain nombre de contraintes ou d'opportunités qu'ils présentent (base économique de la zone d'emploi, densité d'emplois accessibles, etc.). Mais elles ne traduisent pas la singularité des Zus par rapport aux quartiers voisins, ni à leur espace englobant. En un sens, ce que les typologies des années 2000 ont gagné en caractérisation de détail par rapport aux précédentes, elles l'ont perdu quant à l'évaluation de l'écart entre les Zus et leur environnement, qui était un point fort des premières typologies.

Bibliographie

Rapport 2004 de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, éditions de la DIV.

Rapport 2012 de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, éditions du CIV.

Bravo J., Kirszbaum T. et al, *Rapport final de l'instance d'évaluation de la politique de la ville en Ile-de-France*, Préfecture d'Ile-de-France, conseil régional d'Ile-de-France, 1999.

Castellan M., Goldberger M.-F. et Marpsat M., « Les quartiers prioritaires de la politique de la ville », *Insee Première*, n° 234, 1992.

Champion J.-B., Marpsat M., « La diversité des quartiers prioritaires : un défi pour la politique de la ville », in *Economie et statistique*, n°294-295, 1996. *Regard socio-économique sur la structuration de la ville*, pp. 47-65.

Tabard N., « Des quartiers pauvres aux banlieues aisées : une représentation sociale du territoire », in *Economie et statistique*, n°270, pp. 5-22, 1993.

Villac M., *Analyse sociale des espaces urbains. Un outil d'analyse des disparités socio-spatiales. Méthodes et premiers résultats*, présentation interne à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, 2012.

Cadre de vie

La typologie des quartiers prioritaires portant sur le cadre de vie que nous proposons dans le cadre de cet article repose sur deux grands axes, basés sur des données à l'échelle du quartier ou de l'unité urbaine d'appartenance (**tableau 1**). Le premier tient à la morphologie urbaine: il s'agit de qualifier le type de bâti et son ancienneté, ainsi que la centralité du quartier dans l'espace urbain. Le deuxième relève davantage des dynamiques du marché du logement, approché par la

vacance des logements, la taille de l'unité urbaine et la part que représente le parc social du quartier dans celui de l'unité urbaine. Le zonage utilisé par le ministère du Logement pour caractériser les zones tendues n'a pas été utilisé dans l'élaboration de la typologie, car il est très corrélé à la taille de l'unité urbaine.

Les données permettent de distinguer cinq grands types de quartiers, présentant des caractéristiques différentes (**graphiques 1a à 1h**).

Tableau 1

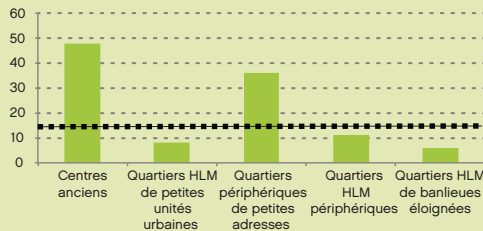
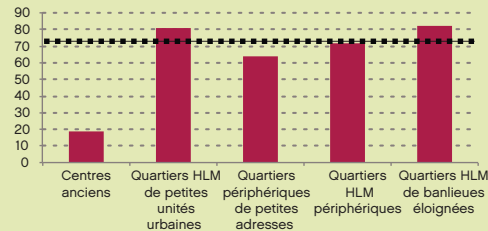
Données utilisées pour l'élaboration de la typologie relative au cadre de vie

Variable	Source
Données caractérisant le quartier	
Part des logements construits avant 1946 (en %)	Insee, recensement de la population (approximé avec les données à l'Iris)
Part des logements sociaux dans le quartier (en %)	SOeS, RPLS (nombre de logements sociaux) Insee, estimations démographiques (nombre de logements), RP 2010
Part des adresses de plus de 20 logements (en %)	Insee, estimations démographiques, RP 2010
Part des logements vacants (en %)	Insee, estimations démographiques, RP 2010
Données de contexte	
Part des logements sociaux du quartier parmi ceux de l'unité urbaine (en %)	SOeS, RPLS
Taille de l'unité urbaine (plus ou moins de 200 000 habitants). Variable qualitative.	Insee
Temps nécessaire pour rejoindre la mairie de la commune où se situe le quartier en voiture, depuis le centre du quartier en minutes, passé en logarithme	Calculs ONPV Trajets routiers calculés à partir de l'API Google maps
Temps nécessaire pour rejoindre la mairie de la commune centre de l'unité urbaine où se situe le quartier en voiture, depuis le centre du quartier en minutes, passé en logarithme	Calculs ONPV Trajets routiers calculés à partir de l'API Google maps

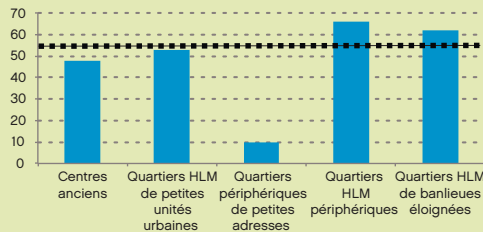
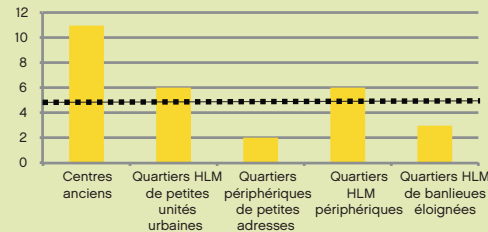
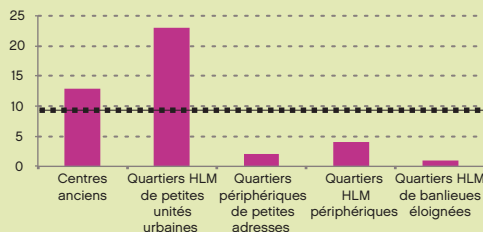
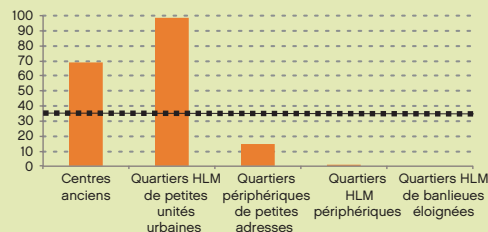
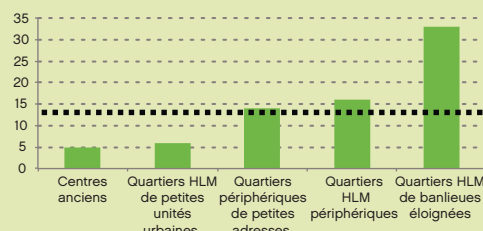
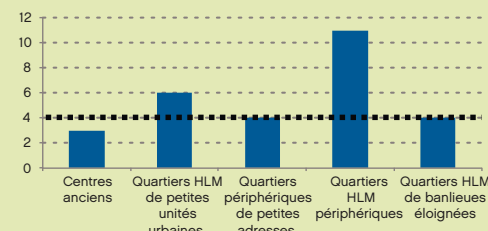
MÉTHODOLOGIE EMPLOYÉE

Pour réaliser les trois typologies, des méthodes classiques d'analyse de données ont été employées. Toutes sont issues d'une classification ascendante hiérarchique (CAH) effectuée à partir d'axes factoriels, eux-mêmes issus d'une analyse en composantes principales (ACP) pour les typologies relatives à la cohésion sociale et à l'emploi, et d'une analyse factorielle de données mixtes pour la typologie relative au cadre de vie (la variable «taille de l'unité urbaine» étant catégorielle, une analyse en composantes principales n'était pas envisageable).

Pour chacune des classes, le degré d'appartenance d'un quartier à la classe a été calculé à partir de la position des quartiers sur les plans factoriels: un quartier sera considéré comme appartenant étroitement à une classe s'il est éloigné, en termes de distance euclidienne, des quartiers des autres classes sur les plans factoriels. Inversement, un quartier ayant un faible degré d'appartenance à une classe partagera plus de caractéristiques avec les quartiers des autres classes car il sera plus proche d'eux sur les plans factoriels.

Graphique 1a Part des logements anciens (en %)

Graphique 1b Part des logements sociaux (en %)


Graphiques 1
Présentation des classes de la typologie relative au cadre de vie

Graphique 1c Part des grandes adresses (plus de 20 logements) (en %)

Graphique 1d Taux de vacance des logements dans le quartier (en %)

Graphique 1e Part du parc HLM du quartier dans celui de l'unité urbaine (en %)

Graphique 1f Part des quartiers situés dans des unités urbaines de moins de 200 000 habitants (en %)

Graphique 1g Temps de parcours nécessaire pour rejoindre la commune-centre de l'unité urbaine (en min)

Graphique 1h Temps de parcours nécessaire pour rejoindre la mairie de la commune (en min)


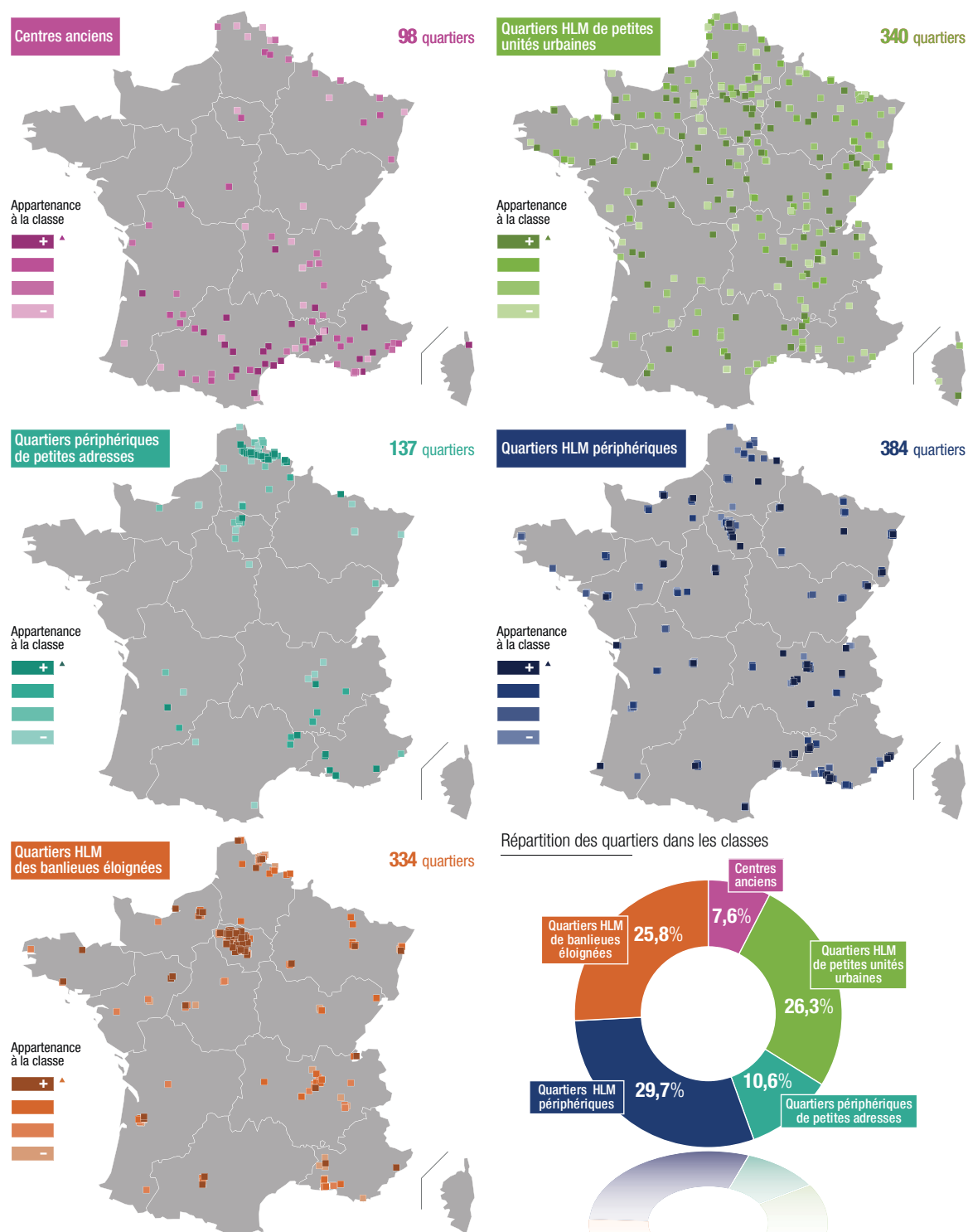
Sources : Insee, SOeS.

Traitements : CGET-ONPV.

Note de lecture : plus la valeur moyenne prise par les quartiers d'une classe s'éloigne de la moyenne des QPV, représentée par un trait pointillé noir, plus la variable en question permet de caractériser une classe.

Carte 1

Répartition des classes de la typologie relative au cadre de vie sur le territoire



Source: IGN GÉOFLA 2015, CGET 2015.

Champ: France métropolitaine.

Traitements: CGET-ONPV.

Réalisation: CGET/DST/Cellule Carto, AG, 2016.

Description des classes

Centres anciens

Avec 98 quartiers et 9% des habitants des quartiers prioritaires, la classe des centres anciens est la plus petite de cette typologie. Les quartiers en question se caractérisent par une forte proportion de logements construits avant 1946 (48%, contre seulement 14% dans l'ensemble des quartiers prioritaires) et, à l'inverse, par une faible part de logements sociaux (19%, contre 72% dans les quartiers prioritaires). Ils se situent, pour la majorité d'entre eux, dans des unités urbaines de moins de 200 000 habitants et sont très proches à la fois de la mairie de la commune dans laquelle ils se situent, et de la mairie de la commune-centre de l'unité urbaine. Souvent, la commune est également la commune-centre de l'unité urbaine. Le marché du logement semble plutôt détendu : 11% des logements des centres anciens sont vacants, contre 5% en moyenne dans les quartiers prioritaires.

Les quartiers de centres anciens sont sur-représentés dans le Sud-Est de la France ([carte 1](#)), notamment en Occitanie et en Provence-Alpes-Côte-d'Azur : ces deux régions abritent 53 quartiers de ce type, soit plus de la moitié d'entre eux. Les cinq quartiers les plus représentatifs des centres anciens se situent ainsi tous dans le quart sud-est de la France : il s'agit des quartiers prioritaires du centre-ville de Carpentras (Vaucluse), du centre-ville de Montélimar (Drôme), du centre ancien de Châteaurenard (Bouches-du-Rhône), ou encore du centre-ville de Bédarieux (Hérault).

Quartiers HLM de petites unités urbaines

La classe des cités HLM de petites unités urbaines comprend 358 quartiers et 17% de la population des quartiers prioritaires. La quasi-totalité de ces quartiers est située dans des unités urbaines de moins de 200 000 habitants. Contrairement à la classe précédente, on y retrouve très peu de logements anciens (8% des logements), mais la part des logements sociaux est très importante (81%). Là encore, ces quartiers sont très proches du centre de

l'unité urbaine, même s'ils sont plus éloignés de la mairie de la commune que les centres anciens. Du fait de la taille modeste des unités urbaines dans lesquelles ils se situent et de la composition de leur parc de logement, les cités HLM de petites unités urbaines regroupent une part importante du parc social de leurs unités urbaines (23%, contre 9% en moyenne pour les quartiers prioritaires).

Les cités HLM de petites unités urbaines représentent une part importante des quartiers prioritaires des régions Centre-Val-de-Loire, Bourgogne-Franche-Comté et Grand Est. Les quartiers les plus représentatifs de cette classe sont Saint-Laurent à Cosne-Cours-sur-Loire (Nièvre), le Roc à Pierrelatte (Drôme), République à Guénange (Moselle) ou encore Vert-Bois à Saint-Dizier (Haute-Marne).

Quartiers périphériques de petites adresses

Les 158 quartiers périphériques de petites adresses regroupent 8% de la population des quartiers prioritaires et ont la particularité de cumuler une part importante de logements anciens (36%) et de logements sociaux (64%). Ces quartiers comprennent très peu d'adresses de plus de 20 logements (10% des adresses), alors qu'ils sont situés dans des unités urbaines de plus de 200 000 habitants pour la très grande majorité d'entre eux. En moyenne, 14 minutes sont nécessaires pour rejoindre le centre de l'unité urbaine en voiture depuis le centre du quartier, d'où le caractère périphérique de ces quartiers. Le taux de vacance des logements y est très faible (2%). Sur ces 158 quartiers, 87 sont situés dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais, cette classe regroupant, entre autres, les habitations de type corons. Les quartiers les plus représentatifs sont Cité Le Jard à Vieux-Condé (Nord), Mace-Darcy à Hénin-Beaumont (Pas-de-Calais), 3 Cités à Mazingarbe (Pas-de-Calais) ou encore le centre-ville de Fresnes-sur-Escaut (Nord).

Quartiers HLM périphériques de grandes unités urbaines

Les 384 quartiers HLM périphériques sont tous situés dans des unités urbaines de plus de 200 000 habitants et concentrent 36 % de la population habitant en quartier prioritaire. Bien que situés dans des grandes unités urbaines, ces quartiers sont plutôt proches de la ville-centre. En revanche, ils sont éloignés de la mairie de leur commune (11 minutes de trajet, contre 4 en moyenne dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville), donc plutôt situés en périphérie de la commune. La part des logements sociaux y est importante, de même que les grandes adresses de plus de 20 logements.

Ces quartiers se concentrent dans les régions abritant de grandes unités urbaines, notamment Auvergne-Rhône-Alpes, Ile-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Les quartiers emblématiques de cette classe sont Ariane-Le Manoir à Nice (Alpes maritimes), plateau de Haye sur les communes de Nancy et Maxéville (Meurthe-et-Moselle), Blémont à Paris (18^e arr.) ou Mermoz à Lyon (8^e arr.) ([carte 2](#)).

Quartiers HLM de banlieues éloignées de grandes unités urbaines

La classe des quartiers HLM de banlieues éloignées regroupe 334 quartiers et 30 % de la population des quartiers prioritaires, qui partagent beaucoup de caractéristiques avec les quartiers HLM périphériques : ils sont tous situés dans des grandes unités urbaines, comportent une part importante de logements sociaux et de grandes adresses, et peu de logements anciens. C'est surtout la centralité qui permet de distinguer les deux classes : les quartiers HLM de banlieues éloignées sont à 33 minutes du centre de l'unité urbaine, contre 16 minutes pour les quartiers HLM périphériques.

Plus de la moitié des quartiers de cette classe sont situés en Ile-de-France, et, plus généralement, ces quartiers sont concentrés dans les très grandes unités urbaines. Les quartiers les plus représentatifs sont Notre-Dame des Marins à Martigues (Bouches-du-Rhône), les Oliveaux à Loos (Nord), Ville-Nouvelle à Rillieux-la-Pape (Rhône), ou les Courtilles à Gennevilliers (Hauts-de-Seine).

Croisement avec d'autres zonages

Cadre de vie et quartiers du nouveau programme de renouvellement urbain

Les 216 quartiers prioritaires concernés par les projets d'intérêt national (PRIN) du nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) se concentrent dans des classes spécifiques de la typologie relative au cadre de vie. En effet, les centres anciens, les quartiers HLM de petites unités urbaines ainsi que les quartiers périphériques de petites adresses sont assez peu concernés par les PRIN du NPNRU : seuls 7 % d'entre eux en bénéficient. A l'inverse, les quartiers HLM périphériques de grandes unités urbaines, tout comme les quartiers HLM de banlieues éloignées, concentrent les trois quarts des quartiers en rénovation urbaine, alors qu'ils ne regroupent que la moitié des quartiers prioritaires. On retrouve les quartiers d'intérêt régional du nouveau programme

de renouvellement urbain dans chaque classe de la typologie relative au cadre de vie.

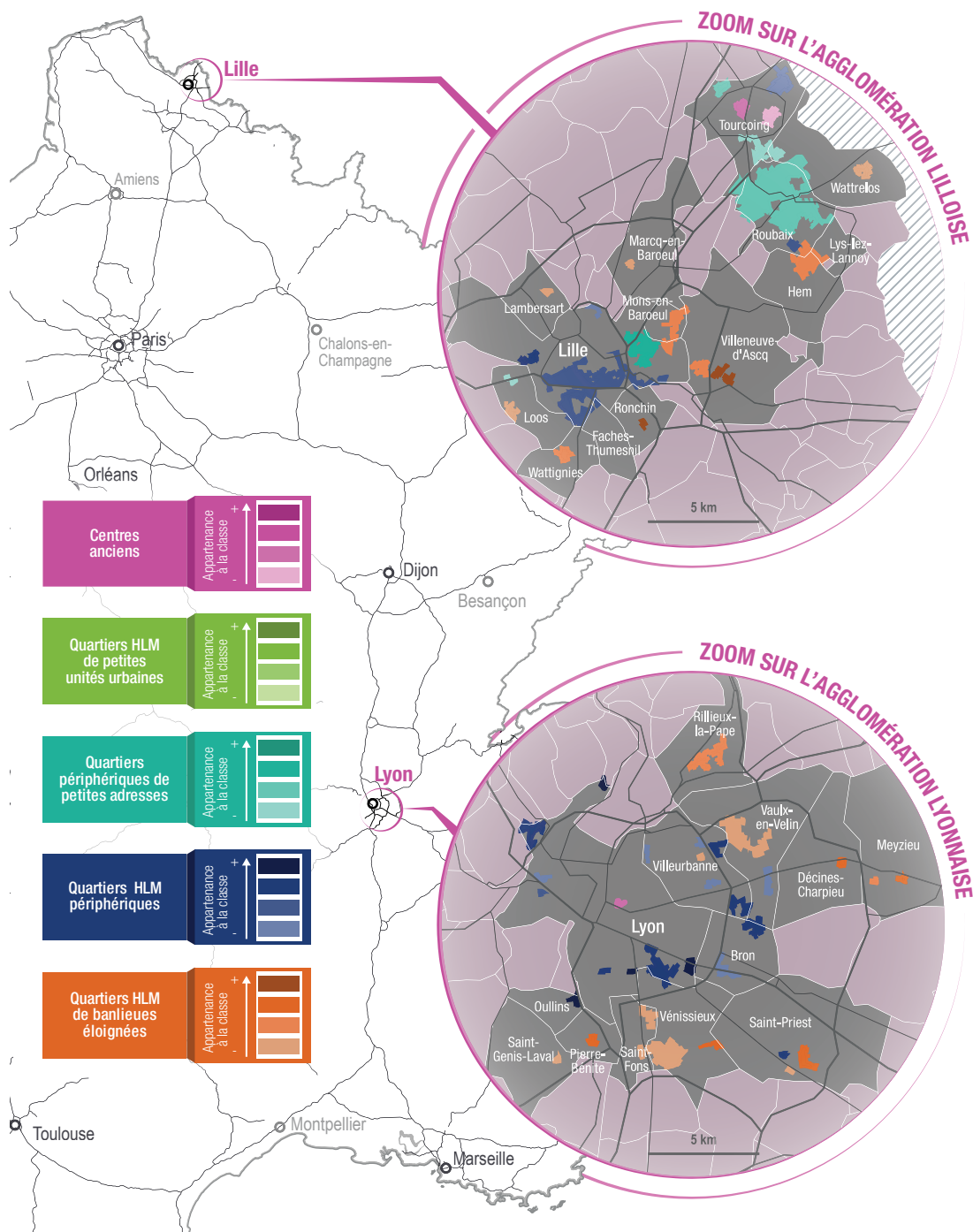
Cadre de vie et zones de sécurité prioritaires

De même que pour la rénovation urbaine, les quartiers prioritaires qui se situent dans une zone de sécurité prioritaire¹ (ZSP) ne se répartissent pas uniformément dans les classes de la typologie cadre de vie. Alors qu'un quart des quartiers HLM périphériques des grandes unités urbaines sont concernés par une zone de sécurité prioritaire, cette part n'est que de 5 % pour les quartiers HLM de petites unités urbaines. Les autres classes (centres anciens, quartiers périphériques de petites adresses et banlieues éloignées) se situent entre ces deux extrêmes (respectivement 7 %, 13 % et 13 % des quartiers de ces classes sont concernés).

1. Créées en juillet 2012 par le ministère de l'Intérieur, les zones de sécurité prioritaires ont pour objectif d'apporter des réponses durables et concrètes aux territoires souffrant d'une insécurité quotidienne et d'une délinquance enracinée, ainsi qu'à ceux qui connaissent depuis quelques années une dégradation importante de leurs conditions de sécurité. Il existe 80 ZSP en France, dont 77 qui recouvrent au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville.

Carte 2

Répartition des quartiers des agglomérations lilloise et lyonnaise dans la typologie relative au cadre de vie



Source : IGN GÉOFLA 2015, CGET 2015.

Champ : France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Réalisation : CGET/DST/Cellule Carto-AG, 2016.

Cohésion sociale

Les thématiques abordées dans cette typologie sur la cohésion sociale sont variées : elles vont de l'égalité entre les femmes et les hommes à l'accès aux services de proximité, de la composition de la population des quartiers à la mixité sociale dans les établissements scolaires. Le niveau de revenu des habitants des quartiers prioritaires a été volontairement exclu des variables prises en compte dans la typologie. En effet, les quartiers ayant été dessinés à partir d'un unique critère de bas revenu, il semble peu pertinent

de les discriminer en fonction du degré de pauvreté de leur population. Les données ([tableau 2](#)) permettant de prendre en compte l'environnement des quartiers sont, cette fois, à l'échelle de l'EPCI. Les écarts des différents indicateurs entre le quartier et l'EPCI ont été privilégiés par rapport aux variables prises en niveau, afin de capter la continuité entre le quartier et son environnement.

Quatre classes de quartiers se dégagent ([graphiques 2a à 2h](#)).

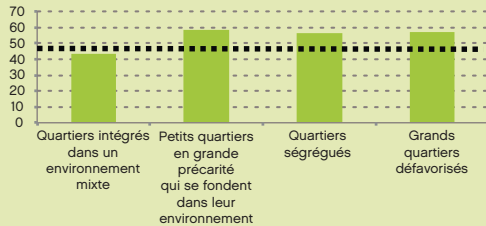
Tableau 2

Données utilisées pour l'élaboration de la typologie relative à la cohésion sociale

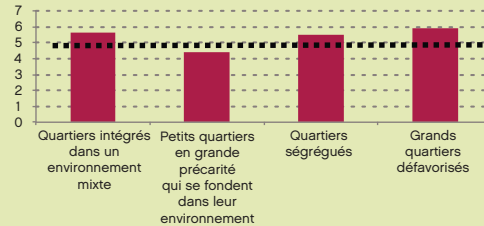
Variable	Source
Données caractérisant le quartier	
Part des élèves du quartier qui fréquentent un collège où la part des élèves issus d'un milieu défavorisé est importante (en %)	Depp, base élèves, base établissement
Nombre d'équipements de base (police ou gendarmerie, Pôle emploi, crèche, la Poste, maison ou centre de santé, école) situés à moins de 2 km du quartier	CNAF, Pôle emploi, DEPP, la Poste, ministère de l'Intérieur, Drees
Part des étrangers (en %)	Insee, estimations démographiques, RP 2010
Part des ménages de plus de 6 personnes (en %)	Insee, estimations démographiques, RP 2010
Ecart des taux d'emploi entre les femmes et les hommes (en points)	Insee, estimations démographiques, RP 2010
Données de contexte	
Part de la population de la commune en politique de la ville (en %)	Insee, populations légales, RP2013
Ecart du taux de pauvreté entre le quartier et l'EPCI (en points)	Insee, Filosofi 2012
Ecart entre l'évolution des revenus entre le quartier et l'EPCI (en points)	Insee, Filosofi 2012

Graphiques 2 Présentation des classes de la typologie relative à la cohésion sociale

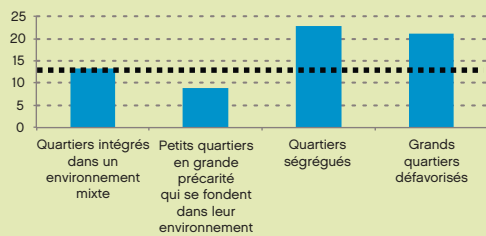
Graphique 2a Part des élèves du quartier qui fréquentent un collège où la part des élèves issus d'un milieu défavorisé est importante (en %)



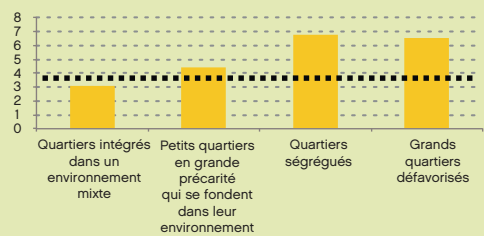
Graphique 2b Nombre d'équipements de base (sur 6) situés à moins de 2 km du quartier



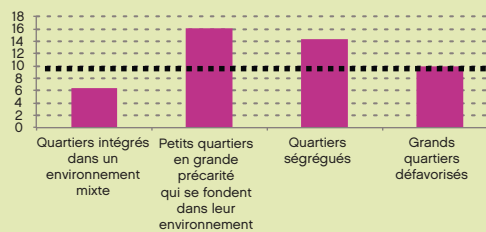
Graphique 2c Part des étrangers (en %)



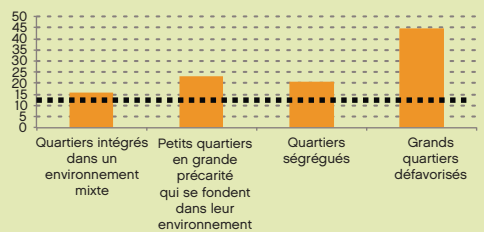
Graphique 2d Part des ménages de plus de 6 personnes (en %)



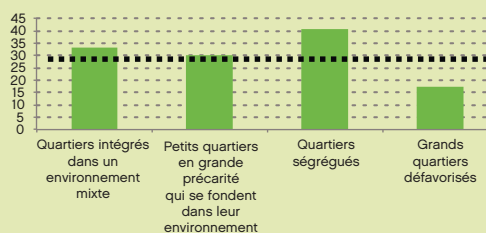
Graphique 2e Ecart des taux d'emploi entre les femmes et les hommes (en points)



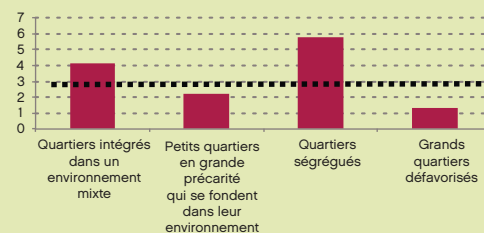
Graphique 2f Part de la population de la commune en politique de la ville (en %)



Graphique 2g Ecart du taux de pauvreté entre le quartier et l'EPCI (en points)



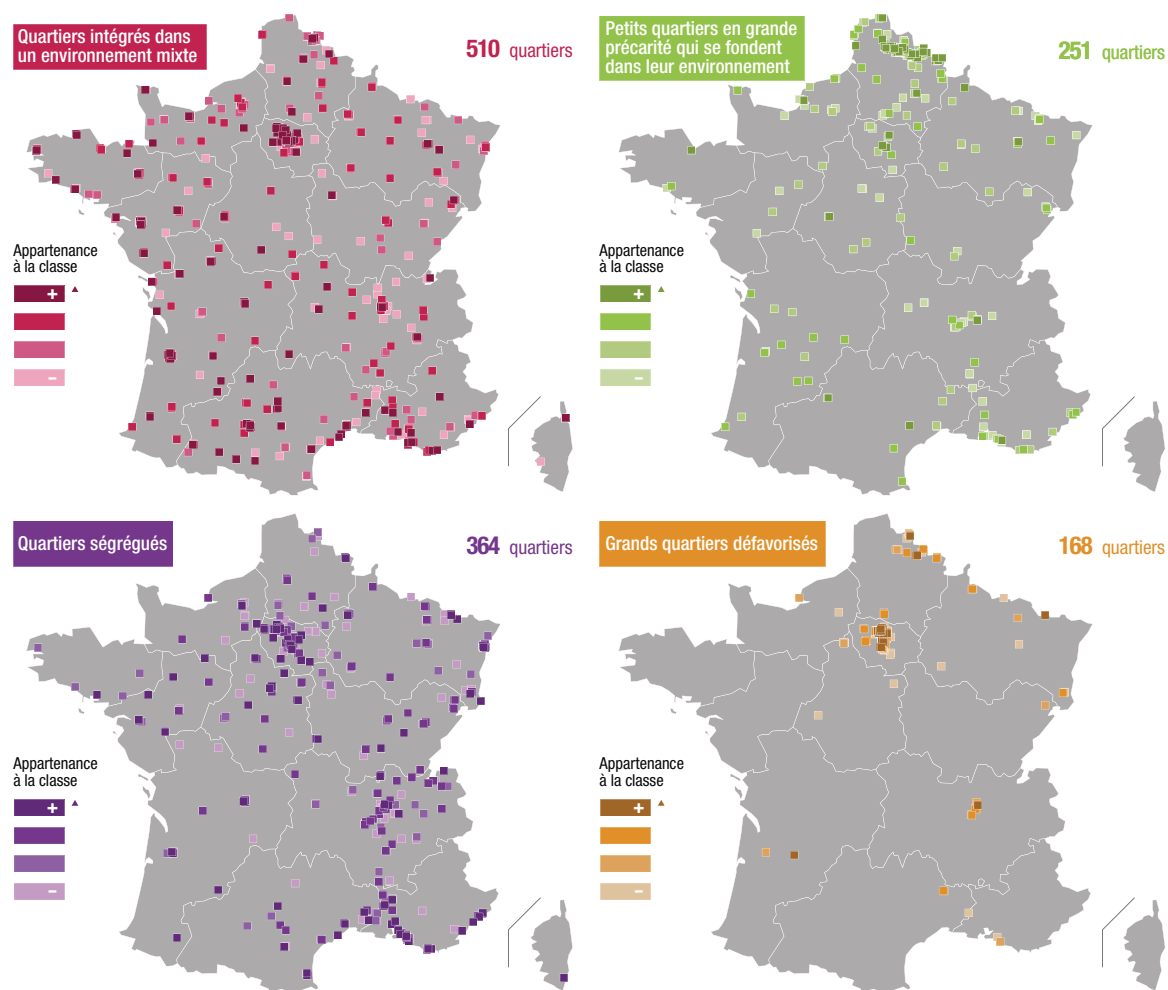
Graphique 2h Ecart entre l'évolution des revenus entre le quartier et l'EPCI (en points)



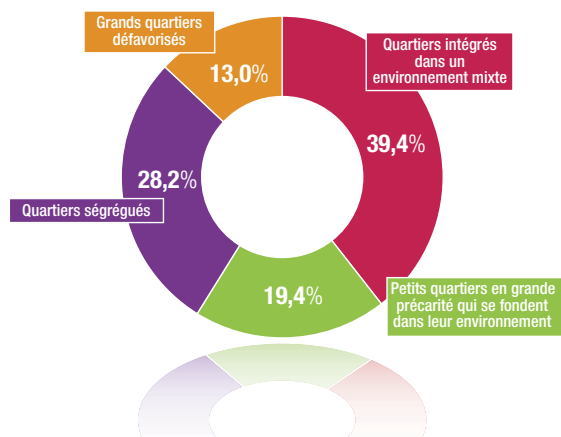
Sources : CGET, Depp, Insee.
Traitements : CGET-ONPV.

Carte 3

Répartition des classes de la typologie relative à la cohésion sociale sur le territoire



Répartition des quartiers dans les classes



Source : IGN GÉOFLA 2015, CGET 2015.

Champ : France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Réalisation : CGET/DST/Cellule Carto-AG, 2016.

Description des classes

Quartiers intégrés dans un environnement mixte

La classe des quartiers intégrés dans un environnement mixte est de loin la plus grande, avec 510 quartiers et 30 % de la population habitant un quartier prioritaire. Ces quartiers se situent dans des communes avec relativement peu de population en politique de la ville : 16 % de la population de la commune où se situent ces quartiers sont en politique de la ville, contre 23 % en moyenne pour l'ensemble des communes contenant au moins un quartier prioritaire. Les quartiers intégrés dans un environnement mixte semblent bénéficier d'une certaine mixité sociale à l'école : seuls 43 % des collégiens du quartier fréquentent un établissement où la part des élèves issus de milieux défavorisés est importante, alors que cette part s'élève à 52 % dans les quartiers prioritaires pris dans leur ensemble. Les étrangers, ainsi que les ménages de plus de 6 personnes y sont proportionnellement moins nombreux que dans les autres quartiers. L'écart entre les taux d'emploi des hommes et des femmes est nettement plus faible dans ces quartiers qu'en moyenne dans les quartiers prioritaires (6 points, contre 12 dans l'ensemble des quartiers prioritaires). Ces quartiers semblent donc plutôt perméables à leur environnement, plus favorisé, ce qui leur permet d'entretenir une relative mixité sociale. Cela n'empêche pas que les écarts de taux de pauvreté entre les quartiers intégrés dans un environnement mixte et les EPCI auxquels ils appartiennent soient importants (33 points, soit autant que la moyenne des QPV), ni que les écarts de revenus se creusent depuis 5 ans (+4 points, soit autant que la moyenne des QPV).

Les quartiers intégrés dans un environnement mixte sont plus fréquents en Bretagne, en Occitanie et en Normandie (carte 3). Mais les quartiers les plus représentatifs sont

Jeanne d'Arc-Clisson à Paris (13^e arr.), Saint-Exupéry à Poissy (Yvelines), l'Egalité à Champigny-sur-Marne (Val-de-Marne) ou encore les Escourtines à Marseille (Bouches-du-Rhône) (carte 4).

Petits quartiers en grande précarité qui se fondent dans leur environnement

Les 251 petits quartiers en grande précarité qui se fondent dans leur environnement ne comptent en moyenne que 2 200 habitants, contre 3 750 habitants en moyenne pour les quartiers prioritaires. Ils se situent dans des communes avec 23 % de leur population en politique de la ville, soit autant que la moyenne des QPV. En tout, ils regroupent 11 % de la population habitant un quartier prioritaire. Surtout, l'écart de taux de pauvreté entre le quartier et l'EPCI est moins important (tout en restant élevé) : il est de 30 points, contre 33 en moyenne pour les QPV. De plus, comparé aux autres quartiers, cet écart se creuse relativement moins depuis cinq ans (2 points, contre 4 en moyenne). Ces quartiers se caractérisent donc par une certaine continuité avec leur environnement, environnement moins favorisé que dans le cas des quartiers intégrés. Cette moindre mixité sociale transparaît dans le public des établissements scolaires : 59 % des collégiens issus des petits quartiers en grande précarité qui se fondent dans leur environnement fréquentent un établissement au public défavorisé, soit plus que toutes les autres classes. Par ailleurs, les ménages de plus de 6 personnes, de même que les étrangers, y sont proportionnellement moins nombreux qu'en moyenne dans l'ensemble des quartiers, tandis que l'écart de taux d'emploi entre les femmes et les hommes est important : 16 points, contre 12 points en moyenne nationale entre les QPV.

Parmi ces 251 petits quartiers en grande précarité qui se fondent dans leur environne-

ment, 119 sont situés dans la région Hauts-de-France. Les quartiers les plus représentatifs de cette classe sont pour la grande majorité situés dans le Nord et le Pas-de-Calais : il s'agit de Long Prés – Prés du Paradis à Louvroil (Nord), du quartier du 3/15 à Méricourt et Sallaumines (Pas-de-Calais), de la Solitude Hermitage au Vieux-Condé (Nord), mais aussi de la Verrerie à Amboise (Indre-et-Loire).

Quartiers ségrégués

Comme pour les quartiers intégrés dans un environnement mixte, les communes dans lesquelles se situent les quartiers ségrégués comportent une part relativement faible de population en politique de la ville, et ces quartiers ont accès à un nombre important d'équipements. En revanche, l'écart du taux de pauvreté entre le quartier et l'EPCI est très important (il est de 41 points, contre 36 points en moyenne dans les QPV), de même que l'écart de taux d'emploi entre les femmes et les hommes. Les étrangers et les ménages de plus de 6 personnes y sont proportionnellement plus nombreux. Les collégiens du quartier fréquentent plus souvent un établissement défavorisé (56%, contre 52% en moyenne). Ces quartiers se caractérisent donc par un environnement plutôt favorisé, mais contrairement aux quartiers intégrés, les quartiers ségrégués ne semblent pas bénéficier d'une certaine mixité sociale. De plus, les écarts entre les quartiers ségrégués et leur environnement ont tendance à s'accroître fortement : ces cinq dernières années, la variation des revenus de ces quartiers a été de six points inférieure à celle des EPCI dans lesquels ils se situent, contre quatre points pour les quartiers prioritaires en général. Les 364 quartiers ségrégués regroupent 30 % de la population des quartiers prioritaires. Les quartiers ségrégués sont plus fréquents dans la région Grand Est, ainsi qu'en Pro-

vence-Alpes-Côte-d'Azur. Les quartiers les plus représentatifs de cette classe sont Rois de Majorque à Perpignan (Pyrénées orientales), Stade-Fontaine au Loup à Chalon-sur-Saône (Saône-et-Loire), Pous du Plan à Carpentras (Vaucluse), Pissevin-Valdegour à Nîmes (Gard) ou encore Pontcarral à Toulon (Var).

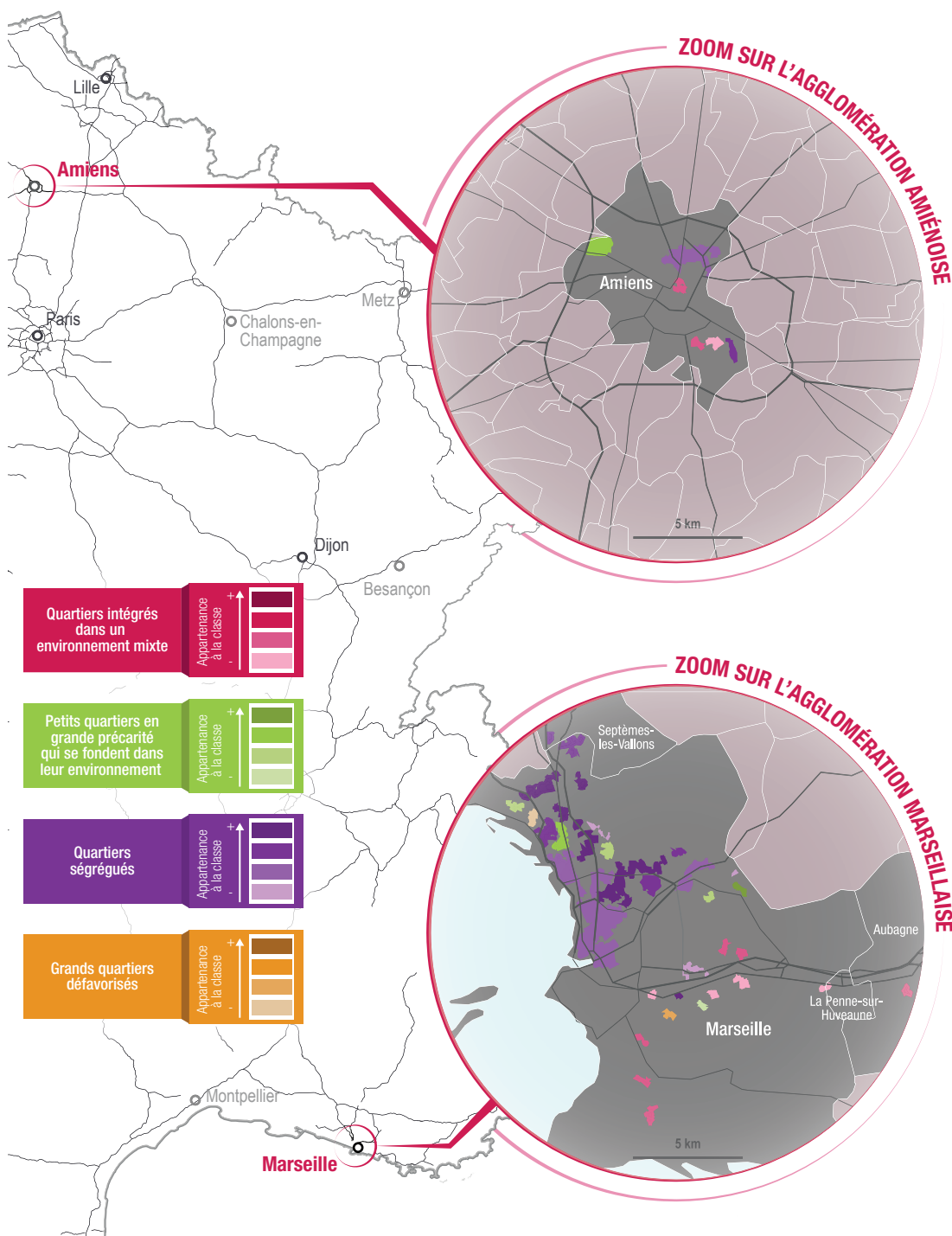
Grands quartiers défavorisés

Les 168 grands quartiers défavorisés se distinguent, d'abord, par leur situation au sein de communes défavorisées : en moyenne, ces quartiers se situent dans des communes où 45 % de la population est en politique de la ville (contre 22 % en moyenne). Ils regroupent 29 % de la population des quartiers prioritaires. De fait, ces quartiers sont généralement très grands : 8 000 habitants, contre 3 750 habitants en moyenne dans les quartiers prioritaires. Du fait du poids important de ces quartiers prioritaires au sein de l'EPCI, l'écart du taux de pauvreté entre les grands quartiers défavorisés et leurs EPCI est faible, et l'évolution des revenus du quartier est semblable à celle des revenus de l'EPCI. Contrairement aux petits quartiers en grande précarité qui se fondent dans leur environnement, l'écart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes y est plutôt faible, alors que la part des étrangers et des ménages de plus de six personnes est élevée.

111 grands quartiers défavorisés se situent en Ile-de-France, région qui concentre de nombreux quartiers de grande taille, ainsi que dans le Nord et le Pas-de-Calais. Les quartiers les plus représentatifs se situent tous en Seine-Saint-Denis : il s'agit de Joncherolles-Fauvettes à Pierrefitte-sur-Seine, de Boissière-Saussaie-Beauclair à Rosny-sous-Bois, de Plaine-Landy-Bailly à Saint-Denis, ou encore de Haut-Clichy-Centre-ville-Bosquets-Lucien Noël à Clichy-sous-Bois et Montfermeil.

Carte 4

Répartition des quartiers des agglomérations de Marseille et d'Amiens dans la typologie relative à la cohésion sociale



Source : IGN GÉOFLA 2015, CGET 2015.

Champ : France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Réalisation : CGET/DST/Cellule Carto, AG, 2016.

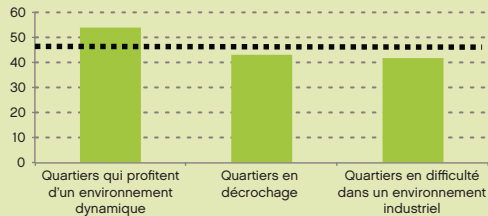
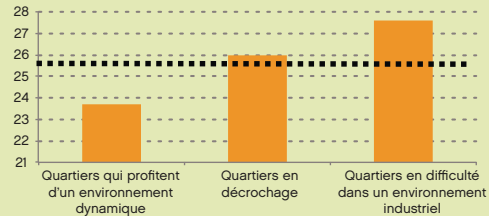
Emploi

Du fait de la faiblesse de données disponibles à l'échelle du quartier prioritaire sur l'activité économique, la troisième et dernière typolo-

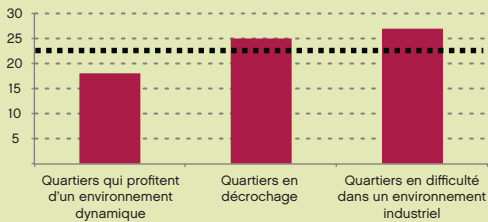
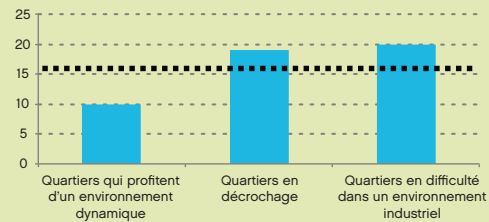
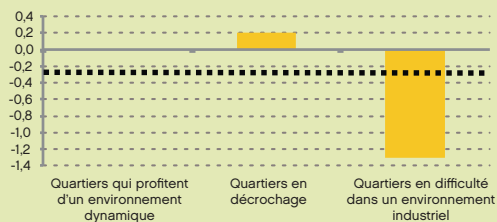
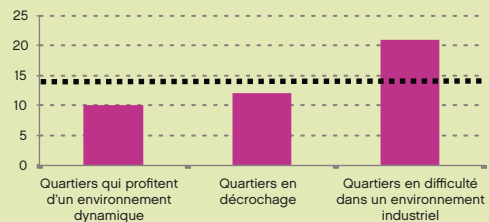
gie se concentre sur l'emploi (**tableau 3**). Trois classes permettent de décrire les quartiers selon cet axe (**graphiques 3a à 3f**).

Tableau 3
Données utilisées pour l'élaboration de la typologie relative à l'emploi

Variable	Source
Données caractérisant le quartier	
Taux d'emploi dans le quartier (en %)	Insee, estimations démographiques, RP 2010
Part des ménages recevant au moins une allocation chômage (en %)	Insee, RFL 2011, indicateurs clés de la politique de la ville
Part des emplois précaires dans le quartier (en %)	Insee, estimations démographiques, RP 2010
Données de contexte	
Part de la population de la commune en politique de la ville (en %)	Insee, populations légales, RP2013
Ecart entre le taux d'emploi du quartier et celui de la zone d'emploi (en points)	Insee, estimations démographiques, RP 2010, estimations localisées d'emploi
Evolution de l'emploi dans la zone d'emploi depuis 5 ans rapporté à la population	Insee, estimations localisées d'emploi
Part de l'emploi dans l'industrie dans la zone d'emploi (en %)	Insee, estimations localisées d'emploi

Graphique 3a Taux d'emploi dans le quartier

Graphique 3b Part des ménages recevant au moins une allocation de chômage (en %)


Graphiques 3
Présentation des classes de la typologie relative à l'emploi

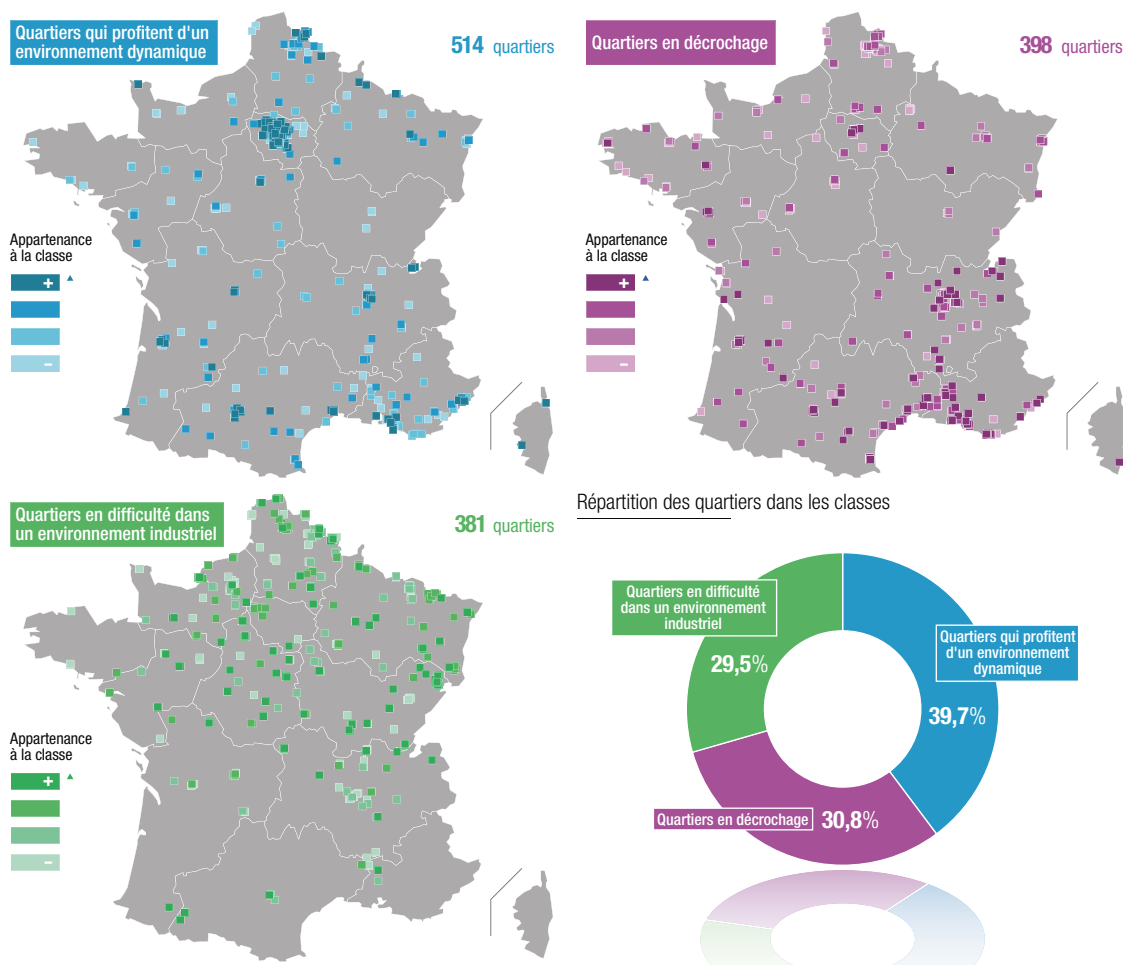
Graphique 3c Part des emplois précaires dans le quartier (en %)

Graphique 3d Ecart de taux d'emploi entre le quartier et la zone d'emploi (en points)

Graphique 3e Evolution de l'emploi dans la zone d'emploi depuis 5 ans rapporté à la population (en %)

Graphique 3f Part de l'emploi dans l'industrie dans la zone d'emploi (en %)


Source: Insee.

Traitements: CGET-ONPV.

Carte 5

Répartition des classes de la typologie relative à l'emploi sur le territoire



Source : IGN GÉOFLA 2015, CGET 2015.

Champ : France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Réalisation : CGET/DST/Cellule Carto, AG, 2016.

Description des classes

Quartiers qui profitent d'un environnement dynamique

Les 514 quartiers qui profitent d'un environnement dynamique, qui regroupent 43 % de la population des quartiers prioritaires, présentent les indicateurs sur l'emploi les plus favorables. Le taux d'emploi y est plus élevé que dans les autres quartiers.

De fait, l'écart du taux d'emploi du quartier avec celui de la zone d'emploi est réduit. Les ménages recevant au moins une allocation de chômage ainsi que les emplois précaires y sont moins représentés.

Le nombre d'emplois dans les zones d'emploi dans lesquelles se situent ces quartiers est resté stable depuis cinq ans : ces quartiers se

situent donc dans des zones d'emploi plutôt dynamiques puisqu'en moyenne, le nombre d'emplois rapporté à la population a diminué de 0,3% entre 2008 et 2013. Globalement, les zones d'emploi où se situent les quartiers les plus dynamiques sont celles avec la plus faible part d'emplois dans l'industrie, secteur où les destructions d'emploi ont été les plus nombreuses entre 2008 et 2013.

Les quartiers qui profitent d'un environnement dynamique sont pour la moitié d'entre eux situés en Ile-de-France (carte 5). Beaucoup se situent également en Aquitaine. Les quartiers les plus représentatifs sont Oudiné-Chevaleret et Jeanne d'Arc-Clisson à Paris (13^e arr.), ou encore Viver-Maçon à Cugnaux (Haute-Garonne) (carte 6).

Quartiers en décrochage

L'environnement économique des 398 quartiers en décrochage est plutôt favorable: ce sont les seuls quartiers qui se situent dans des zones d'emploi où, en moyenne, l'emploi a augmenté depuis cinq ans. Néanmoins, ces quartiers, qui regroupent 33 % de la population en politique de la ville, ne semblent pas profiter du dynamisme de leur zone d'emploi. L'écart de taux d'emploi entre le quartier et son environnement est important, et le taux d'emploi est relativement faible (43 %, contre 47 % en moyenne dans les quartiers prioritaires). Parmi les personnes en emploi, les emplois précaires sont relativement nombreux.

Les quartiers en décrochage sont surreprésentés en Languedoc-Roussillon, en

Auvergne-Rhône-Alpes, ou encore en Provence-Alpes-Côte-d'Azur. Les quartiers emblématiques des quartiers en décrochage sont Rangueil à Toulouse (Haute-Garonne), quartier Nouveau Logis à Perpignan (Pyrénées Orientales) ou encore Gély à Montpellier (Hérault). On peut signaler que les métropoles, très dynamiques économiquement comme Nantes, Strasbourg ou Toulouse, concentrent un nombre important de quartiers en décrochage, qui ne bénéficient pas du dynamisme économique environnant.

Quartiers en difficulté dans un environnement industriel

Contrairement aux deux classes précédentes, les quartiers en difficulté dans un environnement industriel se situent dans un environnement défavorisé sur le plan de l'emploi. La part de l'emploi dans l'industrie est importante dans les zones d'emploi où ils se situent. Or les destructions d'emplois y ont été nombreuses entre 2008 et 2013. Le taux d'emploi dans ces quartiers en difficulté est faible (42 %), et la part des ménages qui reçoivent au moins une allocation de chômage est importante. De plus, la part des emplois précaires est, elle aussi, élevée. Ces quartiers regroupent 25 % de la population des quartiers prioritaires.

Ces quartiers sont particulièrement nombreux en Normandie, dans le Grand Est et en Bourgogne-France-Comté. Les quartiers représentatifs de cette classe sont les Ewües à Cluses (Haute-Savoie), Champ-de-la-Ville à Gien (Loiret) ou encore Pré-des-Saules à Bellignat (Ain).

Croisement avec un autre zonage

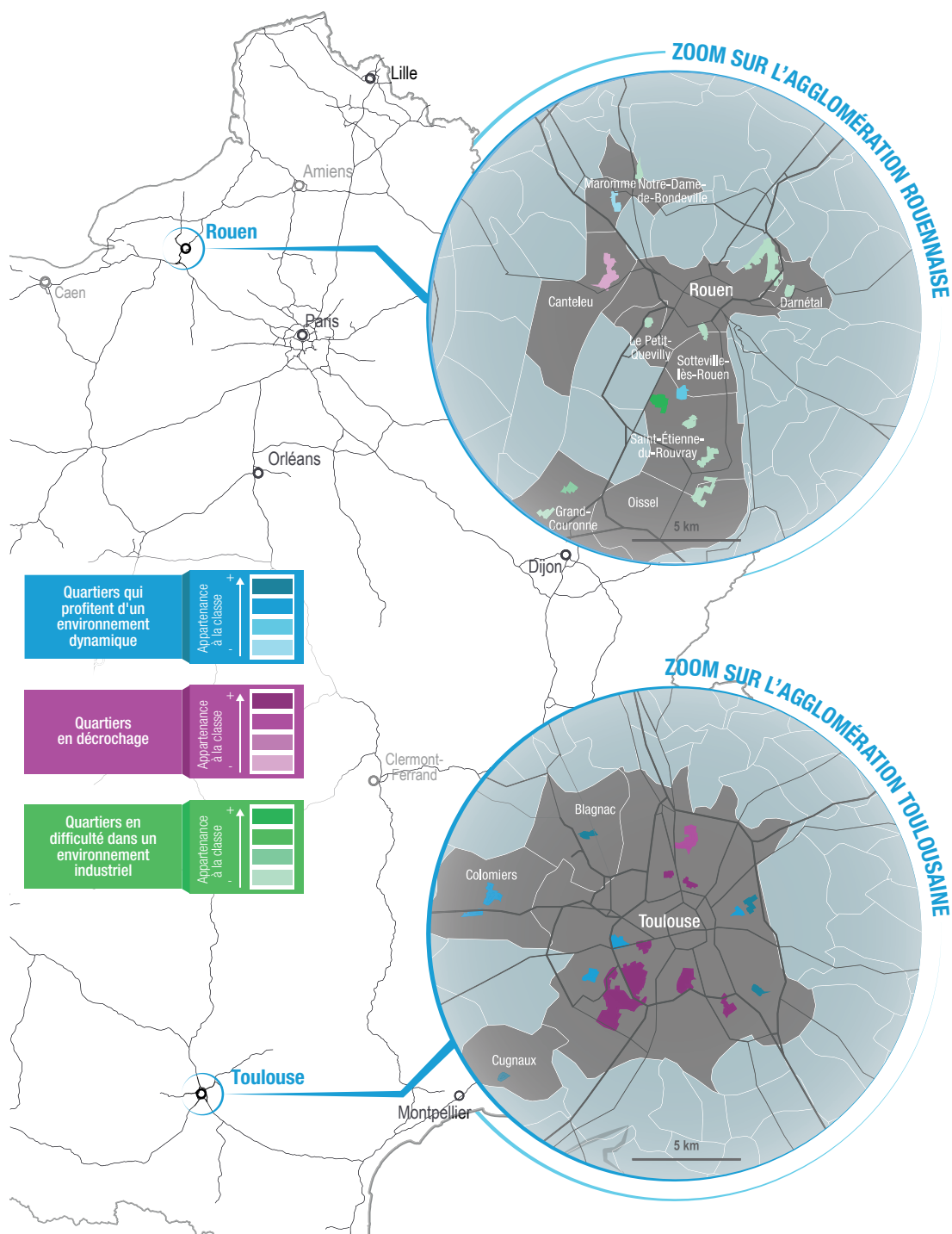
Typologie emploi et ZFU

Les quartiers prioritaires concernés par une zone franche urbaine-Territoire entrepreneur sont plus fréquents au sein des quartiers en décrochage (où 15 % des quartiers en

ZFU-TE) et des quartiers en difficulté dans un environnement industriel (13 % des quartiers) que dans les quartiers qui profitent d'un environnement dynamique (9 % des quartiers).

Carte 6

Répartition des quartiers des agglomérations de Toulouse et de Rouen dans la typologie relative à l'emploi



Source : IGN GÉOFLA 2015, CGET 2015.

Champ : France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Réalisation : CGET/DST/Cellule Carto, AG, 2016.

Croisement des différentes typologies

Les trois typologies ne se superposent que très partiellement: il n'existe pas de profil type, qui associerait une certaine classe de la typologie sur le cadre de vie, à une autre sur la cohésion sociale et une dernière sur l'emploi. Cette dissociation des trois typologies montre bien la pertinence du choix de réaliser trois typologies distinctes. Cependant, on peut noter quelques régularités, notamment entre des classes deux à deux:

- **les centres anciens** de la typologie relative au cadre de vie sont plus souvent des quartiers intégrés dans un environnement mixte dans la typologie relative à la cohésion sociale;
- **les quartiers HLM de petites unités** urbaines (cadre de vie) sont plus fréquemment des quartiers en difficulté dans un environnement industriel (emploi);
- **les quartiers périphériques** de petites adresses (cadre de vie) sont, pour plus de la moitié d'entre eux, des petits quartiers en grande précarité qui se fondent dans leur environnement (cohésion sociale). En effet, il s'agit, pour la plupart d'entre eux, de quar-

tiers du Nord et du Pas-de-Calais: ces deux classes sont fortement marquées par cette spécificité régionale;

- **les quartiers HLM de banlieues éloignées** sont plus fréquemment parmi les quartiers les plus dynamiques (emploi). Là encore, cela s'explique par des profils régionaux: étant donné l'étendue de l'unité urbaine de Paris, les quartiers de banlieue éloignée sont fréquemment situés en Ile-de-France, tout comme les quartiers qui profitent d'un environnement dynamique (emploi);
- **les quartiers intégrés dans un environnement mixte** (cohésion sociale) sont plus souvent des quartiers qui profitent d'un environnement dynamique (emploi);
- **les grands quartiers défavorisés** (cohésion sociale) sont plus nombreux à être des quartiers de banlieues éloignées d'une part, et des quartiers à l'emploi dynamiques, d'autre part. Cela s'explique avant tout par la prépondérance des quartiers franciliens dans ces deux classes et le dynamisme de la zone d'emploi de Paris.

LES QUARTIERS PRIORITAIRES ULTRAMARINS

Les typologies présentées dans cet article ne concernent que les quartiers prioritaires de France métropolitaine. Cette restriction est due au manque de données disponibles à l'échelle des quartiers prioritaires d'outre-mer, comparé aux quartiers métropolitains. En particulier, les estimations démographiques faites à partir du recensement de la population 2010 ne sont disponibles que pour la métropole, de même que les indicateurs sur le revenu issus de Filosofi 2012. De ce fait, les typologies portant sur le cadre de vie et sur la cohésion sociale ne prennent pas en compte les quartiers ultramarins.

Concernant la typologie sur l'emploi, à défaut de disposer des données du recensement à l'échelle des quartiers prioritaires d'outre-mer, les données infracommunales mises à disposition par l'Insee ont été utilisées : les données du quartier sont approximées à l'aide des données à l'Iris, proportionnellement à la surface de l'intersection entre le quartier et l'Iris. Pour pouvoir appliquer la typologie aux quartiers ultramarins, il est nécessaire de disposer des indicateurs clés de la politique de la ville, qui permet d'avoir la part des ménages recevant au moins une allocation de chômage. Or, ces données ne sont disponibles que pour les départements de la Martinique et de La Réunion.

Etant donné que les variables propres aux quartiers de ces deux départements ne sont que des estimations, ces quartiers ne sont pas pris en compte pour l'élaboration de la typologie. Une fois la typologie effectuée sur les quartiers de métropole, on peut néanmoins observer *a posteriori* dans quelle classe les quartiers ultramarins se répartissent.

Parmi les 47 quartiers prioritaires de Martinique et de La Réunion, 24 se rapprochent de la classe des quartiers qui profitent d'un environnement dynamique, 22 des quartiers en décrochage, et un seul des quartiers en difficulté dans un environnement industriel. Si ces quartiers sont peu représentés dans les quartiers en difficulté dans un environnement industriel, c'est avant tout dû à la faible part de l'emploi dans l'industrie dans les zones d'emploi associées (7%, contre 14% en moyenne en métropole), et à l'évolution favorable de l'emploi depuis 5 ans dans ces mêmes zones d'emploi (+1,1%, contre -0,3% en métropole). Tous les quartiers «en décrochage» sont situés à La Réunion.



Le programme national de rénovation urbaine, lancée en 2003, concerne 594 quartiers (ici, Le Luth, à Gennevilliers, dans les Hauts-de-Seine). Deux de ses objectifs phares : accroître la mixité sociale et l'attractivité de ces quartiers.



La rénovation urbaine dix ans après son lancement : premiers effets sur l'offre d'habitat et la mixité sociale

DAMIEN KACZA (CGET – ONPV)

Le Programme national de rénovation urbaine (PNRU), lancé en 2003, concerne 594 quartiers où les niveaux de pauvreté sont particulièrement élevés. Un de ses objectifs est de parvenir à accroître la mixité sociale de la population, *via* une action sur l'offre de logements (démolitions-reconstructions, réhabilitations, diversification...) et sur les conditions de l'attractivité des quartiers (équipements, cadre de vie, accessibilité...).

Près de dix ans après son lancement, il devient possible de mesurer les premiers effets de la rénovation urbaine sur la diversité de l'habitat et la composition de la population des quartiers ciblés. C'est dans cette optique qu'une collaboration a débuté en 2013 entre Nina Guyon, enseignante-chercheuse à la National University of Singapore (NUS) et chercheuse associée au Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (Liepp) de Sciences Po, et l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus) – auquel a succédé l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV). Cette collaboration a débouché sur une étude¹, qui analyse les effets du PNRU en comparant l'évolution de la situation des quartiers en rénovation urbaine entre 2003 et 2013, à celle des zones urbaines sensibles (Zus) non ciblées par le PNRU.

1. Rapport du Liepp
*Etude des effets
de la rénovation
urbaine sur
l'évolution
du bâti et du
peuplement
dans les quartiers
ciblés entre
2003 et 2013.*

Cet article reprend les principaux résultats de l'étude qui traite de l'évolution du bâti et du peuplement des quartiers. Il en ressort que, conformément à l'objectif du PNRU, la composition du parc de logements des quartiers ciblés a évolué dans le sens d'une plus grande diversité de l'habitat. Le taux de logements sociaux, qui était de 61,1% en 2003, a diminué de 3,4 points de pourcentage en dix ans (**graphique 2**). Cela s'explique par la démolition d'environ 15% du parc de logements sociaux et par la construction d'environ 40 000 logements privés.

Cette évolution de l'offre de logements dans les quartiers a eu des effets sur le peuplement. En moyenne, la proportion des ménages les plus pauvres a diminué du fait du PNRU, par la démolition de logements sociaux où habitaient de nombreux ménages défavorisés – et leur relogement en partie hors des quartiers – mais aussi par davantage de construction de logements privés dans les quartiers, qui accueillent deux fois moins de ménages pauvres que les logements sociaux.

Ces évolutions positives en termes de mixité sociale ne concernent cependant pas de manière identique l'ensemble des quartiers en rénovation urbaine. En effet, le PNRU compte au total 399 projets locaux², conçus et pilotés par des acteurs (collectivités locales, organismes HLM...) qui ont chacun leurs propres objectifs, volontés et moyens. Les contextes dans lesquels se mettent en œuvre les projets de rénovation urbaine sont également très différents, en termes de marché de l'immobilier, d'activité économique, d'évolution démographique, qui impactent le potentiel d'évolution des quartiers. Il en découle des projets de rénovation urbaine aux caractéristiques très variées, qui ont un impact direct sur l'évolution de la composition des ménages : c'est dans les quartiers où les démolitions ont été les plus intenses que l'évolution du peuplement des quartiers a été la plus grande. Cela confirme ainsi l'hypothèse à partir de laquelle a été lancée la rénovation urbaine : l'évolution de l'offre de logements des quartiers vers une plus grande diversité de l'habitat entraîne une plus grande mixité de peuplement.

2. Un projet peut concerner plusieurs quartiers. On compte ainsi au total 399 projets portant sur 594 quartiers.

Si, à ce stade, ces évolutions peuvent paraître modestes, elles ne représentent que les premiers effets du PNRU : l'analyse se base sur la période 2003-2013 alors que les dernières opérations s'échelonneront jusqu'en 2020, avec des différences temporelles importantes entre projets (certains étant déjà terminés alors que d'autres sont moins avancés). Il conviendra donc de vérifier si les tendances positives observées se confirment avec l'achèvement du PNRU.

POUR EN SAVOIR PLUS

Cet article reprend les principales conclusions de l'étude réalisée par le Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (Liepp), en les resituant dans un contexte plus large et en apportant des éclairages qualitatifs supplémentaires issus d'études précédemment conduites sur cette thématique. Rapport complet sur : www.onpv.fr et sur : www.sciencespo.fr/liepp/fr.

Cette étude repose sur l'exploitation des données CGDD-SOeS Filocom détenues par le service de l'Observation et des Statistiques (SOeS) du ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer. L'accès à cette base a fait l'objet d'une convention entre le SOeS, le CGET et le Liepp. L'étude a reçu l'appui financier direct de la NUS (à hauteur de 85%) et du CGET (à hauteur de 15%). La NUS et le Liepp ont également participé financièrement indirectement en tant qu'employeurs successifs de Nina Guyon. Le Liepp a de plus mis à disposition certains moyens matériels utiles à la bonne mise en œuvre de l'étude grâce aux financements de l'Agence nationale pour la recherche (ANR-11- LABX-0091, ANR- 11-IDEX-0005-02 et ANR-10- BLANC-1819-01-EVALPOLPUB). Cette étude a bénéficié d'échanges approfondis avec des membres de l'Anru, du CGET, de la DHUP, du SOeS, ainsi qu'avec Christophe Noyé, géographe.

Le programme national de rénovation urbaine (PNRU) a été lancé en 2003 dans près de 600 quartiers avec, notamment, l'objectif d'introduire davantage de mixité sociale dans l'habitat. Après une décennie de projets, la mesure des premiers effets et des impacts du PNRU devient possible.

En 2012, le ministre délégué à la ville, François Lamy, demande à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus) de produire un rapport d'évaluation du PNRU. Le document intitulé *Dix ans de Programme national*

de rénovation urbaine: bilan et perspectives propose différentes pistes pour la conduite d'une évaluation sur l'impact en matière de mixité sociale. L'Onzus, auquel a succédé l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) créé par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, engage alors une étude avec le Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (Liepp) de Sciences Po Paris, dans le cadre d'un partenariat de recherche, afin de mener une étude évaluative des impacts du PNRU en matière de mixité sociale³.

3. L'étude a été réalisée par Nina Guyon, enseignante-chercheuse à la National University of Singapore (NUS) et chercheuse associée au Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (Liepp) de Sciences Po Paris. Joyce Sultan et Anaëlle Solnon ont également participé à l'étude en qualité d'assistantes de recherche.

4. On compte 572 quartiers en rénovation urbaine en métropole. Deux quartiers très proches géographiquement ont été regroupés dans le cadre de cette étude.

5. Trois Zus très proches géographiquement ont été regroupées dans le cadre de cette étude.

LES DONNÉES MOBILISÉES: SOURCES ET DÉFINITIONS

L'étude exploite la base de données CGDD-SOeS Filocom (fichier des logements par communes) du service de l'Observation et des Statistiques (SOeS) du ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer. Ce fichier croise des données sur le parc de logements (fichier foncier, fichier des propriétaires) et des données sur les ménages à partir des bases fiscales (fichier de la taxe d'habitation, fichier de l'impôt sur les revenus des personnes physiques), exclusivement pour la France métropolitaine. Les données fiscales afférentes aux départements, régions et collectivités d'outre-mer ne sont en effet pas suffisamment fiables. Le fichier est arrêté au 1^{er} janvier de chaque année impaire. Chacun de ses millésimes décrit la situation du logement au 1^{er} janvier N avec les revenus de N-1. L'étude exploite les millésimes 1999 à 2013.

Ces données sont analysées pour l'ensemble des quartiers métropolitains en rénovation urbaine⁴, qu'ils soient classés en Zus ou qu'ils présentent les mêmes difficultés que les Zus, mais n'aient pas été intégrés à la géographie prioritaire en 2003 (l'article 6 de la loi de 2003). Les autres Zus non concernées par le PNRU sont au nombre de 302 en France métropolitaine⁵.

Dans la base de données CGDD-SOeS Filocom, les logements sont définis comme les locaux comportant au moins 1 pièce d'habitation et de superficie habitable comprise entre 5 et 1 000 m². Il peut s'agir de maisons individuelles, d'appartements...

Les données sur le revenu des ménages présentées dans cet article font référence au revenu net annuel, c'est-à-dire les revenus imposables de l'ensemble des occupants du logement et des rattachés au logement (salaires, pensions, revenus locatifs, bénéfices commerciaux, non commerciaux et agricoles) toutes déductions autorisées effectuées (abattements, charges, pensions...). Il ne prend pas en compte les effets de la redistribution et des prestations sociales. Le revenu est calculé par unité de consommation, afin de mieux refléter les différences de niveau de vie en attribuant un coefficient à chaque membre d'un ménage. Il est également calculé relativement aux unités urbaines: le niveau de vie d'un ménage dépend également du contexte local dans lequel il vit. Dans cet article, la distribution des revenus des ménages des quartiers est calculée par déciles (division en 10 parts égales) et par quartiles (division en 4 parts égales) par rapport aux revenus des ménages de l'unité urbaine dans laquelle ils se situent.

Dans les graphiques 3, 5, 6, 7 et 10 de l'article, deux séries d'informations sont présentées pour les caractéristiques étudiées :

- la moyenne des taux observés dans les quartiers en rénovation urbaine ou dans les autres Zus non concernées par le PNRU, représentée par des points ;
- la variabilité des taux observés dans les quartiers en rénovation urbaine ou dans les autres Zus non concernées par le PNRU, calculée à partir de l'écart-type et représentée par des barres.

L'étude traite des problématiques suivantes, à partir de l'analyse de données issues des fichiers Filocom (**encadré «Les données mobilisées»**) :

- comment le bâti a-t-il évolué, au niveau national, dans les quartiers de la rénovation urbaine, du fait du PNRU ?
- quelles ont été les conséquences en termes d'évolution de la mixité sociale et de dynamique de peuplement de ces quartiers, du fait du PNRU ?

L'étude ne traite pas des relogements hors des quartiers en rénovation urbaine, qui concernent environ la moitié des ménages touchés par la démolition de leur logement dans le cadre du PNRU⁶. Cette question fera l'objet, en 2017, d'analyses complémentaires par l'ONPV.

L'article se centre sur la mesure de l'évolution du bâti entre 2003 et 2013 dans les quartiers en rénovation urbaine et la mesure des impacts en termes de peuplement, en comparant la situation dans les quartiers en rénovation urbaine et les autres Zus. Le rapport du Liepp comprend également la mesure des impacts sur l'évolution de l'offre de logements.

L'étude s'appuie sur la méthode économétrique de «différence de différences» afin de mesurer l'impact du PNRU sur le bâti et le peuplement dans les quartiers. Cette méthode compare ainsi l'évolution du bâti et du peuplement dans les territoires ciblés par le programme et dans les zones urbaines sensibles (Zus) qui n'ont pas bénéficié de la rénovation urbaine, ces dernières jouant le

rôle de territoires contrefactuels ou «témoins». L'analyse montre que, pour chaque caractéristique étudiée, les évolutions observées dans ces Zus et dans les quartiers en rénovation urbaine dans les cinq années précédant la mise en œuvre du PNRU sont similaires. La méthode utilisée fait l'hypothèse que ces évolutions auraient continué à être similaires en l'absence du PNRU. L'étude porte sur la totalité des quartiers en rénovation urbaine situés en métropole et mobilise des données exhaustives sur ces quartiers.

Ces analyses ont nécessité un travail fin de traitement des bases de données, notamment pour faire correspondre les différents périmètres géographiques (dans Filocom, la géolocalisation des logements se fait au niveau de la section cadastrale ; il a fallu déterminer pour chaque section cadastrale si elle appartient ou non à un quartier en rénovation urbaine).

La période analysée s'étend de 1999 à 2013 (plus exactement du 1^{er} janvier 1999 au 1^{er} janvier 2013), comprenant donc dix années de mise en œuvre du PNRU (2003-2013). Il s'agit d'une évaluation *in itinere*, puisque l'ensemble des opérations de rénovation urbaine, notamment celles relatives aux constructions, n'étaient pas livrées à cette date (**graphique 1**). Ainsi, il restait à réaliser environ 33% des démolitions et 48% des reconstructions de logements sociaux selon la programmation totale du PNRU (2003-fin des projets). De même, les livraisons de logements privés n'atteignaient environ que la moitié des objectifs prévus dans les conventions de rénovation urbaine⁷.

6. Anru, *Insertion, gestion de proximité, relogement, les chiffres au 31 décembre 2015*. Sur 76755 ménages relogés dans 309 projets en rénovation urbaine, 47% étaient relogés sur site, 29% dans la commune de résidence hors Zus, 13% dans une autre Zus, 7% dans une autre commune de l'agglomération et 4% hors de l'agglomération.

7. Anru, *PNRU, les chiffres 2012 (2013)*. Le potentiel de diversification de l'habitat correspond au relevé des objectifs fixés dans les conventions en matière de diversification de l'offre.

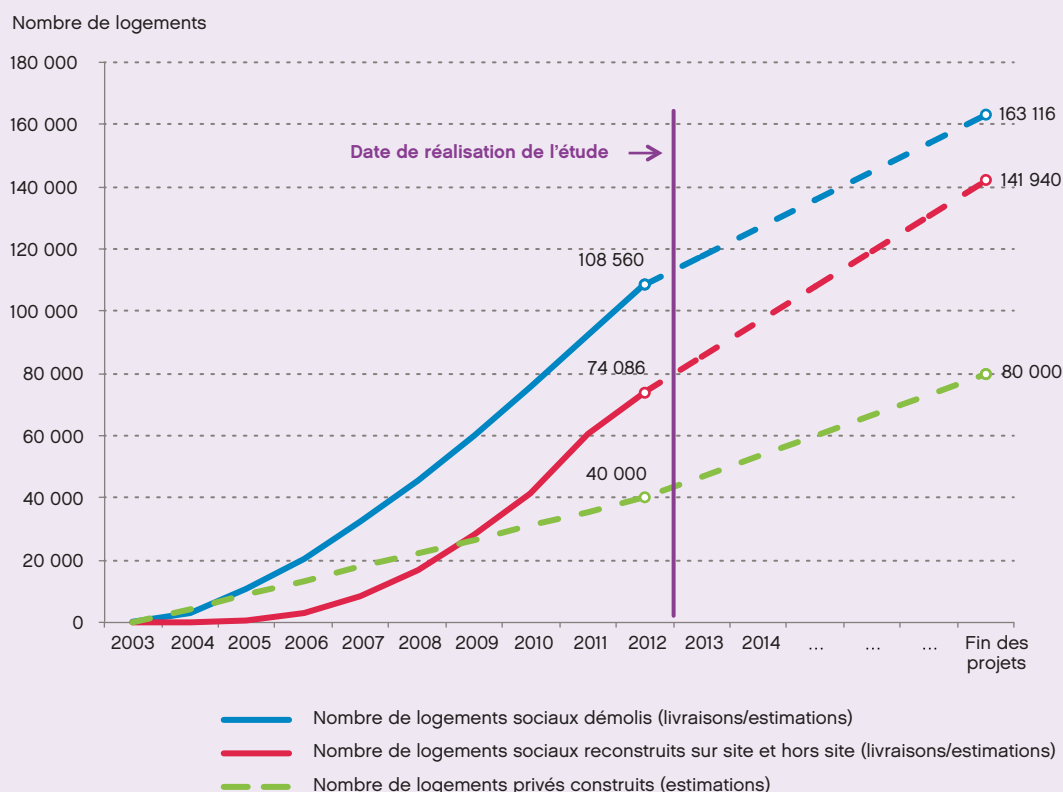
D'autre part, il faut noter que l'évolution du peuplement observée entre 2003 et 2013 dans les quartiers en rénovation urbaine est par nature due à l'ensemble des interventions du PNRU ayant eu lieu sur site, qui vont au-delà des démolitions et constructions. Ces interventions incluent les opérations relatives aux équipements, aux espaces publics, au désen-

clavement, au développement économique, aux réhabilitations de logements... Ayant été concomitantes aux opérations de démolition-construction, il n'est pas possible d'en individualiser l'impact. Compte tenu des informations disponibles dans les bases Filocom utilisées pour l'étude, seules les démolitions et constructions y sont quantifiées.

Graphique 1

Les réalisations 2003-2013 du PNRU en matière de démolitions, de reconstructions⁸ de logements sociaux et de constructions de logements privés, en cumulé, et les projections jusqu'à la fin des projets

8. Les données portent sur le total des reconstructions de logements sociaux prévues dans le cadre du PNRU, à savoir les logements reconstruits sur site (au sein des quartiers en rénovation urbaine) et hors site (dans d'autres quartiers de la commune voire de l'agglomération). Au 31 décembre 2012, 48% des logements sociaux avaient été reconstruits sur site.



Sources : enquête «Livraisons de l'Anru», fichier de programmation Agora au 31 décembre 2015.

Champ : ensemble des quartiers en rénovation urbaine, France métropolitaine et outre-mer.

Traitements : CGET-ONPV.

Note de lecture : dans le cadre du PNRU, il est prévu de démolir 163 116 logements au total d'ici la fin des projets de rénovation urbaine. Au 31 décembre 2012, 108 560 logements sociaux avaient déjà été démolis.

AVERTISSEMENTS

L'étude comporte trois limites méthodologiques :

- l'analyse porte sur l'ensemble des sections cadastrales qui croisent le périmètre des quartiers ayant fait l'objet d'opérations de rénovation urbaine⁹. Ces sections n'étant pas compatibles avec les périmètres réglementaires des quartiers, les quartiers définis dans l'étude sont plus larges que les quartiers réglementaires : pour 50 % d'entre eux, le périmètre pris en compte est plus de 2,1 fois plus grand que le périmètre réglementaire. Une pondération a donc été appliquée pour les sections n'étant pas entièrement incluses dans les quartiers afin d'approcher les données à l'échelle des quartiers (pondération du nombre de logements en fonction de la part de la section cadastrale effectivement incluse dans le quartier). Il n'en reste pas moins que les résultats obtenus sont issus des données incluant le voisinage proche des quartiers, ce qui doit être pris en compte dans l'interprétation des résultats ;

- l'analyse contrefactuelle¹⁰ est basée sur l'hypothèse que les trajectoires parallèles entre les quartiers en rénovation urbaine et les autres Zus, constatées sur les cinq années précédant le PNRU, se seraient poursuivies au-delà du démarrage du programme s'il n'avait pas été mis en œuvre. Cette hypothèse peut être fragilisée par les impacts différenciés que la crise économique de 2008 a pu avoir sur les territoires. On notera toutefois que 68 % des quartiers en rénovation urbaine et 79 % des Zus non ciblées par le PNRU se situent dans des unités urbaines qui comprennent toutes au moins un quartier en rénovation urbaine et une Zus non ciblée par le PNRU ; ces quartiers ont donc, a priori, été affectés de manière similaire par la crise économique de 2008 ;

- la méthode utilisée repose sur l'hypothèse que les Zus non ciblées par le PNRU n'ont pas été affectées par la rénovation urbaine. Cette hypothèse peut être nuancée par :

- d'une part, les opérations isolées de l'Anru, qui ont bénéficié à certaines Zus non couvertes par le PNRU. Ces opérations sont réalisées hors convention et financées par des crédits Anru délégués auprès des préfets de département. Compte-tenu des montants engagés dans le cadre de ces opérations au 31 décembre 2012, on estime qu'environ 3 700 logements sociaux ont été démolis et 3 200 reconstruits dans les quartiers concernés, ce qui peut conduire à légèrement sous-estimer les effets du PNRU dans les quartiers en rénovation urbaine ;
- d'autre part, les relogements de ménages concernés par la démolition de leur logement dans les quartiers en rénovation urbaine et localisés dans une autre Zus (à hauteur de 13,5 % selon l'Anru, soit environ 8 000 ménages en 2013). Sachant que ces ménages sont a priori plus pauvres que leurs nouveaux voisins, la diminution relative du taux de pauvreté observée dans les quartiers ciblés par la rénovation urbaine par rapport aux autres Zus pourrait être due en partie à l'augmentation du taux de pauvreté causée par le PNRU dans ces Zus. Dans ce cas, l'effet positif du PNRU dans le parc social pourrait donc être légèrement surestimé.

9. La géolocalisation des logements dans la base de données Filocom se fait au niveau de la section cadastrale. Le choix a été fait dans l'étude de sélectionner l'ensemble des sections dont au moins 1 % de la surface est incluse dans le quartier.

10. L'analyse contrefactuelle fait référence à la différence entre la situation des bénéficiaires d'un dispositif, d'un programme ou d'une politique publique et celle qu'on aurait observée en son absence.

Les attendus et outils du PNRU en matière de mixité sociale

Dans la lignée des étapes précédentes de la politique de la ville, le PNRU a pour but d'atteindre la mixité sociale, entendue comme «[la limitation de] la concentration des publics

défavorisés dans les quartiers en difficulté et [l'attraction de] populations plus aisées en y améliorant les conditions de vie»¹¹.

11. Rapport du 21 décembre 2005 de l'Assemblée nationale sur le projet de loi portant engagement national pour le logement.

La mixité sociale : un objectif central du PNRU

La mixité sociale est un des deux objectifs assignés au PNRU dans la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine : le PNRU ambitionne de «restructurer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, les quartiers classés en zone urbaine sensible»¹². Le PNRU ambitionne également d'améliorer les conditions de vie des habitants des quartiers, via des opérations sur le cadre de vie, les équipements et le désenclavement, qui ne sont toutefois pas analysées dans cette étude. L'objectif final de mixité sociale est abordé sous l'angle du renouvellement du stock de logements (objectif intermédiaire), destiné à attirer de nouveaux habitants. Il s'agit d'intervenir sur la composition urbaine des quartiers afin d'en modifier la composition sociale et de favoriser la diversification des groupes sociaux par la déconcentration des populations les plus pauvres et l'arrivée de classes moyennes.

Le règlement général de l'Anru, adopté en 2005, fait de la diversification de l'habitat l'outil prin-

cipal de la mixité sociale, «lorsqu'elle redonne au quartier une réelle attractivité pour des catégories de populations différentes»¹³. Cette orientation consistant au renouvellement du stock de logements des grands ensembles a été prise «suite aux bilans de l'effet très limité de plusieurs années de politiques centrées sur la réhabilitation du parc HLM de ces quartiers et sur la requalification de leur cadre bâti sans le modifier, et de tentatives de la maîtrise des politiques d'attribution»¹⁴.

L'hypothèse sous-jacente du PNRU est que c'est l'offre d'habitat qui conditionne le peuplement d'un quartier (les logements sociaux dégradés aux bas loyers des Zus n'accueillent qu'une catégorie de ménages, les plus précaires); une offre d'habitat diversifiée (en termes de statut, de typologie de logements, mais aussi de morphologie urbaine) permettrait donc d'attirer une population aux caractéristiques différentes de celle des logements sociaux des grands ensembles.

12. Loi du 1^{er} août 2003, Titre I, chapitre 2, article 6.

13. Règlement général de l'Anru, version du 31 janvier 2005, Titre 3, article 1.8.

14. Dix ans de Programme national de rénovation urbaine : bilan et perspectives, rapport de l'Onzus remis à François Lamy, ministre délégué chargé de la Ville, 2013.

Des outils nombreux pour favoriser la diversification de l'habitat

Afin de parvenir à l'objectif de diversification du peuplement des quartiers, le règlement général de l'Anru a mis en place plusieurs outils :

- **la démolition de logements sociaux dans les quartiers.** Il s'agissait de démolir des immeubles jugés obsolètes, peu attractifs ou peu adaptés à la nouvelle organisation urbaine

des quartiers. Ces démolitions devaient libérer des emprises foncières, partiellement destinées à la construction de logements «non-sociaux»;

- **la reconstruction de logements sociaux, en partie hors des quartiers.** L'Anru a imposé la règle du «1 pour 1», sauf exceptions¹⁵, soit un logement reconstruit pour un logement

15. Dans le cas d'une ville située dans une région en déprise démographique, la reconstitution du logement social démolé peut ne pas atteindre le «1 pour 1».

démoli. Il était attendu que cette reconstitution ne se fasse pas entièrement au sein des quartiers en rénovation urbaine, mais à l'échelle de l'agglomération ;

● **la diversification de l'habitat dans les quartiers.** Des logements «non-sociaux» (privés ou intermédiaires) pouvaient être construits sur des terrains disponibles ou libérés suite à la restructuration urbaine. Ils sont de plusieurs types :

- logements en accession libre à la propriété, construits par les promoteurs privés ;
- logements en accession sociale à la propriété¹⁶, le plus souvent du ressort des organismes HLM ;
- logements à loyers libres de l'Association foncière logement (AFL)¹⁷ ;
- logements sociaux intermédiaires, financés notamment grâce au prêt locatif social (PLS)¹⁸. L'Anru considère que ces logements participent à la diversification de l'habitat, car ils accueillent une population aux revenus supérieurs à ceux des logements sociaux dits «classiques».

Ces outils se sont accompagnés de moyens financiers importants. Près de 70% des inves-

tissements du PNRU et 64% des subventions de l'Anru ont été consacrées à l'habitat¹⁹. Ce sont les opérations de démolition-reconstruction qui ont concentré l'essentiel des crédits²⁰. La diversification de l'habitat a été soutenue directement par l'Etat et l'Anru (à défaut de pouvoir la maîtriser, puisqu'elle dépend du secteur privé), via une série d'incitations à construire dans les quartiers en rénovation urbaine :

- **une prime de 10 000 euros par logement** en accession sociale a été instaurée dans le règlement général de l'Anru ;
- **la TVA à taux réduit** pour les constructions neuves en zone Anru a été instaurée dans la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement²¹ ;
- **le doublement du prêt à taux zéro** en zone Anru a été décidé en 2009 dans le cadre du plan de relance²².

Localement, les collectivités locales ont également proposé des aides pour faciliter l'accession à la propriété dans les quartiers en rénovation urbaine (par exemple *via* un effort sur le prix du foncier ou l'attribution de primes pour l'accession sociale).

Une réinterprétation locale des objectifs nationaux en matière de mixité

Face à cette volonté affichée au niveau national, les modalités de conception et de mise en œuvre des projets ont été très différentes selon les volontés et réalités locales. Chacune des conventions de rénovation urbaine a formalisé des objectifs spécifiques, notamment en matière de mixité sociale (**encadré «Le PNRU : 399 projets locaux»**). Lorsque le contexte démographique et le marché du logement étaient jugés peu porteurs, que la priorité était donnée à l'amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers, ou encore que le projet concernait un quartier très stigmatisé, l'objectif de mixité sociale a pu ne pas être jugé prioritaire et/ou réaliste par les acteurs locaux en charge

des projets (collectivités locales, organismes HLM...). Dans d'autres cas, il a pu exister un hiatus entre des objectifs volontaristes de mixité et la réalité des opérations programmées dans le cadre des projets de rénovation urbaine (faible nombre de démolitions, refus d'une densification qui aurait permis de libérer du foncier pour diversifier l'habitat...).

Plusieurs études qualitatives illustrent ainsi «une grande diversité des projets, et même de leurs objectifs, en dépit de l'utilisation d'un vocabulaire unifié : mixité sociale, diversification, désenclavement... [...] De fait, l'objectif de mixité sociale n'est pas nécessairement partagé, ou tout au moins, la définition

16. Logements dont les prix sont encadrés, attribués sous conditions de ressources, dont les acquéreurs bénéficient de prêts particuliers (prêt pour l'accession sociale, prêt à taux zéro), et pour lesquels l'accession est sécurisée.

17. L'AFL, filiale d'Action Logement, a obtenu des emprises foncières dans chaque quartier en rénovation urbaine en contrepartie des financements d'Action Logement destinés à l'Anru. Des programmes de logements locatifs privés à destination de salariés des entreprises cotisant à Action Logement y sont construits.

18. Les logements financés en PLS sont destinés à des ménages dont les revenus sont inférieurs à 130% des plafonds classiques du logement social. Leur loyer est donc plus élevé que les logements sociaux «classiques» (PLUS, PLAI).

19. Familles d'opérations : démolition, construction, réhabilitation, résidentialisation, AQS, changement d'usage, habitat privé.

20. Au 31 décembre 2014, l'Anru finançait les démolitions à hauteur de 78,4%.

21. Le taux réduit de TVA a été étendu aux nouveaux quartiers prioritaires de la politique de la ville par la loi du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

22. Cette mesure a pris fin le 31 décembre 2010.

23. Bourdon D., Fayman S., Noyé C., Lelévrier C., *La rénovation urbaine pour qui? Contributions à l'analyse des mobilités résidentielles, étude du CES de l'Anru, La Documentation française*, 2012.

qui en est donnée peut varier sensiblement : profil social des habitants, structures démographiques, spécialisation ethnique... »²³.

La diversité des projets s'exprime aussi en

matière de programmation urbaine (taux de démolition, taux de diversification de l'habitat...), de montants investis ou encore de gouvernance des projets.

LE PNRU : 399 PROJETS LOCAUX

Le PNRU a été mis en œuvre dans le cadre d'un appel à projets, lancé par l'Anru auprès des collectivités locales à partir d'une liste de sites éligibles. Sous la houlette d'une commune ou d'un EPCI porteur de projet, les principaux partenaires locaux – collectivités, organismes HLM, services de l'Etat... – devaient définir leur projet et constituer un dossier de candidature à soumettre à l'Anru.

Après négociations sur les principales opérations du projet et leur financement, celui-ci était examiné en réunion technique partenariale, puis en comité d'engagement par l'ensemble des partenaires nationaux de l'Anru (ministères chargés de la Ville et du Logement, UESL-Action Logement, Union sociale pour l'habitat, Caisse des dépôts), avant la signature de la convention pluriannuelle de rénovation urbaine.

Au total, 399 conventions ont été signées entre l'Anru et les porteurs de projet, portant sur 594 quartiers (572 en métropole, 22 en outre-mer).

L'évolution du parc de logements dans les quartiers en rénovation urbaine entre 2003 et 2013

Dix ans après le lancement du PNRU, il est possible de dresser un premier bilan de l'évolution du parc de logements dans les quartiers en rénovation urbaine. Les opérations de démolition, de reconstruction et de diversification de l'habitat ont-elles conduit à une modification substantielle de l'offre d'habitat des quartiers ?

Jusqu'alors, les seules informations disponibles sur l'ensemble des quartiers en rénovation urbaine provenaient de l'Anru, qui établit un état d'avancement du PNRU à partir des

opérations qu'elle finance. Mais les évolutions sur le parc de logements dans les quartiers ne sont pas toutes dues à l'Anru, ou financées par elle. Par exemple, la majorité des opérations portant sur le parc de logements privés ont d'autres financements. Pour analyser l'ensemble de l'évolution du parc de logements, il a été nécessaire de mobiliser la source de données Filocom, qui permet de mesurer les évolutions globales observées dans les quartiers en rénovation urbaine sur la période de déploiement du PNRU.

L'évolution quantitative : la part de logements sociaux en légère baisse

Selon les chiffres de l'Anru, au 31 décembre 2012 (période 2003-2013, ici étudiée), le PNRU avait permis, en matière de logements sociaux, 108 560 démolitions et 74 086 reconstructions (dont 35 561 dans les quartiers)²⁴. Quels sont les effets de ces opérations sur la composition du parc de logements dans les quartiers ?

L'évolution de la composition du parc de logements des quartiers en rénovation urbaine montre une baisse de la part de logements sociaux qui passe de 61,1% à 57,7% entre 2003 et 2013 (**graphique 2**). Cette baisse est consécutive à la démolition d'environ 15% du parc de logements sociaux et à la reconstruction sur site d'environ la moitié de ces logements sociaux. En outre, on observe la construction d'environ 40 000 logements privés dans les quartiers en rénovation urbaine et dans leur environnement immédiat, qui participent à la diversification

de l'habitat. Ces nouveaux logements privés représentent environ 4,3% du total des logements des quartiers en 2013.

L'ampleur de cette dynamique peut à ce stade (2013) sembler modeste, mais elle recouvre une tendance qui devrait se poursuivre avec l'achèvement du PNRU. Au 1^{er} janvier 2013 (dernière date d'observation disponible via Filocom), il restait, selon la programmation de l'ensemble des conventions de rénovation urbaine, environ 54 000 logements sociaux à démolir et 68 000 logements sociaux à construire (dont la moitié dans les quartiers)²⁵. En matière de diversification de l'habitat, l'Anru estime que le potentiel total de construction de logements «non-sociaux» dans les quartiers en rénovation urbaine pourrait s'établir à environ 80 000²⁶ au terme des projets, ce qui devrait contribuer à faire diminuer davantage la proportion de logements sociaux.

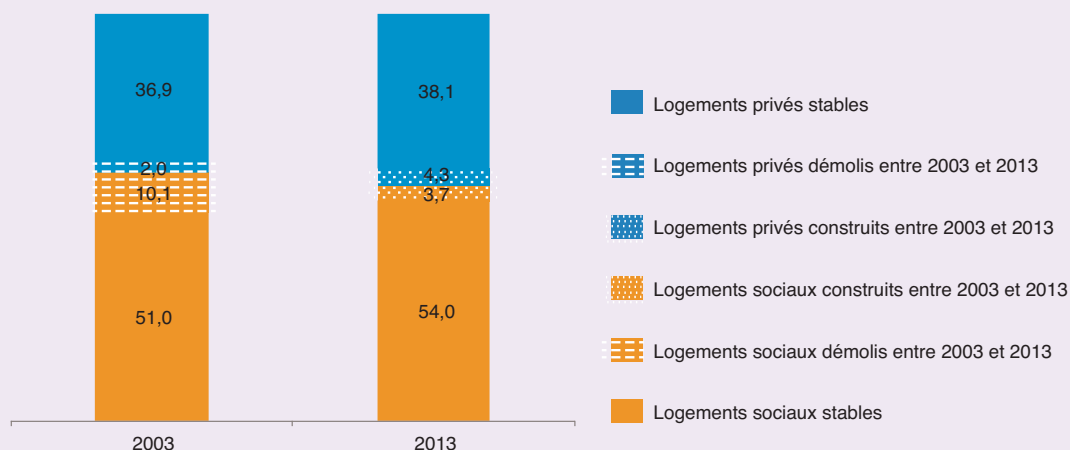
24. Anru, *PNRU, les chiffres 2012 (2013)*. Au 31 décembre 2012, 48% des logements sociaux étaient reconstruits dans les quartiers.

25. Données issues des fichiers de programmation Agora, au 31 décembre 2015.

26. Anru, *PNRU, les chiffres 2012 (2013)*. Ce potentiel de diversification correspond au relevé des objectifs fixés dans les conventions en matière de diversification de l'offre.

Graphique 2
Evolution de la composition du parc de logements des quartiers en rénovation urbaine²⁷ (en %)

27. Les logements sociaux et privés dits stables sont les logements qui n'ont fait l'objet ni d'une démolition ni d'une construction entre 2003 et 2013.



Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 2003 et 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les Zus et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements des 572 quartiers en rénovation urbaine, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : en 2003, la proportion totale de logements sociaux était de 61,1% ; ceux démolis entre 2003 et 2013 représentaient 10,1% de l'ensemble des logements existant en 2003. En 2013, la proportion de logements privés était de 42,4% ; ceux construits entre 2003 et 2013 représentaient 4,3% de l'ensemble des logements existant en 2013.

L'évolution qualitative : des logements plus spacieux et des immeubles moins hauts

Au-delà des aspects quantitatifs, les fichiers Filocom permettent de mesurer un certain nombre de caractéristiques du parc de logements des quartiers en rénovation urbaine (tableau 1).

Entre 2003 et 2013, on constate une augmentation de 1,1 m² de la surface habitable moyenne des logements des quartiers en rénovation urbaine. Cette augmentation est notamment le fait de la différence observée entre la surface des logements démolis (62,2 m²) et celle des logements construits entre 2003 et 2013 (69,7 m²)²⁸.

L'augmentation de la surface habitable moyenne des logements découle également d'un effet de composition, lié à l'augmentation

de la part des logements privés dans le total des logements ; les logements privés sont en effet plus grands que les logements sociaux en moyenne (+8,7 m² en 2013).

Par ailleurs, la part des logements qui sont situés au 5^e étage ou plus diminue fortement dans les quartiers en rénovation urbaine entre 2003 et 2013 (-1,5 points). Elle témoigne de la démolition d'immeubles de grande hauteur (tours, grandes barres...), typiques des grands ensembles des Trente Glorieuses. Dans les logements nouvellement construits entre 2003 et 2013, la part des logements situés au 5^e étage ou plus est très faible (2,7%), ce qui illustre la diversification de la morphologie des immeubles des quartiers, telle que souhaitée par les acteurs en charge du PNRU.

28. Ces données sur la superficie des logements seraient à confronter avec celles relatives au type (individuel ou collectif) et à la typologie des logements (nombre de pièces), non disponibles dans la base CGDD-SOeS Filocom.

Tableau 1
Evolution des caractéristiques des logements des quartiers en rénovation urbaine entre 2003 et 2013

	2003	2013	Evolution
Surface habitable en m²	67,3	68,4	+1,1 m²***
dans les logements sociaux	64,6	65,1	+0,5 m²**
dans les logements privés	73,0	73,8	+0,8 m²***
dans les logements démolis entre 2003 et 2013	62,2	s.o.	s.o.
dans les logements construits entre 2003 et 2013	s.o.	69,7	s.o.
Part des logements situés au 5° étage ou plus	15,9%	14,4%	-1,5pp***
dans les logements sociaux	19,2%	17,4%	-1,8pp***
dans les logements privés	8,7%	8,2%	-0,5pp***
dans les logements démolis	15,6%	s.o.	s.o.
dans les logements construits	s.o.	2,7%	s.o.

La significativité statistique des différences entre les valeurs en 2003 et en 2013 est indiquée de cette manière :

*significatif au seuil de 10%, **significatif au seuil de 5%, ***significatif au seuil de 1%.

pp: point de pourcentage. s.o.: sans objet.

Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 2003 et 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les Zus et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements des 572 quartiers en rénovation urbaine, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : en 2003, la surface habitable moyenne des logements sociaux était de 64,6 m² ; elle atteint 65,1 m² en 2013, soit une évolution de +0,5 m². En 2003, 15,6% des logements qui ont été démolis entre 2003 et 2013 étaient situés au 5° étage ou plus.

L'évolution de la vacance: une augmentation liée aux chantiers, un maintien à un haut niveau

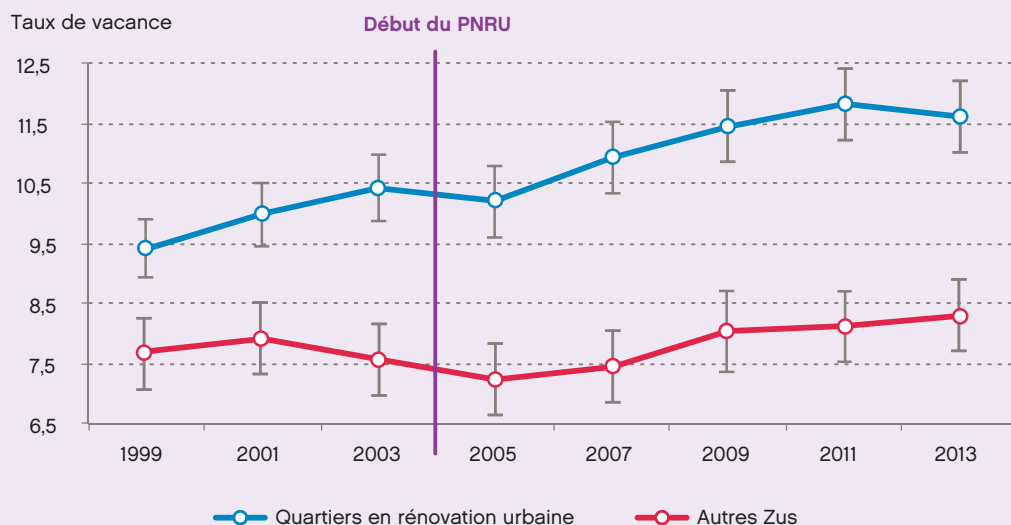
AVERTISSEMENT

L'indicateur de la vacance utilisé dans Filocom et présenté ici est défini comme la somme des logements vides de meubles et inhabités au 1^{er} janvier de chaque millésime. Le nombre et la part de logements vacants sont généralement plus élevés dans Filocom que dans d'autres sources (recensement de l'Insee, fichier RPLS du ministère du Logement...), qui distinguent les logements vacants des logements vides (non proposés à la location/à la vente). Les organismes HLM utilisent l'indicateur de la vacance à plus de trois mois, qui reflète mieux l'inadaptation du parc de logements.

Le taux de vacance dans les quartiers en rénovation urbaine est passé de 10,4% à 11,6% entre 2003 et 2013 (graphique 3). Ce taux augmente entre 2005 et 2011, puis baisse légèrement en 2013. Cette évolution est a priori liée au rythme des chantiers des opérations de rénovation urbaine, avec un phasage des projets commençant par les démolitions, qui nécessitent d'anticiper le relogement des ménages concernés et

donc d'organiser une vacance des logements. Ainsi, le niveau moyen de vacance des logements démolis pendant le PNRU était de 31,1% en 2003. La construction de nouveaux logements intervient généralement en milieu et en fin de projet, notamment les logements privés destinés à diversifier l'habitat, qui dépendent d'acteurs non engagés contractuellement dans les conventions (promoteurs, AFL...).

Graphique 3
Evolution du
taux de vacance
moyen dans
les quartiers
en rénovation
urbaine et les
autres Zus
entre 1999 et 2013
(en %)



Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 1999 à 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les Zus et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements des 572 quartiers en rénovation urbaine et des 302 autres Zus non concernées par le PNRU, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : en 2007, le taux de vacance moyen dans les quartiers en rénovation urbaine atteint 10,9%, contre 7,5% dans les autres Zus. La variabilité entre quartiers du taux de vacance est comprise entre 10,3% et 11,5% pour les quartiers en rénovation urbaine en 2007.

Entre 2003 et 2013, l'augmentation de la vacance a été générale dans le parc de logements des unités urbaines hors Zus (de 6,9% à 7,7%) comme dans les Zus non concernées par le PNRU (de 7,6% à 8,4%). L'évolution constatée dans les quartiers en rénovation urbaine s'inscrit donc dans cette tendance. Toutefois, en 2013, le niveau de vacance des logements construits entre 2003 et 2013 est plus élevé dans les quartiers en rénovation urbaine que dans les autres Zus : +3,9 points dans le parc social et +2,5 points dans le parc privé.

La vacance des logements, dans le parc social ou privé, est multifactorielle : elle peut être expliquée par un marché du logement détendu, par un refus des demandeurs de logement social ou des futurs propriétaires d'habiter dans tel quartier, par une inadéquation des logements par rapport à la demande (surnombre de grands ou de petits logements, loyers trop élevés...). Il existe ainsi une grande

dispersion des niveaux de vacance entre territoires et entre quartiers.

Au-delà de ces causes structurelles, le haut niveau de vacance moyen observé au 1^{er} janvier 2013 dans les quartiers en rénovation urbaine peut trouver différentes explications plus conjoncturelles :

- **un niveau encore important d'opérations** en cours, notamment des démolitions (environ 46 000 logements étaient encore à démolir au 31 décembre 2012 dans le cadre du PNRU) ;
- **des quartiers « en chantier »**, qui peuvent rebuter les acquéreurs ou locataires potentiels ;
- **enfin, une hypothèse pourrait expliquer le niveau de vacance moyen** des logements construits entre 2003 et 2013 (11,2%) : les délais de commercialisation et de location de ces logements sont plus longs que dans d'autres contextes, du fait de la recherche, par les acteurs du monde du logement (organismes HLM, promoteurs, AFL...), de ménages aux profils susceptibles d'équilibrer l'occupation sociale de ces quartiers²⁹.

29. Anru, *Renouvellement urbain, attributions dans le parc social et politiques d'équilibre entre les territoires*, 2014. Certains territoires opèrent une distinction entre la vacance dite technique (liée aux travaux) et celle dite commerciale (liée à la stratégie de peuplement).

Les premiers impacts du PNRU sur le peuplement des quartiers

Le programme national de rénovation urbaine a permis une modification de la composition du parc de logements des quartiers. L'hypothèse de départ du PNRU était que cette diversification du parc de logements entraînerait une plus grande diversité sociale. Qu'en est-il après dix ans de mise en œuvre ? Afin de déterminer l'impact spécifique du PNRU

sur le peuplement des quartiers, l'évolution des caractéristiques des ménages qui y habitent (revenus, composition...) a été comparée à celle des ménages des Zus non concernées par la rénovation urbaine. Ces derniers constituent le «témoin» de la situation qu'auraient pu connaître les quartiers sans rénovation urbaine (**encadré «L'analyse contrefactuelle»**).

L'ANALYSE CONTREFACTUELLE

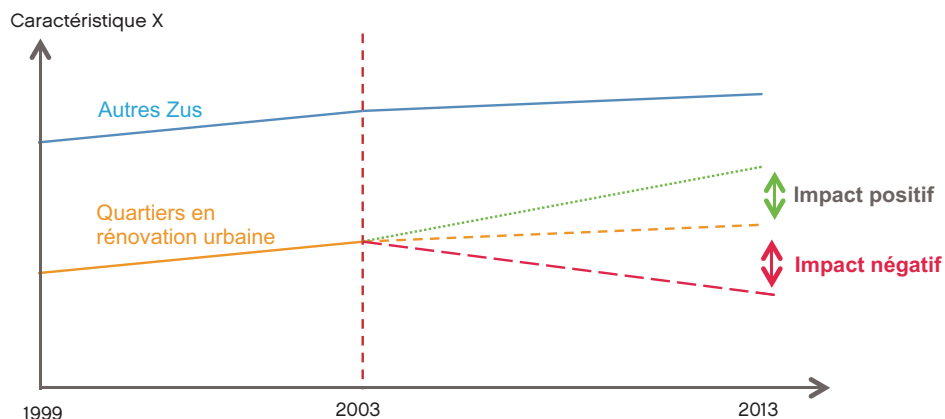
La méthode classiquement utilisée par les économistes pour évaluer l'impact d'une politique nationale sur un indicateur donné est l'évaluation par différence de différences. Cette méthode requiert l'existence d'un ensemble de zones impactées par le programme évalué, appelées «zones bénéficiaires», et d'un ensemble de zones non impactées, appelées «zones témoins». Dans le cas présent, les zones bénéficiaires sont les quartiers en rénovation urbaine et les zones témoins sont les autres Zus non concernées par une convention pluriannuelle de l'Anru.

L'hypothèse sur laquelle repose cette méthode est que l'évolution d'une caractéristique X considérée au sein des zones témoins permet de mimer l'évolution qui aurait été observée dans les zones bénéficiaires si le programme n'avait pas été mis en œuvre. Cette évolution inobservable est appelée «évolution contrefactuelle». Pour choisir un groupe de référence pertinent, on peut donc observer si les évolutions de la caractéristique X dans les zones témoins et bénéficiaires étaient similaires (c'est-à-dire parallèles) avant la mise en œuvre du programme sur une période aussi longue que possible. L'étude d'impact est alors menée pour chaque caractéristique séparément. L'analyse montre que, pour la très grande majorité des caractéristiques observées (composition du parc de logements, revenu des ménages...), les évolutions observées dans les quartiers en rénovation urbaine et dans les autres Zus étaient effectivement similaires sur la période 1999-2004. Ce résultat permet donc de mesurer l'impact du PNRU sur toutes ces caractéristiques.

La mesure de l'impact du programme dans les zones bénéficiaires se fait ainsi par rapport à l'évolution observée dans les zones témoins. Le schéma ci-dessous (**graphique 4**) propose les trois cas possibles quant à l'évolution d'une caractéristique X :

- les pointillés orange (de taille moyenne) correspondent au cas où l'évolution reste similaire dans les quartiers en rénovation urbaine et dans les autres Zus : dans ce cas, le PNRU n'a donc pas d'impact sur la caractéristique X ;
- les pointillés verts (de petite taille) correspondent au cas où l'évolution de cette caractéristique X dans les quartiers en rénovation urbaine est supérieure à l'évolution observée dans les autres Zus : dans ce cas, le PNRU a donc un impact positif sur la caractéristique X ;
- les pointillés rouges (de grande taille) correspondent enfin au cas où l'évolution de cette caractéristique X dans les quartiers en rénovation urbaine est inférieure à l'évolution observée dans les autres Zus : dans ce cas, le PNRU a donc un impact négatif sur la caractéristique X.

Graphique 4
Illustration de la méthode contrefactuelle



La suite de l'article aborde donc l'impact du PNRU sur le peuplement des quartiers en rénovation urbaine, comparativement à l'évolution constatée dans les autres Zus. Les limites de la présente analyse sont rappelées en début d'article (avertissements p.43).

Une légère baisse du niveau de pauvreté du fait de la rénovation urbaine

Afin de déterminer l'impact du PNRU sur la mixité sociale, deux indicateurs ont été étudiés à partir des données Filocom :

- **le revenu des ménages**, mesuré en quartiles et déciles ;
- **la composition des ménages**, avec la part des familles monoparentales et celle des familles nombreuses.

L'analyse de ces données révèle que le PNRU a entraîné une évolution du peuplement des quartiers conforme à l'objectif de mixité sociale, dans un contexte général peu propice, comme en témoigne les évolutions de pauvreté constatées dans les Zus. A ce stade, cette évolution reste encore modeste, étant entendu que l'analyse intervient en cours de programme. Entre 2003 et 2013, le PNRU a ainsi causé une diminution moyenne de 1,2 point de la proportion de ménages du premier quartile dans les quartiers en rénovation urbaine, comparativement aux autres Zus. Cette évolution est particulièrement concentrée sur la part la plus pauvre des ménages (diminution de 1,1 point de la proportion de ménages du premier décile). Dans le même temps, le PNRU explique une

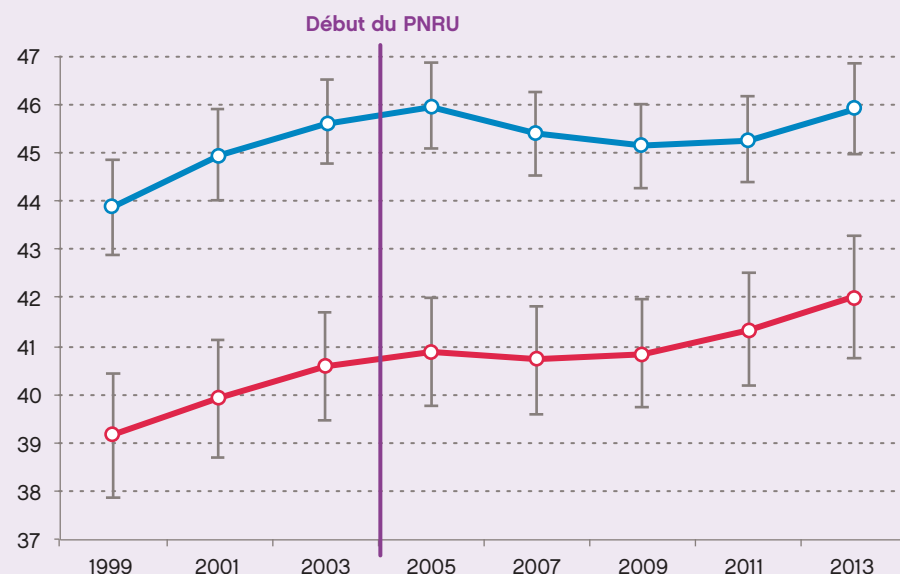
augmentation de 0,3 point de la proportion de ménages du dernier quartile – les plus riches. Il faut rappeler que ces évolutions sont mesurées comparativement à celles observées dans les Zus non concernées par le PNRU, afin d'isoler l'impact du programme. Lorsque l'on décrit la seule évolution observée entre 2003 et 2013, on note que la part de ménages du premier quartile évolue de 45,6% à 45,9% dans les quartiers en rénovation urbaine et de 40,6% à 42,0% dans les autres Zus ; la part des ménages du dernier quartile passe de 10,0% à 9,8% dans les quartiers en rénovation urbaine et de 11,6% à 11,1% dans les autres Zus (**graphiques 5 A et B**). C'est la différence entre ces deux évolutions qui permet de statuer sur l'effet positif du PNRU.

En ce qui concerne l'évolution de la composition des ménages dans les quartiers en rénovation urbaine, on observe une baisse de la proportion des familles monoparentales plus importante dans les quartiers en rénovation urbaine que dans les autres Zus. Entre 2003 et 2013, le PNRU a ainsi induit une baisse de 0,6 point de la proportion

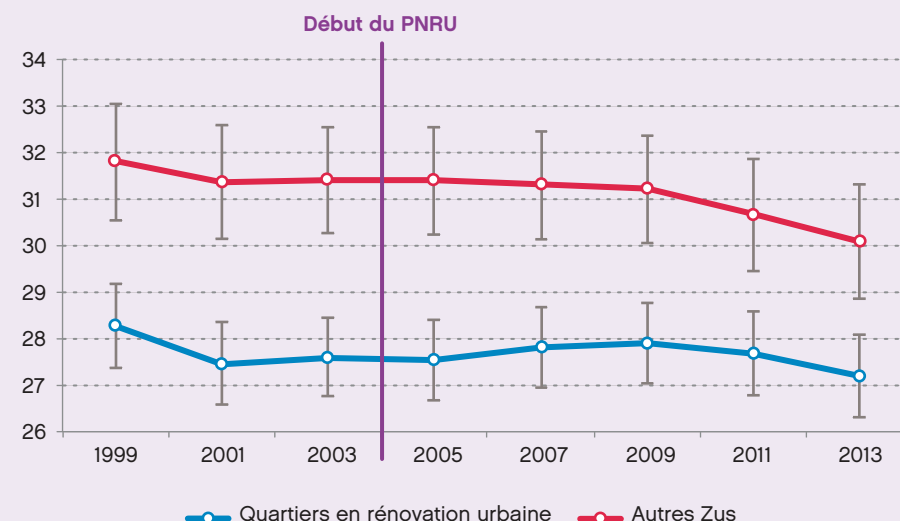
de familles monoparentales (tableau 2). La proportion de familles nombreuses diminue également légèrement dans les quartiers

en rénovation urbaine (-0,2 point), mais cette évolution n'est pas statistiquement différente de celle observée dans les autres Zus.

A. Part des ménages du premier quartile (en%)³⁰



B. Part des ménages des troisième et quatrième quartiles (en%)³¹



Graphiques 5

Evolution 1999-2013 de la répartition des ménages par quartile de revenus dans les quartiers en rénovation urbaine et les autres Zus, dans l'ensemble des logements

30. Le premier quartile correspond aux 25% des ménages les plus pauvres de l'aire urbaine.

31. Les troisième et quatrième quartiles correspondent ensemble aux 50% des ménages les plus riches de l'aire urbaine.

Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 1999 à 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les Zus et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements des 572 quartiers en rénovation urbaine et des 302 autres Zus non concernées par le PNRU, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : les troisième et quatrième quartiles correspondent ensemble aux 50% des ménages les plus riches de l'aire urbaine. En moyenne, en 2003, 27,6% des ménages des quartiers en rénovation urbaine appartiennent aux 50% de ménages ayant un revenu net par unité de consommation le plus élevé au sein de l'unité urbaine. Cette proportion atteint 27,2% en 2013, avec une variabilité entre quartiers qui oscille entre 26,3% et 28,1%.

Tableau 2

Impacts du PNRU sur la richesse et la composition des ménages des quartiers en rénovation urbaine, par type de logements (2003-2013)³²

	Ensemble des logements		Logements sociaux		Logements privés	
	Valeur en 2003 (en %)	Impact (en point de %)	Valeur en 2003 (en %)	Impact (en point de %)	Valeur en 2003 (en %)	Impact (en point de %)
Part de ménages du premier décile	21,6	-1,1***	28,6	-1,9***	9,4	+0,8***
Part de ménages du premier quartile	45,5	-1,2**	57,4	-1,9***	24,3	+1,2***
Part de ménages du deuxième quartile	26,3	+0,9***	26,3	+1,1***	26,3	+1,0***
Part de ménages du troisième quartile	17,7	+0,6***	12,5	+0,6**	27,2	-0,4
Part de ménages du quatrième quartile	10,1	+0,3*	3,3	+0,2**	22,0	-0,7**
Part de familles monoparentales	16,6	-0,6***	20,9	-0,3	9,5	-0,3
Part de familles nombreuses	9,6	-0,1	11,9	-0,1	5,9	+0,7***

32. Dans ce tableau, la somme des 4 quartiles de ménages n'atteint pas 100 %; cela est lié à la base de données CGDD-SOeS Filocom, dans laquelle le revenu d'une partie des ménages (comprise entre 0,2 % et 0,5 % selon l'échelle) est manquant ou aberrant (revenu négatif).

Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 2003 à 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les Zus et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements des 572 quartiers en rénovation urbaine et des 302 autres Zus non concernées par le PNRU, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : en 2003, la part de la population appartenant au premier décile de la distribution des revenus (revenu par unité de consommation en relatif) était de 21,6 % dans les quartiers en rénovation urbaine.

Entre 2003 et 2013, le PNRU a diminué cette proportion de 1,1 point.

La significativité statistique des impacts est indiquée de cette manière : *significatif au seuil de 10 %, **significatif au seuil de 5 %, ***significatif au seuil de 1 %.

Des évolutions positives au sein du parc social, tirées par les effets des démolitions-reconstructions

Les impacts du PNRU ne sont pas les mêmes selon que l'on s'attache aux parcs de logements sociaux ou privés. C'est en effet uniquement au sein du parc de logements sociaux des quartiers de rénovation urbaine que la proportion de ménages du premier quartile (-1,9 points) et du premier décile (-1,9 points) baisse comparative-ment aux autres Zus (**graphiques 6 A et B**). Ici encore, ces impacts sont obtenus en comparant les évolutions observées au sein du parc social des quartiers en rénovation urbaine par rapport à celles des autres Zus (+1,5 point de ménages du premier quartile contre +3,5 points entre 2003 et 2013).

L'évolution de peuplement plus favorable constatée dans les logements sociaux des

quartiers en rénovation urbaine s'explique avant tout par la démolition des immeubles où habitaient de nombreux ménages défavorisés (en 2003, la part de ménages du premier quartile atteignait 58,4 % dans les logements démolis entre 2003 et 2013). « [Q]uel que soit le niveau de ségrégation du quartier [...] [les] opérations de démolitions ont [...] ciblé les segments les plus fragilisés³³ » du parc de logements des quartiers. Même si l'effet des démolitions et des relogements sur le peuplement du parc social des quartiers est direct, il demeure modeste, car :

- **le taux de démolition**, ainsi qu'évoqué précédemment, est limité (en moyenne, on note qu'environ 15 % des logements sociaux

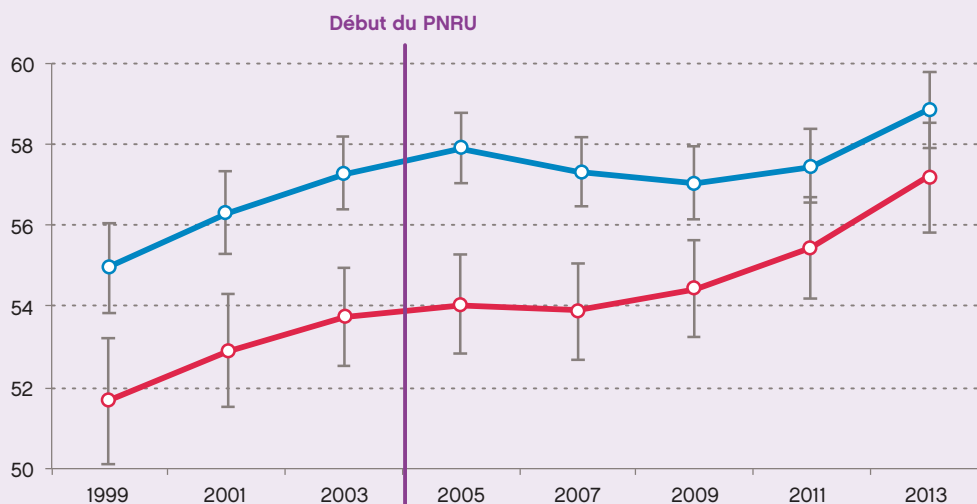
33. Lainé-Daniel F., Noyé C., Rathier F., *Politiques de peuplement et logement social. Premiers effets de la rénovation urbaine*, étude du CES de l'Anru, La Documentation française, 2013.

des quartiers ont été démolis en dix ans);
 ● **47% des ménages concernés** par la démolition de leur logement ont été relogés au

sein des quartiers selon l'Anru³⁴, ce qui réduit la portée des dynamiques de peuplement engendrées par les démolitions.

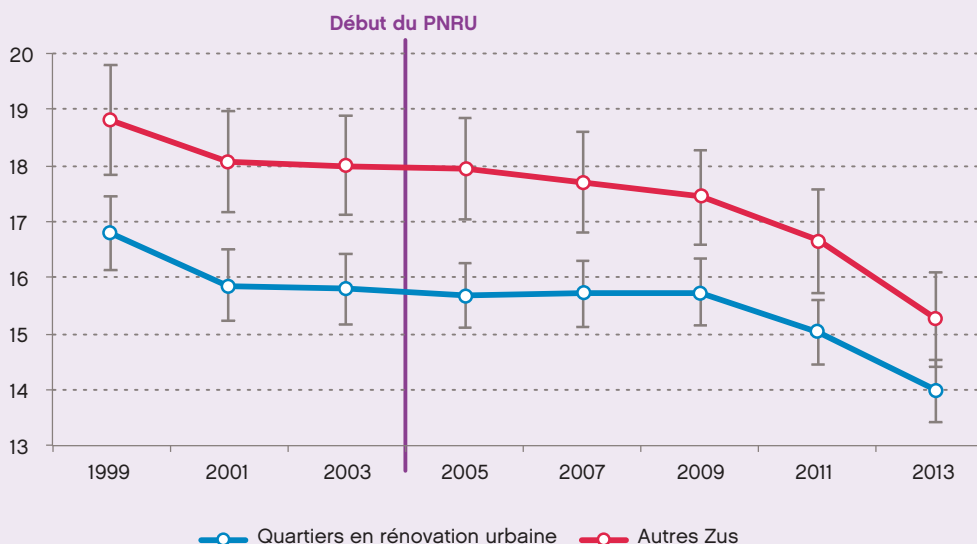
³⁴. Anru, enquête au 30 juin 2015 sur le relogement, l'insertion, la Gup, la sûreté et la sécurité.

A. Part des ménages du premier quartile (en %)



Graphiques 6
 Evolution 1999-2013 de la répartition des ménages par quartile de revenus dans les quartiers en rénovation urbaine et les autres Zus, dans le parc social

B. Part des ménages des troisième et quatrième quartiles (en %)



Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 1999 à 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les Zus et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements des 572 quartiers en rénovation urbaine et des 302 autres Zus non concernées par le PNRU, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : le premier quartile correspond aux 25% des ménages les plus pauvres de l'aire urbaine.

En moyenne, en 2003, 57,3% des ménages des quartiers en rénovation urbaine appartiennent aux 25% de ménages ayant un revenu net par unité de consommation le plus bas au sein de l'unité urbaine.

Cette proportion atteint 58,8% en 2013, avec une variabilité entre quartiers qui oscille entre 55,9% et 58,6%.

Les nouvelles constructions de logements sociaux accueillent des ménages en moyenne moins pauvres que le stock de logements sociaux des quartiers, mais cet écart est plus faible dans les quartiers en rénovation urbaine que dans les autres Zus. Cela pourrait s'expliquer par les effets du relogement sur site d'une partie des ménages concernés par la démolition de leur logement, notamment dans les logements neufs³⁵. Ce constat renvoie aux conclusions d'une étude qualitative réalisée sur dix sites en rénovation urbaine : « *L'impact du parc social neuf sur le peuplement du quartier est positif, mais il est moins important que celui auquel on aurait pu s'attendre (l'occupation du parc neuf est moins spécialisée que dans le reste du quartier, mais elle reste encore nettement plus fragile que celle du parc de référence). Faut-il y voir un effet des contraintes liées au relogement ou du profil de la demande pour ces quartiers ? Les deux phénomènes se conjuguent, mais il est certain que la forte mobilisation du parc neuf des quartiers pour le relogement dans la plupart des projets n'a pas permis une diversification significative. Si cela a évité une trop forte segmentation entre parc existant et parc neuf, l'impact de l'offre sociale neuve sur le peuplement du quartier s'en est trouvé dans le même temps réduit* »³⁶.

Au sein des logements sociaux stables (c'est-à-dire ceux qui n'ont été ni démolis, ni construits entre 2003 et 2013), la proportion de ménages du premier quartile augmente de

4,0 points de pourcentage dans les quartiers en rénovation urbaine contre 4,5 points dans les autres Zus. Cette évolution est avant tout liée à l'appauvrissement des locataires du parc social observé au niveau national pendant cette décennie³⁷, notamment du fait des effets de la crise économique. Elle intervient également dans un parc de logements sociaux qui a, en partie, été réhabilité dans le cadre du PNRU (217 979 logements avaient été réhabilités au 31 décembre 2012³⁸). Une enquête sur le peuplement au niveau des résidences de logement social, réalisée dans dix sites en rénovation urbaine, a conclu que « *contrairement aux démolitions ou au parc neuf, le parc réhabilité n'induit pas, sauf cas exceptionnel de réhabilitations très lourdes, le départ des occupants. De ce fait, les évolutions de peuplement restent principalement liées aux évolutions des ménages en place et au jeu des mobilités : donc des attributions* »³⁹.

L'évolution négative du peuplement dans les logements sociaux stables renvoie donc à la faible mobilisation des acteurs sur le sujet des attributions dans les quartiers en rénovation urbaine : « *la dynamique d'intervention des acteurs locaux en faveur de la mixité sociale a surtout été concentrée sur l'offre neuve de logements sociaux, malgré les contraintes opérationnelles des relogements. Le reste du patrimoine social des quartiers [...] n'a pas véritablement fait l'objet d'une attention quant aux enjeux de peuplement* »⁴⁰.

Des évolutions plus contrastées au sein du parc privé

Au sein du parc de logements privés, il y a eu en revanche, du fait du PNRU, une hausse de la proportion des ménages pauvres dans les quartiers en rénovation urbaine (+1,2 point de la proportion de ménages du premier quartile), comparativement aux autres Zus⁴¹ (**graphiques A et B**). Cette évolution ne doit cependant pas masquer le fait que le niveau de pauvreté dans les logements privés reste très largement infé-

rieur au niveau de pauvreté observé dans le parc de logements sociaux. Ainsi, les logements privés construits entre 2003 et 2013 accueillent une proportion de ménages pauvres deux fois moindre que celle des logements sociaux (en 2013, les logements sociaux accueillent 53,8% de ménages du premier quartile contre 25,8% pour les nouveaux logements privés). La baisse générale du niveau de pauvreté dans les quar-

35. Anru, enquête au 30 juin 2015 sur le relogement, l'insertion, la Gup, la sûreté et la sécurité. 36% des ménages ont été relogés dans un logement neuf ou récent.

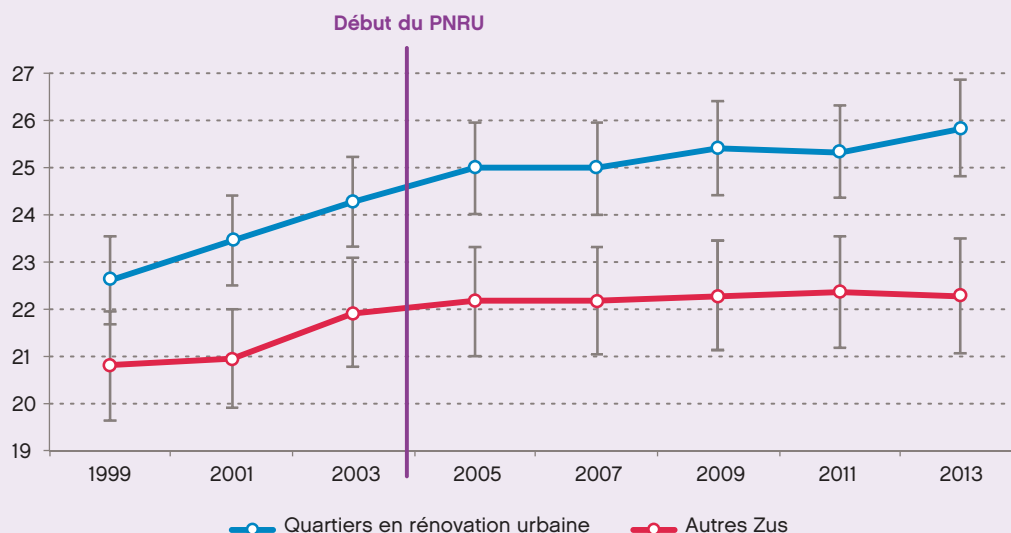
36, 39, 40. Lainé-Daniel F., Noyé C., Rathier F., *Politiques de peuplement et logement social. Premiers effets de la rénovation urbaine*, étude du CES de l'Anru, La Documentation française, 2013.

37. La part des ménages du premier quartile dans le parc social des unités urbaines hors Zus a augmenté de 2,9 points de pourcentage entre 2003 et 2013 en France métropolitaine.

38. Données issues des fichiers de programmation Agora, au 31 décembre 2015.

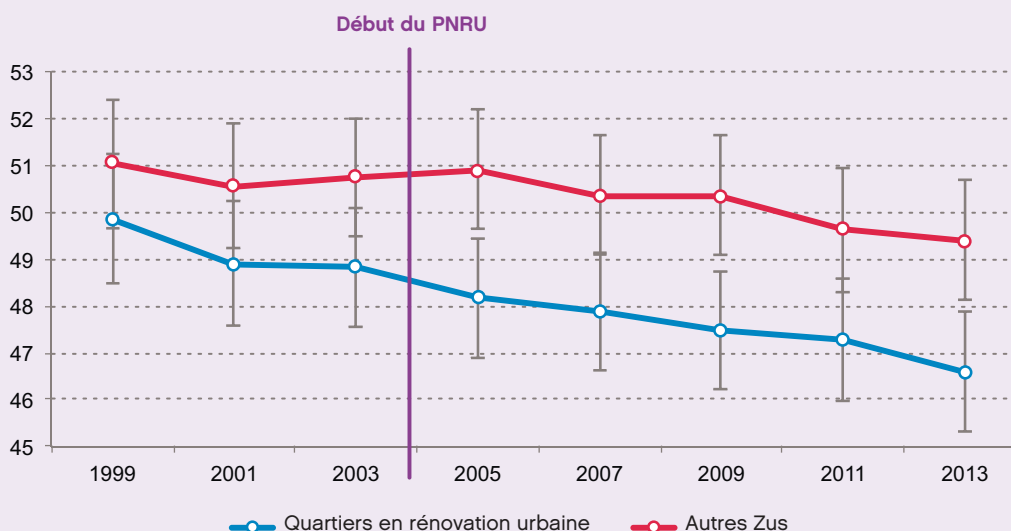
41. Entre 2003 et 2013, la proportion de ménages du premier quartile passe de 24,3% à 25,8% dans les quartiers en rénovation urbaine et de 21,9% à 22,3% dans les autres Zus.

A. Part des ménages du premier quartile (en %)



Graphiques 7
Evolution 1999-2013
de la répartition
des ménages
par quartile dans
les quartiers en
rénovation urbaine
et les autres ZUS,
dans le parc privé

B. Part des ménages des troisième et quatrième quartiles (en %)



Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 2003 à 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les ZUS et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements privés des 571 quartiers en rénovation urbaine et des 300 autres ZUS non concernées par le PNRU, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : les troisième et quatrième quartiles correspondent aux 50% des ménages les plus riches de l'aire urbaine. En moyenne, en 2003, 48,8% des ménages des quartiers en rénovation urbaine appartiennent aux 50% de ménages ayant un revenu net par unité de consommation le plus élevé au sein de l'unité urbaine. Cette proportion atteint 46,6% en 2013, avec une variabilité entre quartiers qui oscille entre 45,3% et 47,9%.

tiers en rénovation urbaine sur l'ensemble du parc immobilier s'explique donc également par la diversification de l'habitat.

Ces constats renvoient aux études qualitatives réalisées sur la diversification de l'habitat⁴². Le profil des acquéreurs de logements privés dans les quartiers en rénovation urbaine est en effet souvent proche des locataires aisés du parc social : il s'agit en majorité de jeunes ménages sans enfants ou avec des enfants en bas âge, de petite taille, actifs ou bi-actifs, de catégories moyennes (professions intermédiaires, employés de la fonction publique...) et aux revenus stables. Une partie des ménages accédant à la propriété dans les quartiers est d'ailleurs issue du parc social et notamment

de celui des quartiers. Ce phénomène ne contribue pas directement à faire évoluer le peuplement des quartiers, mais il permet une stabilisation des ménages les plus intégrés des quartiers.

L'évaluation des impacts du PNRU sur les dynamiques de peuplement des quartiers devra se poursuivre dans les années à venir, car la dynamique de diversification de l'habitat n'était pas terminée en 2013. A plus long terme, il sera également intéressant de suivre l'évolution du peuplement des logements privés construits pendant le PNRU, afin de détecter d'éventuels signes de fragilisation tels qu'ont pu en connaître des copropriétés dégradées à la trajectoire sociale descendante.

42. Lelévrier C., *Diversification de l'habitat et mixité sociale dans les opérations de rénovation urbaine. Trajectoire et rapport au quartier des « nouveaux arrivants »*, éditions Recherche Puca, n°209, 2014.

Les effets différenciés des projets sur l'évolution du peuplement

Les évolutions moyennes constatées dans les quartiers en rénovation urbaine regroupent des réalités territoriales très variées. Le PNRU est en effet la somme de 399 projets locaux (portant sur 594 quartiers en métropole et en outre-mer),

qui ont chacun leurs objectifs, leur programmation et qui s'inscrivent dans des contextes différents. Aussi ces opérations de renouvellement urbain produisent-elles *in fine* des impacts non uniformes sur le peuplement des quartiers.

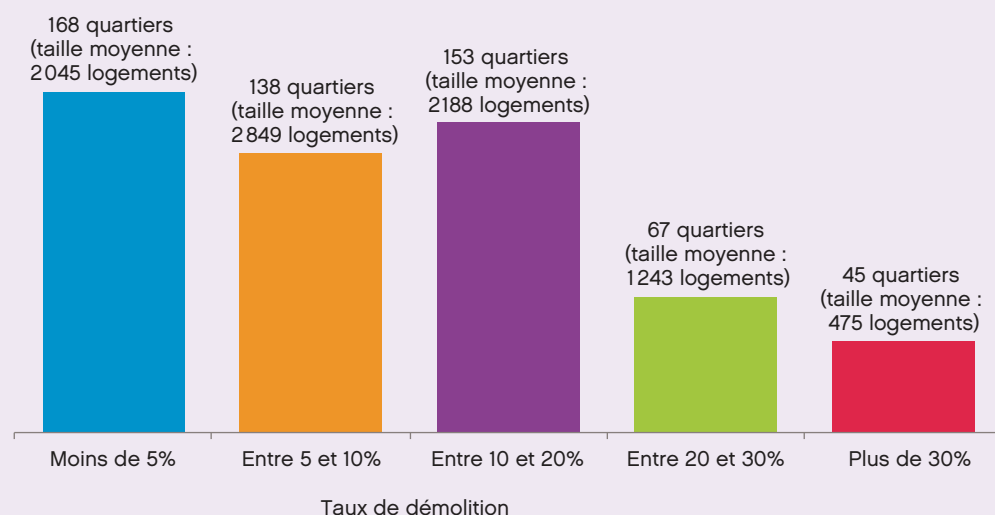
Des opérations d'ampleur différente selon les projets

Les caractéristiques des projets de rénovation urbaine varient fortement d'un quartier à l'autre, les moyennes nationales masquant des différences très importantes.

Deux indicateurs permettent d'illustrer ce constat en matière d'évolution du parc de logements :

- **le taux de démolition des logements** (graphique 8), qui est le rapport entre le nombre de logements démolis entre 2003 et 2013 et le nombre total de logements en

2003. Si la moyenne nationale est de 12%, ce taux varie de 0% à près de 60% selon les sites. Dans le détail, 45 quartiers ont un taux de démolition supérieur à 30% alors que 168 ont un taux inférieur à 5%. Les taux les plus élevés concernent des quartiers de petite taille (en nombre de logements). Cet indicateur est important car il renseigne sur le niveau de renouvellement du parc de logements des quartiers et sur les possibilités foncières pour diversifier l'habitat.



Graphique 8
Répartition des quartiers en rénovation urbaine selon le taux de démolition des logements entre 2003 et 2013

Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 2003 et 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les Zus et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements des 572 quartiers en rénovation urbaine, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : le taux de démolition des logements correspond au rapport entre le nombre de logements démolis entre 2003 et 2013 et le nombre total de logements en 2003. La moyenne nationale est de 12%. 138 quartiers ont un taux de démolition compris entre 5% et 10%. La taille moyenne de ces quartiers était de 2849 logements en 2003.

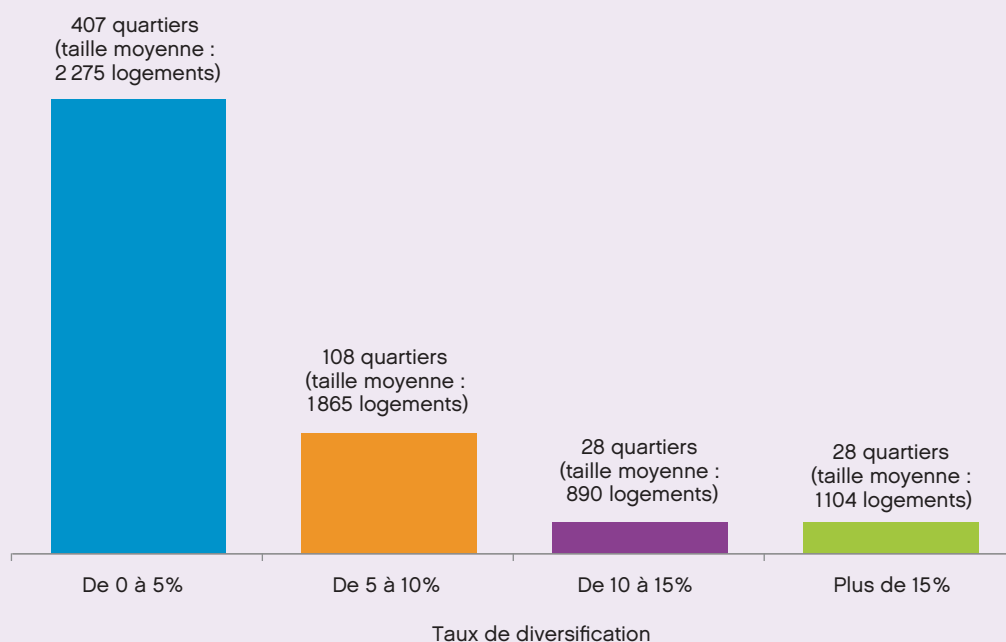
• **le taux de diversification des logements**

(graphique 9), qui est la part des logements privés construits entre 2003 et 2013 rapportée au total des logements en 2013. Si la moyenne nationale est de 4,3%, ce taux varie fortement : il est supérieur à 15% dans 28 quartiers alors qu'il est inférieur à 5% dans 407 quartiers. Cet indicateur permet de mesurer l'import-

tance de la diversification de l'habitat réalisée dans le cadre du PNRU et de déterminer le potentiel de changement de peuplement des quartiers.

Ces différences d'ampleur des projets ont un impact direct sur le peuplement des quartiers et son évolution.

Graphique 9
Répartition
des quartiers
en rénovation
urbaine selon
le taux de
diversification
des logements
entre 2003
et 2013



Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 2003 et 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les Zus et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements des 572 quartiers en rénovation urbaine, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : le taux de diversification des logements correspond à la part des logements privés construits entre 2003 et 2013 rapportée au total des logements en 2013. La moyenne nationale est de 6%. 108 quartiers ont un taux de diversification compris entre 5% et 10%. La taille moyenne de ces quartiers était de 1865 logements en 2013.

Un quart des quartiers concentre les évolutions les plus importantes

De nombreuses analyses exploratoires ont été menées afin de déterminer le groupe de quartiers dans lesquels les effets sur le niveau de pauvreté étaient les plus forts. Il est apparu que les effets du PNRU sur le peuplement étaient les plus forts dans le groupe des 25% de quartiers (142 sur 572) dans lesquels les démolitions ont été les plus intenses en termes de proportion de logements touchés. En moyenne, 28% des logements y ont été démolis contre 7% des logements dans les autres quartiers en rénovation urbaine. Le taux de diversification y est également plus important : il atteint 6% contre 3,7% dans les autres Zus. En conséquence, la proportion de logements sociaux diminue nettement plus dans ces quartiers (-8,9%) que dans les autres quartiers en rénovation urbaine (-2,8%).

Ces 142 quartiers dans lesquels les démolitions ont été les plus intenses concentrent les évolutions positives en termes de peuplement. Ainsi, la part de ménages du premier décile (-3,8 points) et du premier quartile (-4,6 points) y baisse fortement, comparativement aux autres Zus (**graphiques 10, tableau 3**)⁴³. Dans les autres quartiers en rénovation urbaine, les évolutions de ces indicateurs de niveau de vie sont plus proches de celles observées dans les autres Zus.

Les évolutions observées dans ces quartiers sont d'autant plus manifestes qu'ils concentraient, en 2003, les plus grandes difficultés : le parc social y était plus développé que dans les autres quartiers en rénovation urbaine (70,0% contre 58,2%); la proportion de ménages du

premier décile était plus importante (25,2% contre 20,5%) et la part des familles nombreuses plus forte (10,4% contre 9,4%).

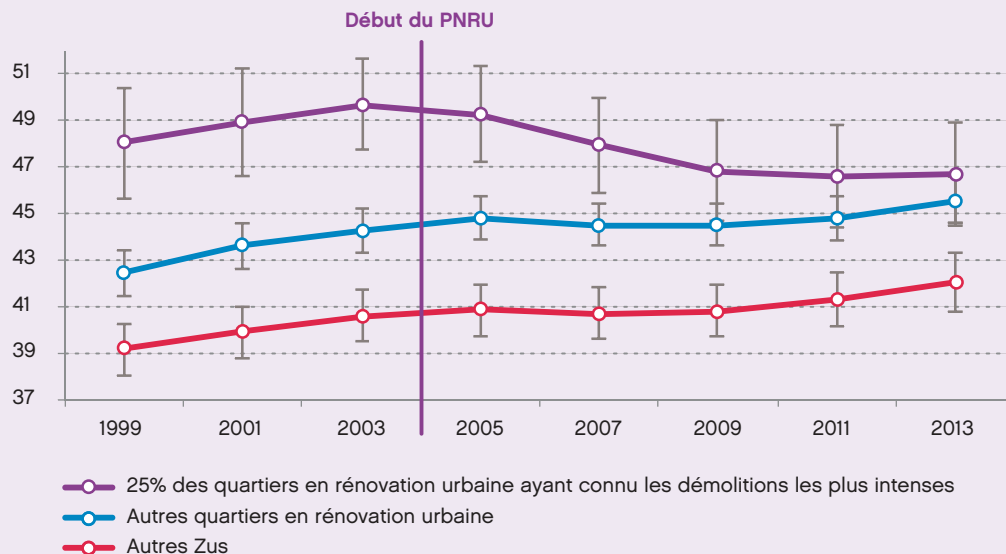
Dans ces quartiers, le fait que l'intervention urbaine d'ampleur importante (forte intensité des démolitions) ait produit des résultats plus importants en termes de peuplement (baisse des niveaux de pauvreté) confirmerait le rôle essentiel de la modification de l'offre de logement, notamment des démolitions, dans l'objectif de mixité sociale. Dans les autres quartiers en rénovation urbaine (là où les démolitions ont été moins intenses), les impacts du PNRU en termes de peuplement sont plus modestes. Au 1^{er} janvier 2013, on peut donc affirmer que l'impact positif du PNRU sur le peuplement des quartiers, observé globalement à l'échelle nationale, est en réalité concentré dans le quart des quartiers les plus intensément démolis.

Il est nécessaire de rappeler ici que ces résultats ne sont pas définitifs et ne présument pas de l'impact final du PNRU sur le peuplement, compte tenu du niveau d'avancement du programme au moment de la réalisation de cette étude (analyse de la période 2003-2013 pour un programme qui s'échelonne jusqu'en 2020), mais aussi du niveau différencié d'avancement entre les sites. Il conviendra donc de poursuivre les observations de l'évolution de l'offre de logements et du peuplement des quartiers en rénovation urbaine dans les années à venir, afin de pouvoir statuer définitivement sur l'impact du PNRU et ses effets différenciés au niveau local.

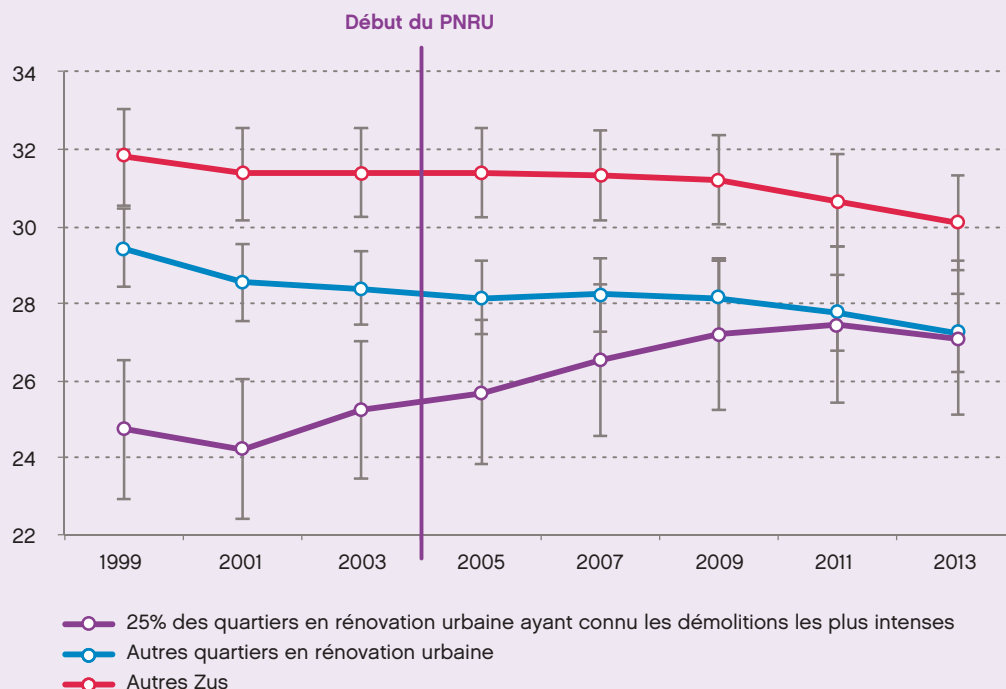
43. Entre 2003 et 2013, la part de ménages du premier quartile passe de 49,7% à 46,7% dans les 25% de quartiers en rénovation urbaine où les démolitions ont été les plus intenses et de 40,6% à 42,0% dans les autres Zus.

Graphiques 10
Evolution
1999-2013 de
la répartition
des ménages
par quartile de
revenus dans les
25% de quartiers
en rénovation
urbaine
concentrant les
démolitions les
plus intenses
et dans les
autres quartiers
en rénovation
urbaine
(ensemble des
logements)

A. Part des ménages du premier quartile (en %)



B. Part des ménages des troisième et quatrième quartiles (en %)



Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 1999 à 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les Zus et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements des 142 quartiers en rénovation urbaine ayant connu les démolitions les plus intenses, des 430 autres quartiers en rénovation urbaine et des 302 Zus non concernées par le PNRU, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : le premier quartile correspond aux 25% des ménages les plus pauvres de l'aire urbaine.

En moyenne, en 2003, 49,7% des ménages des quartiers en rénovation urbaine appartiennent aux 25% de ménages ayant un revenu net par unité de consommation le plus bas au sein de l'unité urbaine.

Cette proportion atteint 46,7% en 2013, avec une variabilité entre quartiers qui oscille entre 44,5% et 49,0%.

Tableau 3
Impacts du PNRU sur la richesse et la composition des ménages dans les 25% de quartiers en rénovation urbaine dans lesquels les démolitions ont été les plus intenses, par type de logements (2003-2013)⁴⁴

	Ensemble des logements		Logements sociaux		Logements privés	
	Valeur en 2003 (en %)	Impact (en point de %)	Valeur en 2003 (en %)	Impact (en point de %)	Valeur en 2003 (en %)	Impact (en point de %)
Part de ménages du premier décile	25,2	-3,8***	32,9	-3,9***	8,2	+0,7
Part de ménages du premier quartile	49,6	-4,6***	61,9	-3,9***	22,2	+2,1***
Part de ménages du deuxième quartile	24,7	+2,2***	24,1	+2,8***	26,1	+1,3**
Part de ménages du troisième quartile	16,0	+2,4***	10,8	+1,5***	28,0	0,0
Part de ménages du quatrième quartile	9,3	+1,6***	2,7	+0,6***	23,4	-1,0*
Part de familles monoparentales	17,2	-1,4***	21,0	-1,1*	8,9	+0,2
Part de familles nombreuses	10,4	-1,1***	12,5	-1,2***	5,7	-

La significativité statistique des impacts est indiquée de cette manière : *significatif au seuil de 10%, **significatif au seuil de 5%, ***significatif au seuil de 1%.

Source : base de données CGDD-SOeS Filocom, millésimes 2003 à 2013. Les chiffres issus des données Filocom concernant les Zus et QRU sont obtenus à partir des données à la section cadastrale, en pondérant chaque section par la part de sa surface incluse dans le quartier.

Champ : ensemble des logements des 142 quartiers en rénovation urbaine ayant connu les démolitions les plus intenses et des 302 Zus non concernées par le PNRU, en France métropolitaine.

Traitements : CGET-ONPV.

Calculs : Liepp.

Note de lecture : en 2003, la part de la population appartenant au premier décile de la distribution des revenus (revenus par unité de consommation, en relatif) était de 25,2% dans les quartiers en rénovation urbaine.

Entre 2003 et 2013, le PNRU a diminué cette proportion de 3,8 points ce qui correspond à une diminution de 15,1%.

Il est à noter que cette étude s'inscrit dans un contexte marqué par l'adoption de nouveaux dispositifs relatifs à la mixité sociale dans les quartiers de la politique de la ville, dont il conviendra à terme d'évaluer les effets. En effet, le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) a été lancé par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine sur des bases renouvelées. En mars et octobre 2015, les réunions du comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté (Ciec) se sont notamment fixé comme objectif d'accompagner et d'accroître les effets des projets de renouvellement urbain en matière de mixité sociale, par le biais des mesures suivantes :

- **portage intercommunal** des politiques d'attributions, au même titre que la politique de l'habitat, que la politique de la ville et que les projets de renouvellement urbain, afin d'instaurer une plus grande cohérence entre ces différentes politiques ;
- **reconstitution hors site** de l'ensemble des

logements sociaux démolis, sauf dérogations, avec pour objectif de déconcentrer le logement social à l'échelle des agglomérations et d'accroître la diversité de l'habitat dans les quartiers en renouvellement urbain ;

- **fait de consacrer au moins 25% des attributions** de logements sociaux en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville au premier quartile des demandeurs les plus modestes et à des ménages relogés dans le cadre du renouvellement urbain, afin de leur donner l'opportunité d'accéder à des logements situés dans des secteurs plus favorisés et de limiter les concentrations de pauvreté dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Ces mesures ont été, pour certaines, mises en œuvre dans le cadre du règlement général de l'Anru pour le NPNRU adopté le 7 août 2015 et sont inscrites, pour d'autres, dans le projet de loi Égalité et Citoyenneté adopté le 22 décembre 2016 par le Parlement.

44. Dans ce tableau, la somme des 4 quartiles de ménages n'atteint pas 100% ; cela est lié à la base de données CGDD-SOeS Filocom, dans laquelle le revenu d'une partie des ménages (comprise entre 0,2% et 0,5% selon l'échelle) est manquant ou aberrant (revenu négatif).



Les 1054 conseils citoyens, aujourd'hui constitués ou en cours de constitution, permettent aux habitants des quartiers prioritaires de s'impliquer dans l'évolution de leur quartier et de leur cadre de vie. Ils interviennent à travers un collège « Habitants », à l'instar de ces conseillers citoyens réunis lors d'une manifestation nationale, à l'automne 2016.



Les conseils citoyens : état de la mise en œuvre au 1^{er} octobre 2016

VALÉRIE PUGIN (Trajectoires – Groupe Reflex)

en lien avec **DAVID MONGY** et **NOÉMIE OSWALT (CGET – ONPV)**

Trois ans après leur création par la loi, les conseils citoyens sont plutôt bien déployés sur l'ensemble des quartiers prioritaires (QPV). 1 054 conseils citoyens, sur 1 193 quartiers prioritaires répondants, sont déjà actifs ou en cours de constitution. Il n'y a pas de retards majeurs pour les quartiers nouvellement entrés en politique de la ville et peu de différences ont été constatées entre les départements.

Le processus de constitution des conseils citoyens a été principalement porté par les collectivités locales, notamment les communes, avec le soutien de l'administration territoriale de l'Etat et spécialement des délégués du préfet. Elles déclarent avoir pris en compte les dynamiques participatives locales et se sont appuyées sur les acteurs locaux, en particulier les associations et les habitants. Ce processus partagé a été mis en œuvre malgré la rapidité avec laquelle les collectivités locales ont dû mettre en place ces instances, alors qu'elles étaient en même temps engagées dans le processus de construction et de signature des contrats de ville.

Les conseils citoyens sont aujourd'hui en capacité de se réunir et de travailler. Ils comptent en moyenne, sur l'ensemble du territoire national, une vingtaine de participants par conseil, dont 13 membres pour le collège habitants et 7 membres pour le collège acteurs et associations. La moitié des conseils citoyens (51%) observent la parité femmes/hommes au sein du collège habitants, et les deux tiers comptent au moins 40% de femmes ou d'hommes au sein de ce collège.

Les collectivités locales jouent un rôle important, qui s'explique, d'une part, par leur implication déterminante dès le début du processus de mise en œuvre, et, d'autre part, par l'ingénierie qu'elles peuvent continuer d'apporter dans le fonctionnement des conseils citoyens. Le portage des conseils citoyens est, ainsi, assuré, dans 30% des cas, par les collectivités locales ou structures paramunicipales. Si ce mode de portage a été parfois nécessaire pour lancer les conseils citoyens, il n'est pas pleinement en adéquation avec les exigences de la loi qui préconise plutôt un portage associatif ou par un collectif. L'accompagnement des conseils citoyens vers un portage de ce type doit donc être poursuivi, dès lors que la phase de mise en œuvre de ces instances est bien avancée.

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 prévoit qu'un conseil citoyen soit créé dans chaque quartier prioritaire. Le déploiement de ces conseils citoyens doit permettre aux habitants des quartiers prioritaires de devenir des acteurs de leur territoire, de favoriser la recherche collective des actions les plus pertinentes pour les quartiers, en se fondant sur leurs besoins et leurs ressources, via un processus de coconstruction. Les habitants sont ainsi considérés comme des partenaires à part entière, à associer étroitement à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des contrats de ville.

En complément des trois «enquêtes flash» auprès des services de l'Etat en 2015 et

début 2016, le Commissariat général à l'égalité des territoires et l'Observatoire national de la politique de la ville ont mené à l'automne 2016 une enquête nationale exhaustive sur la mise en œuvre et le fonctionnement des conseils citoyens, dont ils ont confié la réalisation au cabinet d'étude Trajectoires-Groupe Reflex. En effet, dans le cadre de sa mission «évaluer les progrès en matière de participation des habitants» prévue par la loi, l'Observatoire national de la politique de la ville a mis en place un groupe de travail sur la participation des habitants. Cette étude constitue ainsi un premier état des lieux du sujet, nécessaire à de futures démarches d'évaluation.

CONSEILS CITOYENS: LES GRANDS PRINCIPES

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 prévoit que la politique de la ville s'inscrive «dans une démarche de co-construction avec les habitants [...]» et a ainsi rendu obligatoires les conseils citoyens.

La loi fixe plusieurs principes fondamentaux:

- l'exhaustivité: un conseil citoyen «dans chaque quartier prioritaire»,
- un collège «Habitants» respectant la parité femmes-hommes composé «d'habitants tirés au sort»,
- un collège «Associations et acteurs locaux» identifiés à l'issue d'un appel à candidature,
- une participation aux instances du contrat de ville et à celles relatives aux projets de renouvellement urbain,
- une indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics,
- le respect des valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité, de laïcité et de neutralité.

D'autres principes renvoient aux enjeux démocratiques et opérationnels: ainsi, les conseils citoyens doivent prendre en compte la diversité des habitants, associer ceux qui sont habituellement éloignés de l'expression citoyenne (les jeunes notamment) et s'appuyer sur les démarches participatives existantes et les valoriser. Enfin, les modalités de participation aux instances du contrat de ville et les conditions de financement et d'accompagnement doivent être définies dans le contrat de ville.

Les textes qui encadrent ces conseils citoyens sont:

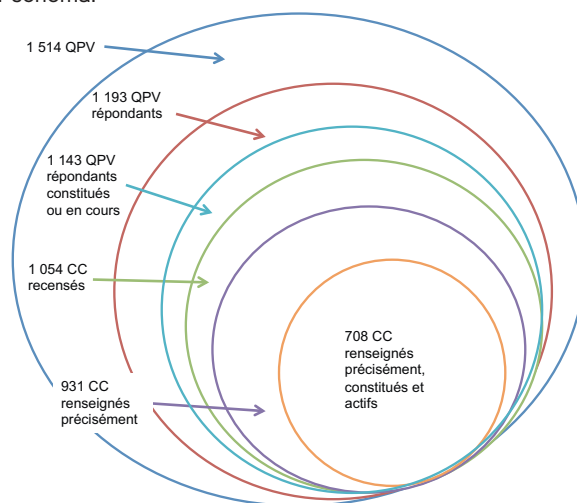
- la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 en ses articles 1 et 7,
- le cadre de référence national, rédigé en collaboration avec des associations d'élus, des réseaux nationaux des associations intervenant dans les quartiers, ainsi que des associations de professionnels et l'Etat (juin 2014),
- la circulaire du 15 octobre 2014 relative aux modalités opérationnelles d'élaboration des contrats de ville.

MÉTHODOLOGIE DE L'ENQUÊTE NATIONALE DE SUIVI 2016 «CONSEILS CITOYENS»

L'enquête, réalisée par Trajectoires-Groupe Reflex pour le CGET et l'ONPV, porte sur le niveau de couverture des quartiers prioritaires par les conseils citoyens et sur leurs modalités de mise en œuvre et de fonctionnement¹. Les chefs de projet politique de la ville des collectivités ont été directement sollicités du fait de leur connaissance fine des quartiers et des politiques publiques qui s'y déploient. Les résultats de l'enquête permettent ainsi d'avoir une vision du niveau effectif de déploiement des conseils citoyens sur les quartiers prioritaires, des modalités retenues pour les construire (partenaires associés, diagnostics menés...), du type de fonctionnement qui les caractérise (intégration dans le contrat de ville...) ainsi que des processus de construction (composition, désignation des membres...), au regard des exigences de la loi.

Un questionnaire en ligne a été adressé par courriel personnalisé au chef de projet politique de la ville de chacun des 1514 quartiers prioritaires du territoire national², avec un délai de réponse de quatre semaines³. Une hotline a été mise en place, ainsi que l'organisation de relances (téléphoniques et par courriel).

79% des quartiers prioritaires ont répondu (1193 sur 1514), sur lesquels 1054 conseils citoyens (CC) ont été recensés⁴ (qu'ils soient constitués ou en cours de constitution). Parmi ces 1054 conseils citoyens, 88% sont renseignés précisément sur l'ensemble des questions de l'enquête (931 sur 1054): voir schéma.



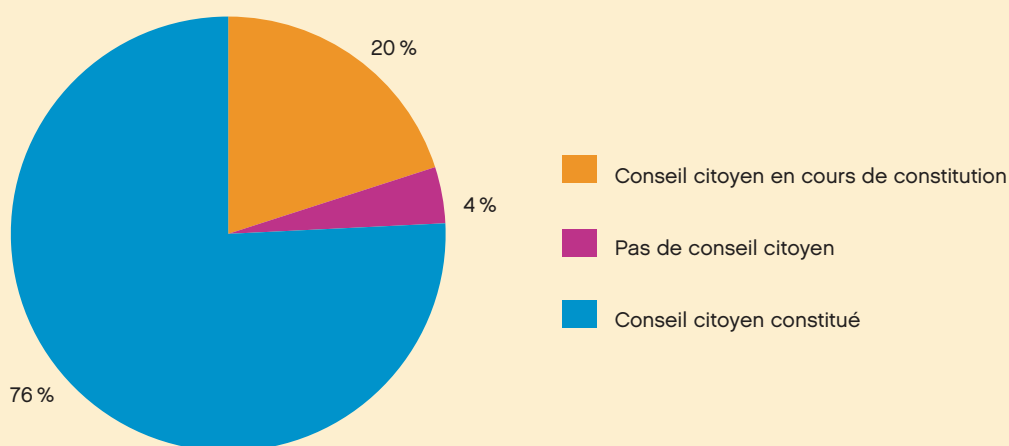
1. Les réponses concernent l'état de la mise en œuvre des conseils citoyens au 1^{er} octobre 2016.
2. France métropolitaine + départements d'outre-mer + les collectivités d'outre-mer de Polynésie française et de Saint-Martin.
3. L'enquête en ligne a été ouverte du 10 au 28 octobre 2016 dans un premier temps, suivi d'une prolongation supplémentaire jusqu'au 4 novembre.
4. Un conseil citoyen peut couvrir plusieurs quartiers de la politique de la ville (QPV).

Un déploiement des conseils citoyens dans les quartiers prioritaires aujourd'hui effectif

Au moins 1 143 quartiers prioritaires sont couverts par un conseil citoyen actif ou en cours d'élaboration

Au regard des 1193 quartiers prioritaires répondants, un conseil citoyen est déjà constitué dans 76 % d'entre eux (**graphique 1**), représentant 80 % de leur population. Un quartier sur cinq est couvert par un conseil citoyen en

cours de constitution, ce qui représente 17 % de la population. 4 % n'en sont pas encore dotés, soit 4 % de la population, mais il est prévu que la démarche soit lancée dans les deux tiers des cas.



Graphique 1
Part des quartiers prioritaires couverts par un conseil citoyen

Source : enquête nationale de suivi des conseils citoyens, 1^{er} octobre 2016.

Champ : 1193 QPV répondants.

Traitements : Trajectoires-Groupe Reflex.

Ainsi, avec 96 % des quartiers prioritaires comprenant un conseil citoyen constitué ou en cours de constitution, couvrant 97 % de la population qui y réside, le déploiement des conseils citoyens sur l'ensemble du territoire national est aujourd'hui effectif ou en voie d'être réalisé.

Avec un total de 1054 conseils citoyens recensés (constitués ou en cours de constitution) sur 1143 quartiers prioritaires couverts, les conseils citoyens créés répondent globalement à l'exigence de la loi de programmation

pour la ville et la cohésion urbaine (un conseil citoyen par quartier). Le léger écart constaté s'explique par le fait que, dans certains cas, notamment lorsque les quartiers prioritaires sont de petite taille ou lorsqu'ils sont très nombreux sur un territoire, un conseil citoyen peut couvrir plusieurs quartiers. Cela reste néanmoins assez exceptionnel : 74 % des conseils citoyens couvrent un quartier prioritaire, 17 % couvrent plusieurs quartiers et 9 % ne couvrent qu'une partie d'un quartier prioritaire⁵.

5. % calculés sur la base des 931 conseils citoyens constitués ou en cours de constitution renseignés.

Les conseils citoyens sont majoritairement reconnus par arrêté préfectoral

Parmi les conseils citoyens étudiés, 63 % sont reconnus par un arrêté préfectoral et 15 % sont constitués mais pas encore reconnus par un arrêté préfectoral au moment de l'enquête. Les autres conseils sont, principalement, encore en cours de constitution⁶ (18 %).

Les choix de structure porteuse pour les conseils citoyens se sont majoritairement orientés vers les collectifs sans portage juridique (36 %) et les associations (34 %). Ces associations existaient déjà dans 19 % des cas ; d'autres (15 %) ont été créées spécifiquement pour porter les conseils citoyens.

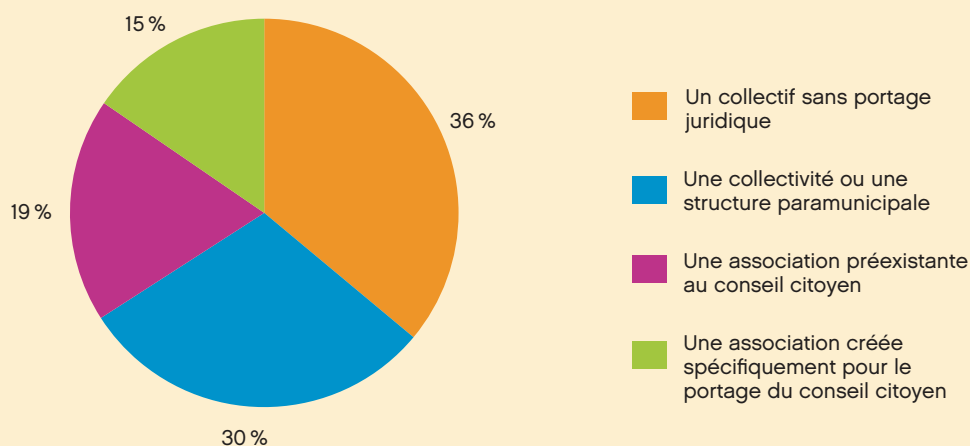
Si ce sont les collectifs et les associations qui sont privilégiés conformément au principe d'autonomie des conseils citoyens, les collectivités ou structures paramunicipales occupent encore une place importante en assurant le portage de 30 % des conseils⁷ (graphique 2).

Ce choix s'explique principalement par le fait que ce sont des chefs de projets municipaux qui appuient le lancement des démarches et par la nécessité d'accompagnement des conseils citoyens, au moins au début du processus.

6. % calculés sur la base des 931 conseils citoyens constitués ou en cours de constitution renseignés.

7. % calculés sur la base des 868 conseils citoyens constitués ou en cours de constitution renseignés sur cette question (NR = 7 %).

Graphique 2
Structures porteuses des conseils citoyens



Source : enquête nationale de suivi des conseils citoyens, 1^{er} octobre 2016.

Champ : 868 conseils citoyens constitués ou en cours de constitution renseignés sur cette question (NR = 7 %).

Traitements : Trajectoires-Groupe Reflex.

Pour les deux tiers des conseils citoyens, la démarche a été lancée avant fin 2015 et progresse sensiblement

Un peu plus des deux tiers des conseils citoyens (68%) ont vu leur préfiguration définie avant la fin de l'année 2015⁸ (graphique 3).

La première réunion des conseils citoyens, réunissant le collège des habitants et le collège des acteurs locaux a eu lieu un peu plus tard, entre le troisième trimestre 2015 et le troisième trimestre 2016 (71%). A ce jour, 98% des conseils citoyens, qu'ils soient déjà constitués ou en cours de constitution, se sont déjà réunis⁹.

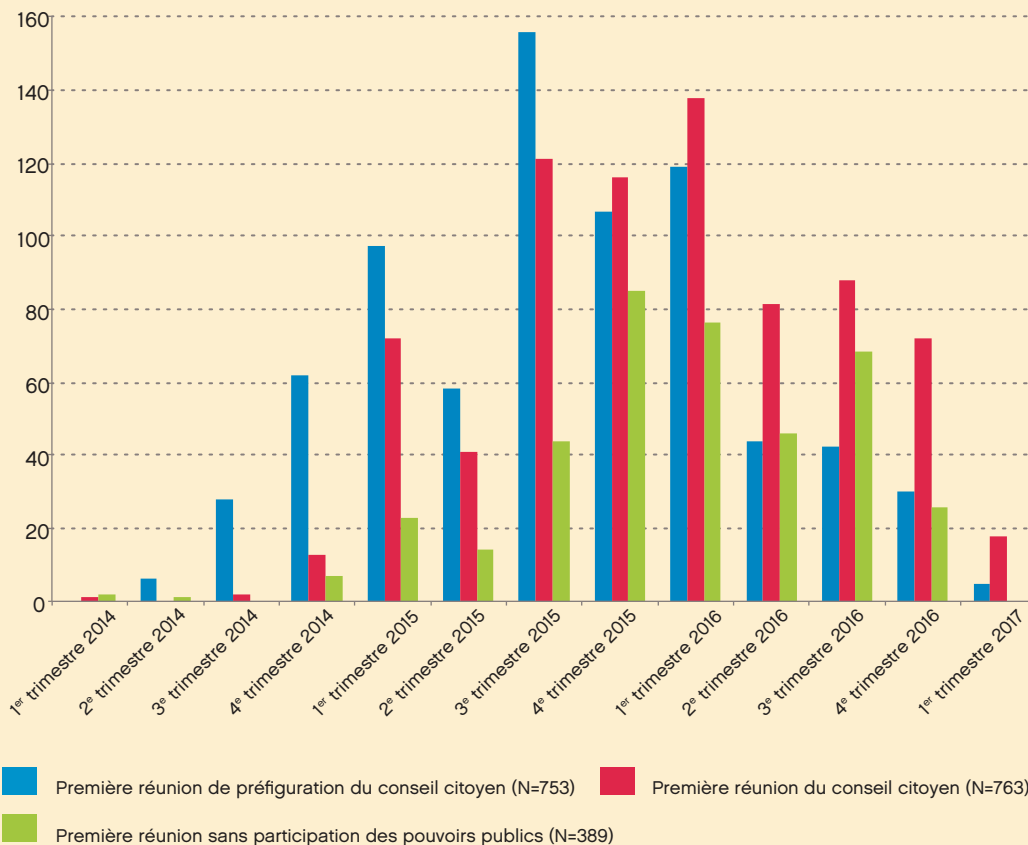
Enfin, pour les conseils citoyens déjà constitués, plus de la moitié se sont réunis sans la participation des pouvoirs publics¹⁰ (55%), notamment entre le quatrième trimestre 2015 et le troisième trimestre 2016 (70%). La majorité d'entre eux acquièrent donc une progressive capacité d'autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics, notamment des collectivités. Plus avancés, 45% des conseils citoyens constitués¹¹ ont déjà pu s'engager dans la mise en œuvre d'actions.

8. % calculés sur la base des 754 conseils citoyens constitués ou en cours de constitution renseignés sur cette question (NSP = 19%).

9. % calculés sur la base des 763 conseils citoyens constitués ou en cours de constitution renseignés sur cette question (NSP = 18%).

10. L'intitulé exact de la question était «Quelle est la date de la première réunion sans participation des pouvoirs publics (Etat, collectivités...)?»

11. % calculés sur la base des 650 conseils citoyens déjà constitués renseignés sur cette question (NR = 7%).



Graphique 3
Répartition des conseils citoyens constitués ou en cours de constitution selon leur vitesse de déploiement

Source : enquête nationale de suivi des conseils citoyens, 1^{er} octobre 2016.

Champ : 931 conseils citoyens constitués ou en cours de constitution renseignés.

Traitements : Trajectoires-Groupes Reflex.

Un déploiement plutôt homogène sur les territoires

Les quartiers prioritaires sont couverts par des conseils citoyens dans presque tous les départements

12. L'analyse porte sur l'ensemble des départements comprenant des QPV et pour lesquels le taux de non-réponse est inférieur à 50%. 8 départements de France métropolitaine et 4 départements et collectivités d'outre-mer sont exclus : Aube, Aveyron, Calvados, Cantal, Côte-d'Or, Drôme, Hérault, Puy-de-Dôme, Guadeloupe, Guyane, Saint-Martin et la Polynésie française.

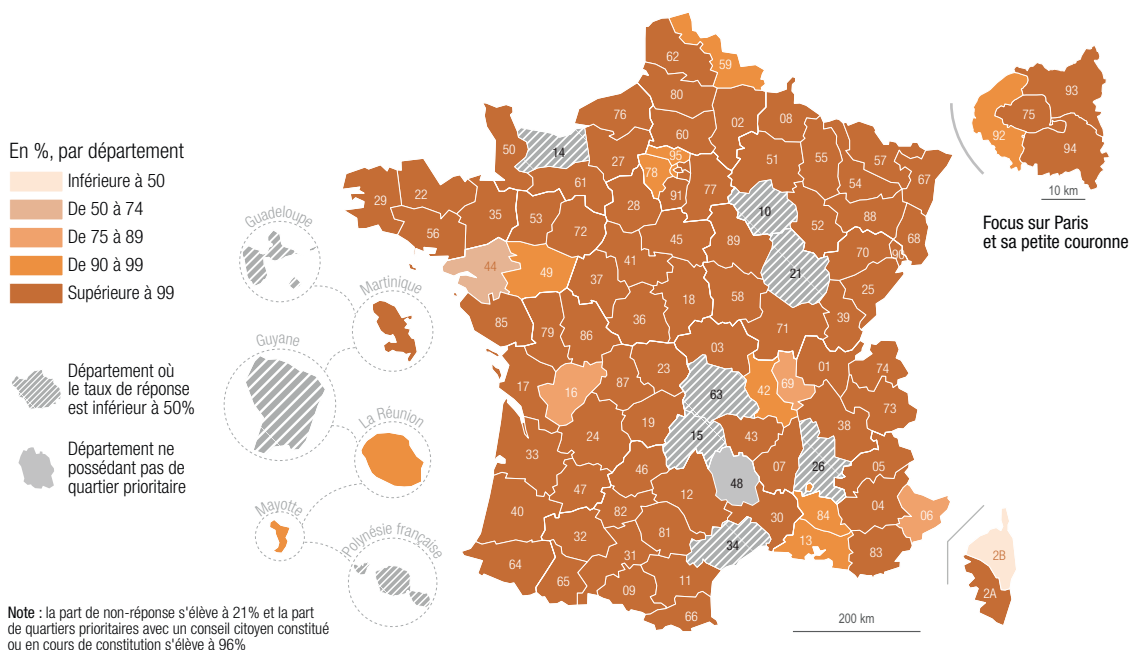
L'analyse territoriale du taux de quartiers prioritaires couverts par un conseil citoyen constitué ou en cours de constitution montre qu'il n'existe pas de différences majeures selon les départements.

En effet, parmi les 90 départements renseignés¹² (carte 1), 85 ont au moins 90%

de leurs quartiers prioritaires couverts par un conseil citoyen constitué ou en voie de constitution, et 75 départements ont la totalité de leurs quartiers prioritaires couverts. Seuls 5 départements comptent moins de 90% de leurs quartiers prioritaires couverts par un conseil citoyen.

Carte 1

Part des quartiers prioritaires avec un conseil citoyen constitué ou en cours de constitution



Source : enquête nationale de suivi des conseils citoyens, 1^{er} octobre 2016.

Champ : 931 conseils citoyens constitués ou en cours de constitution renseignés.

Traitements : Trajectoires-Groupe Reflex.

Réalisation : CGET/DST/Cellule Carto, AG, 2016.

Les conseils citoyens se sont développés uniformément dans les nouveaux et anciens quartiers en politique de la ville

Les quartiers nouvellement entrés dans la politique de la ville ne présentent pas de décalage dans la mise en place des conseils citoyens par rapport aux autres quartiers déjà intégrés dans cette politique de cohésion sociale.

Ainsi, 76% des nouveaux quartiers prioritaires sont couverts par un conseil citoyen constitué et 22 % par un conseil citoyen en

cours d'élaboration, contre respectivement 77% et 20 % des quartiers prioritaires déjà repérés dans la précédente géographie prioritaire de la politique de la ville¹³.

Les acteurs locaux des quartiers entrants ont donc su rapidement mettre en œuvre ce type de démarche, malgré leur moindre expérience dans le champ de la politique de la ville.

¹³. Ces données concernent les QPV de France métropolitaine et des Dom (1182 QPV).

Les quartiers du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) sont plus souvent couverts par des conseils citoyens déjà constitués

S'il n'existe pas de différence significative entre les quartiers entrants et les autres, les quartiers bénéficiant du NPNRU se distinguent par un taux de couverture en conseils citoyens déjà constitués plus important. En effet, alors que 76% des quartiers « ordinaires » de la politique de la ville affichent un conseil citoyen constitué, c'est le cas de 80 % des quartiers d'intérêt national du NPNRU. Dans ces derniers, 17 %

comptent un conseil citoyen en cours de constitution, contre 21 % hors NPNRU.

Dans les territoires bénéficiaires du NPNRU, la mise en œuvre des conseils citoyens a donc été plus rapide que dans les autres. Cela s'explique, notamment, par l'obligation créée par la loi d'associer les habitants dans les sites concernés au projet de renouvellement urbain pour favoriser sa co-construction.

Une préfiguration assurée par les collectivités locales, soutenues par l'Etat

La constitution des conseils citoyens s'est appuyée, dans 84% des cas, sur un processus de réflexion préalable

14. % calculés sur la base des 905 conseils citoyens constitués ou en cours de constitution renseignés sur cette question (NR = 3%).

Parmi l'ensemble des conseils citoyens constitués ou en cours de constitution, 84 % ont été construits à la suite d'une réflexion préalable menée sur le territoire.

Parmi eux, 79 % ont été élaborés à l'issue d'un travail de diagnostic plus approfondi sur

les dynamiques participatives existantes sur le territoire¹⁴.

Ainsi, dans la majorité des quartiers prioritaires, les conseils citoyens ont été élaborés en tenant compte des besoins et des ressources territoriales.

Les collectivités ont porté cette démarche, en lien avec l'Etat, en associant habitants et associations

Ce sont principalement les collectivités locales, notamment les communes, qui ont animé la démarche de réflexion préalable à la mise en œuvre des conseils citoyens. En effet, pour 84 % des conseils dans lesquels une telle démarche a eu lieu, elle a été animée ou co-animée par les techniciens, et pour 30 % par les élus.

Quant aux agents de l'Etat, ils ont animé cette démarche avec un agent de la commune ou de l'intercommunalité dans 30 %

des cas. Ils ont été associés à cette étape de réflexion dans 70 % des cas.

Enfin, les associations, les habitants et les centres sociaux ont été associés à la réflexion dans des proportions importantes. Dans les conseils préfigureurs installés à la suite d'une réflexion partagée, les associations ont été associées dans 61 % des cas, ainsi que les habitants dans 55 % des cas, et les centres sociaux dans 49 % des cas.

Majoritairement créés *ex-nihilo*, les conseils citoyens sont très peu issus des conseils de quartier

Seulement 5 % des conseils citoyens constitués ou en cours de constitution sont issus de la transformation d'un conseil de quartier. Le choix retenu au sein de la plupart des quartiers prioritaires a donc été de créer de nouvelles instances pour former les conseils citoyens¹⁵.

Les quelques quartiers prioritaires pour lesquels les conseils citoyens sont issus de la transformation des conseils de quartier présentaient en majorité des caractéristiques similaires aux exigences relatives aux conseils citoyens sur les critères suivants : mise en œuvre à l'échelle d'un quartier prioritaire, membres désignés par tirage au sort,

présence de deux collègues habitants et associations/acteurs locaux.

Ils ne répondaient néanmoins pas aux attendus concernant la parité femmes/hommes au sein du collège «habitants» et en matière d'auto-nomie par rapport aux pouvoirs publics. Pour autant, la majorité a opéré des modifications afin de se rapprocher des principes définis par la loi et du cadre de référence : modification du règlement intérieur et de la composition des membres notamment. Il faut néanmoins rester prudent par rapport à ces résultats qui ne concernent qu'un très faible nombre de conseils citoyens¹⁶.

15. % calculés sur la base des 894 conseils citoyens constitués ou en cours de constitution renseignés sur cette question (NR = 4%).

16. Moins d'une cinquantaine.

Un recrutement qui fait surtout appel au volontariat, mais avec un nombre encourageant de participants¹⁷

Le choix d'un appel à des habitants volontaires, avec ou sans tirage au sort, est le plus fréquent

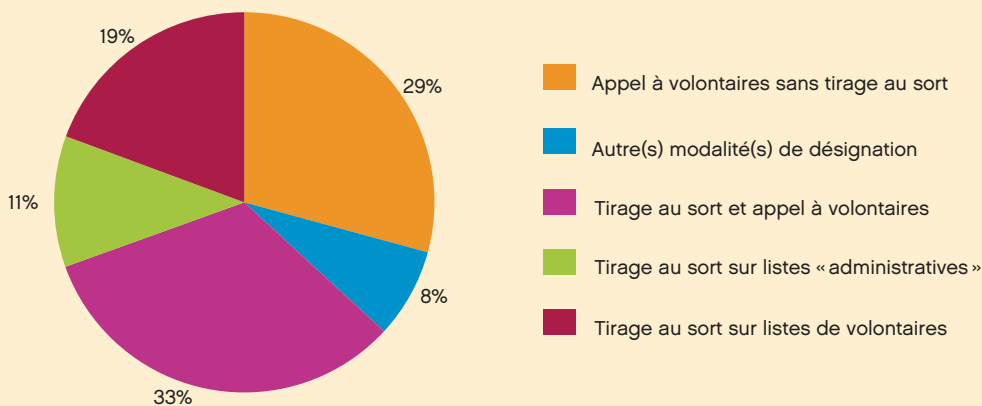
Si les modalités de recrutement mises en œuvre ont permis avec efficacité et rapidité de faire fonctionner les conseils citoyens, tout en tendant vers la parité femmes/hommes, elles demeurent encore trop orientées vers l'appel à volontaires, alors qu'il est préconisé un tirage au sort sur listes administratives complété, si besoin, par un appel à volontaires largement diffusé. Au sein des 708 conseils citoyens constitués pour lesquels les chefs de projet ont répondu à toutes les questions de l'enquête, 48 % ont désigné les

membres de leur collège «habitants» par appel à volontaires (sans tirage au sort pour 29 %, et avec tirage sur listes de volontaires pour 19 %) (**graphique 4**).

Pour autant, 45 % ont davantage suivi les modalités de recrutement requises en réalisant un tirage au sort complété d'un appel à volontaires (33 %) ou un tirage au sort sur des listes administratives (11 %).

Enfin, 8 % ont choisi d'autres modalités, cumulant souvent des tirages au sort sur plusieurs listes ainsi que des appels à volontaires.

17. Cette analyse porte sur les conseils citoyens constitués renseignés, c'est-à-dire sur un total de 708 conseils citoyens actifs.



Graphique 4
Modalités de désignation des membres du collège «habitants» des conseils citoyens

Source : enquête nationale de suivi des conseils citoyens, 1^{er} octobre 2016.

Champ : 708 conseils citoyens constitués renseignés et actifs.

Traitements : Trajectoires-Groupe Reflex.

Les conseils ayant utilisé le tirage au sort sur listes d'habitants ont principalement utilisé les listes électorales (58 %), suivies des listes des bailleurs sociaux (38 %) et de listes composées de volontaires (27 %). Les fichiers EDF, Caf ou liés à la taxe d'habitation

n'ont jamais été cités par les répondants. La diversification des sources pour les listes de tirage au sort a été effective pour une minorité de conseils : 38 % d'entre eux ont mobilisé au moins deux types de listes.

Les conseils citoyens comptent en moyenne une vingtaine de membres, dont une majorité d'habitants

Si le tirage au sort complété par un appel à candidature n'a pas été adopté en majorité, les recrutements opérés ont néanmoins permis de recruter un nombre suffisant de participants pour faire fonctionner les conseils citoyens. En moyenne sur l'ensemble des conseils constitués, les deux collèges «habitants» et «associations/acteurs locaux» qui les composent comptent 20 membres: 13 membres pour le collège «habitants»,

7 membres pour le collège «associations/acteurs locaux».

Certains collèges fonctionnent toutefois dans un format beaucoup plus réduit: 44 % des conseils citoyens comptent au plus 5 membres au sein du collège «associations/acteurs locaux» (contre 9 % des conseils citoyens dans cette configuration pour le collège «habitants»).

Les collèges «habitants» tendent vers la parité femmes/hommes, mais les jeunes sont peu représentés

Concernant la parité entre les femmes et les hommes prévue par la loi au sein des collèges «habitants», 51 % des conseils citoyens sont effectivement paritaires. Parmi les collèges «habitants» non paritaires, l'écart entre femmes et hommes est souvent peu élevé: 16 % ont une part de femmes ou d'hommes supérieure à 40 %.

Les hommes sont globalement moins représentés que les femmes: sur l'ensemble des conseils citoyens actifs et constitués, parmi les 9350 membres des collèges «habitants» recensés, 54 % sont des femmes. De plus, lorsque le collège habitants n'est pas pari-

taire, cela joue en faveur des femmes dans 73 % des cas.

La parité est également respectée pour 52 % des collèges «associations et acteurs locaux», même s'il ne s'agit pas d'une obligation. Ainsi, parmi les 702 conseils citoyens renseignés sur cette question et les 14000 membres recensés, 52 % sont des femmes.

Les jeunes de moins de 25 ans semblent, en revanche, moins présents au sein des collèges «habitants» des conseils citoyens puisqu'ils représentent seulement 8 % de leurs membres. Ce résultat porte sur 354 conseils citoyens.

Des conseils citoyens intégrés aux contrats de ville, mais encore peu associés aux décisions

Des formations sont organisées pour les conseillers, mais pas de manière systématique

Dans 45 % des cas, les membres des conseils citoyens bénéficient de formations. Cette part varie peu selon la date de création du conseil. Pour autant, cette démarche semble en développement, faisant suite à la phase d'installation des conseils. Leurs membres sont donc progressivement outillés pour participer au mieux au débat.

Ces formations sont réservées aux seuls conseillers, habitants et acteurs locaux et ne sont pas mutualisées avec d'autres institutions dans 69 % des cas. Elles visent principalement à les aider à se positionner dans les débats (prendre la parole en public, etc.) et à appréhender les thématiques des contrats de ville.

Le rôle des conseils est majoritairement inscrit dans les contrats de ville et les deux tiers bénéficient d'un budget de fonctionnement

Les conseils citoyens font formellement partie des contrats de ville : leur rôle est inscrit dans le contrat de ville dans neuf cas sur dix. Même s'ils sont modestes, des moyens leur sont dans la majorité des cas accordés pour leur permettre de fonctionner : ainsi, sur les

63 % de conseils citoyens renseignés sur ce critère, près des deux tiers bénéficient d'un budget de fonctionnement attribué dans le cadre du contrat de ville qui s'élève, en moyenne, à 3 500 euros.

Les conseils citoyens, en partie représentés dans les instances des contrats de ville, expriment plus un avis qu'une participation effective à la prise de décision

Les conseils citoyens sont également représentés dans une partie des instances des contrats de ville, sans que ce soit systématique. C'est au sein des comités de pilotage qu'ils sont les plus représentés (75 % des conseils citoyens y disposent au moins d'un membre), devant les instances techniques (53 %), puis les groupes thématiques (45 %) et enfin les instances liées à la programmation financière (30 %).

Lorsqu'ils sont représentés, les conseils participent, avant tout, pour exprimer un avis, plus que pour recevoir des informations. Pour autant, leur rôle reste majoritairement consultatif puisque moins d'un tiers des conseils citoyens représentés participent, de fait, à la prise de décision.

Perspectives

La phase d'installation et de mise en œuvre des conseils citoyens est donc en voie d'être réalisée. Afin que ceux-ci répondent maintenant pleinement aux principes de représentation de la population des quartiers prioritaires, d'autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics et d'implication au sein des contrats de ville, le processus d'accompagnement des conseils citoyens dans ce sens mérite d'être poursuivi.

A ce titre, notons que le projet de loi «égalité et citoyenneté» adopté au Parlement fin 2016 prévoit deux mesures visant à renforcer

les conseils citoyens : la création d'un congé pour les membres des conseils citoyens ainsi que la reconnaissance d'un droit d'interpellation permettant de saisir le préfet des difficultés particulières rencontrées par les habitants.

L'Observatoire national de la politique de la ville poursuivra en 2017 et 2018 ses travaux d'évaluation des progrès en matière de participation des habitants amorcée par cette étude, avec notamment des travaux plus qualitatifs.

Fiches thématiques



Cadre général

DAVID MONGY (CGET – ONPV)

Les contrats de ville au regard des objectifs fixés par la loi « Ville »

Institués par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, les nouveaux contrats de ville deviennent le nouveau cadre contractuel de la politique de la ville sur la période 2014-2020, correspondant au mandat municipal et intercommunal, ainsi qu'aux contrats de plan Etat-Régions et aux programmes opérationnels européens.

Cette nouvelle contractualisation s'inscrit dans une approche intégrée visant à prendre en charge les problématiques relevant de la cohésion sociale, du

cadre de vie et du renouvellement urbain et du développement économique et de l'emploi à l'échelle intercommunale. L'Etat et les collectivités concernées, réunis en un partenariat élargi, doivent mobiliser prioritairement les politiques sectorielles de droit commun.

Conformément à l'objectif fixé, 435 contrats de ville ont été signés en 2015. Seules deux collectivités, portant chacune un quartier prioritaire, n'ont pas signé de contrat de ville fin 2016.

La montée en charge du pilotage intercommunal

Le pilotage du contrat de ville à l'échelon intercommunal constitue l'une des évolutions les plus significatives de cette nouvelle contractualisation, qui s'est accompagnée d'une modification des compétences des établissements publics de coopération intercommunale, conduisant à rendre la compétence « politique de la ville » obligatoire pour ces derniers, alors qu'elle devient potentiellement exerçable pour les communautés de communes. La transformation est globalement aboutie : plus de 70 % des 435 contrats de ville (**tableau 1**) sont pilotés à l'échelle intercommunale. 29 % des

contrats de ville restent pilotés au niveau communal exclusivement et se répartissent comme suit :

- **33 % en outre-mer** ;
- **29 % en Ile-de-France** : il s'agit majoritairement de communes isolées (avant leur rattachement à la métropole du Grand Paris à compter du 1^{er} janvier 2016²) ;
- **38 % de communes rattachées** à des communautés de communes n'ayant pas fait le choix de se saisir de la compétence « politique de la ville ».

Les contrats pilotés à l'échelle communale associent néanmoins l'EPCI auquel ces communes appartiennent.

Une adhésion de l'ensemble des services publics aux contrats de ville

Outre les services de l'Etat et les communes, systématiquement signataires, les conseils départementaux sont signataires de 98 % des contrats, et les conseils régionaux le sont pour 95 % (99,5 % hors Mayotte et Polynésie française) (**graphique 1**).

D'autres acteurs ont signé la quasi-totalité des contrats de ville : les bailleurs sociaux (98 % des contrats), les

Caf (97 %), la Caisse des dépôts et consignations (96 %), les ARS (94 %), Pôle emploi (93,5 %) et, dans une moindre mesure, les chambres de commerce et d'industrie (58 %).

L'analyse de la mise en œuvre des contrats devra permettre de mesurer, au-delà de leur signature, la véritable mobilisation de ces partenaires.

Le renforcement de la mobilisation du droit commun

Le principe d'une mobilisation prioritaire des politiques de droit commun est intégré dans la grande majorité des contrats (98 %) mais des politiques, dispositifs ou actions, sont présentées dans les contrats comme susceptibles d'être mobilisées sans indiquer d'objectifs chiffrés (87 %). Les trois piliers (cohésion sociale, cadre de vie, emploi et développement éco-

nomique) sont bien évoqués dans 99 % des contrats de ville. Un quatrième pilier transversal (lutte contre les discriminations, contre la radicalisation) est présent dans la moitié des contrats.

L'articulation avec les schémas de planification du territoire (SCOT, PLU, PLH...) est bien présente dans la majorité des contrats de ville (78 %).

1. Incluant les communes rattachées à un EPCI, conformément à la dérogation prévue par la loi.

2. Il est important de noter que les lois Maptam du 27 février 2014 et NOTRe du 6 août 2015 ont conduit, et conduiront de nouveau à compter du 1^{er} janvier 2017, à une modification des périmètres intercommunaux, qui ne coïncideront plus avec ceux des contrats de ville et qui appelleront des travaux d'évolution à mi-parcours.

Les 435 contrats de ville...



À l'échelle intercommunale



Au moins 3 piliers :

- > social
- > urbain
- > développement économique et emploi



Signés en 2015



Partenariaux (Etat, Collectivités, Pôle Emploi, bailleurs...)



Coordonnés avec les autres schémas locaux

...couvrent

...les **5 400 000**
habitants,



des **1 514**
quartiers,



répartis dans **859**
communes



Réalisation : CGET/DST/Cellule Carto, KH, 2016.

Tableau 1

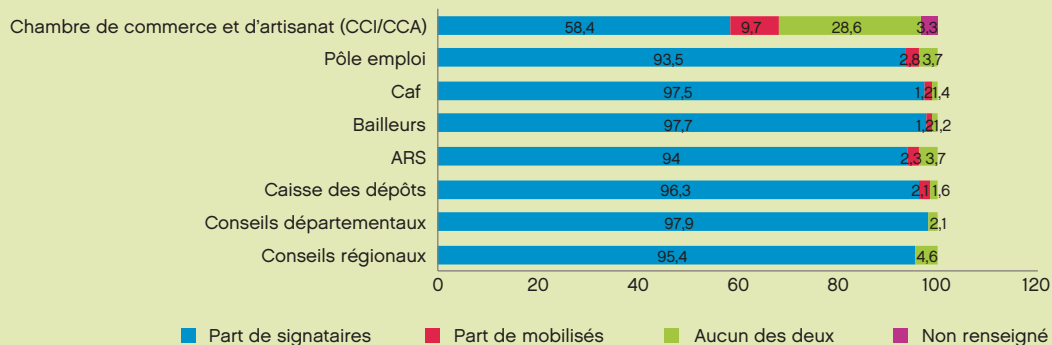
Gouvernance du contrat de ville

Gouvernance	Part (en %)
Communale	29,1
Intercommunale	70,2
Cas spécifiques (Paris et GIP)	0,7
Total général	100 %

Source : documents issus des 435 sites bénéficiant d'un contrat de ville.

Traitements : CGET-ONPV.

Note de lecture : 29,1% des contrats de ville sont pilotés à l'échelle communale.



Graphique 1
Acteurs
signataires et
mobilisés dans
les contrats de
ville (en %)

Source : documents issus des 435 sites bénéficiant d'un contrat de ville.

Traitements : CGET-ONPV.

Note de lecture : les bailleurs sont signataires de 97,7% des contrats de ville.



Cohésion sociale

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Collèges « proches » des quartiers prioritaires

Les différentes analyses à conduire sur la thématique de l'éducation nécessitent de définir le champ des établissements scolaires, notamment collèges, qui relèvent du champ de la politique de la ville. Dans le rapport de l'Observatoire national de la politique de la ville 2015

(ONPV), une première analyse, basée sur la part d'élèves résidant en quartier prioritaire, avait été produite. Pour le rapport ONPV 2016, une autre analyse, basée cette fois sur la distance entre les établissements et les quartiers prioritaires, est proposée.

Deux tiers des collégiens des quartiers prioritaires étudient dans un établissement situé à moins de 300 mètres d'un quartier prioritaire

A la rentrée 2013, on comptait environ 268 000 collégiens résidant dans un quartier prioritaire métropolitain, répartis sur 4 586 établissements (3 476 publics, 1 110 privés). Certains de ces établissements sont très peu concernés par la géographie prioritaire (moins de cinq élèves résidant dans un quartier prioritaire) alors que d'autres, au contraire, comprennent une majorité d'élèves issus de ces territoires. De manière générale, plus l'établissement est proche d'un quartier prioritaire, plus il a de chances d'accueillir un maximum d'élèves qui en sont issus. La question est de pouvoir déterminer une distance en dessous de laquelle un collège serait concerné par la géographie prioritaire de la politique de la ville. 90 % des collégiens résidant en quartiers prioritaires étudient dans un établissement situé à moins d'un kilomètre d'un quartier prioritaire (**tableau 1**). Les élèves scolarisés dans le secteur public étudient dans un établissement plus proche de leur domicile que les élèves scolarisés dans le secteur privé. La prise en compte des collèges dans un rayon

d'un kilomètre autour des quartiers prioritaires (2 391 établissements) permet d'intégrer une très large majorité d'élèves issus des quartiers prioritaires. Cela étant, elle intègre également un nombre important d'établissements peu confrontés à la géographie prioritaire car scolarisant un nombre très faible d'élèves issus des quartiers prioritaires. Ainsi, parmi les 1,16 million de collégiens étudiant dans un collège situé à moins de 1 000 mètres d'un quartier prioritaire, seuls 246 000, soit 21 %, résident effectivement dans un quartier prioritaire. Dans l'objectif d'identifier les écarts entre géographie prioritaire et reste du territoire, il convient donc de cibler davantage et de retenir une distance plus restreinte qui capte une part suffisante de l'effectif total des élèves résidant en quartier prioritaire, sans pour autant inclure trop d'établissements peu ou pas concernés par la géographie prioritaire. Cette prise en compte comprend les habitants de Zus sortantes ou de parties d'anciennes Zus non retenues dans les quartiers prioritaires.

Neuf collèges publics sur dix classés en REP+ sont situés à moins de 300 m d'un quartier prioritaire

Les élèves des quartiers prioritaires représentent une part importante des élèves scolarisés en éducation prioritaire (notamment 64 % des effectifs en REP+¹). Sur les 291 collèges REP+ de métropole, 289 se situent à moins de 1 000 m d'un quartier prioritaire (**graphique 1**). Toujours dans ce même rayon, 546 collèges REP sont pris en compte sur les 669 identifiés en France métropolitaine. Pour autant, si cette distance permet de capter l'essentiel des populations scolaires en réseaux de l'éducation prioritaire, elle intègre également 923 établissements situés en dehors de ces réseaux REP ou REP+. L'objectif étant dans ce rapport de cibler au mieux les établissements concernés par la géographie prioritaire, la distance d'un kilomètre

apparaît donc comme trop importante pour cerner les écarts en matière de moyens, d'orientation ou encore de résultats scolaires entre les élèves des quartiers prioritaires et les autres. C'est également le cas avec la prise en compte d'un rayon de 500 m autour des quartiers prioritaires, puisque, dans ce cas, près de 500 collèges hors REP+ ou REP sont pris en compte. Dans le cadre de ce rapport, le fait de retenir les établissements situés à moins de 300 m d'un quartier prioritaire permet d'atteindre une certaine convergence avec les réseaux d'éducation prioritaire (259 collèges REP+ sur 291 pris en compte) sans pour autant conserver un trop grand nombre d'établissements en dehors de ces réseaux (317 établissements).

1. Rapport 2015 de l'ONPV.

Tableau 1

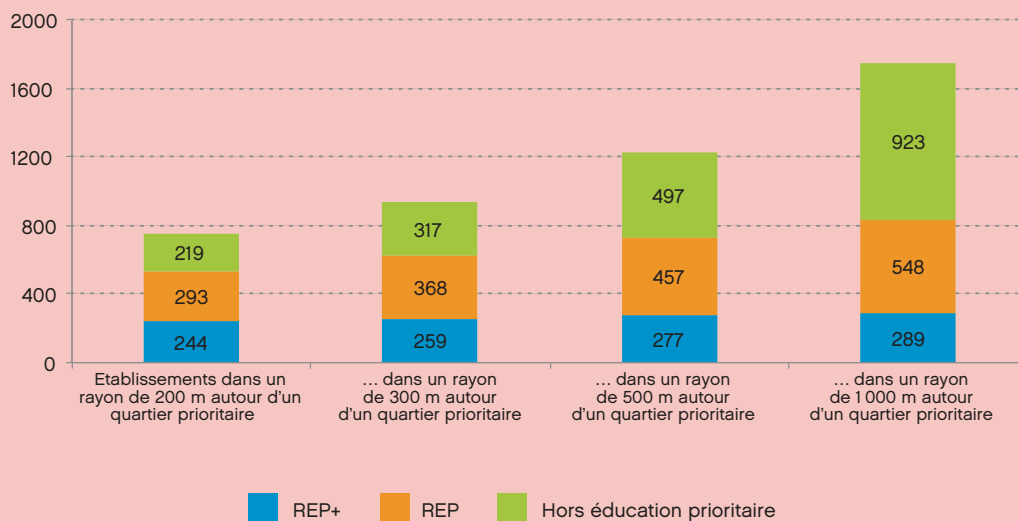
Répartition des collégiens résidant en quartiers prioritaires en fonction de la distance de leur établissement au quartier prioritaire le plus proche (année scolaire 2013-2014)

Distance analysée	Nombre de collégiens résidant en quartiers prioritaires	Part de collégiens des quartiers prioritaires	Nombre de collèges	dont collèges publics	dont collèges privés
200 m	154 200	57,6%	926	756	170
300 m	178 800	66,7%	1 169	944	225
500 m	210 100	78,4%	1 567	1 231	336
1 km	246 000	91,7%	2 392	1 760	632
Ensemble des collèges métropolitains	267 900	100,0%	6 837	5 066	1 771

Source : ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges publics et privés métropolitains.

Traitements : CGET-ONPV.



Source : ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges publics métropolitains.

Traitements : CGET-ONPV.

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Passage du primaire au secondaire dans les quartiers prioritaires

Deux tiers des collégiens en 6^e qui fréquentaient, l'année précédente, une école à proximité immédiate d'un quartier prioritaire sont inscrits dans un collège proche d'un quartier prioritaire

Environ 10 % des 750 000 collégiens de 6^e scolarisés en France métropolitaine en 2013-2014 et ayant fréquenté une école primaire l'année précédente (donc non redoublant), étaient inscrits, à la rentrée 2012, dans une école située à moins de 100 m d'un quartier prioritaire (**graphique 1**), soit une distance susceptible de concerner un maximum d'élèves résidents des quartiers prioritaires. Parmi ces 82 000 collégiens, un peu moins de 55 000 (soit 66 %) fréquentent un collège situé à moins de 300 m d'un quartier prioritaire.

Le taux de fréquentation des collèges à proximité immédiate des quartiers prioritaires varie sensiblement selon la catégorie socioprofessionnelle des parents de l'élève, et ce, même pour les élèves ayant fréquenté une école à moins de 100 m d'un quartier prioritaire (**tableau 1**). Ainsi, seuls 59 % des

élèves de 6^e issus de classes favorisées¹ ayant fréquenté une école à proximité immédiate d'un quartier prioritaire (moins de 100 m) sont inscrits un an plus tard dans un collège à proximité d'un quartier prioritaire (moins de 300 m), contre 69 % de ceux issus de classes sociales défavorisées. La localisation des collèges, qui peuvent se trouver plus éloignés des quartiers prioritaires que ne le sont les écoles primaires, les déménagements de certaines familles ou encore le suivi d'options particulières, peuvent expliquer le fait qu'un élève inscrit dans un établissement à proximité immédiate d'un quartier prioritaire fréquente un an plus tard un collège plus éloigné. Mais ce phénomène peut aussi résulter de stratégies d'évitement, plus fréquentes parmi les élèves issus de classes favorisées².

Une distance supérieure pour se rendre au collège pour les catégories sociales favorisées résidant à proximité immédiate des quartiers prioritaires

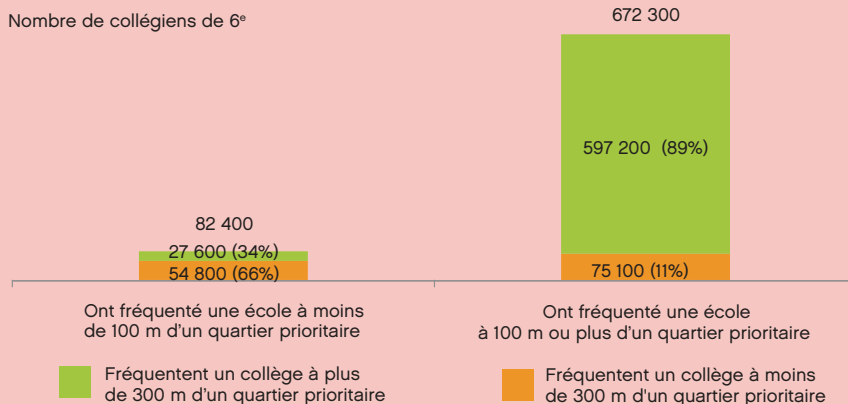
50 % des collégiens ayant fréquenté une école à moins de 100 m d'un quartier prioritaire étudient un an plus tard dans un collège situé à moins de 640 m de leur école (afin de ne pas prendre en compte les distances de déménagement importantes, sont exclus les collégiens dont les écoles et les collèges sont situés à plus de 20 km de distance). Toutefois, cette distance est plus importante pour les familles de catégories sociales favorisées (**graphique 2**) : pour les élèves de 6^e de ces familles, la distance moyenne entre le collège

fréquenté en 2013-2014 et l'école fréquentée l'année précédente est ainsi supérieure de plus de 300 m à celle des collégiens issus de catégories sociales défavorisées (1 370 m contre 1 030 m). Les distances importantes (10 km ou plus) entre l'école et le collège sont donc plus fréquentes au sein des catégories sociales favorisées. Cet écart à la moyenne pourrait illustrer les stratégies d'évitement opérées par les catégories sociales favorisées vers d'autres établissements (publics ou privés) que le collège de leur secteur.

1. Pour déterminer la catégorie sociale des élèves, les professions et catégories socioprofessionnelles, (nomenclature Insee des PCS) des responsables légaux (parents, tuteurs...) sont regroupées en trois groupes sociaux :

- la catégorie dite « défavorisée » comprend les ouvriers, qualifiés et non qualifiés, les ouvriers agricoles, les retraités employés ou ouvriers et les personnes sans activité professionnelle ;
- la catégorie dite « moyenne » comprend les agriculteurs exploitants, les artisans, les commerçants et assimilés, les employés administratifs et du commerce, les policiers et militaires, les personnels de service direct aux particuliers (employés d'hôtellerie et de restauration, concierges...), les retraités agriculteurs exploitants, les retraités artisans, commerçants ou chefs d'entreprise ;
- la catégorie dite « favorisée » comprend les professions libérales, les cadres de la fonction publique et des entreprises, les enseignants, les professions de l'information, des arts et du spectacle, les chefs d'entreprise de dix salariés ou plus, les « professions intermédiaires » de la santé et du travail social (infirmiers, éducateurs spécialisés...), de la fonction publique, du commerce ou des entreprises, les techniciens, les contremaîtres, les agents de maîtrise, les retraités cadres et professions intermédiaires.

2. Agnès van Zanten, « Choix de l'école et inégalités scolaires », *Agora débats/jeunesses* n°56, 2010.



Graphique 1
Proximité à un quartier prioritaire du collège fréquenté en 2013-2014 selon la proximité à un quartier prioritaire de l'école fréquentée en 2012-2013

Source : ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges publics et privés métropolitains. Traitements : CGET-ONPV.

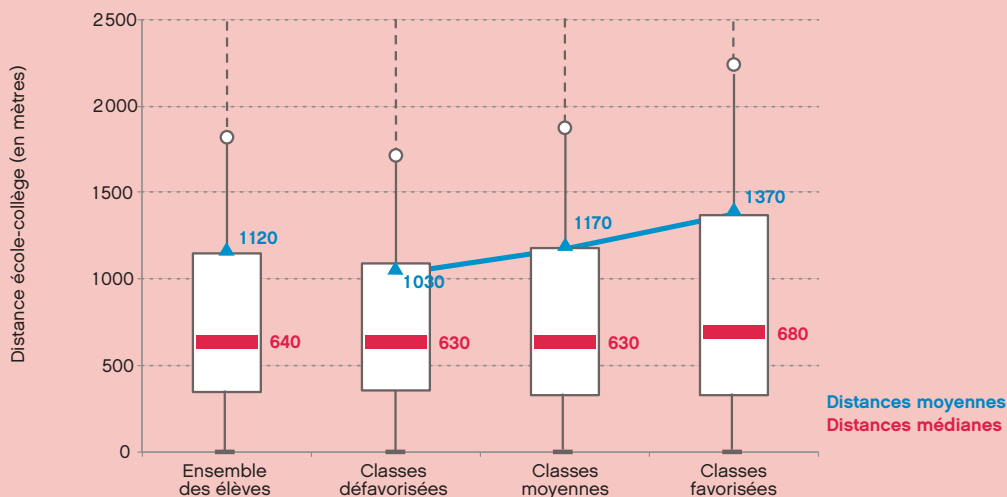
Tableau 1

Proximité à un quartier prioritaire du collège fréquenté en 2013-2014 selon la proximité à un quartier prioritaire de l'école fréquentée en 2012-2013 et la classe sociale

	Fréquentent une école à moins de 100 m d'un quartier prioritaire	un an plus tard	Fréquentent un collège à moins de 300 m d'un quartier prioritaire	%
Ensemble	82 400		54 800	66
Issus de classes sociales favorisées	13 300		7 800	59
Issus de classes sociales moyennes	19 700		12 800	65
Issus de classes sociales défavorisées	49 400		34 200	69

Source : ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges publics et privés métropolitains. Traitements : CGET-ONPV.



Graphique 2
Distances* entre le collège et l'école fréquentée un an auparavant, selon la proximité de l'école à un quartier prioritaire et la classe sociale

* De moins de 20 km.

Source : ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges publics et privés métropolitains et écoles situées à moins de 100 m d'un quartier prioritaire.

Traitements : CGET-ONPV.

Note de lecture : cette représentation est appelée « boîte à moustache » et s'interprète comme telle :

- la valeur centrale en rouge du graphique est la médiane (il existe autant de valeurs supérieures qu'inférieures à cette valeur dans l'échantillon) ;
- les bords du rectangle sont les quartiles (pour le bord inférieur, un quart des observations ont des valeurs plus petites et trois quarts ont des valeurs plus grandes, le bord supérieur suit le même raisonnement) ;
- les extrémités des moustaches correspondent au minimum (0 m) et maximum (20 km, non représentées) observés ;
- les moyennes (représentées par des triangles) ainsi que les valeurs extrêmes (représentées par des ronds et distantes de la médiane d'au moins 1,5 fois l'espace interquartile soit la distance entre le 1^{er} et le 3^e quartile) figurent également.

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Caractéristiques des établissements scolaires du secondaire situés à proximité des quartiers prioritaires

Une dotation horaire plus élevée et des enseignants moins expérimentés

On comptait, à la rentrée 2014-2015, 32200 enseignants dans les collèges publics situés à proximité¹ des quartiers prioritaires (**graphique 1**). Ils représentent un cinquième (19,9%) des effectifs totaux d'enseignants en collège public. Ce taux est légèrement supérieur à celui que représentent les populations scolaires de ces établissements rapportées à celles de l'ensemble des collèges métropolitains (18,7%). Cet écart témoigne des moyens humains supplémentaires alloués à ces établissements, en particulier lorsqu'ils sont en réseaux d'éducation prioritaire, cas de figure fréquent pour les collèges à proximité des quartiers prioritaires. La dotation horaire² de ces collèges est sensiblement supérieure à celle des collèges plus éloignés (1,35 heure par élève contre 1,20) (**graphique 2**). Attention toutefois dans l'interprétation des résultats: les collèges éloignés des quartiers prioritaires incluent les petits collèges ruraux, champ peu comparable à celui de la géographie prioritaire. Or, les heures d'enseignement par élève dans ces établissements sont systématiquement très supérieures à ceux des collèges urbains, dont font partie les établissements proches des quartiers

prioritaires. Le nombre d'élèves par classe est également légèrement inférieur dans les collèges situés à proximité des quartiers prioritaires (21,6 contre 23,6). Par ailleurs, les enseignants au sein des collèges à proximité des quartiers prioritaires sont souvent moins expérimentés. La faible ancienneté des enseignants dans l'établissement (moins de 2 ans) y est plus fréquente (33,2% contre 27,6% dans les collèges plus éloignés). De même, la présence plus importante de jeunes enseignants (17,5% contre 10,8%) y est plus importante. Sur les deux dernières années scolaires disponibles, les indicateurs de moyens sont stables quelle que soit la localisation des collèges pris en compte. Ces chiffres concernent les rentrées 2013-2014 et 2014-2015, soit un an avant la réforme de la géographie de l'Éducation nationale (réseaux REP+ et REP). Des moyens supplémentaires ont été annoncés, notamment en ce qui concerne le nombre d'enseignants, l'objectif étant d'alléger les classes et d'augmenter les moyens pédagogiques. Les effets de ces réformes devraient pouvoir être mesurés dans les collèges à proximité des quartiers prioritaires dans les deux ou trois ans à venir.

Des élèves plus souvent issus de milieux populaires

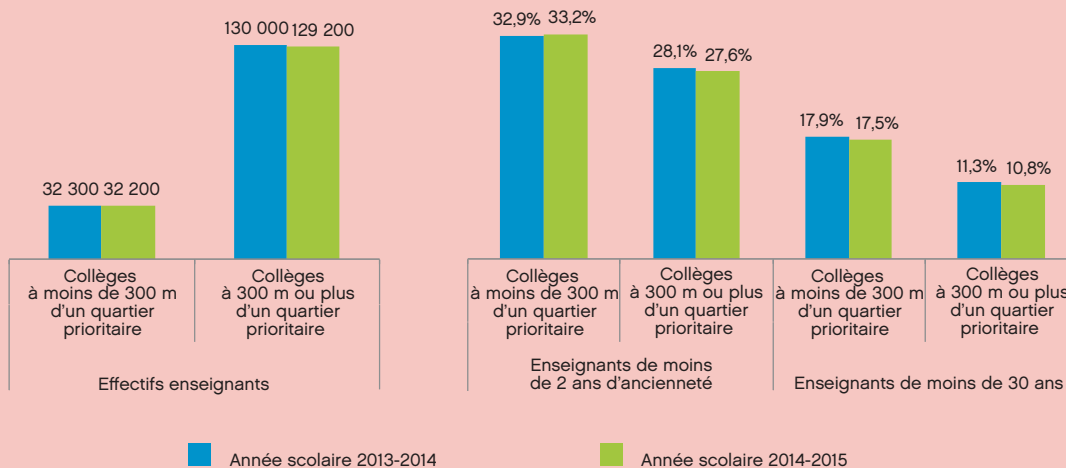
La précarité des habitants des quartiers prioritaires se reflète dans les effectifs scolaires provenant de ces territoires: les établissements situés à proximité d'un quartier prioritaire accueillent une part d'élèves issus de classes sociales défavorisées plus élevée (**graphique 3**). Ainsi, à la rentrée 2014-2015, cette part représente près de 60% des effectifs scolaires (contre moins de 40% dans les établissements plus éloignés). Les populations scolaires des établissements du secteur privé sont (globalement) plus souvent d'origine sociale favorisée que celles des établissements du secteur public, y compris dans les collèges proches des quartiers prioritaires. Ce phénomène illustre, notamment en quartiers prioritaires, les stratégies d'évitement scolaire des parents pour un établissement qu'ils jugent

de meilleur niveau que celui de leur secteur. Ainsi, sur l'année scolaire 2012-2013 pour un motif de réputation d'établissement, 14% des parents de collégiens et résidant en Zus déclaraient que leur enfant fréquentait un autre collège que celui de leur secteur³. De façon générale, les différences sociales selon la situation géographique des établissements privés sont plus modérées que celle du secteur public: ainsi la part de classes sociales défavorisées dans les collèges privés proches d'un quartier prioritaire est de 26,9% à la rentrée 2014 – soit deux fois plus faible que dans le public – contre 21,7% dans ceux à plus de 300 m d'un quartier prioritaire. Qu'ils soient privés ou publics, les collèges ont une composition sociale structurelle qui varie très peu d'une année sur l'autre.

1. Fiche «Collèges "proches" des quartiers prioritaires», rapport 2016 de l'ONPV.

2. Ensemble des heures annuelles d'enseignement (y compris celles effectuées par les ressources locales – vacataires, compléments de service... – et y compris les ARE) rapporté aux effectifs des élèves du collège (hors SEGPA).

3. Source: panel politique de la ville, 2013.

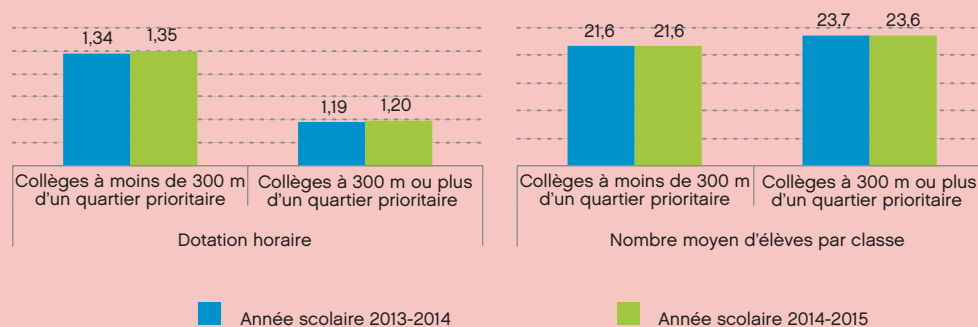


Source : ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges publics métropolitains.

Traitements : Depp.

Calculs : CGET-ONPV.

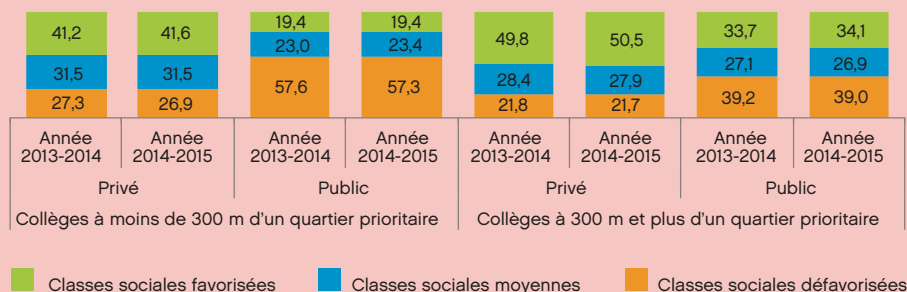


Source : ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges publics métropolitains.

Traitements : Depp.

Calculs : CGET-ONPV.



Source : ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges publics et privés métropolitains.

Traitements : Depp.

Calculs : CGET-ONPV.

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Réussite au diplôme national du brevet dans les quartiers prioritaires

Des taux de réussite au diplôme national du brevet plus faibles dans les collèges proches¹ des quartiers prioritaires

De façon générale, les collégiens étudiant dans des établissements à proximité des quartiers prioritaires obtiennent de moins bons résultats au diplôme national du brevet (DNB) que les autres élèves. Le taux de réussite moyen au DNB est ainsi plus bas pour les élèves des collèges publics situés à moins de 300 m d'un quartier prioritaire (**graphique 1**). Les caractéristiques sociodémographiques des familles des élèves résidant en quartiers prioritaires contribuent à expliquer ces différences. Les écarts sont en revanche peu significatifs pour les établissements privés : en 2015 le taux de réussite moyen au DNB dans les collèges privés situés à moins de 300 mètres d'un quartier prioritaire était ainsi de 94,7 % contre 95,6 % pour les établissements situés au-delà. La composition sociale des élèves des collèges privés, globalement plus favorisée que celle des établissements publics, et le fait qu'au sein de ces établissements, même proches des quartiers prioritaires, une grande part des élèves ne provient pas des quartiers, expliquent en partie ces résultats supérieurs. Il est également possible qu'à semblables caractéristiques sociodémographiques des familles, les élèves des établissements privés sont meilleurs que ceux du public. En revanche, au sein des établissements du secteur public proches

des quartiers prioritaires, la structure sociale des populations scolaires est très semblable à celle des quartiers prioritaires. Ainsi, alors que le taux de réussite au brevet dépasse 83 % dans les collèges publics situés à plus de 300 m des quartiers prioritaires, il est de moins de 75 % dans les collèges publics les plus proches de ces territoires. Quel que soit le type d'établissements, les filles ont de meilleurs résultats que les garçons, l'écart étant beaucoup plus prononcé dans le secteur public. Les résultats scolaires supérieurs des filles par rapport à ceux des garçons sont constatés depuis un certain nombre d'années en France comme ailleurs. De nombreuses raisons peuvent expliquer la relative faiblesse des résultats des garçons à l'école, notamment des différences de comportement lorsqu'ils sont en dehors de l'école². Les garçons consacrent, par exemple, une heure de moins par semaine que les filles à leurs devoirs. Enfin, en termes d'évolution, à l'instar de ce qui est constaté sur l'ensemble des collèges, les résultats au DNB ont eu tendance à progresser entre les sessions 2014 et 2015 dans les collèges proches des quartiers prioritaires sur des rythmes similaires (une amélioration des taux de réussite comprise entre 1 et 1,5 point sur un an dans les collèges publics).

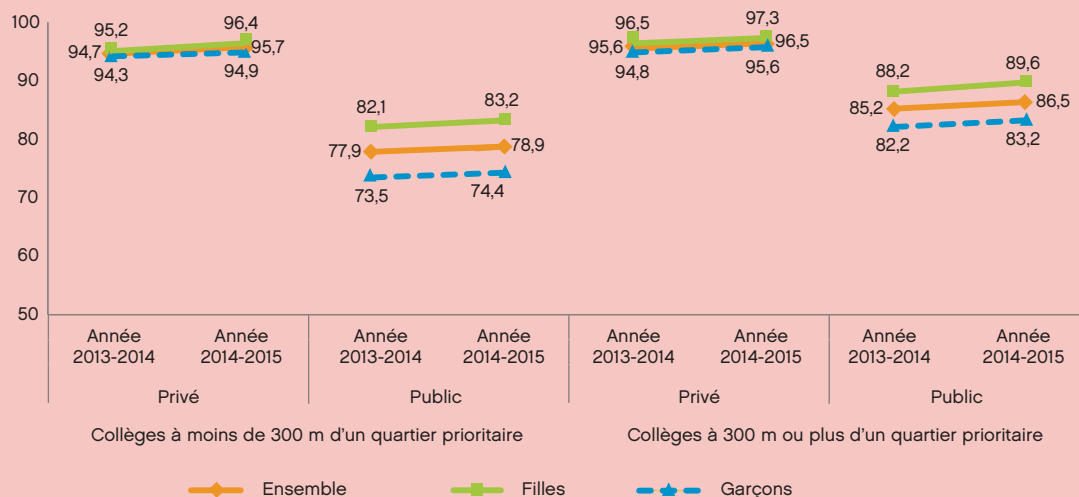
Hors contrôle continu, des notes aux épreuves sensiblement moins bonnes dans les quartiers prioritaires

L'obtention du diplôme national du brevet repose à la fois sur les notes issues du contrôle continu au long de l'année et sur celles obtenues à l'issue des épreuves écrites (de français, d'histoire-géographie-éducation civique, de mathématiques) ou orales. Or, les notes du contrôle continu peuvent varier en fonction des établissements, biaisant les analyses comparatives des taux de réussite au brevet de différents établissements. Une analyse portant uniquement sur les notes obtenues aux épreuves écrites permet de gommer ces différences avec des exercices communs à la fois aux établissements publics et privés, dont la notation n'est pas forcément assurée par l'établissement d'origine de l'élève. En 2015, les résultats des épreuves passées par les col-

légiens fréquentant les collèges publics proches des quartiers prioritaires sont tendanciellement plus faibles que celles des collégiens fréquentant un établissement public plus éloigné (note moyenne de 9,8 sur 20, contre 11,3 sur 20, **graphique 2**). Par ailleurs, sans prendre en compte la composition sociale des familles, les résultats aux épreuves des élèves des établissements du secteur privé sont supérieurs à ceux des collégiens du secteur public y compris à proximité des quartiers prioritaires (notes moyennes supérieures à 12 sur 20 contre entre 10 et 11 sur 20 dans les établissements publics). Dans tous les établissements – particulièrement dans les établissements publics – les filles obtiennent des notes supérieures à celles des garçons.

1. Fiche « Collèges "proches" des quartiers prioritaires », rapport 2016 de l'ONPV.

2. *L'égalité des sexes dans l'éducation : aptitudes, comportement et confiance*, PISA, éditions OCDE, 2015.

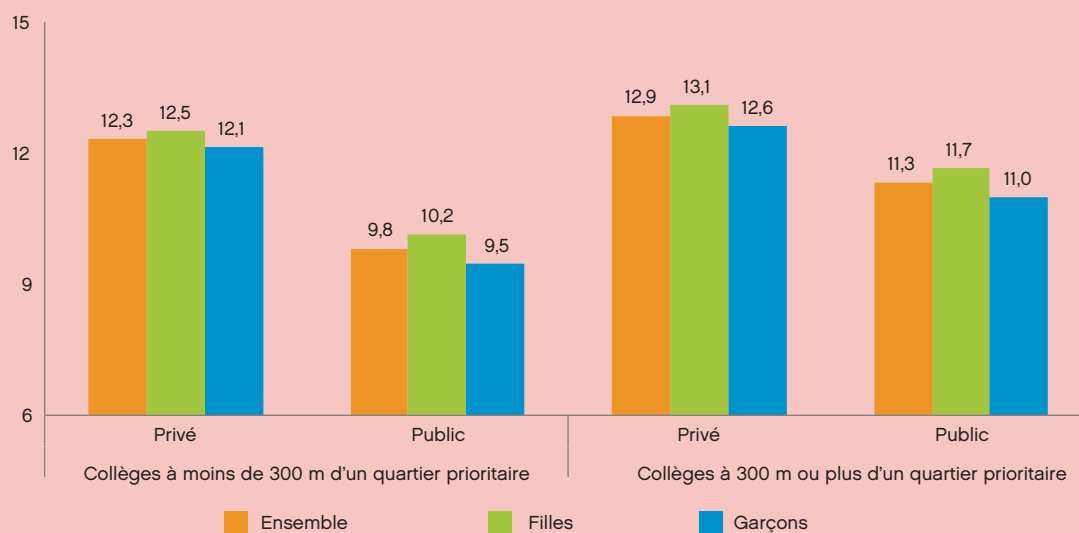


Source : ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges publics et privés métropolitains.

Traitements : Depp.

Calculs : CGET-ONPV.



Source : ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges publics et privés métropolitains.

Traitements : Depp.

Calculs : CGET-ONPV.

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Orientation au lycée dans les quartiers prioritaires

La scolarisation au sein d'une filière générale moins répandue deux ans après la fréquentation d'un collège public proche d'un quartier prioritaire

Parallèlement aux écarts de résultats scolaires enregistrés chez les élèves selon qu'ils étudient dans un collège proche ou non d'un quartier prioritaire, il existe des différenciations importantes en matière d'orientation au lycée. Deux ans après la sortie d'un collège public à la fin de l'année scolaire 2012-2013, 29,3% seulement des élèves scolarisés dans des collèges situés à moins de 300 m¹ d'un quartier prioritaire sont dans la filière générale contre 39,7% pour les élèves issus d'un collège à plus de 300 m des quartiers prioritaires (**graphique 1**). Des écarts sont également constatés au sein des collèges privés, mais dans des proportions plus modestes (47,5% de filières générales deux ans après le suivi d'études dans un collège privé à proximité d'un quartier prioritaire contre 50,4% dans un collège plus éloigné). Réciproquement, les filières professionnelles sont surreprésentées chez les élèves ayant fréquenté un collège situé à proximité de quartiers prioritaires. Deux ans après leur sortie du collège qu'il soit du secteur public ou privé, ils sont ainsi près d'un sur quatre à s'orienter vers une 1^{re} professionnelle (20,5%) ou une première année de CAP (3,4%) contre respectivement 14,8% et 2,2% pour ceux ayant fréquenté un collège plus éloigné.

Toutes filières confondues, le redoublement est plus fréquent chez les élèves ayant fréquenté un collège proche des quartiers prioritaires qu'ailleurs (7,4% des élèves issus d'un collège public contre 5,3% pour les élèves issus d'un établissement à plus de 300 m d'un quartier prioritaire). L'essentiel des redoublements

provient des filières générales ou technologiques. Ces écarts en termes d'orientation, selon que l'élève ait été ou non scolarisé à proximité d'un quartier prioritaire, traduisent les différences de trajectoires scolaires imputables à son origine sociale. La Depp² montre que les élèves issus de catégories populaires, et notamment ceux dont les parents ont un faible niveau d'études, suivent moins souvent un parcours scolaire linéaire (accès difficile en seconde générale du fait notamment de difficultés scolaires, orientation subie en voie professionnelle). L'origine sociale influe également sur «l'autocensure»³. Les élèves ayant un niveau scolaire moyen et issus d'un milieu modeste s'orientent par exemple plus souvent vers la voie professionnelle et moins souvent vers la voie générale ou technologique que les élèves d'origine favorisée du même niveau scolaire. Ces élèves moyens issus d'un milieu modeste affichent ainsi plus souvent des aspirations trop faibles avec une préférence pour la voie professionnelle alors que leur niveau scolaire leur permettrait d'entrer en seconde générale et technologique.

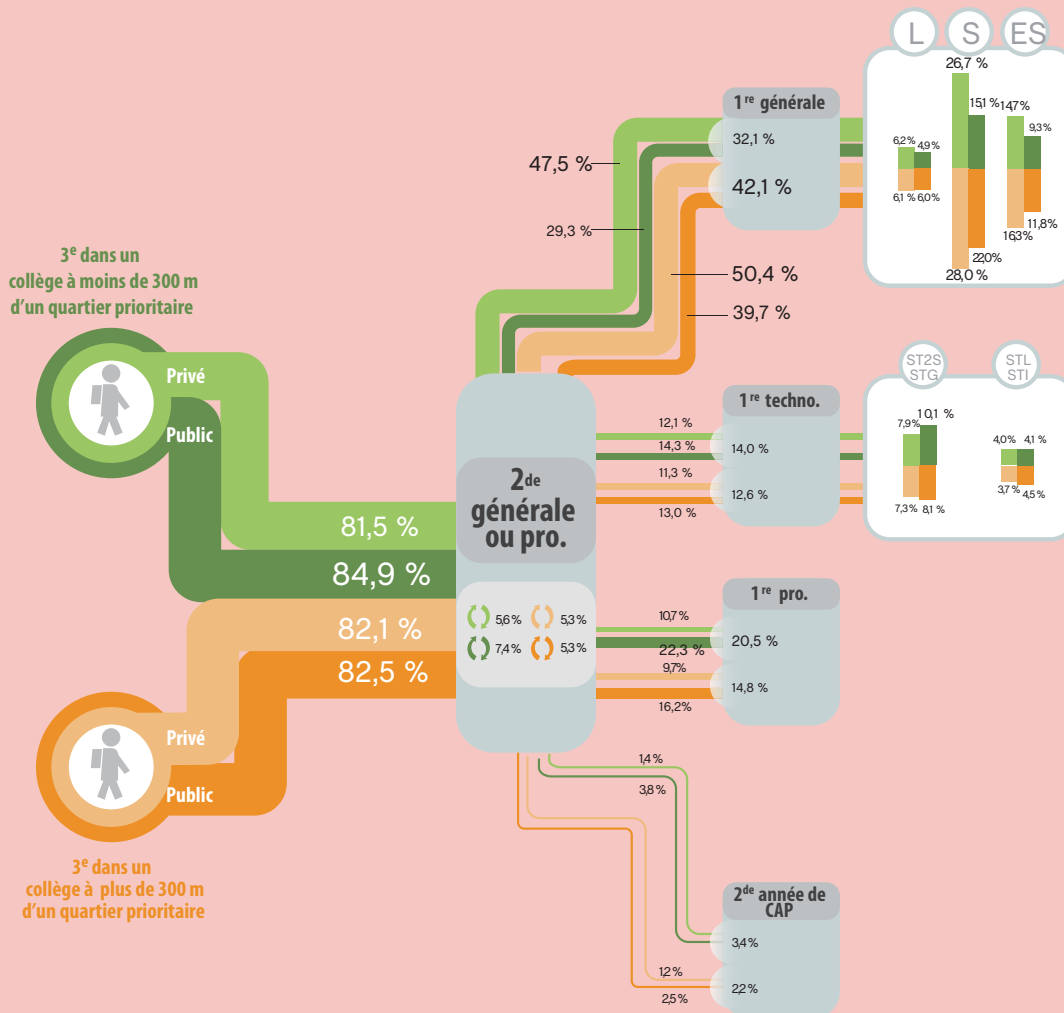
Sur un an (pour les élèves sortis de leur collège en 2012 et ceux en 2013), d'une année sur l'autre, il y a peu d'évolution dans l'orientation des élèves issus d'un collège proche d'un quartier prioritaire. Pour autant, la part des filières générales, quels que soient les collèges considérés, aurait légèrement tendance à progresser (31,4% pour une sortie en 2014 d'un collège à moins de 300 m, 32,1% pour une sortie en 2015). C'est notamment la filière S qui semble légèrement augmenter.

1. Fiche «Collèges "proches" des quartiers prioritaires», rapport 2016 de l'ONPV.

2. Jean-Paul Caille, Depp, «Les transformations des trajectoires au collège: des parcours plus homogènes mais encore très liés au passé scolaire et à l'origine sociale», *Education et formations* n° 85, novembre 2014.

3. Nina Guyon et Elise Huillery, «Choix d'orientation et origine sociale: mesurer et comprendre l'autocensure scolaire», *Rapport Liepp*, Science Po, décembre 2014.

Graphique 1
Devenir scolaire
des élèves
de 3^e selon la
proximité de leur
établissement
d'un quartier
prioritaire, deux
ans après leur
sortie de cet
établissement,
année scolaire
2014-2015



CAP	Certificat d'aptitude professionnelle	Bac ST2S : sciences et technologies de la santé et du social
S	Bac scientifique	Bac STG : sciences et technologies de la gestion
ES	Bac économique et social	Bac STL : sciences et technologies de laboratoire
L	Bac littéraire	Bac STI : sciences et technologies industrielles
()	Redoublement	

Source : ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Depp.

Champ : collèges métropolitains.

Traitements : Depp.

Calculs : CGET-ONPV.

Réalisation : CGET/DST/Cellule Carto, KH, 2016.

Note de lecture : considérons les élèves de 3^e sortant d'un collège public à moins de 300 m d'un quartier prioritaire en 2013. Deux ans plus tard, 29,3 % suivront une 1^{re} générale, dont 4,9 % en filière L, 15,1 % en filière S, 9,3 % en filière ES.

KÉVIN DEMANGECLAUDE (CGET – ONPV)

Le programme de réussite éducative (PRE)

Nés de la loi de programmation pour la cohésion sociale de 2005, les projets locaux de réussite éducative (PRE) sont mis en place autour d'équipe(s) pluridisciplinaire(s) de soutien (EPS), au bénéfice d'enfants dont les difficultés ont été préalablement repérées, le plus souvent par des professeurs. Ils visent à surmonter les obstacles sociaux, familiaux, psychologiques ou sanitaires auxquels font face les enfants issus des territoires de la politique de la ville et à réduire les écarts de réussite

à toutes les étapes du parcours scolaire avec le reste du territoire. Par une approche globale et un accompagnement personnalisé, en liaison avec les familles, ils s'adressent à des enfants ou adolescents de la maternelle jusqu'au terme de la scolarité obligatoire. Actuellement, plus de 520 PRE sont déployés sur le territoire national et constituent la priorité financière de la politique de la ville (77,3 millions d'euros en loi de finances initiale 2016)¹.

Un dispositif majoritairement piloté à l'échelle communale et intégré aux contrats de ville

Bien que la réforme de la politique de la ville de 2014 ait modifié l'échelle de pilotage des contrats de ville (désormais intercommunale), 59 % des PRE restent pilotés à l'échelle communale. Ceci dit, près de 80 % prennent en compte la nouvelle carte des quartiers prioritaires (20 % intervenant à l'échelle des anciennes Zus ou sur l'ensemble du territoire communal). Particulièrement intégrés aux contrats de ville, plus des trois quarts des PRE constituent le principal dispositif de leur volet éducatif.

Les PRE couvrent près de 600 communes rassemblant 95 % de la population en politique de la ville. Les écoles primaires (élémentaires et maternelles), cibles originelles du dispositif, constituent plus de 80 % de plus de 8 800 établissements scolaires couverts (**tableau 1**). La convergence du dispositif avec l'Education prioritaire est renforcée : la moitié des collèges bénéficiant d'un PRE sont des têtes de réseaux d'éducation prioritaire.

Une action qui s'inscrit dans des dynamiques partenariales fortes

Cofinancés à hauteur de 98 millions d'euros pour l'année civile 2015 (essentiellement par le CGET et les communes), le budget moyen par PRE est d'environ 200 000 €. Ils s'appuient sur un partenariat institutionnel et associatif large, stratégique comme opérationnel, rassemblant collectivités, Education nationale et de nombreux acteurs locaux. 99 % des PRE intègrent à leur pilotage l'Education nationale (surtout des chefs d'établissements), 85 % les Conseils départementaux, 76 % les délégués du Préfet, 67 % les direc-

tions départementales de la cohésion sociale, 64 % les caisses d'allocations familiales ou encore 42 % des associations d'éducation populaire (**tableau 2**). Ce partenariat stratégique est doublé d'un partenariat opérationnel, rassemblant l'Education nationale (98 % des PRE, surtout le corps enseignant), des structures de soins (76 % des PRE) ou d'aide sociale à l'enfance (73 % des PRE), des associations (70 % des PRE) ou encore la prévention spécialisée (67 % des PRE).

Le traitement individuel des bénéficiaires au cœur du dispositif

Près de 92 000 enfants ont bénéficié des PRE sur l'année scolaire 2015-2016, nombre en baisse depuis quelques années (**tableau 3**), du fait du resserrement de la nouvelle géographie prioritaire et du recentrage des PRE sur l'individualisation des parcours (un enfant suivi par un référent), dont le taux est passé de 51 à 80 % en 5 ans. Ces parcours « sur-mesure »

(actions scolaires, familiales, socio-sanitaires) durent le plus souvent de 7 à 18 mois. La moitié des bénéficiaires ont de 6 à 10 ans (un tiers de 11 à 16 ans et 14 % de 2 à 5 ans), et sont souvent des garçons (57 %). Plus de 70 % sont orientés vers le dispositif par l'Education nationale, en constante augmentation depuis le lancement du dispositif.

1. Les PRE font l'objet d'enquêtes annuelles et nationales de suivi depuis 2007, conduites par l'Acse puis le CGET et dont l'édition 2016 (sur l'année scolaire 2015-2016) a été publiée en novembre 2016. Les données présentées ici sont issues de cette enquête. <http://www.cget.gouv.fr/actualites/pres-de-92-000-enfants-accompagnes-en-2015-2016>.

Tableau 1**Répartition des établissements bénéficiant d'un PRE en 2015-2016**

	Lycées	Collèges	Ecoles élémentaires	Ecoles maternelles	Total
Nombre d'établissements	310	1 420	3 800	3 300	8 800
Nombre moyen par PRE	0,7	2,8	7,5	6,6	17,7
Répartition	4%	16%	43%	37%	100%

Source : enquête de suivi 2016 du CGET, sur l'activité des PRE durant l'année scolaire 2015-2016.**Champ :** France métropolitaine et DOM.**Traitements :** CGET-ONPV.**Note de lecture :** en 2015-2016, 43% des établissements couverts par un PRE étaient des écoles élémentaires.**Tableau 2****Partenaires institutionnels et associatifs des PRE au sein des comités de pilotage en 2015-2016 (en %)**

	Oui	Non
Education nationale	99	1
Conseil départemental	85	15
Délégué du préfet	76	24
DDCS/DDCSPP (cohésion sociale)	67	33
Caf	64	36
Associations d'éducation (populaire)	42	58
Associations médicosociales	31	69
EPCI	23	77
DDCS/DDCSPP (jeunesse)	21	79
PJJ	14	86

Source : enquête de suivi 2016 du CGET, sur l'activité des PRE durant l'année scolaire 2015-2016.**Champ :** France métropolitaine et DOM.**Traitements :** CGET-ONPV.**Note de lecture :** en 2015-2016, l'Education nationale était représentée dans 99% des instances de pilotage des PRE.**Tableau 3****Evolution des principaux indicateurs depuis 2011**

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Nombre de PRE	506	506	505	502	493	504
Nombre total de bénéficiaires	122 100	114 700	128 300	116 600	104 300	91 800
Taux d'individualisation	51%	62%	62%	71%	79%	80%
Part des bénéficiaires repérés par l'Education nationale	63%	67%	66%	68%	67%	70%

Source : enquêtes annuelles de suivi menées entre 2011 et 2016 par l'Acsé puis le CGET, sur l'activité des PRE durant l'année scolaire.**Champ :** France métropolitaine et DOM.**Traitement :** CGET-ONPV**Note de lecture :** entre 2011 et 2016, le taux d'individualisation des parcours des bénéficiaires est passé de 51 à 80%.

KÉVIN DEMANGECLAUDE (CGET – ONPV)

Les Cordées de la réussite

Une dynamique de réseau pour favoriser l'accès à l'enseignement supérieur

Lancées en 2008 dans le cadre de la Dynamique espoir banlieues par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et la secrétaire d'Etat en charge de la politique de la Ville, les «cordées de la réussite» sont un dispositif interministériel (Education nationale, Enseignement supérieur, Agriculture, Défense, Culture et Ville). En direction de jeunes qui, en raison de leur origine sociale ou territoriale, brident leur ambition scolaire ou ne disposent pas de toutes les clés pour s'engager avec succès dans une formation longue, elles s'appuient sur un principe de solidarité entre établissements et une dynamique d'intensification des liens entre l'enseignement scolaire, l'enseignement supérieur et le monde professionnel. Pour ce faire, elles mettent en réseau des établissements du supérieur voulant agir en faveur de l'égalité des chances («têtes de cordée»), avec des lycées et collèges «sources», dans lesquels des élèves volontaires pourront bénéficier d'un accompagnement individuel ou collectif. Sur 364 cordées en 2015-2016 implantées dans tout le territoire national, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) finance 215 cordées au titre de la politique de la ville (PDV) (bénéficiaires majoritairement issus des quartiers prioritaires ou issus d'établissements localisés dans ces quartiers), dont les caractéristiques sont présentées ici¹.

Concernant la représentation des différentes voies post-bac dans le portage des cordées PDV, on constate que 26 % des «têtes de cordée» sont des universités ou une de leurs composantes (2 % sont des IEP et 3 % sont des IUT), 28 % sont des écoles d'ingénieurs (qui peuvent également être des composantes d'universités), 25 % sont des lycées avec classe préparatoire aux grandes écoles (CPGE) et sections de technicien supérieur (STS), 12 % sont des écoles de commerce, 1 % des ENS (**tableau 1**). Les partenaires les plus fréquents sont des établissements culturels (44 % des cordées), des associations étudiantes (40 %) ou non étudiantes (33 %) et des entreprises (34 %). Les collectivités sont impli-

quées dans 17 % des cordées PDV, souvent comme soutien financier.

Les actions d'accompagnement et les activités de découverte (**tableau 2**) sont diverses, peuvent être individuelles ou collectives et sont souvent complémentaires pour une même cordée : outre le tutorat individuel et collectif, action emblématique des cordées, 89 % mettent en place des activités de culture générale, 40 % des activités numériques, 36 % de la pratique des langues ou encore 27 % des activités sportives.

En 2015-2016, les cordées PDV ont bénéficié à plus de 58 000 élèves, dont plus d'1/3 de collégiens et près de 2/3 de lycéens, issus principalement d'une filière générale (72 %) (**graphique 1**). Près de 60 % des bénéficiaires sont, par ailleurs, issus d'un quartier prioritaire. Lorsque les cordées disposent d'un suivi post-sortie du dispositif (37 % des cordées), on constate que 38 % des anciens bénéficiaires se sont orientés vers des études longues (universités, grandes écoles, etc.) et 19 % vers une classe préparatoire aux grandes écoles. L'orientation vers les études courtes demeure significative (1/4 se sont dirigés vers un DUT ou un BTS). Moins de 2 % sont sortis du système scolaire après le lycée.

Face à l'influence des déterminants sociaux sur les choix d'orientation, des «parcours d'excellence» mis en place par le ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et celui de la Ville renforcent, depuis la rentrée 2016, le dispositif. En direction des élèves volontaires de l'éducation prioritaire renforcée (Rep+), ces parcours d'excellence accompagnent les élèves de la 3^e à la terminale vers une poursuite d'études. Touchant également des collégiens, 85 % des cordées «politique de la ville» ont connaissance de cette démarche, 39 % ont été sollicitées dans leur déploiement et pour près de 44 %, une coopération interdispositifs est prévue pour renforcer l'équité sociale dans l'accès à l'enseignement supérieur.

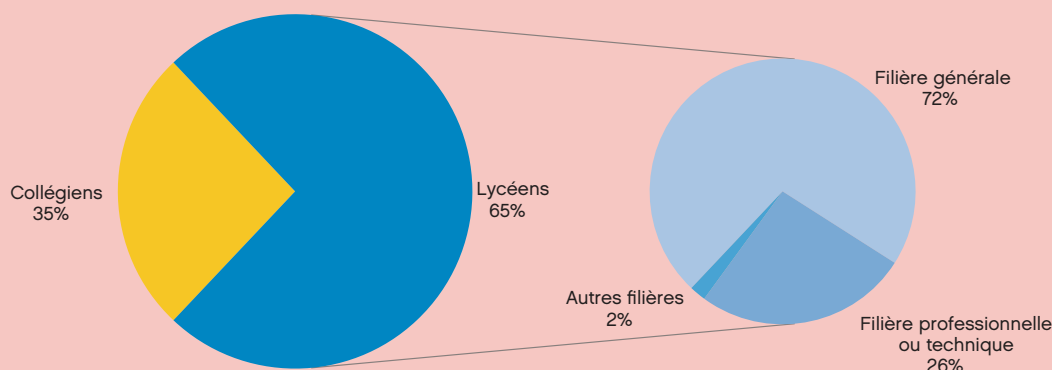
1. Le CGET a réalisé fin 2016 une enquête nationale de suivi de l'activité de l'ensemble des 364 cordées sur l'année scolaire 2015-2016. Les données présentées dans cette fiche en sont issues mais ne concernent toutefois que le périmètre des cordées financées au titre de la politique de la ville par le CGET, dont 211 ont répondu à l'enquête sur 215.

Tableau 1**Le portage des cordées financées au titre de la politique de la ville (en %)**

Ecoles d'ingénieur	28
Universités et composantes	26 (dont 2 IEP et 3 IUT)
Lycées à STS ou CPGE	25
Ecoles de commerce	12
Ecoles Normales Supérieures	1
Autre types d'écoles	8

Source : enquête nationale de suivi réalisée par le CGET entre octobre et décembre 2016.**Champ :** France métropolitaine et DOM – Cordées financées au titre de la politique de la ville.**Traitement :** CGET-ONPV.**Note de lecture :** 25% des établissements porteurs ou «têtes de cordée» sont des lycées avec CPGE ou STS.**Tableau 2****Les actions d'accompagnement et les activités de découverte (en %)**

Tutorat		Activités de découverte	
Individualisé	56	Activités de culture générale	89
Collectif (groupe de 9 élèves en moyenne)	84	Pratiques des langues	36
A distance (plate-forme numérique, ...)	28	Activités sportives	27
		Activités numériques, informatiques	40

Source : enquête nationale de suivi réalisée par le CGET entre octobre et décembre 2016.**Champ :** France métropolitaine et DOM – Cordées financées au titre de la politique de la ville.**Traitement :** CGET-ONPV.**Note de lecture :** 56% des cordées financées au titre de la politique de la ville mettent en place des actions de tutorat individualisé et 36% des activités sportives.**Graphique 1**
Répartition des bénéficiaires selon leur situation scolaire**Source :** enquête nationale de suivi réalisée par le CGET entre octobre et décembre 2016.**Champ :** France métropolitaine et DOM – Cordées financées au titre de la politique de la ville.**Traitements :** CGET-ONPV.**Note de lecture :** 65% des bénéficiaires des cordées PDV sont des lycéens, dont 72% sont en filière générale et plus d'un quart en filière professionnelle ou technique.

NOÉMIE OSWALT (CGET – ONPV)

Implantation de l'offre de soins libérale dans les quartiers prioritaires

En France métropolitaine, l'offre de soins, en termes de densité de médecins, se situe dans la moyenne des pays de l'OCDE¹. Cependant, elle est inégalement répartie sur le territoire, avec un rapport de 1 à 2 pour la densité² départementale de médecins généralistes libéraux et de 1 à 7 pour celle des médecins spécialistes libéraux. Cette inégale répartition s'observe également au niveau des quartiers

prioritaires de la politique de la ville (QP). Au sein des QP de métropole, l'offre en professionnels de santé libéraux est globalement en déficit, et ce sur la plupart des types d'offre. Ce déficit est particulièrement sensible pour les médecins spécialistes; il est moins marqué pour les médecins généralistes, les infirmiers et les pharmacies (pour lesquelles l'implantation est régulée par la loi).

L'offre de proximité est moins présente dans les quartiers prioritaires qu'au sein de leurs unités urbaines

La densité en professionnels dits «de proximité» – médecins généralistes, chirurgiens-dentistes, infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes et sages-femmes – est 1,8 fois inférieure en quartiers prioritaires à ce qu'elle est dans les unités urbaines englobantes (**tableau 1**). Parmi cette gamme d'offres, les médecins généralistes et les infirmiers libéraux sont les mieux répartis, avec un rapport respectivement de 1,5 et 1,4 entre quartiers prioritaires et unités urbaines englobantes, en défaveur des premiers. Pour les masseurs-kinésithérapeutes, les chirurgiens-dentistes et les sages-femmes, la présence en quartiers prioritaires est plus déficitaire dans les QP, leur densité étant envi-

ron 2,5 fois plus importante dans les unités urbaines englobantes. L'offre de soins de proximité est hétérogène dans les QP (**graphique 1**). Dans un quartier sur deux (5^e décile), la densité de professionnels de proximité est inférieure de moitié à celle de son unité urbaine. Mais inversement, près d'un quartier sur cinq présente une densité d'offre de proximité supérieure ou égale à celle des autres quartiers de l'unité urbaine. La densité en pharmacies d'officine par habitant est celle qui se révèle être la plus hétérogène entre les quartiers en termes d'écart à l'unité urbaine englobante: dans 30% des QP, cette densité représente moins de la moitié de celle de leur unité urbaine.

Le déficit d'offre de soins est prononcé pour les médecins spécialistes libéraux

Les médecins spécialistes sont 3,2 fois moins présents en QP qu'au sein des unités urbaines englobantes. Cet écart est particulièrement marqué pour les psychiatres, les gastro-entérologues et les ophtalmologues (respectivement 4,5, 3,8 et 3,8 fois moins présents). Ces écarts entre les QP et les unités urbaines abritant des quartiers prioritaires se sont creusés entre la géographie prioritaire des Zus et celle des QP³. La densité en praticiens de santé dans les quartiers de la nouvelle géographie prioritaire est en effet inférieure à celle des anciennes Zus: le rapport de densité en spécialistes médicaux est de 3,2 entre les QP et leurs unités urbaines, alors qu'il était de 2,4 pour les Zus en 2012.

Pourtant, les QP se situent dans des unités urbaines de plus de 10000 habitants, où la densité en professionnels de santé libéraux est légèrement supérieure à celle observée dans le reste de la France métropolitaine. Le rapport entre la densité médicale dans ces unités urbaines et celle dans l'ensemble du territoire métropolitain s'élève à 1,1 pour l'offre de proximité et 1,5 pour l'offre en spécialistes libéraux.

L'observation de l'implantation des professionnels de santé libéraux en QP devrait être complétée, cependant, par une analyse de l'accessibilité aux soins, prenant notamment en compte l'adéquation entre la demande de soins en quartier et l'offre de soins, y compris hors quartier.

1. Com-Ruelle L., Lucas-Gabrielli V., Pierre L., Coldefy M. (Irdes) «Recours aux soins ambulatoires et distances parcourues par les patients: des différences importantes selon l'accessibilité territoriale aux soins», *Questions d'économie de la santé* n°219, Irdes, 2016.

2. Nombre de professionnels pour 100 000 habitants.

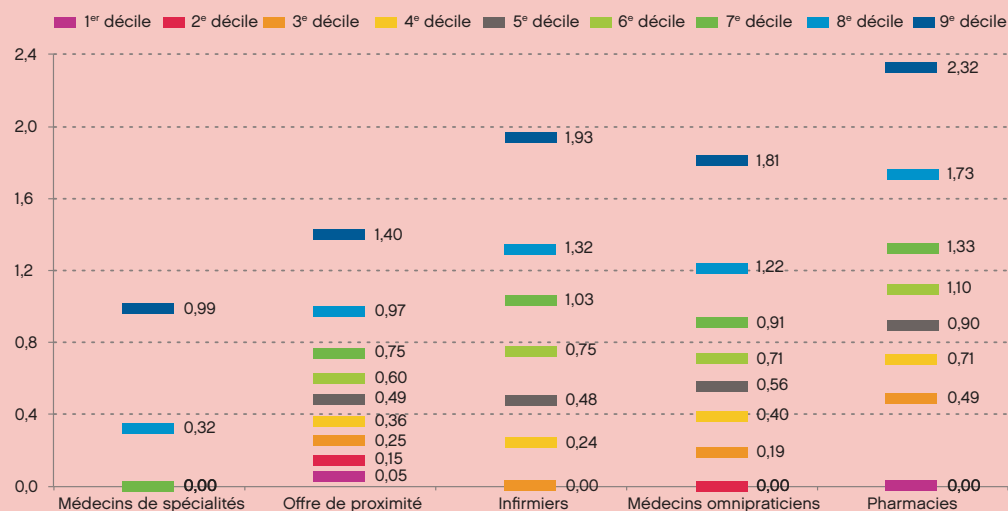
3. Rapport 2013 de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus).

Tableau 1**Nombre de professionnels de santé libéraux pour 100 000 habitants en 2015**

	QP	Unités urbaines avec QP	Métropole	Ratio unités urbaines/QP
Offre de proximité⁴	248,8	430,2	395,7	1,8
Médecin omnipraticien	72,0	106,5	96,4	1,5
Chirurgien-dentiste	27,3	71,1	58,5	2,6
Sage-femme*	12,3	28,7	27,0	2,3
Infirmier	94,4	126,8	129,8	1,3
Masseur-kinésithérapeute	51,2	117,0	103,0	2,3
Médecin spécialiste	30,8	100,1	67,1	3,2
Spécialiste en cardiologie	5,2	11,5	7,7	2,2
Spécialiste en dermatologie-vénéréologie	2,1	7,6	5,1	3,6
Spécialiste en gynécologie médicale*	7,6	20,8	14,2	2,7
Spécialiste en gynécologie obstétrique*	5,5	18,0	11,9	3,3
Spécialiste en gastro-entérologie hépatologie	1,7	6,4	4,3	3,8
Spécialiste en psychiatrie	3,5	15,7	10,2	4,5
Spécialiste en ophtalmologie	3,1	11,6	8,0	3,8
Spécialiste en oto-rhino-laryngologie	1,5	5,3	3,6	3,6
Spécialiste en pédiatrie**	10,6	38,1	24,0	3,6
Spécialiste en pneumologie	1,1	3,0	2,0	2,8
Spécialiste en radiodiagnostic et imagerie médicale	5,9	20,4	14,2	3,5
Pharmacie	32,1	39,9	36,8	1,2

* Nombre de professionnels rapporté au nombre de femmes de 15 à 59 ans.

** Nombre de professionnels rapporté au nombre d'enfants de moins de 14 ans

Sources : base permanente des équipements 2015, Recensement de la population 2013.**Champ :** France métropolitaine.**Traitements :** CGET-ONPV.**Note de lecture :** en 2015, les QP abritent 72,0 médecins omnipraticiens, soit une densité 1,5 fois inférieure à celle observée dans les unités urbaines accueillant des QP (106,5 pour 100 000 habitants).**Graphique 1**
Distribution des quartiers prioritaires métropolitains selon le rapport entre leur densité d'équipements de santé et celle de leur unité urbaine en 2015**Sources :** base permanente des équipements 2015, Recensement de la population 2013.**Champ :** France métropolitaine.**Traitements :** CGET-ONPV.**Note de lecture :** en 2015, dans les 40 % de quartiers prioritaires présentant les écarts les plus importants avec leur agglomération, la densité en offre de proximité représente moins de 36 % de celle observée au sein de leurs agglomérations (4^e décile).**4.** Sont classés dans l'offre de proximité les professionnels de santé libéraux suivants : médecin généraliste, chirurgien-dentiste, sage-femme, infirmier, masseur-kinésithérapeute.

FRÉDÉRIC IMBERT, FLORENCE SCHWARZ (ORS Alsace)

État de santé des résidents des quartiers prioritaires alsaciens

L'Observatoire régional de la santé d'Alsace a été chargé par l'ARS de réaliser des cartes d'identité territoriales de santé (CIST) pour les quartiers prioritaires d'Alsace, présentant une analyse de l'état de santé et des déterminants de santé des habitants de

ces quartiers. Ce travail a nécessité la mobilisation et la collaboration de nombreux organismes partenaires et producteurs de données¹, compte tenu de la quasi-absence de données directement mobilisables sur ces sujets à l'échelon infra communal.

A Strasbourg, les habitants des quartiers les plus populaires ont pratiquement deux fois plus de risques de décéder avant 75 ans que les habitants des quartiers les plus aisés

La mortalité prématurée, avant 75 ans², au sein des quartiers prioritaires de Strasbourg et de Mulhouse dépasse très largement la moyenne alsacienne (respectivement +52 % et +39 %). Ces inégalités devant la mort n'opposent pas uniquement les quartiers prioritaires au reste du territoire alsacien et il existe un réel gradient social : plus le niveau social des

quartiers est bas, plus le risque de décéder avant 75 ans augmente. Ainsi, la mortalité avant 75 ans des habitants des quartiers les plus aisés de Strasbourg³ est inférieure de 24 % à la moyenne communale, alors que celle des habitants des quartiers les plus populaires dépasse de 44 % cette moyenne (graphique 1).

Une prévalence du diabète traité pharmacologiquement, élevée dans l'ensemble des quartiers prioritaires de la région

En moyenne, dans les quartiers prioritaires alsaciens, 6,4 % des assurés du régime général bénéficient d'un traitement pharmacologique pour diabète, prévalence qui, après standardisation sur l'âge, dépasse très largement la moyenne alsacienne (+71 %⁴), territoire déjà particulièrement touché par cette pathologie⁵. Tous les quartiers prioritaires d'Alsace, sans exception, sont concernés par une forte prévalence du diabète traité (+27 % à +102 % à la moyenne alsacienne selon le quartier).

Des indicateurs défavorables de santé qui s'observent déjà chez les collégiens de 6^e

Les inégalités socio spatiales de santé⁶ s'observent dès le plus jeune âge, avec des indicateurs de santé des élèves de 6^e des quartiers prioritaires nettement moins favorables que dans l'ensemble de l'Alsace, tant en ce qui concerne l'alimentation, la pratique

d'une activité sportive (39 % au sein des quartiers prioritaires, contre 56 % en dehors), le surpoids et l'obésité, l'accès à une correction visuelle adaptée ou encore le brossage des dents (tableau 1).

1. Association de surveillance de la pollution atmosphérique d'Alsace (Aspa), Service statistiques de la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) du Bas-Rhin, pôle Observation et analyse des données de santé (OADS) de l'Agence régionale de santé (ARS) Alsace, Service géomatique et connaissance du territoire (GCT) de la Direction de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'habitat (DUAH) de l'Eurométropole de Strasbourg, Services d'état civil des villes de Mulhouse et de Strasbourg, personnels infirmiers de l'Académie de Strasbourg. Utilisation du Web service de géoréférencement d'adresses (WSA) développé par le CGET.

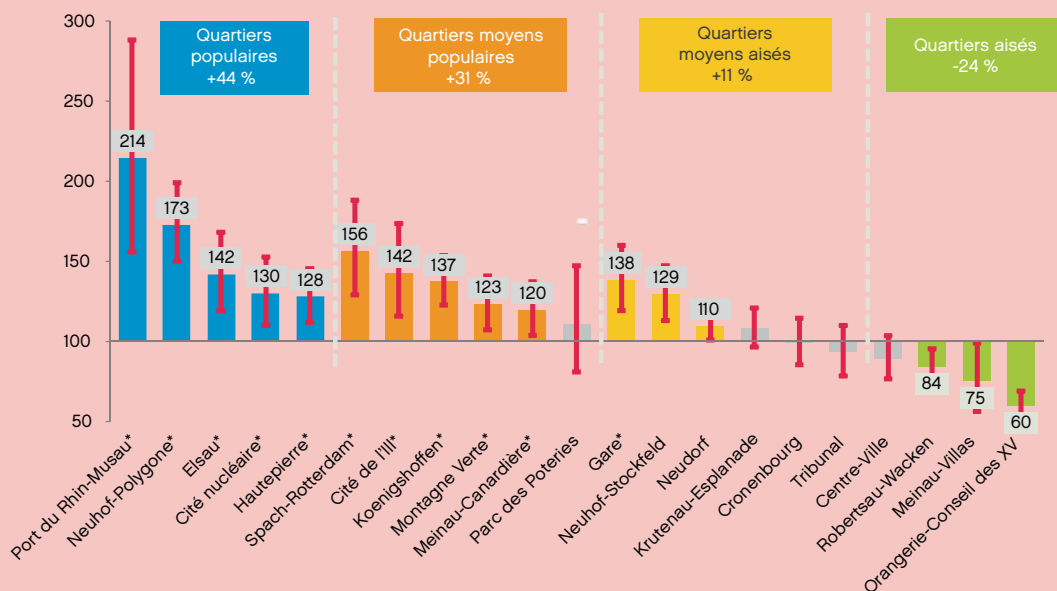
2. Données des services d'état civil de Strasbourg et Mulhouse.

3. Les quartiers de la ville de Strasbourg ont été répartis en quatre groupes, en fonction de sept indicateurs sociodémographiques (revenu annuel médian par unité de consommation, proportions de familles monoparentales, d'immigrés, de chômeurs, de bénéficiaires de la CMU-C, personnes ayant un diplôme inférieur au BEP, CAP et de ménages composés de femmes seules).

4. Données de l'Assurance maladie Alsace. Proportion d'assurés du régime général ayant bénéficié en 2014 d'au moins trois remboursements d'antidiabétiques, selon la classification ATC : A10A (antidiabétiques oraux ; voies digestives et métabolisme) et A10B (insuline et analogues ; sang et organes hématopoïétiques). Ecart avec les quartiers prioritaires alsaciens calculé après standardisation sur l'âge de la prévalence du diabète traité pharmacologiquement (standardisation indirecte).

5. En 2013, selon Santé publique France, la prévalence standardisée du diabète traité pharmacologiquement était en Alsace supérieure de 14 % à la moyenne de la France entière. Il s'agit, après le Nord-Pas-de-Calais et la Picardie, de la troisième région métropolitaine la plus touchée.

6. Données des bilans réalisés dans les collèges publics recueillies par les personnels infirmiers de l'Académie de Strasbourg.



* Quartiers de la ville croisant les quartiers prioritaires strasbourgeois.

** Les 24 quartiers de la ville de Strasbourg ont été répartis en quatre groupes, en fonction de leurs caractéristiques sociales: quartiers aisés, quartiers moyennement aisés, quartiers moyennement populaires et quartiers populaires.

Sources: service d'état civil de la Ville de Strasbourg, Insee.

Traitements: CPAM du Bas-Rhin, ORS Alsace.

Tableau 1

Résultats des bilans infirmiers réalisés par les personnels de l'Education nationale auprès des élèves de 6^e des établissements publics en 2014 (en %)

	Absence petit-déjeuner ¹	Prise collation matinale ²	5 fruits et légumes et plus ³	Boissons sucrées à table ⁴	Grignotage ⁵	2 heures ou plus d'activité sportive hebdomadaire ⁶	Surpoids y compris obésité ⁷	Avis vision ⁸
Ensemble des quartiers prioritaires d'Alsace (n = 1612)	23	47	12	25	43	39	30	14
Hors quartier prioritaire ou sans adresse (n = 11 087)	12	32	9	15	24	56	21	9
Alsace (n = 12 699)	14	34	10	16	27	54	22	10

Source: rectorat de l'Académie de Strasbourg, 2014, géoréférencement «web service du CGET».

Traitements: ORS Alsace.

1. Proportion d'élèves déclarant ne pas prendre de petit déjeuner.
2. Proportion d'élèves déclarant prendre un goûter à l'école le matin.
3. Proportion d'élèves déclarant manger 5 fruits et légumes par jour.
4. Proportion d'élèves déclarant boire principalement des boissons sucrées à table.
5. Proportion d'élèves déclarant grignoter entre les repas.
6. Proportion d'élèves déclarant pratiquer au moins deux heures d'activités sportives en club ou UNSS en dehors de l'école.
7. Proportion d'élèves en surpoids (y compris obésité). Statut pondéral déterminé à partir de l'IMC (rapport poids/taille), le sexe et l'âge de l'élève, selon les références de l'International Obesity Task Force.
8. Proportion d'enfants pour lesquels un avis vision a été émis par l'infirmier scolaire. Examen réalisé avec lunettes si l'enfant est déjà équipé. Il ne s'agit pas tant de vérifier la vue de l'enfant que la qualité de sa correction, lorsqu'il en a une, ou le besoin de correction.

FRÉDÉRIC IMBERT, FLORENCE SCHWARZ (ORS Alsace)

Recours aux soins libéraux dans les quartiers prioritaires alsaciens

Une collaboration mise en place entre l'Observatoire régional de santé (ORS) d'Alsace et la Direction de la coordination de la gestion du risque de la région Grand Est, portée par la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) du Bas-Rhin, a permis

l'analyse des niveaux de recours aux soins libéraux des assurés du régime général de la Sécurité sociale des quartiers prioritaires (QP) d'Alsace et de les comparer à ceux de l'ensemble des assurés d'Alsace.

Une importante consommation de soins libéraux

Globalement, la consommation de soins libéraux (médecine générale et autres spécialités) est plus importante dans les quartiers prioritaires que dans l'ensemble de la région (**tableau 1**). C'est en particulier le cas pour la médecine générale (+27%), la cardiologie (+49%) et la radiologie (+53%). A l'opposé, pour certaines spécialités (psychiatrie, ophtalmologie et pédiatrie), le niveau de recours des quartiers prioritaires est légèrement plus faible qu'en moyenne alsacienne (de -4 à -5%).

Ce constat est à mettre en lien avec l'état de santé

des populations, que l'on sait plus dégradé au sein des quartiers prioritaires (**fiche 2.9**). L'état de santé n'est pour autant pas le seul facteur susceptible d'influencer la consommation de soins. D'autres éléments, dont, en particulier, l'offre locale de soins libéraux, doivent être considérés. L'interprétation de ces indicateurs est parfois difficile et cela est accentué par l'impossibilité d'analyser le recours à d'autres offres de soins (urgences et urgences pédiatriques en particulier) auxquelles les populations peuvent localement s'adresser.

Un suivi médical des patients diabétiques des quartiers prioritaires comparable à celui de l'ensemble des patients alsaciens

Le suivi médical des patients diabétiques et le respect des recommandations en vigueur peuvent également être analysés (**graphique 1**). Quel que soit le territoire considéré (Alsace, départements, communes, QP), les recommandations de suivi médical du diabète sont plutôt bien respectées en ce qui concerne le contrôle glycémique, les bilans lipidiques et le dosage de la créatinine. En revanche, certains examens de dépistage précoce des complications rénales (microalbuminurie), ophtalmologiques et cardiovasculaires du diabète sont moyennement réalisés, sans différences majeures entre les QP et l'ensemble du territoire alsacien avec toutefois deux nuances : la microalbuminurie est plus fréquemment réalisée dans les quartiers prioritaires alors que le suivi ophtalmo-

logique y est sensiblement moins fréquent. Bien que le niveau de recours aux soins libéraux des habitants des quartiers prioritaires soit globalement élevé, les différences entre les QP et l'ensemble de l'Alsace tendent à disparaître lorsque l'on s'intéresse uniquement aux personnes sous traitement antidiabétique, personnes dont l'état de santé et les besoins de prise en charge sont comparables. A titre d'exemple, si le recours des habitants des quartiers prioritaires à la cardiologie libérale est très élevé, supérieur de 49% à la moyenne alsacienne, la différence disparaît totalement lorsque l'on s'intéresse aux seuls patients diabétiques. L'importante consommation de soins libéraux des habitants des quartiers prioritaires s'expliquerait, donc, en grande partie, par leur état de santé.

Une approche statistique de la santé dans les quartiers prioritaires à enrichir

Les cartes d'identité territoriales de santé permettent, pour la première fois, d'explorer, de façon large, les enjeux de santé dans l'ensemble des quartiers les plus fragiles d'Alsace. Ces documents démontrent à quel point les inégalités sociales de santé sont marquées au sein des QP. Ils confirment

également que ces inégalités s'expriment dès le plus jeune âge.

L'approche réalisée se heurte parfois à des limites statistiques (faibles effectifs) et n'éclaire que de façon incomplète la santé de la population et ses déterminants.

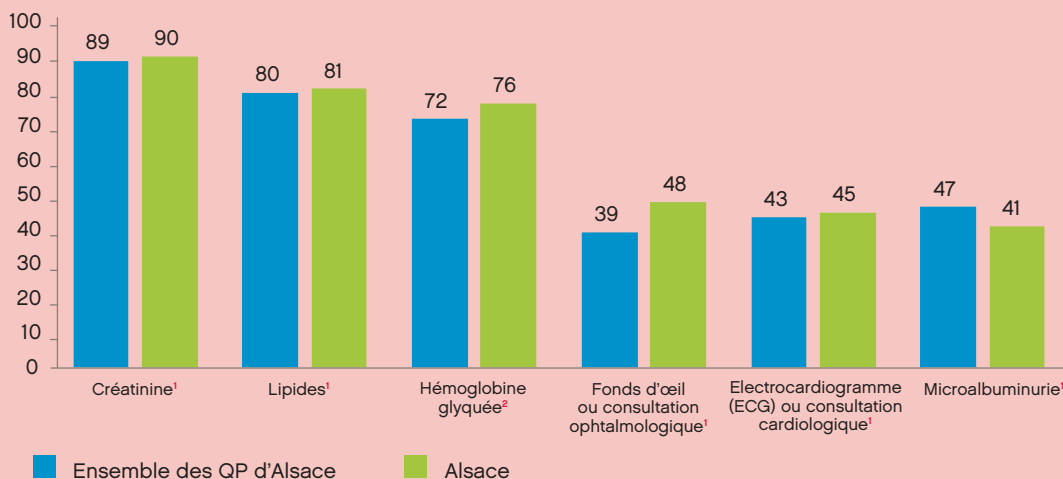
Tableau 1

Indices comparatifs de consommation de soins de médecine de ville des assurés du régime général en 2014, base 100 Alsace

	Médecins généralistes	Médecins spécialistes (toutes spécialités)	Cardiologues	Gynécologues	Ophtalmologues	Pédiatres	Psychiatres	Radiologues
Ensemble des quartiers prioritaires du Bas-Rhin	141	137	108	102	101	133	123	171
Ensemble des quartiers prioritaires du Haut-Rhin	109	104	198	124	87	48	61	129
Ensemble des quartiers prioritaires d'Alsace	127	122	149	111	95	96	96	153
Ensemble Bas-Rhin	110	111	78	94	105	117	128	110
Ensemble Haut-Rhin	87	84	130	109	93	76	60	86
Ensemble Alsace	100	100	100	100	100	100	100	100

Source : Assurance maladie Alsace, géoréférencement «web service adresse du CGET».

Traitements : ORS Alsace.



Graphique 1
Proportion d'assurés du régime général ayant bénéficié d'exams de suivis du diabète parmi les assurés ayant eu au moins trois remboursements d'antidiabétiques dans l'année 2014 (en %)

Source : Assurance maladie Alsace, géoréférencement «web service adresse du CGET».

Traitements : CPAM du Bas-Rhin, ORS Alsace.

1. Proportion de personnes ayant eu au moins un remboursement de créatinine, un électrocardiogramme (ECG), etc. parmi les assurés ayant eu au moins trois remboursements d'antidiabétiques dans l'année.
2. Proportion de personnes ayant eu au moins deux remboursements de contrôle glycémique parmi les assurés ayant eu au moins trois remboursements d'antidiabétiques dans l'année.

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV) en lien avec THIBAUT DE SAINT POL (Injep)

Pratique sportive licenciée dans les quartiers prioritaires

Deux fois moins de licences sportives attribuées en quartiers prioritaires que le poids démographique que représentent ces territoires

En 2014, sur le champ des fédérations exploitables¹, 3,8% des licences sont localisées dans un quartier prioritaire (**tableau 1**), soit bien moins que ce que représentent les 4,8 millions d'habitants en quartiers prioritaires dans l'ensemble de la population en France métropolitaine (8,0%) : les habitants des quar-

tiers prioritaires pratiquent donc relativement moins souvent un sport dans le cadre d'une fédération. C'est particulièrement net chez les femmes (2,9% des licences en quartiers prioritaires) mais reste également vrai chez les hommes (4,2%). Par rapport à l'année 2013, aucune évolution n'est notable.

Le poids du football est particulièrement important en nombre de licences en quartiers prioritaires

La Fédération française de football (FFF) est fortement surreprésentée parmi les licences délivrées en quartiers prioritaires (**graphique 1**) avec une licence sur trois contre 15,5% au niveau national. Cette surreprésentation du football en quartiers prioritaires s'opère au détriment d'autres sports, en particulier du tennis (3,5% des licences délivrées en quartiers prioritaires, contre 8,5% au niveau national) ou de l'équitation (1,7% des licences contre 5,4%). En quartiers prioritaires comme au niveau national, les femmes sont généralement moins souvent licenciées que les hommes. Ce phénomène est particulièrement vrai au sein de la Fédération française de football où seules 4,3% des licences sont délivrées à des femmes contre 5,3% au niveau national.

Quelques autres fédérations sont relativement mixtes comme celle de la natation (50,9% de licences fémi-

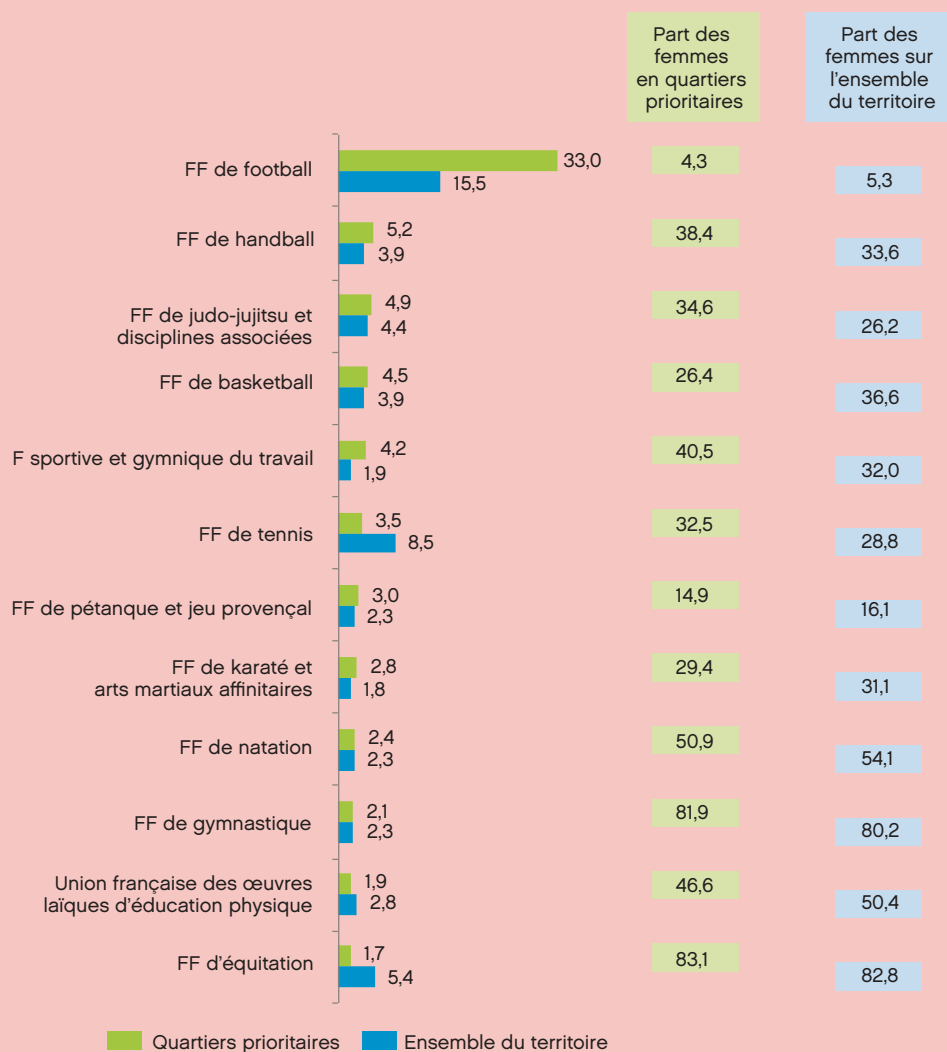
nines, en quartiers prioritaires) ou de l'Union française des œuvres laïques d'éducation physique (46,6%). Par contre, les licences féminines sont majoritaires au sein de certaines fédérations, y compris en quartiers prioritaires : c'est notamment le cas de la gymnastique (81,9% de licences féminines, en quartiers prioritaires) et de l'équitation (83,1%). Enfin, certaines fédérations sont davantage féminisées en quartiers prioritaires qu'au niveau national. C'est notamment le cas des licences accordées dans le cadre de la Fédération sportive et gymnique du travail (40,5% de licences féminines en quartiers prioritaires, contre 32,0% sur l'ensemble du territoire), et, dans une moindre mesure, de celles concernant la Fédération française de handball (38,4%, contre 33,6%) ou de la Fédération française de tennis (32,5%, contre 28,8%).

1. Cette analyse des licenciés en quartiers prioritaires repose sur une liste de 97 fédérations dont les adresses des licenciés ont pu être exploitées.

Tableau 1**Part de licences* délivrées à des résidents de quartiers prioritaires en 2013 et 2014 (en %)**

	Part des licences délivrées en quartiers prioritaires	
	2013	2014
Ensemble	3,8	3,8
Hommes	4,2	4,3
Femmes	2,9	2,9

* Dans le champ des fédérations exploitables.

Source: Injep-Meos, Recensement mené auprès des fédérations sportives agréées.**Champ:** ATP délivrées en 2013 et 2014.**Traitements:** Injep-Meos.

Graphique 1
Part des douze fédérations* les plus représentées en 2014 en nombre de licences dans les quartiers prioritaires et part des femmes au sein de ces licences (en %)

* Dans le champ des fédérations exploitables.

Source: Injep-Meos, recensement mené auprès des fédérations sportives agréées.**Champ:** ATP délivrées en 2013 et 2014.**Traitements:** Injep-Meos.

NOÉMIE OSWALT (CGET – ONPV)

Revenus et pauvreté dans les quartiers prioritaires

La pauvreté est souvent mesurée à partir de la seule approche monétaire. Cependant le revenu ne constitue qu'un déterminant partiel des conditions de vie des personnes (ou des ménages) telles qu'elles sont objectivement observées ou subjectivement ressenties.

La pauvreté peut également, être mesurée via l'accès à des dispositifs spécifiques destinés à lutter contre la pauvreté et l'exclusion – minima sociaux, couverture maladie universelle complémentaire, etc. – et accessibles sous conditions de ressources

Le taux de pauvreté est trois fois plus élevé au sein des quartiers prioritaires qu'en France métropolitaine

Les habitants des quartiers prioritaires (QP) se caractérisent par une plus grande pauvreté. En France métropolitaine en 2012, le revenu fiscal moyen par unité de consommation des habitants des QP (11 364 € annuels) représente 47 % de celui de l'ensemble des habitants de leurs unités urbaines et 48 % de celui de l'ensemble du territoire métropolitain (**tableau 1**). Les habitants des QP présentent par construction des difficultés plus aiguës que ceux des zones urbaines sensibles pour lesquelles le revenu fiscal moyen par unité de consommation représentait, en 2011, 54 % de celui de leurs unités urbaines. Le taux de pauvreté à 60 %¹ (soit 987 € mensuels) était de 42,2 % en QP, un taux 3 fois plus élevé qu'en France métropolitaine (14,3 %). Avec un seuil de pauvreté à 40 % (soit 658 € mensuels), cette même part est de près de 13,3 % dans ces quartiers, versus 4,2 % sur le territoire métropolitain.

Les QP connaissent des situations peu contrastées au regard de leurs revenus (**tableau 2**). En 2012, les 10 % des QP les plus modestes (1^{er} décile) ont un revenu fiscal médian inférieur à 7 648 € par unité de consommation, tandis que dans les 10 % des QP les plus aisés (9^e décile), il est supérieur à 12 065 €. Le revenu varie donc dans un rapport de 1 à 1,6 entre ces deux groupes de QP (rapport inter-décile). Les différences observées entre les QP sont de moindre ampleur lorsqu'on s'intéresse au revenu disponible, qui prend en compte, outre le revenu fiscal, les prestations sociales versées et les impôts prélevés². Le revenu disponible médian par unité de consommation y varie ainsi de 11 632 € à 14 309 €.

Les bénéficiaires du RSA sont surreprésentés dans les quartiers prioritaires

Les personnes bénéficiant de dispositifs sous conditions de ressources sont, en conséquence, surreprésentées dans ces quartiers. Ainsi, en 2015, la Couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) bénéficie à 27,9 % des bénéficiaires (assurés ou ayants droit) du régime général de l'Assurance maladie habitant en QP, soit une couverture 2,9 fois plus élevée que celle observée dans les unités urbaines abritant ces QP.

Au 31 décembre 2015, plus d'un million de foyers allocataires des Caisses d'allocations familiales (Caf) vivent dans un QP de métropole. Si l'on considère l'ensemble de la population couverte, c'est-à-dire l'allocataire, son conjoint éventuel, les enfants et autres personnes à charge, ce sont 3,4 millions de personnes connues des Caf qui résident en QP, soit

11,3 % du total de la population couverte par les Caf en métropole (à comparer aux 7,8 % de métropolitains résidant en QP). Les Caf couvrent ainsi plus des deux tiers (68,7 %) de la population résidant dans ces quartiers alors que, comparativement, elles ne couvrent que 46,7 % du total de la population métropolitaine. Si tous les allocataires des Caf ne connaissent pas des situations de pauvreté, les caractéristiques des allocataires résidant en QP confirment bien une plus grande précarité de ces populations. La part des allocataires bénéficiant du revenu de solidarité active (RSA) s'élève à 37,1 % dans les QP, contre 20,2 % sur l'ensemble du territoire métropolitain. Enfin, plus des trois quarts (77,2 %) des allocataires habitant en QP perçoivent une aide au logement, contre 59,7 % dans les unités urbaines accueillant ces quartiers.

1. Le taux de pauvreté correspond à la proportion d'individus dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Le seuil de pauvreté est calculé par rapport à la médiane de la distribution nationale des niveaux de vie de l'année considérée. Le seuil privilégié en France et en Europe est fixé à 60 % du niveau de vie médian. Il s'élève à 987 € mensuels par unité de consommation en 2012 (Source: Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA). Le taux de pauvreté correspond à la proportion d'individus dont le niveau de vie est inférieur à ce seuil de pauvreté.
2. Source: Fichier localisé social et fiscal (Filosofi) de l'Insee, disponible à une maille infracommunale depuis le millésime 2012.

Tableau 1**Données disponibles sur les revenus et la pauvreté dans les QP et le territoire métropolitain**

	QP	Unités urbaines avec QP	France métropolitaine
Revenus fiscaux des ménages en 2012 (1)			
Revenu fiscal moyen par UC (euros)	11 364	23 975	23 246
Taux de pauvreté			
Sous le seuil de 60 % (%)	42,2	16,3	14,3
Sous le seuil de 40 % (%)	13,3	5	4,2
Entre les seuils de 40 % et 60 % (%)	28,9	11,3	10,1
Intensité de la pauvreté (%) Sous le seuil de 60 %	23,6	22,1	21
Allocataires des Caf au 31/12/2015 (2)			
Ensemble des allocataires (ou foyers allocataires)	1 387 206	7 134 057	11 289 000
Composition des foyers allocataires Caf			
Isolés (%)	43,4	41,2	37,2
Familles monoparentales (%)	21,6	17,2	16,1
Couples sans enfant (%)	7,0	5,1	4,7
Couples avec enfants (%)	28,0	36,5	41,9
Population couverte par les Caf	3 363 419	17 822 818	29 761 000
Rapportée à la population 2013 (%)	68,7	46,3	46,7
Part des allocataires Caf			
Percevant le RSA (%)	37,1	23,2	20,2
Percevant une aide au logement (%)	77,2	59,7	54,0
Percevant l'allocation aux adultes handicapés (%)	11,2	8,8	8,8

Sources : (1) fichier localisé social et fiscal 2012 (Insee-DGFIP) pour la France métropolitaine, (2) fichiers des Caf au 31 décembre 2015 (Cnaf-Insee).

Champ : France métropolitaine.

Calculs : Insee-Cnaf-ONPV.

Note de lecture : en 2012, 42,2 % des résidents en QP vivaient sous le seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian (soit 987 € mensuels).

Tableau 2**Distribution des QP selon des indicateurs sociodémographiques et de revenu en 2012**

	Médiane du revenu déclai- ré par unité de consom- mation	Médiane du revenu dispo- nible par unité de consom- mation	Part des familles monoparen- tales parmi les ménages	Part des ménages de 5 personnes et plus	Part des ménages locataires	Taux de pauvreté au seuil de 60 % du niveau de vie médian
1 ^{er} décile	7 648	11 632	14,7	6,7	71,9	32,4
Médiane	10 053	12 975	18,7	13,0	87,3	40,9
9 ^e décile	12 065	14 309	24,0	21,1	95,0	52,1

Source : Insee-DGFIP, fichier localisé social et fiscal 2012.

Champ : France métropolitaine.

Note de lecture : en 2012, dans les 10 % des QP les moins plus pauvres (9^e décile), le taux de pauvreté est supérieur à 52,1 % du niveau de vie médian. Dans les 10 % des QP les moins pauvres (1^{er} décile), ce taux est inférieur à 32,4 % du niveau de vie médian.



Cadre de vie et renouvellement urbain

DAMIEN KACZA (CGET – ONPV)

État d'avancement physique du programme national de rénovation urbaine

Le Programme national de rénovation urbaine (PNRU) a été lancé par la loi du 1^{er} août 2003 de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. 399 conventions pluriannuelles ont été signées entre l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru)

et les différents porteurs de projet, villes ou EPCI, les dernières en 2014. Ces conventions portent sur 594 quartiers (choisis dans le cadre d'un appel à projet ouvert aux quartiers Zus et similaires), qui comptent environ 4 millions d'habitants selon l'Anru.

L'achèvement de la programmation et des engagements du PNRU

Le PNRU achève fin 2015 sa phase de programmation et d'engagement: il n'est plus possible de signer de nouvelles conventions ou d'avenants modifiant les conventions initiales et comportant des redéploiements de crédits.

Le programme finance des actions relevant de douze familles d'opérations différentes (démolition, construction, réhabilitation, résidentialisation, amélioration de la qualité de service (AQS) et changement d'usage de logements sociaux, requalification d'îlots dégradés, opérations sur l'habitat privé, requalification d'espaces commerciaux, interventions sur des équipements, aménagement, ingénierie). Parmi ces douze familles,

celles relatives à l'habitat représentent 67 % des investissements et 60 % des subventions de l'Anru.

La programmation du PNRU prévoit au total la démolition d'environ 163 000 logements et la reconstruction d'environ 142 000 autres. D'autre part, 344 000 logements seront réhabilités et 356 000 bénéficieront d'une résidentialisation de leur immeuble (**tableau 1**). On note entre 2014 et 2015 une augmentation sensible du nombre de logements prévus à la démolition (+12 000 logements) dans le cadre des avenants modifiant les conventions initiales. Le taux de reconstruction des logements sociaux démolis atteindra 89 % à la fin du PNRU.

Au 31 décembre 2015, 80 % des opérations relatives à l'habitat du PNRU étaient achevées

Près de 810 000 logements ont été traités dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine et 170 000 autres étaient en cours de traitement au 31 décembre 2015, soit un engagement de 97 % des opérations relatives à l'habitat (**tableau 1**). Le taux de réalisation de ces opérations atteint 80 % au 31 décembre 2015.

Les réalisations annuelles des principales opérations du PNRU atteignent un maximum en 2011-2012, puis une baisse en 2013, année marquant le début de la phase d'achèvement des travaux dans un nombre croissant de quartiers (**graphique 1**). La fin des projets devrait toutefois s'étaler jusqu'en 2020, des opérations ayant été ajoutées en cours de projet (via les avenants) et de nombreuses contraintes opérationnelles (nécessité

de répondre aux demandes de relogement, problématique de maîtrise foncière, obligation de dépollution ou de fouilles...), voire parfois financières (augmentation des coûts de construction, désengagement de certains financeurs...), ralentissant les projets.

Si les opérations de démolition et de réhabilitation connaissent des taux de réalisation très élevés (83 % et 85 % d'opérations livrées fin 2015), les opérations de reconstruction et de résidentialisation se réalisent davantage en fin de projet. Il est également à noter que le niveau de reconstruction de logements sociaux dépasse depuis 2013 celui des démolitions, permettant de combler partiellement le déficit observé depuis le début du programme.

Sources : Anru, base de données Agora et enquête «Livraisons». La base de données Agora est le système d'information financière du PNRU, qui contient des données de programmation et d'engagements renseignées pour chaque opération financière depuis 2004. La programmation est issue de l'agrégation des opérations prévues dans les tableaux financiers en annexe des conventions pluriannuelles de rénovation urbaine et des avenants signés ou validés par l'Anru au 31 décembre 2015. Les engagements sont issus des décisions attributives de subvention (DAS) transmises par les maîtres d'ouvrage et validées par l'Anru au 31 décembre 2015.

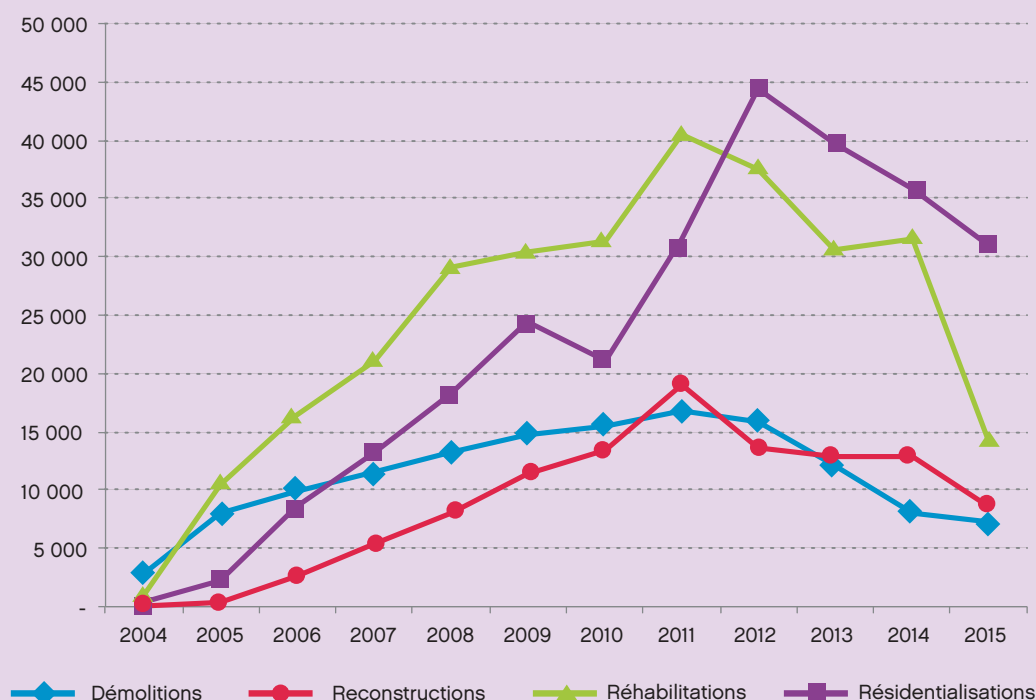
L'enquête «Livraisons» auprès des directeurs de projet porte sur les opérations livrées (logements, aménagement, équipement et diversification de l'habitat). En 2015, les réponses cumulées aux enquêtes annuelles menées depuis 2008 permettent d'obtenir des données portant sur 97 % des opérations. Les résultats n'ont toutefois qu'un caractère indicatif de l'évolution générale des réalisations du PNRU, compte tenu du taux de réponse à l'enquête de 2015 (79 %).

Tableau 1**Opérations de rénovation urbaine programmées, engagées et réalisées au 31 décembre 2015**

	Nombre de logements démolis	Nombre de logements reconstruits	Nombre de logements réhabilités	Nombre de logements résidentialisés	Nombre total de logements concernés
Total de la programmation	163 116	141 940	344 664	356 600	1 006 320
Total des opérations engagées (2004-2015)	158 216	138 182	337 089	347 628	981 115
Total des opérations livrées (2004-2015) ¹	135 861	108 501	294 384	270 708	809 454
Taux d'engagement des opérations ²	97%	97%	98%	97%	97%
Taux de livraison des opérations ³	83%	76%	85%	76%	80%

Sources : fichiers de programmation Agora et enquête «Livraisons» de l'Anru au 31 décembre 2015.

Traitements : CGET-ONPV.

**Graphique 1**
Nombre de logements livrés au 31 décembre 2015 (année par année)

Source : enquête «Livraisons» de l'Anru au 31 décembre 2015.

Traitements : CGET-ONPV.

1. Les données relatives aux livraisons sont issues d'une enquête réalisée annuellement par l'Anru auprès des directeurs de projet de rénovation urbaine. L'enquête 2015 a permis de recenser des réponses pour 380 projets de rénovation urbaine, soit 95% du total des projets.

2. Rapport des engagements par rapport à la programmation de fin de programme.

3. Rapport des livraisons par rapport à la programmation de fin de programme.

DAMIEN KACZA (CGET – ONPV)

État d'avancement financier du programme national de rénovation urbaine

Le Programme national de rénovation urbaine (PNRU) a été lancé par la loi du 1^{er} août 2003 de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. 399 conventions pluriannuelles ont été signées entre l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru)

et les différents porteurs de projet, villes ou EPCI, les dernières en 2014. Au total, le PNRU représente un investissement de plus de 45,2 milliards d'euros de travaux et d'interventions financés par l'Anru à hauteur de 23,8 % (soit 11,8 milliards d'euros).

Les engagements et les paiements de l'Anru aux maîtres d'ouvrage

Au 31 décembre 2015, le montant des subventions Anru engagées atteint près de 11,4 milliards d'euros, soit 97 % du total des subventions programmées (**graphique 1**). L'année 2015 a été marquée par un pic d'engagements (1,1 milliard d'euros).

Le terme des engagements du PNRU a été fixé au 31 décembre 2015 par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Les opérations programmées, mais non engagées à cette date (pour un montant total de 157 millions d'euros), ont été abandonnées. En outre, 212 millions d'euros n'ont pas été affectés. L'intégralité des économies réalisées sur le PNRU, évaluées à 600 mil-

lions d'euros au total, seront reportées en subventions au bénéfice du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

Le montant total des paiements atteint près de 8,4 milliards d'euros versés par l'Anru aux maîtres d'ouvrage des opérations de rénovation urbaine, soit 71 % du total des crédits Anru. Les paiements ont connu une progression constante entre 2004 et 2010. Par la suite, ils se sont maintenus à un haut niveau (autour d'1 milliard d'euros annuels).

Au 31 décembre 2015, il restait à l'Anru à verser 3 milliards d'euros de crédits de paiement, avec des niveaux de décaissement décroissants jusqu'en 2020.

Le financement du PNRU : l'Anru participe à hauteur de 23,8 %

Les sources de financement du PNRU sont les suivantes (**graphique 2**) :

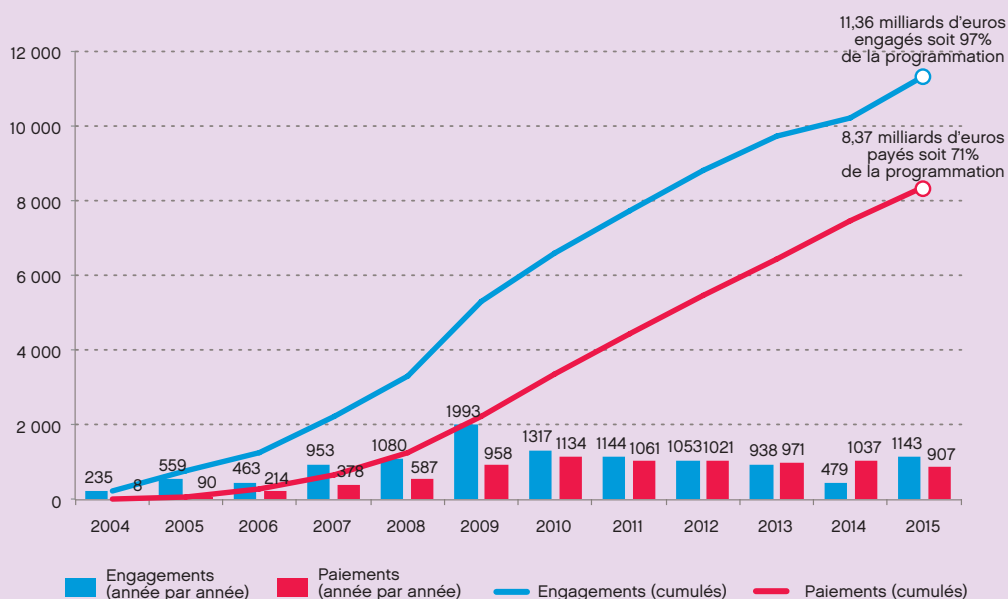
- **44,3 %, soit plus de 20 milliards d'euros, proviennent des organismes HLM**, dont un dixième sous forme de fonds propres, le reste correspondant à des prêts de la Caisse des dépôts ;
- **23,8 %, soit 11,8 milliards d'euros, proviennent de l'Anru ;**
- **22,6 %, soit près de 10,6 milliards d'euros, proviennent des collectivités territoriales** : 14,0 % des villes et des EPCI, 5,0 % des régions, 3,6 % des départements ;
- **9,3 % proviennent en partie de l'Etat, des fonds européens (Feder) et de la Caisse des dépôts (hors prêts).**

Afin de financer le PNRU, l'Anru a perçu près de 9 milliards d'euros de ses financeurs au 31 décembre 2015. Les sources de ce financement ont largement évolué depuis 2003 (**tableau 1**). De 2004 à 2008, Action loge-

ment a contribué entre 40 et 60 % au financement de l'agence, l'Etat entre 25 et 55 %. En 2009 et 2010, l'Etat a financé le PNRU par le biais des crédits du plan de relance. A partir de cette date, le PNRU a été financé à plus de 80 % par Action logement.

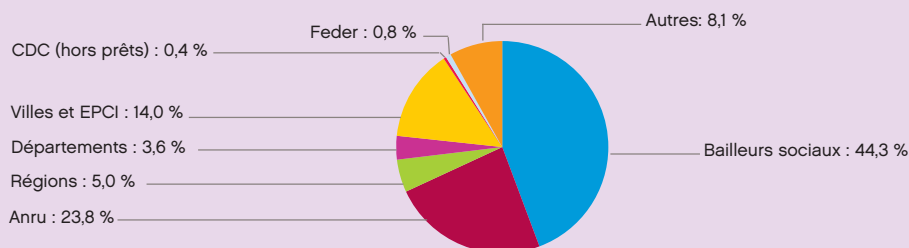
En 2015, Action logement a versé 850 millions d'euros à l'Anru, conformément aux dispositions prévues dans la convention quinquennale 2015-2019 entre l'Etat et Action logement. En outre, la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) contribue annuellement au budget de l'agence à hauteur de 30 millions d'euros. Au total, l'Anru a perçu 883 millions d'euros au titre du PNRU en 2015. A ce rythme, les versements nécessaires à l'Anru pour solder le PNRU s'étaleront jusqu'en 2019, en complément des ressources dédiées à la montée en charge du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

Source : Anru, base de données Agora. Le système d'information financière du PNRU contient des données de programmation et d'engagements renseignées pour chaque opération financière depuis 2004. La programmation est issue de l'agrégation des opérations prévues dans les tableaux financiers en annexe des conventions pluriannuelles de rénovation urbaine et des avenants signés ou validés par l'Anru au 31 décembre 2015. Les engagements sont issus des décisions attributives de subvention (DAS) transmises par les maîtres d'ouvrage et validées par l'Anru au 31 décembre 2015. Les données sur les engagements et les paiements présentées ici portent sur les projets de rénovation urbaine - hors opérations isolées.



Graphique 1
Montants d'engagement et de paiement des subventions Anru, au 31 décembre 2015 (en millions d'euros)

Source : Anru.
Traitements : CGET-ONPV.



Graphique 2
Origines des financements du PNRU (en %)

Source : Anru.
Traitements : CGET-ONPV.

Tableau 1

Montants des financements de l'Anru selon les sources sur la période 2004-2015 (en millions d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Etat	50	135	272	200	180	205	154	95	95	95	0	0	1481
dont crédits lois de finances	50	135	272	200	180	5	4	0	0	0	0	0	846
dont crédits plan de relance	0	0	0	0	0	200	150	0	0	0	0	0	350
dont recettes fiscales affectées (Grand Paris)	0	0	0	0	0	0	0	95	95	95	0	0	285
UESL-Action logement	120	120	185	272	380	595	1100	615	810	800	900	850	6747
CGLLS	15	20	29	27	54	34	30	195	100	100	30	30	664
Caisse des dépôts	4	4	4	4	12	4	4	4	4	4	0	3	51
Total	189	279	490	503	626	838	1288	909	1009	999	930	883	8943

Source : Anru.
Traitements : CGET-ONPV.

DAMIEN KACZA (CGET – ONPV)

État d'avancement du nouveau programme national de renouvellement urbain

Le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) a été lancé par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Une enveloppe totale de 5 milliards d'euros équivalent-subvention est confiée par la loi à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) afin de financer le NPNRU de 2014 à 2024, grâce au concours d'Action logement. Cette contribution se fera sous forme de subventions (66%) et de prêts bonifiés (34%)¹.

Au total, ces 5 milliards d'euros équivalent-subven-

tion devraient faire effet de levier pour des investissements dans les quartiers à hauteur de près de 20 milliards d'euros (grâce aux financements complémentaires des organismes HLM, des collectivités locales et d'autres partenaires).

Le Président de la République a annoncé, le 27 octobre 2016, l'octroi d'un milliard d'euros supplémentaires pour le NPNRU, marquant le retour de l'Etat dans le financement de l'Anru à hauteur de 100 millions d'euros par an². La répartition de cette enveloppe reste à préciser.

216 quartiers d'intérêt national et 261 quartiers d'intérêt régional éligibles au NPNRU, où vivent 3 millions d'habitants

Cœur de cible du NPNRU, 216 quartiers dits d'intérêt national ont été désignés par un arrêté ministériel du 29 avril 2015 sur proposition du conseil d'administration de l'Anru³ (**carte 1**). Ces quartiers ont été choisis «*parmi les quartiers prioritaires de la politique de la ville, ceux qui présentent les dysfonctionnements urbains les plus importants*»⁴. 83% de l'enveloppe nationale de l'Anru, soit 4,15 milliards d'euros, sont réservés pour financer les projets sur ces quartiers d'intérêt national.

En complément de l'intervention sur ces 216 quartiers, 261 quartiers dits d'intérêt régional ont été sélectionnés parmi les quartiers prioritaires de la politique de la ville, au terme d'un dialogue entre les préfets et les conseils régionaux dans le cadre des contrats de plan Etat-Région. Les préfets disposent d'une enveloppe financière de 850 millions d'euros équivalent-subvention, dont la gestion est déconcentrée, afin de financer ces projets d'intérêt régional.

71% des protocoles de préfiguration signés ou en cours d'instruction

Le lancement du NPNRU est progressif. Les sites éligibles doivent, tout d'abord, contracter des protocoles de préfiguration avec l'Anru, qui «*précisent l'ambition, le programme d'études et les moyens d'ingénierie permettant d'aboutir à des projets opérationnels*»⁵ et qui prévoient à titre exceptionnel le financement de quelques opérations d'investissement, avant de signer, dans un second temps, des conventions pluriannuelles. La durée des protocoles (entre 12 et 24 mois en moyenne) doit permettre de construire des projets urbains sur la base de diagnostics et d'études opérationnelles, partagés

par l'ensemble des partenaires et coconstruits avec les habitants. 150 millions d'euros ont été réservés par l'Anru pour financer les protocoles de préfiguration. Ces protocoles s'inscrivent dans le projet de territoire, les objectifs et le pilier «cadre de vie et renouvellement urbain» des contrats de ville.

Au 15 décembre 2016 (**tableau 1**), sur 236 protocoles⁶, 100 sont signés et 72 sont en cours d'instruction (soit 73% au total). Deux conventions sont également en cours d'instruction fin 2016 (pour les projets de Rennes Métropole et de la communauté d'agglomération de Pau Pyrénées).

1. Les concours financiers consacrés au NPNRU s'élèveront au total à 6,4 milliards d'euros, répartis en 4,2 milliards d'euros de subvention et 2,2 milliards d'euros de prêts bonifiés ayant pour objectif de générer un équivalent-subvention de 0,8 milliard d'euros.

2. La loi de finances pour 2017 modifie la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine en portant de 5 à 6 milliards d'euros la capacité financière de l'Anru pour le NPNRU et ajoute, pour 2017, 100 millions d'euros en autorisations d'engagement sur le programme 147 «Politique de la ville» à destination de l'Anru.

3. Décision du conseil d'administration de l'Anru du 15 décembre 2014.

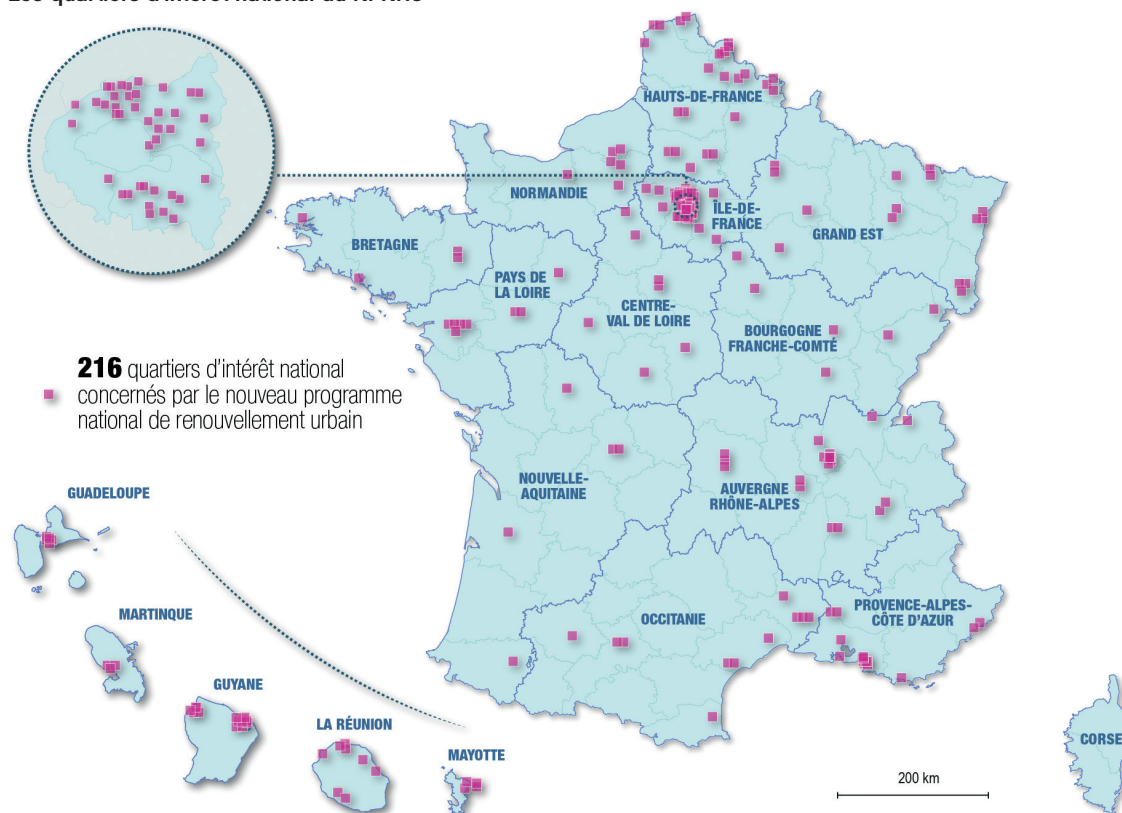
4. Article 1 de la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

5. Anru, Elaboration des projets de renouvellement urbain dans le cadre des contrats de ville, 2015.

6. Les protocoles de préfiguration sont signés à l'échelle intercommunale; ils peuvent donc concerner plusieurs quartiers.

Carte 1

Les quartiers d'intérêt national du NPNRU



Source : arrêté du 29 avril 2015 relatif à la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants et visés en priorité par le nouveau programme national de renouvellement urbain. Traitements : CGET-DST-Cellule Carto, AG, KH, 2016.

Tableau 1

Etat d'avancement des protocoles de préfiguration relatifs au NPNRU, au 15 décembre 2016

	Nombre de protocoles	Nombre total de quartiers	Nombre de quartiers d'intérêt national	Nombre de quartiers d'intérêt régional
Signé	100	179	68	111
En cours d'instruction	72	220	135	85
En cours d'élaboration	64	81	13	65
Total	236	480	216	261

Source : Anru. Traitements : CGET-ONPV.

L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES PROTOCOLES DE PRÉFIGURATION

Au 15 décembre 2016, le taux d'avancement de l'instruction des protocoles est plus élevé pour les quartiers d'intérêt national (95 % ont un protocole signé ou en cours d'instruction) que pour les quartiers d'intérêt régional (75 % ont un protocole signé ou en cours d'instruction). Il faut toutefois signaler que l'information disponible sur les protocoles ne concernant que des quartiers d'intérêt régional, dont la gestion est du ressort des préfectures, n'opère pas toujours la distinction entre phase d'élaboration et phase d'instruction.

L'ensemble des protocoles devrait être signé au cours du premier semestre 2017, avant la signature des conventions pluriannuelles majoritairement en 2017-2018.

MARIE SALA (CGET – ONPV)

Mobilité dans le parc social des quartiers prioritaires

Parc social : les locataires des quartiers prioritaires depuis plus longtemps dans leur logement que ceux des autres quartiers

Le parc locatif social se concentre fortement dans les quartiers prioritaires de la politique de ville : ces quartiers abritent 8% des habitants de France métropolitaine, mais concentrent 30% des logements sociaux, soit 4616 000 logements.

Au 1^{er} janvier 2015, les locataires du parc social habitant en quartiers prioritaires occupaient leur logement depuis 7,4 ans en moyenne, contre un an de moins pour ceux des mêmes unités urbaines hors quartiers prioritaires. Les logements sociaux situés en quartiers prioritaires sont plus souvent situés en zone immobilière tendue, c'est-à-dire où l'offre de logements disponibles n'est pas suffisante pour couvrir la demande. 37% des logements sociaux situés en quartiers prioritaires sont localisés en zone A ou Abis, soit les zones les plus tendues selon le zonage du ministère du Logement, contre 32% des logements situés dans les unités urbaines environnantes. Plus généralement, les quartiers prioritaires concentrent 33% des logements sociaux situés en zone tendue au sein des unités urbaines comprenant au moins un quartier prioritaire. Les locataires du parc social restent plus longtemps dans leur logement lorsqu'ils

habitent en zone tendue (**graphique 1**), du fait de la difficulté de trouver un autre logement, et de l'écart de loyer accru avec le parc privé.

Une autre explication tient à la structure du parc de logement. Dans les quartiers prioritaires, les logements sociaux sont plus souvent de grande taille (22% sont de une ou deux pièces, contre 26% hors quartier prioritaire). Or, les ménages occupant des petits logements étant en général plus jeunes que les autres ménages, ils occupent en général leur logement depuis moins longtemps que ceux des logements plus grands. Cependant, une fois ces différences structurelles prises en compte, il subsiste un effet propre au fait de résider en quartier prioritaire, toutes choses égales par ailleurs : les locataires du parc social restent plus longtemps dans leur logement s'ils habitent en quartier prioritaire.

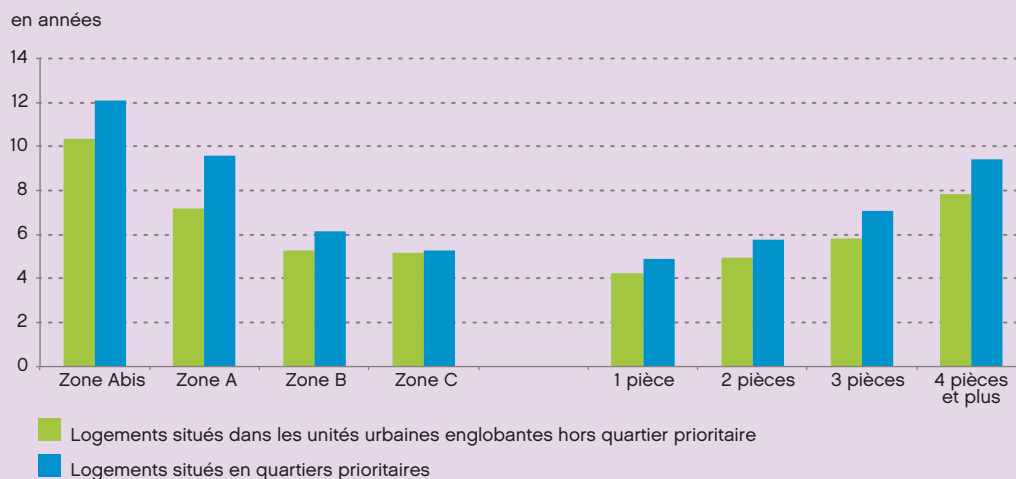
On retrouve cette moindre mobilité des habitants des quartiers prioritaires dans le taux de rotation récent dans le parc social : seulement 8,8% des logements sociaux situés en QPV ont fait l'objet d'un nouveau bail en 2014, contre 9,4% dans les unités urbaines englobantes hors QPV.

Plus de mobilité dans les centres anciens que dans les quartiers HLM de banlieues éloignées

Le parc social des quartiers prioritaires varie selon leurs caractéristiques urbanistiques, telles que décrites dans la typologie relative au cadre de vie (cf. étude *Typologies des quartiers prioritaires dans leur environnement*)¹. La durée médiane d'occupation des logements est de 5,5 ans pour les centres anciens, de 5,9 ans pour les quartiers HLM de petites unités urbaines, de 7,2 ans pour les quartiers périphériques de petites adresses, de 7,8 ans pour les quartiers périphériques de grandes

unités urbaines et de 8,7 ans pour les quartiers de banlieues éloignées (**graphique 2**). Cette fois encore, la tension sur le marché du logement permet d'expliquer une grande partie des écarts de mobilité : alors que seulement 2% des logements sociaux des cités HLM de petites unités urbaines sont situés en zone A ou Abis, cette part s'élève à 67% pour les quartiers HLM de banlieues éloignées, ce qui explique une moindre mobilité dans ces quartiers.

1. En particulier, le nombre de logements sociaux diffère nettement selon les classes. Cela est dû, d'une part, au nombre variable de quartiers composant chaque classe et, d'autre part, à la part de logements sociaux au sein de chaque classe, qui a été discriminante dans l'élaboration de la typologie et qui varie donc nettement d'une classe à l'autre.

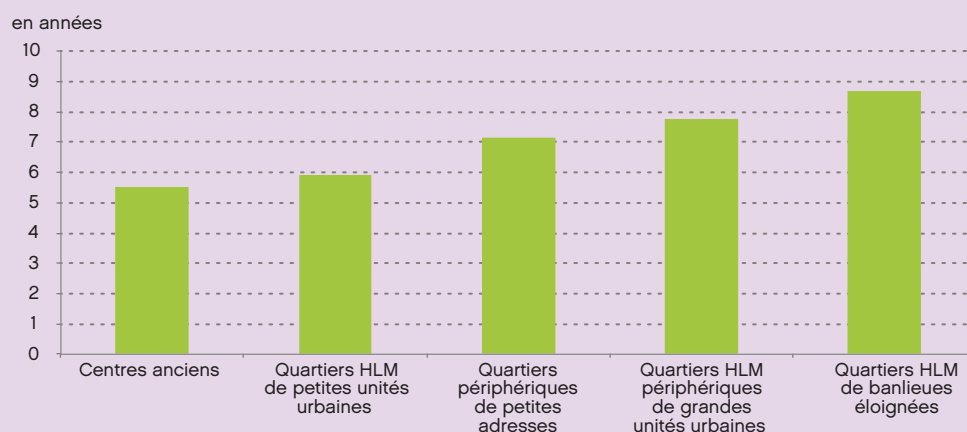


Graphique 1
Durée médiane d'occupation des logements sociaux au 1^{er} janvier 2015 selon la tension du marché immobilier et la taille du logement

Source : SOeS, RPLS 2015.

Traitements : CGET-ONPV.

Note de lecture : la durée médiane d'occupation des logements sociaux d'une pièce en quartier prioritaire est de 4,9 ans pour les locataires en place au 1^{er} janvier 2015, contre 4,3 ans pour les logements sociaux d'une pièce dans les unités urbaines englobantes hors quartiers prioritaires. Le zonage A/B/C caractérise la tension du marché du logement en découpant le territoire en plusieurs zones, de la plus tendue (Abis) à la plus détendue (zone C).



Graphique 2
Durée médiane d'occupation des logements sociaux au 1^{er} janvier 2015 selon la typologie des quartiers prioritaires relative au cadre de vie

Source : SOeS, RPLS 2015.

Traitements : CGET-ONPV.

Note de lecture : la durée médiane d'occupation des logements sociaux est de 5,5 ans dans les centres anciens, contre 8,7 ans dans les quartiers HLM de banlieues éloignées.

MARIE SALA (CGET – ONPV)

Insécurité et victimation : premiers résultats sur les quartiers prioritaires

Un sentiment d'insécurité en quartiers prioritaires semblable à celui des anciennes Zus

L'enquête Cadre de vie et sécurité, qui mesure chaque année le sentiment d'insécurité et la victimation en France, comprend pour la première fois en 2016 un suréchantillon sur les nouveaux quartiers prioritaires de la politique de la ville, ce qui permet de disposer de premiers résultats sur la sécurité dans ces quartiers. En 2016, 25% des habitants des quartiers prioritaires déclarent se sentir souvent ou de temps en temps en insécurité dans leur quartier¹. L'année précédente, la part des habitants des zones urbaines sensibles (Zus) déclarant se sentir en insécurité était, quant à elle, de 24%. On observe donc une certaine continuité malgré le changement de la géographie prioritaire. L'écart avec les autres quartiers reste important : seules 13%

des personnes n'habitant pas en quartier prioritaire dans les unités urbaines environnantes déclarent se sentir en insécurité dans leur quartier.

Les femmes se sentent plus fréquemment en insécurité que les hommes quel que soit leur lieu d'habitation : 30% des femmes habitant un quartier prioritaire sont dans ce cas, contre 18% des hommes des mêmes quartiers (ces parts s'élèvent respectivement à 17% et 8% pour les habitants des unités urbaines environnantes hors quartier prioritaire). Alors que le sentiment d'insécurité décroît régulièrement avec l'âge hors quartier prioritaire, il augmente avec l'âge dans les quartiers prioritaires pour atteindre un pic chez les 40-49 ans, puis décroît chez les plus âgés ([tableau 1](#)).

Des atteintes aux biens plus fréquentes en quartiers prioritaires

On observe également une certaine continuité entre les anciennes Zus et les nouveaux quartiers prioritaires en ce qui concerne les atteintes aux biens. En effet, les cambriolages sont moins fréquents dans les quartiers prioritaires que dans les autres quartiers des unités urbaines environnantes ([graphique 1](#)). En revanche, les dégradations volontaires de la voiture ou de la résidence principale sont plus fréquentes dans les quartiers prioritaires.

Les habitants des quartiers prioritaires, comme ceux des anciennes Zus, sont plus souvent témoins de trafics que les habitants des autres quartiers. En particulier, un quart d'entre eux déclarent avoir souvent observé des phénomènes de consommation ou de trafic de drogues dans leur quartier au cours des douze derniers mois, contre 9% des habitants des unités urbaines englobantes. Alors que 18% des habitants des quartiers prioritaires déclarent avoir souvent été témoin de consommation exagérée d'alcool dans leur quartier, cette part est deux fois moindre dans les autres quartiers des mêmes unités urbaines. En revanche, la part des personnes déclarant avoir été

témoin d'agressions ou de violences est sensiblement identique : elle est de 24% dans les quartiers prioritaires et de 23% dans les unités urbaines englobantes. Certains types d'atteintes à la personne sont trop peu fréquents pour pouvoir être analysés au niveau des quartiers prioritaires sur la base d'une seule année d'enquête ; il faudra donc attendre de disposer d'autres millésimes de l'enquête cadre de vie et sécurité pour pouvoir le faire. Néanmoins, il est possible de regarder le taux de victimation global d'atteintes à la personne, à savoir la part des individus déclarant avoir été victimes au cours des deux dernières années d'au moins une des atteintes suivantes : vol ou tentative de vol (avec ou sans violences physiques ou menaces), violences physiques, menaces ou injures. Ce taux de victimation global en matière d'atteinte aux personnes est plus faible en quartiers prioritaires qu'en dehors (respectivement 19% et 23%). On retrouve donc un résultat déjà observé dans les anciennes Zus, à savoir que les atteintes aux biens sont plus fréquentes en quartiers prioritaires, alors que les atteintes aux personnes y sont plus rares.

1. On considérera qu'un individu ressent de l'insécurité dans son quartier à partir du moment où il a répondu «Souvent» ou «De temps en temps» à la question «Vous arrive-t-il personnellement de vous sentir en insécurité dans votre quartier ou votre village?». Cette définition diffère de celle utilisée par l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP) dans ses publications, qui élargit la définition du sentiment d'insécurité aux personnes ayant répondu «Rarement» à cette question.

Tableau 1

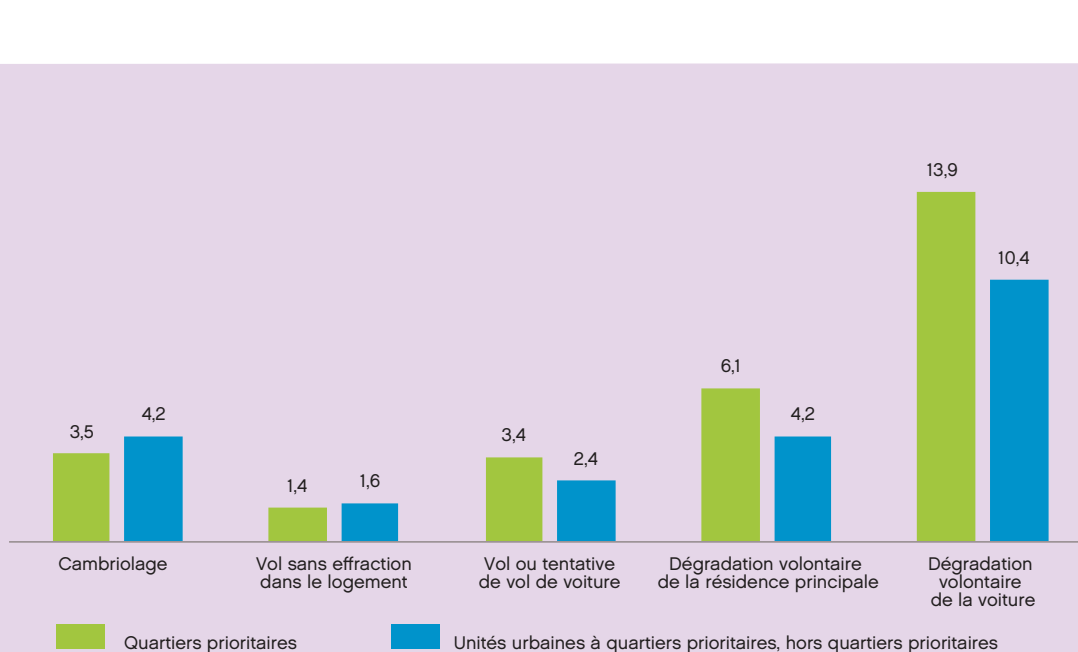
Part des individus ayant répondu «souvent» ou «de temps en temps» à la question «Vous arrive-t-il personnellement de vous sentir en insécurité dans votre quartier ou votre village?», par sexe et par âge (en %)

	Quartiers prioritaires	Unités urbaines à quartiers prioritaires, hors quartiers prioritaires
Sexe		
Femmes	30	17
Hommes	18	8
Age au 31 décembre 2016		
De 15 à 29 ans	25	15
De 30 à 39 ans	25	13
De 40 à 49 ans	29	13
De 50 à 59 ans	24	11
60 ans et plus	22	11

Sources : Insee, ONDRP, SSMSI, enquête Cadre de vie et sécurité 2016.

Champ : population de 15 ans ou plus au 31 décembre de l'année de l'enquête, France métropolitaine.

Note de lecture : 30% des femmes habitant en quartiers prioritaires déclarent se sentir souvent ou de temps en temps en insécurité dans leur quartier.



Sources : Insee, ONDRP, SSMSI, enquête Cadre de vie et sécurité 2016.

Traitements : CGET-ONPV.

Champ : France métropolitaine.

Note de lecture : 3,5% des ménages des quartiers prioritaires déclarent avoir été victimes de cambriolages au cours des deux dernières années, contre 4,2% des ménages habitant hors quartiers prioritaires.



Développement de l'activité économique et de l'emploi

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Taux d'activité, d'emploi, part et taux de chômage par sexe, âge, niveau d'études, origine

Une situation vis-à-vis de l'emploi qui se stabilise en 2015 dans les quartiers prioritaires

En 2015, la situation vis-à-vis de l'emploi reste très dégradée en quartiers prioritaires et les écarts demeurent importants en matière d'emploi entre ces territoires et le reste des unités urbaines qui les abritent (unités urbaines englobantes) ([graphique 1](#)). Le taux de chômage¹ des 15-64 ans est ainsi plus de 16 points supérieur dans les quartiers prioritaires à celui des unités urbaines englobantes (26,4 % contre 10,1 %). Le taux d'activité² (59,1 % en quartiers prioritaires) est également très sensiblement inférieur à celui des unités urbaines englobantes (72,0 %) illustrant par là même le fait que deux adultes sur cinq résidant en quartiers prioritaires et en âge de travailler se retrouvent à l'écart du marché de l'emploi. Cette inactivité est particulièrement importante chez les femmes de 15 à 64 ans (48,7 % contre 47,6 % en

2014). Le taux d'emploi³ – part de personnes effectivement en emploi – est, chez les 15-64 ans habitant dans les quartiers prioritaires, de 43,5 % contre 64,7 % dans le reste des unités urbaines englobantes. La situation de l'emploi dans les quartiers prioritaires est donc en 2015, toujours particulièrement dégradée par rapport à celle des unités urbaines englobantes. Pour autant, la situation s'est stabilisée par rapport à 2014 avec une diminution du taux de chômage de 0,3 %. Statistiquement, si cette baisse n'est pas significative pour conclure à une réelle baisse du chômage dans les quartiers prioritaires, les principaux indicateurs relatifs à l'emploi et à l'activité semblent se stabiliser en 2015, après une dégradation continue enregistrée depuis le début de la crise économique.

Des taux de chômage tendanciuellement en baisse chez les jeunes, les plus diplômés et les non immigrés

Le [tableau 1](#) montre que quelle que soit la catégorie de personnes considérée, le taux de chômage est d'au moins 10 points supérieur en quartiers prioritaires à celui des unités urbaines englobantes. Les jeunes, les personnes ayant de faibles niveaux d'étude et les immigrés (nés étrangers à l'étranger) ou descendants d'immigrés sont particulièrement exposés au chômage. Selon les catégories, les tendances d'évolution sont plus ou moins marquées. En effet, si le taux de chômage de 2015 est relativement stable par rapport à celui de l'année précédente, le taux de chômage des personnes ayant un niveau d'études supérieur ou égal à Bac + 2 passe, dans les quartiers prioritaires, de 18,8 % en 2014 à 15,9 % en 2015, soit une baisse de près de trois points. Chez les jeunes de moins de 30 ans, le taux de chômage

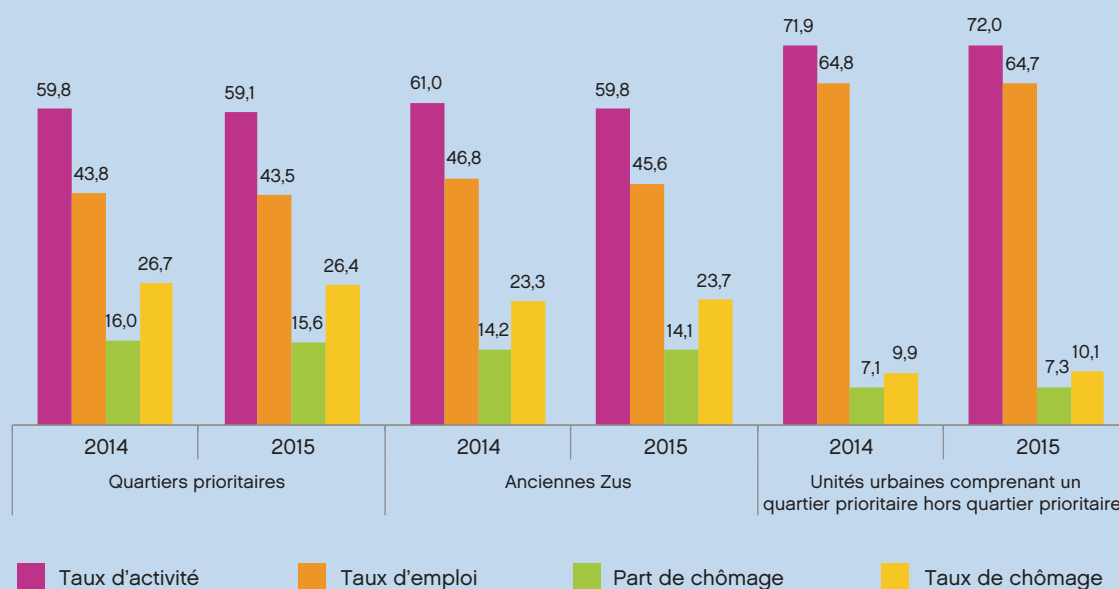
diminue de 2,5 points pour atteindre 35,9 % en 2015. L'analyse de la part de chômage⁴ chez les jeunes est préférable à celle du taux de chômage qui exclut une part importante de personnes encore en études. En 2015, cette part de chômage chez les moins de 30 ans est de 17,2 % contre 19,0 % en 2014. Le chômage connaît donc une baisse tendancielle chez les jeunes. Même constat chez les non immigrés (notamment les descendants d'immigrés) pour lesquels le chômage aurait également tendance à baisser. En revanche, pour les immigrés, les taux de chômage restent à des niveaux élevés (plus de 30 % en 2015) et tendanciuellement en augmentation (de 2,2 points par rapport en 2014). En dehors des quartiers prioritaires, les taux de chômage concernant ces catégories restent stables entre 2014 et 2015.

1. Le taux de chômage rapporte le nombre de chômeurs au nombre d'actifs (actifs occupés et chômeurs) de la tranche d'âge considérée.

2. Le taux d'activité d'une classe d'âge mesure la part d'actifs dans la population totale de la classe d'âge.

3. Le taux d'emploi d'une classe d'âge rapporte le nombre d'actifs occupés de la classe d'âge à la population totale de cette classe d'âge.

4. La part de chômage d'une classe d'âge est égale au nombre de chômeurs sur la population totale de la classe d'âge.



Graphique 1
Principaux indicateurs pour l'emploi pour la population de 15 à 64 ans selon le lieu de résidence, en 2014 et 2015 (en %)

Source : enquêtes Emploi en continu de l'Insee.

Champ : quartiers prioritaires métropolitains et unités urbaines englobantes.

Traitements : CGET-ONPV.

Tableau 1

Taux de chômage en quartiers prioritaires et unités urbaines englobantes par âge, sexe, niveau d'études et origine

	2015		2014		Différences quartiers prioritaires/ unités urbaines englobantes	
	Quartiers prioritaires en %	Unités urbaines englo- bantes en %	Quartiers prioritaires en %	Unités urbaines englo- bantes en %	2015 en points	2014 en points
Taux de chômage 15-64 ans	26,4	10,1	26,7	9,9	16,3	16,8
15-29 ans	35,9	17,4	38,4	17,0	18,5	21,4
30-49 ans	25,1	8,4	23,3	8,5	16,7	14,8
50-64 ans	18,3	7,0	19,7	6,5	11,2	13,2
Hommes	29,5	10,7	29,1	10,4	18,7	18,7
Femmes	22,7	9,4	23,9	9,5	13,3	14,4
Niveau Bac + 2 et plus	15,9	6,6	18,8	6,5	9,4	12,3
Niveau Bac	24,3	11,0	25,1	10,8	13,4	14,3
Niveau BEP-CAP	27,7	12,0	27,0	11,2	15,7	15,8
Niveau < BEP-CAP	31,4	17,0	31,7	16,5	14,4	15,2
Immigrés (nés étrangers à l'étranger)	30,1	15,8	27,9	15,5	14,3	12,4
Nés en France descendants d'immigré(s)	29,4	12,4	33,7	12,7	17,0	21,0
Ni immigrés, ni descendants d'immigré	22,4	8,9	23,3	8,8	13,5	14,5

Source : enquêtes Emploi en continu de l'Insee.

Champ : quartiers prioritaires métropolitains et unités urbaines englobantes.

Traitements : CGET-ONPV.

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Inactivité et halo autour du chômage dans les quartiers prioritaires

Une inactivité beaucoup plus élevée que dans le reste des unités urbaines englobantes

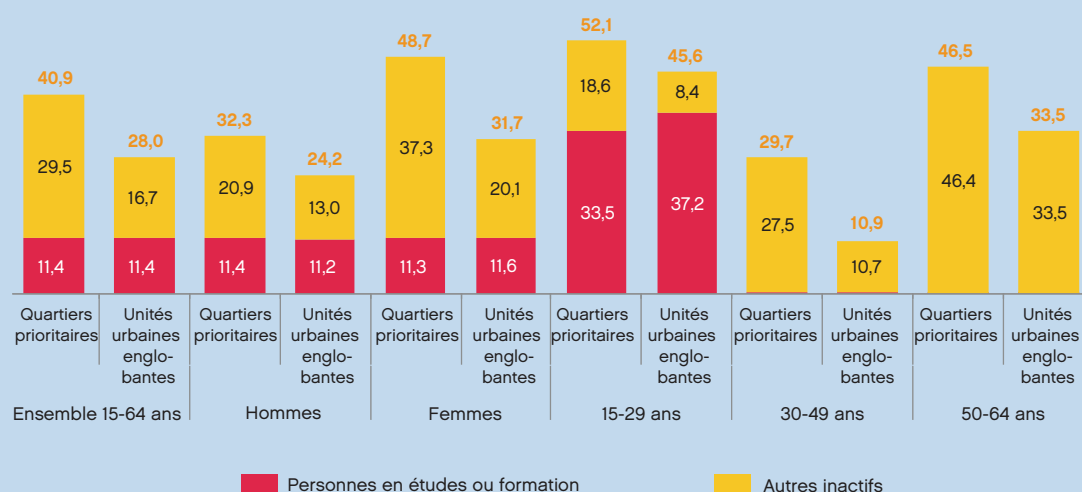
L'inactivité, c'est-à-dire la situation des personnes n'étant ni en emploi ni au chômage, est, en quartiers prioritaires, particulièrement élevée. Le **graphique 1** montre ainsi que parmi les 15-64 ans, usuellement les personnes que l'on considère en âge de travailler, le taux d'inactivité atteint plus de 40 %, soit 12 points de plus que dans le reste des unités urbaines englobantes. Cette inactivité au sens du bureau international du travail (BIT) se décompose en deux catégories de personnes. D'une part, elle comprend les personnes qui sont en formation et en études, ce qui les place ainsi en dehors du marché de l'emploi au moment de l'enquête. Ces personnes représentent dans les quartiers prioritaires environ 11 % des 15-64 ans avec un taux plus élevé chez les plus jeunes (33,5 % des moins de 30 ans). Parmi ces jeunes, la proportion de personnes ni en emploi, ni en études et formation (NEET) atteint en quartiers prioritaires environ 35,8 % (17,9 % en unités urbaines englobantes) soit un niveau stable par rapport à 2014. Les taux de personnes inactives pour raison de suivi d'études

mesurés en quartiers prioritaires sont assez proches de ceux du reste des unités urbaines englobantes. D'autre part, l'inactivité comprend les « autres inactifs », les personnes qui sont en dehors du marché de l'emploi pour d'autres raisons que le suivi d'études. Cette catégorie de personnes représente la part la plus importante des inactifs en quartiers prioritaires (29,5 % des 15-64 ans). Ce phénomène explique l'écart constaté en matière de taux d'inactivité entre quartiers prioritaires et reste des unités urbaines englobantes (12,8 points d'écart). Quelles que soient les caractéristiques d'âge et de sexe considérées, les écarts entre le taux d'inactifs en quartiers prioritaires et celui dans le reste des unités urbaines englobantes sont statistiquement significatifs. Du fait de ces autres inactifs, les taux d'inactivité sont particulièrement importants chez les 50-64 ans (46,4 %). Enfin, l'inactivité féminine (48,7 % dont 37,3 % d'autres inactives) est, du fait de leur qualification très faible, plus élevée en quartiers prioritaires qu'en unités urbaines englobantes.

En quartiers prioritaires, un inactif sur six souhaiterait occuper un emploi

La position des inactifs vis-à-vis de l'emploi est plus difficilement qualifiable que celle des actifs qu'ils soient en emploi ou au chômage. Certains inactifs sont en dehors du marché de l'emploi par choix. D'autres, en revanche, le sont soit par contraintes (familiales, de santé...), soit pour cause d'indisponibilité à occuper un emploi au moment de l'interrogation, et ne sont donc, du point de vue du BIT, pas considérés comme chômeurs. Or, il s'agit de personnes qui souhaiteraient travailler. L'Insee permet d'appréhender cette catégorie d'inactifs souhaitant occuper un emploi mais ne remplissant pas l'ensemble des critères du BIT à travers le concept de « halo du chômage ». Certains n'ont pas fait de recherche d'emploi, d'autres ne sont pas disponibles dans les deux semaines pour travailler. Parmi les plus de 1200 000 inactifs des quartiers prioritaires, 16,4 % sont dans le halo du chômage, représentant 6,7 % des 15-64 ans (**tableau 1**). Un

inactif sur six résidant en quartier prioritaire souhaiterait donc travailler, soit un taux significativement supérieur à celui mesuré dans le reste des unités urbaines englobantes (12,3 % en 2015). Cette situation est plus fréquente chez les hommes (20,4 %) que chez les femmes (14,1 %). De même, cette part est également plus élevée au sein de la catégorie d'âge des 30-49 ans, la plus concernée par l'emploi. Par niveau d'études, la part du halo du chômage parmi l'inactivité totale est sensiblement moins élevée chez les peu ou pas diplômés ce qui signifierait pour ces catégories que la volonté de retour à l'emploi chez les inactifs est moins grande. Le phénomène du halo du chômage est, en volume, assez comparable en 2014 et 2015. Sa part sur l'inactivité totale est supérieure en quartiers prioritaires à celle des unités englobantes chez les hommes, les jeunes et les niveaux d'études inférieurs ou égaux au baccalauréat.



Graphique 1
Décomposition
de l'inactivité
en quartiers
prioritaires et
unités urbaines
englobantes
en 2015 (en %)

Source : enquêtes Emploi en continu de l'Insee.

Champ : quartiers prioritaires métropolitains et unités urbaines englobantes.

Traitements : CGET-ONPV.

Tableau 1

Part du halo du chômage dans chez les inactifs en 2014 et 2015 en quartiers prioritaires et unités urbaines englobantes

	Part du halo dans l'inactivité totale (en %)				Part du halo au global (en %)
	Ensemble quartiers prioritaires		Ensemble unités urbaines englobantes		
	2014	2015	2014	2015	
Part du halo dans l'inactivité	17,0	16,4	11,8	12,3	6,7
Sexe					
Hommes	19,1	20,4	12,2	13,3	6,6
Femmes	15,6	14,1	11,5	11,6	6,8
Age					
15-29 ans	14,3	14,2	9,0	9,2	7,4
30-49 ans	30,3	27,6	33,7	33,4	7,7
50-64 ans	9,1	9,5	6,3	7,3	4,4
Diplôme					
Diplôme bac + 2 ou plus	21,9	20,6	16,5	17,5	4,5
Bac ou brevet professionnel	15,3	16,2	10,7	11,1	5,8
CAP, BEP ou autre diplôme de ce niveau	23,9	25,6	15,7	17,5	7,9
Brevet des collèges, CEP ou aucun	14,6	13,4	8,9	8,7	7,2

Source : enquêtes Emploi en continu de l'Insee.

Champ : Quartiers prioritaires métropolitains et unités urbaines englobantes.

Traitements : CGET-ONPV.

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Professions et secteurs d'activité dans les quartiers prioritaires

Près des trois quarts des actifs en emploi résidant en quartiers prioritaires sont employés ou ouvriers

En 2015, un peu plus d'1,3 million d'actifs en emploi résidaient en quartiers prioritaires. Parmi eux, près des trois quarts (72,8%) étaient employés (38,7%) ou ouvriers (34,1%) ([tableau 1](#)). Cette part des catégories socioprofessionnelles les plus populaires est très supérieure à celle mesurée dans les autres quartiers des unités urbaines englobantes (42,8%). A l'inverse, les catégories socioprofessionnelles à plus fort niveau de qualification, les cadres, professions intellectuelles supérieures ou les professions intermédiaires sont sous-représentées en quartiers prioritaires (22,9% contre 51,2% dans le reste des unités urbaines englobantes). Ces différences résultent pour beaucoup des écarts de niveau de formation mesurés entre les habitants des quartiers prioritaires et ceux de l'extérieur même si, à niveau de formations comparables, les habitants des quartiers prioritaires ont souvent un emploi moins qualifié que ceux du reste de l'agglomération¹. En quartiers

prioritaires, la majorité des hommes en emploi sont ouvriers (50,3%), tandis que les femmes sont avant tout employées (57,7%). Quelle que soit la catégorie considérée, par âge ou par sexe, les cadres et les professions intermédiaires y sont sous-représentés. Pour autant, près d'un jeune de moins de 30 ans sur quatre (23,1%) en emploi et résidant dans un quartier prioritaire appartient à la catégorie des professions intermédiaires, soit un taux supérieur à celui mesuré dans les autres classes d'âge et qui se rapproche le plus de celui du reste des unités urbaines englobantes (29,4% pour cette classe d'âge). Enfin, les jeunes en emploi des quartiers prioritaires sont moins fréquemment ouvriers (28,8%) que leurs aînés (autour de 35% chez les 30 ans et plus). Dans le reste des unités urbaines englobantes, les jeunes en emploi ont au contraire tendance à être plus souvent ouvriers (18,5%) que les 30 ans et plus (autour de 15,0%).

Au sein des unités urbaines englobantes, des secteurs d'activité qui diffèrent peu selon que l'actif en emploi réside ou non en quartier prioritaire

Par grands secteurs d'activité, les emplois des personnes résidant dans les quartiers prioritaires diffèrent assez peu de ceux de l'ensemble des unités urbaines englobantes ([tableau 2](#)). Plus de quatre actifs occupés sur cinq travaillent ainsi dans le secteur tertiaire. Cependant, le secteur de la construction y est légèrement surreprésenté (6,5% contre 4,9%) au détriment du secteur de l'industrie (8,3% contre 10,3%). Au sein du tertiaire, les secteurs varient là encore assez peu selon que les actifs occupés résident ou non dans les quartiers prioritaires. Toutefois, le tertiaire regroupant des activités très diverses, certaines différences sont à souligner. Les activités scientifiques et techniques, les services administratifs et de soutien sont légèrement surreprésentés chez les habitants des quartiers prioritaires (17,2% contre 13,0%) à l'inverse du secteur des activités immobilières et financières (1,3% en quartiers prioritaires contre 6,0% dans le reste des unités urbaines englobantes). Tout comme à l'exté-

rieur de ces territoires, les femmes résidant au sein des quartiers prioritaires sont plus nombreuses à travailler dans le tertiaire que les hommes (91,6% contre 71,8%). Ces derniers sont quant à eux, davantage représentés dans les secteurs de l'industrie (11,9%) ou de la construction (11,9%). Ceux qui travaillent toutefois dans le tertiaire, intègrent davantage que les femmes le secteur du transport et de l'entreposage (10,1% contre 1,6%). A l'inverse, les femmes sont beaucoup plus présentes dans le secteur de l'administration publique, de l'enseignement, de la santé humaine et de l'action sociale (46,8% des actives en emploi contre 17,1% pour les hommes). Par âge les différences sont moins marquées. Au sein du tertiaire, le commerce et la réparation d'automobiles et de motocycles sont légèrement moins représentés chez les 50 ans et plus, au contraire des secteurs de l'administration publique, de l'enseignement, de la santé humaine et de l'action sociale.

1. «Les actifs en emploi des quartiers prioritaires en 2014», rapport ONPV 2015.

Tableau 1**Catégories socioprofessionnelles des personnes en emploi en 2015 en quartiers prioritaires et unités urbaines englobantes**

	Ensemble		Quartiers prioritaires					
	Quartiers prioritaires %	Unités urbaines englobantes %	Effectifs en milliers	Hommes %	Femmes %	15-29 ans %	30-49 ans %	50-64 ans %
Agriculteurs exploitants	0,2	0,3	2	0,2	0,1	0,0	0,3	0,0
Artisans, commerçants, et chefs d'entreprise	3,7	5,5	48	5,6	1,5	1,7	4,5	3,9
Cadres et professions intellectuelles supérieures	5,9	24,2	77	6,0	5,8	5,1	6,7	5,1
Professions intermédiaires	17,0	27,0	222	16,1	17,9	23,1	17,5	10,6
Employés	38,7	27,0	504	21,2	57,7	41,1	33,7	45,9
Ouvriers	34,1	15,8	444	50,3	16,5	28,8	36,6	34,0
Non renseigné	0,6	0,3	7	0,6	0,5	0,3	0,7	0,5
Ensemble	100,0	100,0	1304	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Effectifs (en milliers)	1304		1304	678	626	308	648	348

Tableau 2**Secteurs d'activité des personnes en emploi en 2015 en quartiers prioritaires et unités urbaines englobantes**

	Ensemble		Quartiers prioritaires					
	Quartiers prioritaires %	Unités urbaines englobantes %	Effectifs en milliers	Hommes %	Femmes %	15-29 ans %	30-49 ans %	50-64 ans %
Agriculture	0,5	0,7	7	0,7	0,4	0,3	0,8	0,2
Industrie	8,3	10,3	108	11,9	4,4	7,7	8,4	8,6
Construction	6,5	4,9	85	11,9	0,7	5,1	7,5	5,7
Tertiaire	81,3	82,9	1060	71,8	91,6	83,0	80,2	81,8
Commerce et réparation d'automobiles et de motocycles	10,6	12,3	139	11,6	9,6	13,4	11,2	7,1
Transports et entreposage	6,0	5,5	78	10,1	1,6	5,1	6,8	5,4
Hébergement et restauration	6,3	3,9	82	6,8	5,7	8,6	5,4	5,8
Information et communication	3,0	4,3	40	2,1	1,4	2,7	1,7	1
Activités financières d'assurance et d'immobilier	1,3	6,0	16	2,3	2,8	1,9	2,4	3,3
Activités scientifiques et techniques, services administratifs et de soutien	17,2	13,0	224	18,9	15,3	18,8	17,8	14,6
Administration publique, enseignement, santé humaine et action sociale	31,4	32,4	408	17,1	46,8	27,3	29,6	38,2
Autres activités de services	5,6	5,5	73	3	8,4	5,2	5,3	6,3
Non renseigné	3,4	1,2	44	3,7	3	3,9	3	3,6
Ensemble	100	100	1304	100	100	100	100	100
Effectifs (en milliers)			1304	678	626	308	648	348

Source : enquêtes Emploi en continu de l'Insee.

Champ : quartiers prioritaires métropolitains et unités urbaines englobantes.

Traitements : CGET-ONPV.

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Statuts d'emploi et sous-emploi en quartiers prioritaires

L'entrepreneuriat deux fois moins représenté dans les quartiers prioritaires et des contrats de travail globalement plus précaires

Parmi les plus d'1,3 million d'actifs en emploi résidant en quartiers prioritaires en 2015, la part des non-salariés¹ est très faible (**tableau 1**). Seuls 4,8 % des personnes en emploi se déclarent ainsi dans ce cas de figure. Ce taux est presque deux fois supérieur (9,3 %) dans les autres quartiers des unités urbaines englobantes. Il est très rare que les femmes résidant dans des quartiers prioritaires soient non salariées (2,9 % des actives occupées), de même que les jeunes de moins de 30 ans (1,7 %). Chez les salariés, les contrats à durée indéterminée (CDI) sont les contrats les plus fréquents, y compris pour les actifs en emploi résidant dans les quartiers. Pour autant, leur poids est sensiblement plus faible que dans le reste des unités urbaines englobantes (76,2 % contre 85,8 %). Les contrats à durée déter-

minée (CDD, 17,0 % des contrats pour les résidents de quartiers prioritaires contre 10,4 % de ceux des résidents du reste des unités urbaines englobantes) ainsi que les contrats d'intérim (5,4 % contre 2,2 %) sont surreprésentés dans les quartiers prioritaires. L'emploi est donc plus précaire en quartiers prioritaires que dans le reste des unités urbaines englobantes. L'intérim est sensiblement plus fréquent en quartiers prioritaires chez les hommes (8,4 %) que chez les femmes (2,2 %) qui, à l'inverse, sont plus fréquemment en CDD (19,3 % contre 14,8 %). Enfin, tout comme à l'extérieur des quartiers prioritaires, le taux de CDI augmente sensiblement passé 30 ans pour atteindre chez les actifs en emploi âgés de 50 ans ou plus un niveau supérieur à 85 % (contre 55,4 % chez les moins de 30 ans).

Un actif en emploi sur sept dans une situation de sous-emploi² en quartiers prioritaires

En 2015, 185 000 actifs en emploi en quartiers prioritaires souhaitaient travailler davantage, notamment du fait de temps partiel (**tableau 2**). Ces personnes en situation de sous-emploi représentent 14,1 % des actifs occupés (12,7 % en 2014), soit un travailleur sur sept. Cette part est deux fois supérieure à celle mesurée dans le reste des unités urbaines englobantes (6,1 %). Le sous-emploi touche particulièrement les femmes : 18,2 % des femmes actives résidant en quartiers prioritaires sont en situation de sous-emploi contre 10,2 % des hommes. Le temps partiel subi concerne donc plus spécifiquement les femmes. Cette part du sous-emploi diminue avec l'âge : en quartiers prioritaires elle atteint 16,8 % des moins de 30 ans en emploi contre 11,3 % des 50-64 ans. Le niveau d'études a également un impact : les personnes ayant un niveau d'études supérieures ont moins tendance à estimer être

en situation de sous-emploi (11,2 % des actifs en emploi contre 15,6 % pour personnes ayant un faible niveau d'études). De fait, les professions libérales et cadres sont peu nombreux à ressentir du sous-emploi (4,3 % des actifs en emploi) contrairement aux employés, postes plus généralement occupés par les femmes, qui sont la catégorie socioprofessionnelle la plus touchée par ce phénomène (18,1 % des actifs en emploi). Au sein des niveaux d'études supérieures et des postes à plus haut niveau de qualification, le sous-emploi est moins prégnant du fait d'un temps partiel moins élevé qui est, de fait, moins souvent subi. Pour autant, quelle que soit la catégorie de personnes considérée (par sexe, âge, niveau d'études ou catégories socio-professionnelles), la part de sous-emploi parmi les personnes en emploi est deux fois supérieure en quartiers prioritaires qu'en dehors.

1. Non salarié : personne travaillant à son compte ou travaillant pour un membre de sa famille sans être salarié.

2. Sous-emploi au sens du Bureau international du travail (BIT) : personnes ayant un emploi à temps partiel qui souhaitent travailler plus d'heures sur une semaine donnée et qui sont disponibles pour le faire, qu'elles recherchent ou non un emploi. Le sous-emploi comprend également les personnes en situation de chômage technique ou partiel.

Tableau 1**Statut des actifs occupés en quartiers prioritaires et unités urbaines englobantes en 2015**

	Hommes	Femmes	15-29 ans	30-49 ans	50-64 ans	Ensemble quartiers prioritaires	Ensemble unités urbaines englobantes
Personnes en emploi (en milliers)	678	626	308	648	348	1 304	13 143
Part (en % de l'emploi total)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Non-salariés	6,6	2,9	1,7	6,0	5,4	4,8	9,3
Salariés	93,4	97,1	98,3	94,0	94,6	95,2	90,7
Personnes en emploi salarié (en milliers)	633	608	303	609	329	1 241	11 837
Part (en % de l'emploi salarié)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Intérimaires	8,4	2,2	9,1	5,3	2,3	5,4	2,2
Apprentis	1,8	1,1	5,8	0,1	0,0	1,4	1,6
Contrats à durée déterminée	14,8	19,3	29,7	15,1	9,1	17,0	10,4
Contrats à durée indéterminée	75,0	77,4	55,4	79,6	88,6	76,2	85,8

Tableau 2**Part des actifs occupés en situation de sous-emploi en 2014 et 2015 en quartiers prioritaires et unités urbaines englobantes**

	Part du sous-emploi dans l'emploi (en %)				Effectifs en milliers
	Ensemble quartiers prioritaires		Ensemble unités urbaines englobantes		Quartiers prioritaires
	2014	2015	2014	2015	2015
Ensemble	12,7	14,1	6,0	6,1	185
Sexe					
Hommes	8,3	10,2	3,5	3,8	70
Femmes	17,5	18,2	8,6	8,6	115
Age					
15-29 ans	15,3	16,8	8,9	9,4	52
30-49 ans	12,3	14,3	5,3	5,5	93
50-64 ans	11,0	11,3	4,9	5,0	41
Diplôme					
Diplôme bac + 2 ou plus	9,0	11,2	4,1	4,1	31
Bac ou brevet professionnel	12,4	14,5	6,6	8,0	35
CAP, BEP ou autre diplôme de ce niveau	11,9	13,9	6,5	6,2	47
Brevet des collèges, CEP ou aucun	15,7	15,6	10,1	10,0	71
Catégorie socioprofessionnelle					
Cadres et professions intellectuelles supérieures	4,1	4,3	2,3	2,6	3
Professions intermédiaires	7,4	10,2	4,3	4,7	23
Employés	16,8	18,1	10,5	10,8	92
Ouvriers	12,1	13,2	6,1	6,4	59
Type de sous-emploi					
A temps partiel, souhaitant travailler plus, disponible et recherchant un emploi	3,5	3,6	1,4	1,4	48
A temps partiel, souhaitant travailler plus, disponible mais ne recherchant pas un emploi	8,7	10,0	4,4	4,5	132
Chômage technique ou partiel	0,4	0,4	0,2	0,2	5

Source : enquêtes Emploi en continu de l'Insee.

Champ : quartiers prioritaires métropolitains et unités urbaines englobantes.

Traitements : CGET-ONPV.

PERRINE KAUFFMANN (Dares)

Les contrats aidés dans les quartiers prioritaires

En 2015, 13 % des bénéficiaires de contrats aidés résident en quartiers prioritaires

En 2015, 54 000 résidents¹ des quartiers prioritaires de France métropolitaine ont bénéficié d'un contrat unique d'insertion (CUI) ou d'un emploi d'avenir (EAv), ce qui représente 13 % de l'ensemble des bénéficiaires ([tableau 1](#)).

Le CUI est un contrat qui a pour objet de faciliter l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi. Il se décline en contrat initiative emploi (CIE) dans le secteur marchand et en contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) dans le secteur non marchand. L'emploi d'avenir propose des solutions d'emploi aux jeunes peu ou pas qualifiés et a pour objectif de leur ouvrir l'accès à une qualification et à une insertion professionnelle durable.

Les bénéficiaires de CUI résidant en quartiers prioritaires sont globalement plus jeunes et sont plus souvent des hommes comparativement aux bénéficiaires des unités urbaines englobant ces quartiers ([tableau 2](#)) : en CIE, 34 % ont moins de 26 ans en quartiers prioritaires contre 27 % en dehors, et 62 % sont des hommes contre 54 % en dehors. De façon générale, les contrats aidés du secteur marchand (CIE) sont davantage occupés par des hommes quand ceux du secteur non marchand le sont par des femmes (CAE), y compris en quartiers prioritaires. Le niveau de formation est plus faible chez les bénéficiaires résidant dans les quartiers prioritaires : seuls 21 % des bénéficiaires de CAE et 16 % des bénéficiaires de CIE ont un niveau supérieur au

Bac (contre respectivement 32 % et 26 % dans les unités urbaines englobantes). Les bénéficiaires d'emploi d'avenir résidant en quartiers prioritaires ont un niveau de formation initiale plus élevé que les résidents des unités urbaines englobantes ([tableau 2](#)). Cela s'explique par une dérogation accordée aux habitants des quartiers prioritaires : pour accéder à un EAv, les bénéficiaires ne peuvent avoir un niveau d'études supérieur au BEP, CAP ou équivalent, sauf dans certains cas, comme pour les habitants des quartiers prioritaires qui peuvent avoir jusqu'à un niveau Bac + 3 s'ils ont recherché un emploi pendant au moins 12 mois au cours des 18 derniers mois. Ainsi, en emploi d'avenir non marchand, 11 % ont un niveau supérieur au Bac, dans les quartiers prioritaires, contre 2 % en dehors de ces quartiers. Cet écart est plus faible dans le secteur marchand avec 3 % de niveau supérieur au Bac en quartier prioritaire contre moins de 1 % en dehors.

Les contrats signés par les personnes résidant hors des quartiers sont plus souvent des CDI : 67 % des CIE y sont des CDI, contre 62 % dans les quartiers prioritaires.

En EAv marchand, 80 % des bénéficiaires résidant en quartiers prioritaires travaillent dans le tertiaire, contre 76 % en dehors des quartiers ([tableau 3](#)). En EAv non marchand, les bénéficiaires des quartiers prioritaires sont plus fréquemment embauchés par une association (66 % contre 57 %) et moins souvent par des communes et EPCI (18 %, contre 25 %) ([tableau 4](#)).

1. Ces chiffres ne sont pas comparables avec ceux de 2014 en raison d'une différence de traitement dans la localisation des adresses des bénéficiaires.

Tableau 1

Part des résidents des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les embauches en contrat unique d'insertion (CUI) et en emploi d'avenir (EAv) en 2015

	CUI-CIE marchand	CUI-CAE non marchand	CUI ensemble	EAv marchand	EAv non marchand	EAv ensemble	Ensemble des contrats aidés
Nombre d'entrées	91 060	247 927	338 987	18 899	53 420	72 319	411 306
<i>Dont : résidents des QP (en %)</i>	12,0	11,7	11,8	15,4	20,8	19,4	13,1
Nombre de résidents des QP	10 927	29 007	39 934	2 910	11 111	14 021	53 955

Source : ASP.

Champ : entrants en contrats aidés en 2015 résidant en France métropolitaine, conventions initiales et reconductions.

Traitements : Dares-Insee.

Tableau 2

Profil des entrants en contrats aidés en 2015 (en %)

	CUI-CIE		CUI-CAE			EAv marchand		EAv non marchand	
	En QP	En unités urbaines englobantes (hors QP)	En QP	En unités urbaines englobantes (hors QP)		En QP	En unités urbaines englobantes (hors QP)	En QP	En unités urbaines englobantes (hors QP)
Age du salarié									
Moins de 26 ans	34,3	271	20,5	197	Moins de 18 ans	0,9	20	0,3	0,9
De 26 à 49 ans	52,7	48,5	62,2	56,4	De 18 à 21 ans	50,6	50,1	40,8	44,4
50 ans ou plus	13,0	24,4	17,3	23,9	Plus de 22 ans	48,5	47,9	58,9	54,7
Sexe									
Hommes	61,9	54,4	29,0	26,0	Hommes	62,0	63,7	43,0	43,6
Femmes	38,1	45,6	71,0	74,0	Femmes	38,0	36,3	57,0	56,4
Niveau de formation initiale									
Supérieur au Bac	16,3	26,5	20,8	32,0	Supérieur au Bac	2,9	0,5	11,0	2,4
Bac	26,0	27,7	25,8	28,6	Bac	21,8	6,8	39,9	13,9
CAP-BEP	38,0	34,9	33,7	28,8	CAP-BEP	38,2	53,6	24,5	48,3
Inférieur au CAP-BEP	19,7	10,9	19,7	10,6	Inférieur au CAP-BEP	37,1	39,1	24,6	35,4

Tableau 3

Les secteurs recourant aux contrats aidés marchands en 2015 (en %)

Secteur d'activité	CUI-CIE		EAv marchand	
	En QP	En UU englobantes (hors QP)	En QP	En UU englobantes (hors QP)
Agriculture, sylviculture et pêche	0,7	0,9	0,4	1,1
Industrie	9,1	10,4	9,7	12,4
Construction	10,3	9,0	10,4	11,0
Tertiaire	79,9	79,7	79,5	75,5

Tableau 4

Les employeurs recourant aux contrats aidés non marchands en 2015 (en %)

Statut de l'employeur	CUI-CAE		EAv non marchand	
	En QP	En UU englobantes (hors QP)	En QP	En UU englobantes (hors QP)
Commune, EPCI et autres collectivités territoriales	13,7	13,0	17,8	24,8
Association et autre personne morale	45,0	44,8	65,9	57,0
Etablissements publics	41,3	42,2	16,3	18,2

Source : ASP.

Champ : entrants en contrats aidés en 2015 résidant en France métropolitaine, conventions initiales.

Traitements : Dares-Insee.

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Tissu économique des quartiers prioritaires

Près de 190 000 établissements implantés en 2015 en quartiers prioritaires mais un nombre d'installations en baisse

Au 1^{er} janvier 2015¹, près de 190 000 établissements économiques étaient recensés dans les quartiers prioritaires, soit une augmentation de près de 20 000 établissements par rapport à l'année précédente (**graphique 1**). Sur un an l'augmentation des stocks y est donc de l'ordre de 10 % contre moins de 8 % dans les unités urbaines qui les abritent. Cette hausse du stock fait suite à une année 2014 au cours de laquelle près de 42 300 établissements s'étaient implantés dans les quartiers prioritaires, et où les taux de survie des établissements déjà en place étaient élevés. Au cours de l'année 2015, le nombre d'établissements qui se sont implantés en quartiers prioritaires est toutefois en légère diminution, d'environ 5 %, quand il progresse de 0,9 % dans les unités urbaines environnantes. Cette baisse résulte d'un net repli des créations sous le régime des micro-entrepreneurs (16 000 créations en 2015 soit une baisse de 24,2 % par rap-

port à 2014) constaté par ailleurs au niveau national². Le taux d'installation³ en quartiers prioritaires est donc en baisse en 2015 et avoisine 21,3 % (17,3 % en unités urbaines environnantes) contre 24,3 % l'année précédente. Un peu moins de 8 % des 190 000 établissements des quartiers prioritaires sont situés dans les quartiers «entrants»⁴ en politique de la ville (14 500 au total). Au sein de ces quartiers, les taux d'installation sont plus faibles que dans les quartiers historiquement en politique de la ville et assez semblables à ceux des unités urbaines environnantes (17,2 %). Au total, la baisse des installations mesurée en 2015 devrait conduire, si le taux de défaillance se maintenait au même niveau, pour la période comprise entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2015, à une croissance des stocks d'établissements en quartiers prioritaires moins importante que celle enregistrée un an auparavant.

Le commerce de détail, secteur d'activité le plus représenté

Au 1^{er} janvier 2015, le commerce de détail est le secteur d'activité le plus représenté dans les quartiers prioritaires (**graphique 2**). Rapporté à l'ensemble des établissements, ces commerces représentent un cinquième (20,5 %) de l'ensemble des établissements. Ce taux atteint 21,4 % au sein des quartiers prioritaires entrants – dont une part relativement plus importante est constituée par des quartiers anciens de centre-ville – et est très sensiblement supérieur à celui mesuré au sein des unités urbaines environnantes (13,4 %). Derrière ce secteur d'activité viennent ensuite ceux des travaux de construction spécialisés, qui représente 13,4 % des établissements en quartiers prioritaires (contre 9,1 % en unités urbaines environnantes), et des activités pour la santé humaine et l'hébergement médicosocial et social et l'action sociale sans hébergement (10,2 %). Les activités

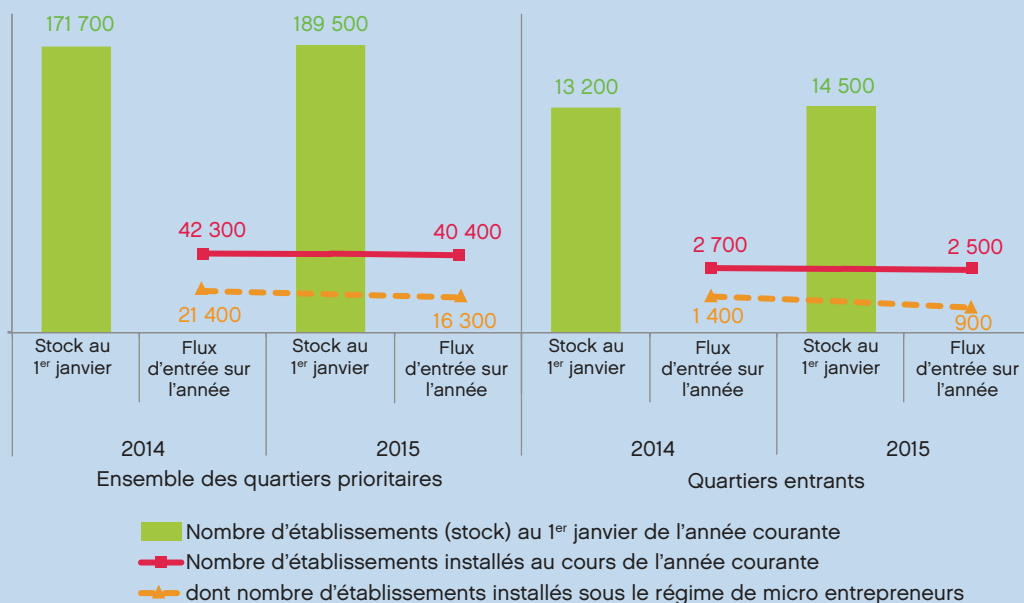
scientifiques ne représentent en quartiers prioritaires que 8 % des établissements, soit une part sensiblement inférieure à celle des unités urbaines environnantes (14,5 %). En matière d'installations en cours d'année, les tendances sectorielles suivent le même schéma que celui des stocks. Ainsi, le poids des installations des commerces de détail (18,5 % des installations) et celui des travaux spécialisés (15,0 % des installations) sont plus élevés en quartier qu'en dehors, contrairement au poids des activités scientifiques et techniques (9,1 % des installations), deux fois plus faible que dans les unités urbaines environnantes. Le secteur du transport et de l'entreposage se démarque en quartiers prioritaires (notamment en Ile-de-France) : il représente une installation sur dix (9,4 % des installations) quand cette part n'atteint que de 4,4 % en dehors.

1. Les chiffres de cette fiche sont issus de la source statistique d'étude de la démographie des entreprises (Sirene) des années 2014 et 2015. Pour chaque millésime sont disponibles d'une part, les stocks d'établissements implantés au 1^{er} janvier d'une année courante et d'autre part, les flux d'établissements qui se sont installés (par création ou transfert d'activité) en cours d'année.

2. «Les créations d'entreprises en 2015 : net repli des immatriculations de micro-entrepreneurs», *Insee Première* n°1853, janvier 2016.

3. Le taux d'installation correspond au nombre annuel d'installations d'établissements (transferts et créations pures) rapporté au nombre d'établissements en activité présents au 1^{er} janvier de l'année courante.

4. Quartier entrant : quartier prioritaire de la politique de la ville par la loi du 21 février 2014, dont le périmètre n'est intersecté par aucune Zou ou aucun quartier auparavant en contrat urbain de cohésion sociale (CUCS).



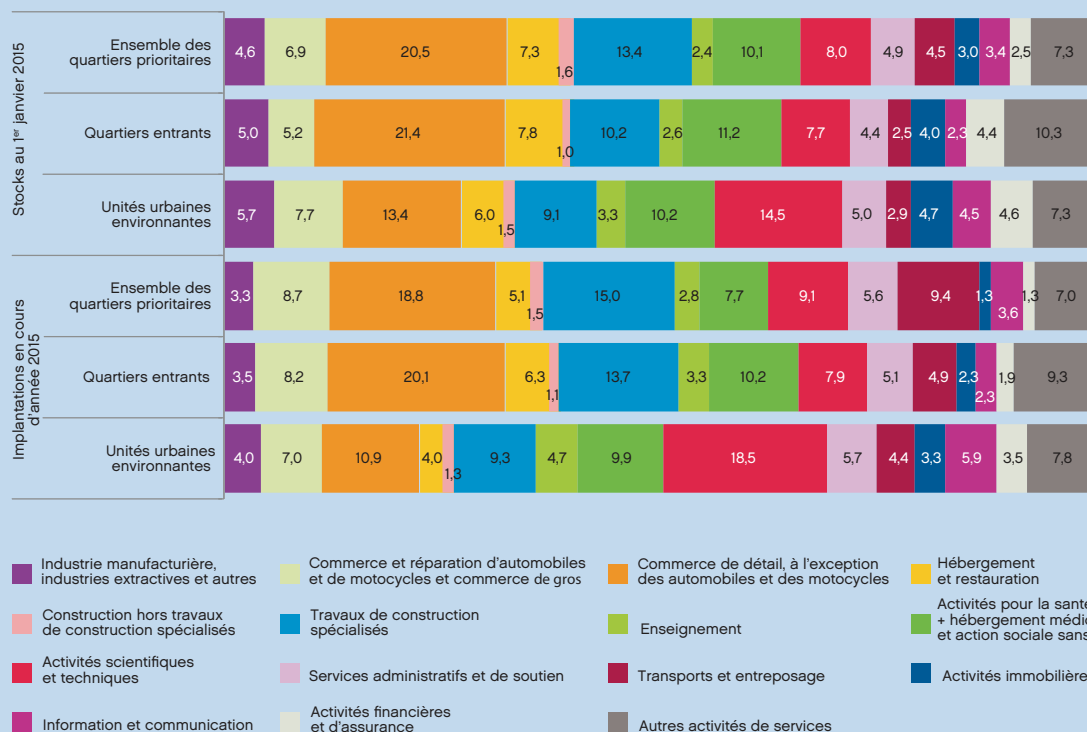
Graphique 1
Nombre d'établissements implantés en activité en quartiers prioritaires au 1er janvier de l'année courante et nombre d'installations (dont sous le régime de micro-entrepreneurs*) au cours de l'année courante

* Régime de l'auto-entrepreneur jusqu'en 2014.

Source: répertoire des entreprises et des établissements, Insee.

Champ: quartiers prioritaires métropolitains.

Traitements: CGET-ONPV.



Graphique 2
Répartition par secteur d'activité des établissements en activité au 1er janvier 2015 et ceux implantés au cours de l'année 2015 en ZFU et unités urbaines environnantes

Source: répertoire des entreprises et des établissements, Insee.

Champ: quartiers prioritaires métropolitains.

Traitements: CGET-ONPV.

PASCAL DIEUSAERT (CGET – ONPV)

Les zones franches urbaines – Territoires entrepreneurs (ZFU-TE)

Un nombre important d'établissements implantés en ZFU-TE mais des installations en baisse en 2015

Au 1^{er} janvier 2015¹, près de 79 000 établissements sont comptabilisés dans les ZFU-TE, 39 400 en ZFU-TE, soit une hausse des stocks de plus de 10 % par rapport à l'année précédente. Cette hausse s'explique par le nombre important d'installations constaté au cours de l'année 2014, dans des proportions sensiblement supérieures à celles des années précédentes. Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2014, 16 800 établissements environ se sont ainsi implantés en ZFU-TE métropolitaines (**graphique 1**) contre un maximum de 15 900 établissements installés enregistré au cours des cinq années précédentes. Cette forte hausse en 2014 pourrait être liée à la refonte du dispositif en ZFU-TE mettant fin au 31 décembre 2014 au régime incluant les exonérations sociales. En effet, l'année 2015, malgré un stock d'établissements record en ZFU-TE, enregistre un taux d'installation en sensible diminution par rapport à l'année précédente mais davantage conforme aux volumes des années précédentes : 15 000 établissements se sont installés en ZFU-TE au cours de cette année, contre 16 800 en 2014 mais 14 900 en 2013 et 14 500 en 2012. Dans le même temps, le nombre d'installations dans les unités urbaines environnantes a légèrement progressé

(hausse de 1,4%). Le taux d'installation² en ZFU-TE baisse ainsi significativement en 2015 (19,0 % en 2015, contre 23,4 %) et, même s'il reste toujours supérieur à celui des unités urbaines environnantes (18,0 %), il s'en rapproche. Si, pour 2015, le volume total annuel d'implantations en ZFU-TE reste conforme à ceux enregistrés au cours des cinq années précédentes dans ces territoires, la baisse est, en revanche, particulièrement nette concernant les installations sous le régime du micro-entrepreneuriat : avec 4 200 installations sous ce régime, le niveau observé est le plus faible depuis 2010. Cette baisse en 2015 des installations sous le régime du micro-entrepreneuriat n'est pas propre aux ZFU-TE mais commune à l'ensemble du territoire. Pour l'Insee³, cette moindre attractivité pourrait résulter en partie de nouvelles mesures liées à la requalification en 2015 du régime de l'auto-entrepreneur en celui du micro-entrepreneur. En particulier, l'obligation de s'immatriculer au registre du commerce et des sociétés pour les commerçants et au répertoire des métiers pour les artisans qui s'accompagne de frais de chambre et parfois de stages préalables à l'installation pourraient dissuader certains micro-entrepreneurs potentiels.

La construction, les services médicaux et sociaux surreprésentés

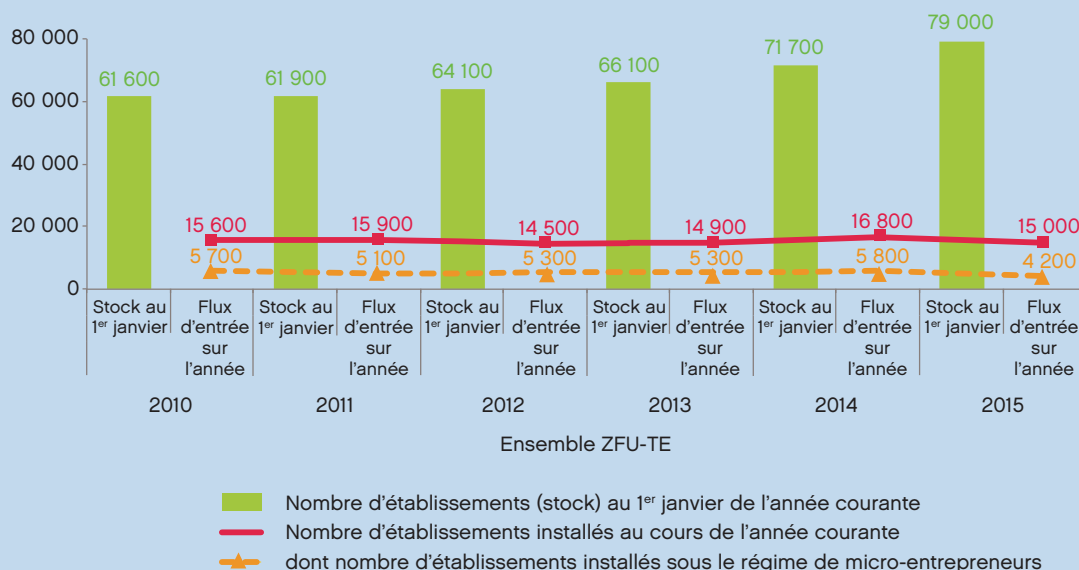
Au 1^{er} janvier 2015, les secteurs les plus représentés parmi les établissements implantés en ZFU-TE sont ceux de l'hébergement médico-social (14,9 %), des travaux de construction spécialisés (14,6 %), de commerce de détail hors automobiles et motocycles (13,4 %), et des activités scientifiques et techniques (12,4 %) (**graphique 2**). Par rapport aux unités urbaines de référence, les ZFU-TE se distinguent donc par une plus forte proportion d'établissements de travaux de construction spécialisés (+5,8 points) et d'établissements d'hébergement médicosocial (+5,2 points). A l'inverse, les

secteurs des activités scientifiques et techniques (-3,6 points) sont significativement sous-représentés. Ces écarts reflètent à la fois les différences de besoins et de potentiels économiques qui peuvent exister sur certains secteurs d'activité entre ZFU-TE et zones environnantes, mais également les différences de mains-d'œuvre immédiatement disponibles à proximité de chaque établissement : les populations ont tendance à être moins qualifiées en ZFU-TE qu'à l'extérieur et auront davantage de chance d'occuper un emploi dans certains secteurs d'activités tels que la construction.

1. Les données de cette fiche sont issues de la source statistique d'étude de la démographie des entreprises (Sirene) des années 2010 à 2015. Pour chaque millésime sont disponibles, d'une part, les stocks d'établissements implantés au 1^{er} janvier d'une année courante et, d'autre part, les flux d'établissements qui se sont installés (par création ou transfert d'activité) en cours d'année.

2. Le taux d'installation correspond au nombre annuel d'installations d'établissements (transferts et créations pures) rapporté au nombre d'établissements en activité présents au 1^{er} janvier de l'année courante.

3. « Les créations d'entreprises en 2015 : net repli des immatriculations de micro-entrepreneurs », Insee Première n°185, janvier 2016.



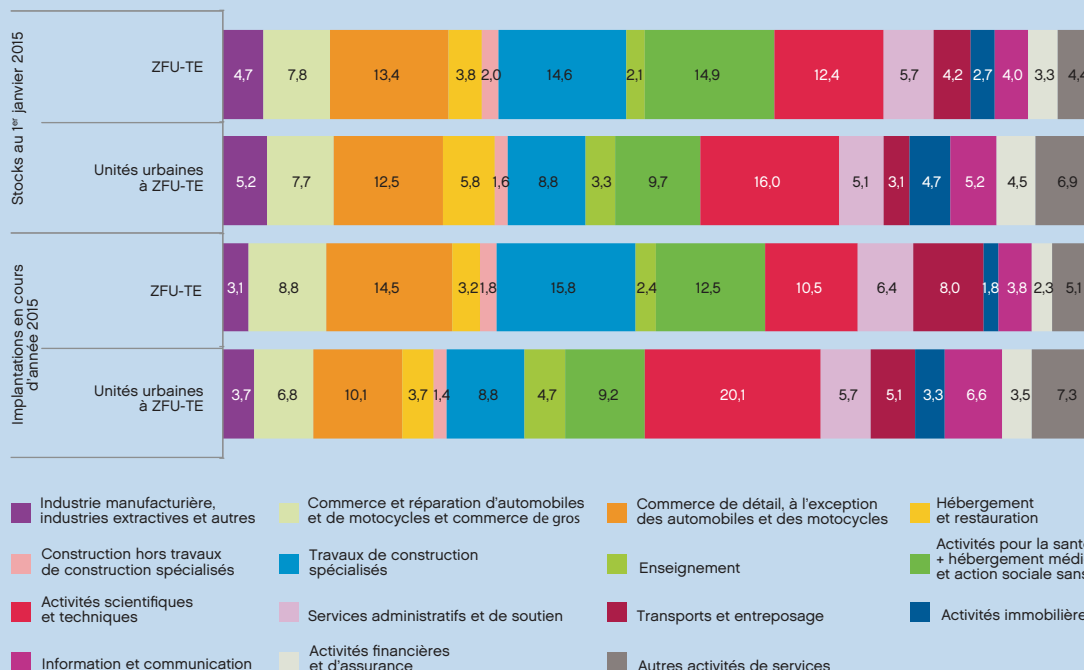
Graphique 1
Nombre d'établissements implantés en ZFU-TE au 1^{er} janvier de l'année courante et nombre d'installations (dont sous le régime de micro-entrepreneurs*) au cours de l'année courante

* Régime de l'auto-entrepreneur jusqu'en 2014.

Source : répertoire des entreprises et des établissements, Insee.

Champ : ZFU-TE métropolitaines.

Traitements : CGET-ONPV.



Graphique 2
Répartition par secteur d'activité des établissements en activité au 1^{er} janvier 2015 et ceux implantés au cours de l'année 2015 en ZFU-TE et unités urbaines environnantes

Source : répertoire des entreprises et des établissements, Insee.

Champ : ZFU-TE métropolitaines.

Traitements : CGET-ONPV.

ALAIN DESCHAMPS (Epareca)

État des lieux des activités commerciales et artisanales dans les quartiers du NPNRU

Au cours du second semestre 2015, les activités commerciales et artisanales des 216 quartiers prioritaires d'intérêt national du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) ont fait l'objet d'un état des lieux. Parmi les territoires analysés figurent des quartiers de grands ensembles, en particulier en Ile-de-France, mais également des quartiers d'urbanisation ancienne, caractérisés par un parc de logements vieillissant et accueillant des populations précarisées. Au total, plus de deux millions d'habitants y sont résidents. Dans l'ensemble de ces quartiers, près de 800 polarités ou séquences commerciales¹ ont été recensées et analysées ([carte 1](#)). Elles représentent environ 24 000 locaux. La moitié de ces quartiers compte au minimum trois polarités ou séquences commerciales, implantées soit à l'intérieur du quartier, soit à son immédiate proximité. Certaines sont, en effet, localisées à la frange du périmètre réglementaire, ce qui s'explique davantage par la méthode retenue pour définir les contours des quartiers prioritaires

(délimitant principalement les zones résidentielles) que par la structure du tissu urbain.

Le taux de vacance commerciale est un bon indicateur de l'état de santé du tissu commercial. Dans ces quartiers, il s'élève à 20 % en moyenne². Toutefois, les cœurs de ville et quartiers anciens des quartiers NPNRU sont plus durement touchés que les centres-villes, avec des taux de vacance s'établissant respectivement à 35 % contre 10,4 % en moyenne³.

L'offre en commerces et services de ces quartiers est résolument tournée vers la proximité : la moitié des pôles comptent moins de 13 locaux avec une offre structurée essentiellement autour des commerces et services de base (pharmacie, boulangerie, etc.) et de la restauration rapide. Seul un pôle sur quatre dispose d'une « locomotive » alimentaire (commerce généraliste de type alimentation générale, superette, supermarché ou hypermarché, qui joue un rôle moteur pour la polarité), cette proportion se réduisant à mesure que la taille du pôle diminue.

Des besoins d'intervention importants pour conforter le tissu commercial

L'expertise menée sur les polarités et séquences commerciales conduit à identifier cinq principaux critères de commercialité⁴ qui vont permettre d'apprécier leur dynamique et de détecter puis qualifier le besoin d'intervention : l'insertion de la polarité dans le fonctionnement urbain du quartier, la dynamique de l'environnement (notamment la concurrence), l'ambiance au sein et autour de la polarité, la qualité de l'offre et enfin la morphologie de la polarité elle-même ([graphique 1](#)). La moitié des polarités connaissent des difficultés, principalement liées à leur environnement (accessibilité réduite, localisation hors flux, signalétique insuffisante, sentiment d'insécurité, etc.). Toutefois, certaines sont plus exposées. Ainsi, 40 % des polarités étudiées comptent deux handicaps ou plus. Comparé aux résultats des précédents états des lieux menés en 2008 et 2010 (en fonction du redécoupage des quartiers

prioritaires, 240 polarités ont pu être réétudiées), seulement 28 % ont connu une amélioration au terme du premier programme de rénovation urbaine. Si la majorité des polarités ne présente pas de problématique importante, 243 d'entre elles ont un fonctionnement qui mériterait d'être optimisé ou repensé avec un soutien public. Toutes présentent un enjeu de résorption de la vacance. Dans la moitié des cas, un besoin de valorisation du bâti ou des abords est identifié, et pourrait être pris en charge par les acteurs locaux (propriétaires des commerces et collectivités). Trois polarités sur dix sont touchées par une problématique lourde (bâti et/ou conception spatiale obsolète, vacance structurelle, etc.) qui pourrait nécessiter une recomposition et un repositionnement en profondeur de l'offre commerciale (réhabilitation, restructuration ou déplacement de la polarité à envisager) ([graphique 2](#)).

1. Polarité/séquence commerciale : ensemble de locaux commerciaux cohérent présentant une unité spatiale, de fonctionnement et d'usage pour les consommateurs.

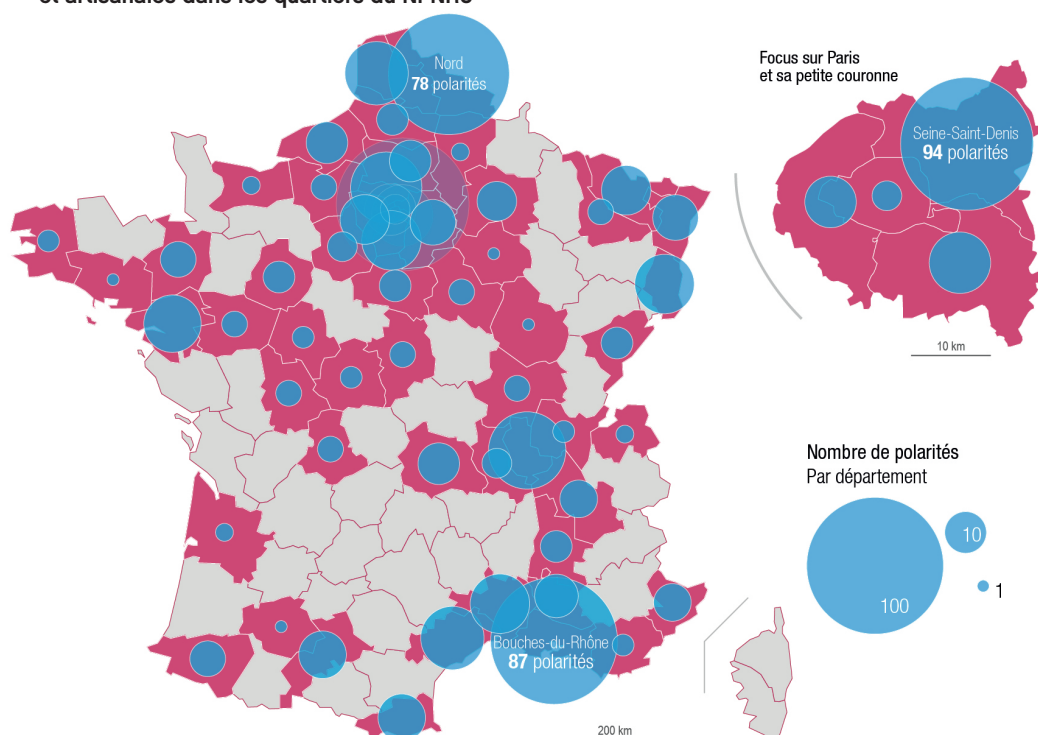
2. Un taux de vacance supérieur à 5 % caractérise une vacance structurelle témoignant d'un déficit durable de commercialité. Au-delà de 10 %, la vacance devient critique et manifeste un déclin de commercialité.

3. Rapport sur la revitalisation commerciale des centres villes de l'Inspection générale des finances (IGF) et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), octobre 2016.

4. Critères de commercialité : ensemble des thématiques abordées dans le cadre de l'analyse du fonctionnement d'une polarité/séquence commerciale.

Carte 1

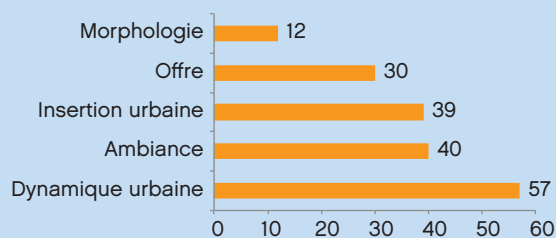
Les polarités recensées et analysées dans le cadre de l'état des lieux des activités commerciales et artisanales dans les quartiers du NPNRU



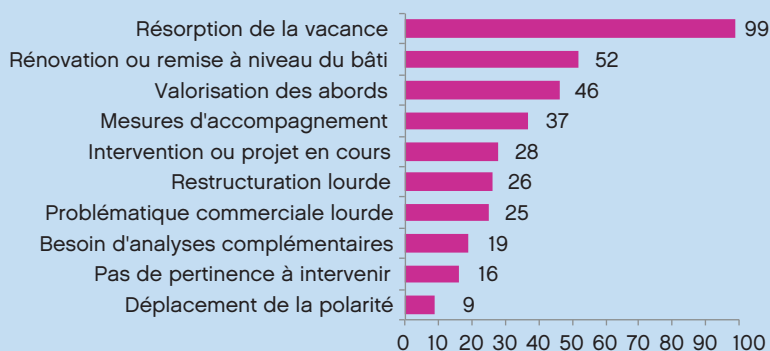
Source : Epareca, état des lieux 2015 des activités commerciales et artisanales dans les 216 quartiers d'intérêt national de la géographie prioritaire de l'Anru.

Traitements : Epareca.

Réalisation : CGET, 2016.



Graphique 1
Principaux
facteurs
fragilisant les
polarités
(en %)



Graphique 2
Nature du
besoin
d'intervention
(en %)

Source : Epareca, état des lieux 2015 des activités commerciales et artisanales dans les 216 quartiers d'intérêt national de la géographie prioritaire de l'Anru.

Traitements : Epareca.



Annexe

ANNE BEAUCHESNE, MARINE COURTOIS, OLIVIER MALARET (CGET – ONPV)

Les moyens financiers de la politique de la ville

L'action de l'Etat en faveur des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville se traduit par la mobilisation de plusieurs leviers financiers :

- **des crédits budgétaires spécifiques**, se traduisant essentiellement par des subventions aux collectivités locales ou aux associations qui conduisent des actions tournées vers les publics prioritaires ;
- **la mise en place de mesures fiscales** visant à soutenir les acteurs économiques et sociaux qui interviennent au bénéfice des habitants des quartiers ;
- **des dotations directes** aux collectivités locales concernées par la géographie prioritaire de la politique de la ville ;

- **la recherche constante d'un meilleur ciblage** des politiques publiques de l'Etat vers les publics prioritaires de la politique de la ville.

Cette palette d'intervention est complétée par les actions de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine qui gère le programme national de rénovation urbaine et le nouveau programme national de renouvellement urbain.

Ainsi, chaque année, 900 millions à 1 milliard d'euros sont investis dans la rénovation des quartiers et améliorent les logements et le cadre de vie de leurs habitants.

1 – Les crédits budgétaires et mesures fiscales du programme 147 sur la politique de la ville

Les crédits du programme 147 «Politique de la ville» s'élèvent à 514,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 429,4 millions d'euros en crédits de paiement en loi de finances initiale pour 2017 (**tableau 1**). Ces dotations constituent des crédits spécifiques, intervenant en complément des crédits de droit commun de chacune des politiques sectorielles (éducation, santé, emploi...), qu'elles soient de la compétence des collectivités locales ou de l'État. Des engagements réciproques sont formalisés sur la durée du contrat de ville. Ces crédits sont répartis entre le niveau déconcentré de l'État (préfets de région et de département)

pour l'essentiel (95%) et le niveau national (5%). Au niveau national, ils financent les têtes de réseaux associatives et des actions d'envergure nationale gérées au Commissariat général à l'égalité des territoires par la direction de la ville et de la cohésion urbaine (DVCU) ainsi que les actions communes ou spécifiques comme les adultes-relais qui sont déployés localement à l'initiative des préfets. Les crédits déconcentrés sont, quant à eux, répartis en application des orientations du Gouvernement par les préfets de département et, dans certains cas, par les préfets de régions.

Les crédits d'intervention territorialisés financent les actions des contrats de ville, les programmes de réussite éducative et les postes d'adultes-relais

Les financements des contrats de ville s'articulent autour de trois piliers :

- **un pilier «cohésion sociale»**, avec, pour objectifs prioritaires, la réussite éducative, le soutien aux familles monoparentales et la solidarité entre les générations. Ce pilier s'attache notamment aux domaines de la petite enfance, de l'éducation, de la prévention de la délinquance, de la santé, de la culture et du sport. Il concerne aussi la stratégie territoriale d'accès aux droits et aux services, la promotion de la citoyenneté par l'apprentissage du français, la lutte contre les discriminations ainsi que des

mesures particulières en direction des associations.

- **un pilier «cadre de vie et renouvellement urbain»**, avec pour objectif une amélioration tangible de la vie quotidienne des habitants, en particulier de ceux qui résident dans le logement social. Ce pilier concerne la création d'équipements, la mobilité dans le parc résidentiel, l'installation de nouvelles activités dans le quartier et l'amélioration des relations entre la police et la population. Il comprend aussi le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) intégrant des objectifs de transformation du quartier et de mixité sociale ;

● **un pilier «développement de l'activité économique et de l'emploi»**, avec pour objectif la réduction de moitié sur la durée du contrat des écarts de taux d'emploi entre les territoires prioritaires et l'agglomération de référence, en particulier au bénéfice des jeunes. Ce pilier regroupe les financements de contrats aidés, d'aides à l'emploi pour les jeunes issus des quartiers, la présence de Pôle emploi et des missions locales dans les quartiers et concerne aussi le soutien à entrepreneuriat. A sa faveur, pourront être mobilisés des financements de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), du programme des investissements d'avenir (PIA) ou encore de l'Epareca.

En moyenne, le pilier cohésion sociale mobilise 79 % des crédits d'interventions (incluant notamment le

financement des adultes-relais et des programmes de réussite éducative). Le pilier développement économique et emploi représente 14 % des financements d'interventions. Il représentait 12 % des interventions du programme en 2015. Les orientations ministérielles visent à un renforcement des actions menées sur cette thématique. Le pilier cadre de vie et renouvellement urbain regroupe 2,5 % des crédits prévus pour 2017, ce qui est un niveau constant par rapport à la réalisation 2015, l'essentiel des financements relevant des interventions de l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru). Le solde (4,5 %) est consacré aux actions de pilotage, aux ressources partagées et au co-financement des équipes projets en charge de la politique de la ville dans les collectivités territoriales.

Le programme de réussite éducative représente 77,3 millions d'euros en loi de finances initiale (LFI) 2017

Instauré par la loi de programmation du 18 janvier 2005 pour la cohésion sociale, le programme de réussite éducative (PRE) repose sur l'approche globale des difficultés rencontrées par les enfants repérés dans le cadre scolaire par une équipe pluridisciplinaire de soutien. La construction de parcours individualisés d'accompagnement social et éducatif pour les enfants (2 à 16 ans), avec leur famille, vise à surmonter ou atténuer les obstacles sociaux, familiaux, psychologiques ou sanitaires qui s'opposent à la réussite scolaire et éducative des jeunes concernés.

Ce programme favorise un partenariat étroit entre les acteurs locaux (collectivités territoriales, association, centres de santé, centres médico-psychologiques...) et le ministère de l'éducation nationale, dans le cadre d'une approche plus territorialisée. Là où il existe,

il doit constituer un axe fort des nouveaux contrats de ville.

Le territoire national compte plus de 510 programmes de réussite éducative (PRE) actifs sur l'ensemble du territoire et ce sont donc plus de 600 communes et 1500 quartiers qui sont directement concernés par un projet de réussite éducative. Les PRE mobilisent au total près de 5000 professionnels aux statuts divers pour mettre en œuvre le dispositif. Depuis le début de la mise en œuvre du PRE, ce sont près de 1200 000 situations d'enfants en difficulté qui ont bénéficié d'une intervention de la réussite éducative dont, pour 2015/2016, près de 92 000 enfants. Pour cette période, 80 % d'enfants ont bénéficié d'un parcours individualisé, soit 73 500 parmi les bénéficiaires.

4 000 postes d'adultes-relais sont cofinancés par le budget de la politique de la ville pour un montant total de 66,2 millions d'euros en LFI 2017

Les adultes-relais interviennent en complément des actions traditionnelles, notamment en matière d'aide sociale, d'éducation, de prévention, d'ouverture de droits et permettent à chacun des professionnels de se recentrer sur son champ d'intervention. Ces postes sont réservés à des personnes sans emploi ou bénéficiant d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi ou d'un contrat d'avenir, ayant au moins 30 ans, et résidant en quartier prioritaire de la politique de la ville. Le contingent de postes adultes-relais délégué aux départements est fixé à environ 4000.

L'Etat apporte une aide forfaitaire annuelle de 18 936 euros par adulte relais ce qui représente environ 95 % du coût du Smic chargé.

Les adultes-relais assurent des fonctions de médiation en lien avec les thématiques prioritaires de la politique de la ville et les programmes mis en œuvre (programme de réussite éducative, soutien à la parentalité, gestion urbaine de proximité...). Il s'agit également de fournir à terme une solution d'insertion sociale et professionnelle aux bénéficiaires des contrats adultes-relais.

Tableau 1

Ventilation des crédits du programme 147 sur la politique de la ville

Par briques	LFI 2016	LFI 2017	Evolution	Ecart
	(CP en M€)	(CP en M€)	%	M€
Total programme 147 Politique de la ville	429,6	429,4	0%	-0,4
Masse salariale (délégués du préfet et délégués du gouvernement)	20,8	20,4	-2%	-0,4
<i>Hors compte d'affectation spéciale</i>	14,9	14,9	0%	0,0
<i>Compte d'affectation spéciale (CAS)</i>	5,9	5,5	-7%	-0,4
Interventions de la politique de la ville	347,2	342,4	-1%	-4,8
<i>Interventions territorialisées</i>	197,5	199,0	1%	1,5
<i>Réussite éducative</i>	77,3	77,3	0%	0,0
<i>Adultes-relais</i>	72,5	66,2	-9%	-6,3
Compensation des exonérations de charges sociales accordées aux entreprises en ZFU	31,6	19,7	-38%	-11,9
Subvention pour charge de service public de l'Epide	26,0	28,9	11%	2,8
Fonctionnement spécifique de la politique de la ville et réserve parlementaire	3,0	3,0	0%	0
Collèges dégradés (Anru)	0,9	0,0	-100%	-0,9
Nouveau programme de renouvellement urbain (Anru)	0,0	15,0	100%	15,0
Emplois du programme 147	418	412	-1%	-6,00
<i>Délégués du préfet</i>	319	316	-1%	-3,00
<i>Emplois de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine</i>	99	96	-3%	-3,00

Source : lois de finance initiales.

La loi de finances pour 2017 marque le retour de l'Etat dans le financement de la rénovation urbaine

Le président de la République et le Premier ministre ont annoncé une évolution importante dans le financement de l'Anru : alors qu'il en était sorti depuis 2009, l'Etat revient à partir de 2017 dans ce financement et il apportera un milliard d'euros sur la durée du nouveau programme national de renouvellement urbain, dont 100 millions dès 2017.

Deux amendements en loi de finances pour 2017 visent à donner corps à ces annonces :

- **en portant à 6 milliards les moyens** affectés à

l'Anru dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) ;

- **en créant une dotation budgétaire de l'Etat** à l'Anru destinée au soutien des investissements des collectivités locales en faveur d'équipements et d'aménagements publics qui se traduit par l'ouverture en 2017, sur le programme Politique de la ville, de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 15 millions d'euros en crédits de paiements.

Le programme 147 finance également d'autres dispositifs

Le programme 147 assume la compensation financière des régimes de sécurité sociale des exonérations de charges sociales accordées aux entreprises implantées en zones franches urbaines (ZFU).

Le ministère en charge de la politique de la ville contribue au financement de l'établissement public d'insertion de la défense (Epide) qui contribue à l'insertion sociale et professionnelle de jeunes adultes volontaires,

de 18 à 25 ans, sans qualification ni emploi et en voie de marginalisation. Une deuxième chance est offerte à des jeunes désireux de consacrer les efforts nécessaires à leur inclusion dans la vie sociale et le marché du travail. En 2015, 18 centres ont accueilli 3170 jeunes, dont 33% sont originaires des quartiers de la politique de la ville (pour un objectif de 50% fixé dans le contrat d'objectif et de performance 2015-2017). Deux nouveaux centres doivent ouvrir en 2017 à Nîmes et Toulouse.

Ce programme dispose également de crédits de fonctionnement spécifiques à la politique de la ville : il s'agit principalement des dotations aux centres de ressources et des crédits d'études ou d'évaluation, de formation et d'accompagnement des acteurs. Il porte également la masse salariale des 316 délégués des préfets déployés dans les départements.

2 – Les mesures fiscales hors programme 147

L'action de l'Etat en matière de politique de la ville se traduit également par des mesures fiscales sur les

champs du développement économique, du logement et de la rénovation urbaine.

Le développement économique

– Exonération des cotisations foncières des entreprises et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises pour les petits commerces dans les quartiers prioritaires (environ 24 M€)

Afin de soutenir l'attractivité et le développement économique de ces quartiers urbains en difficulté, la loi de finances rectificative pour 2014 a instauré des exonérations de fiscalité locale en faveur des commerces et services de proximité à compter du 1^{er} janvier 2015. Ces exonérations concernent la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Elles sont réservées aux très petites entreprises (TPE) qui exercent une activité commerciale (moins de 11 salariés et un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 millions d'euros) et qui sont inscrites au registre du commerce et des sociétés (RCS). Ces exonérations s'appliquent aux établissements existants au 1^{er} janvier 2015 dans

les 1500 quartiers prioritaires de la politique de la ville, ainsi qu'à ceux qui y font l'objet d'une création ou d'une extension entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2020.

– Exonération pour les entreprises implantées en ZFU-Territoires entrepreneurs (214 M€)

Le dispositif zones franches urbaines (ZFU) a été créé par la loi du 14 novembre 1996 pour redynamiser des quartiers de la politique de la ville présentant un cumul de difficultés particulièrement marqué. L'objectif était d'y maintenir ou de créer des activités industrielles, commerciales, artisanales ou de services, de les ouvrir sur l'extérieur pour y accroître la mixité fonctionnelle et sociale, et d'améliorer la situation de l'emploi local. Ce dispositif a été réformé au 1^{er} janvier 2015 et transformé en territoires entrepreneurs. Les ZFU-TE constituent un dispositif structurant du volet économique de la politique de la ville.

Le logement et le renouvellement urbain

– Abattement de 30% sur la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) des bailleurs sociaux (avec contrepartie sur entretien) (66 M€) L'abattement sur la base d'imposition de la TFPB permet aux organismes HLM de traiter les besoins spécifiques des quartiers prioritaires. En contrepartie de cet avantage fiscal, les bailleurs s'engagent à poursuivre l'amélioration du niveau de qualité de service dans ces quartiers, en y renforçant leurs interventions au moyen, notamment, d'actions

contribuant à la tranquillité publique, à l'entretien et à la maintenance du patrimoine, à l'amélioration du cadre de vie et à la participation des locataires. L'Etat compense à hauteur de 40% les moins-values de recettes fiscales pour les collectivités locales, pour un coût budgétaire de 66 millions d'euros.

– TVA à 5.5% pour l'achat d'un logement en accession sociale à la propriété (139 M€) L'application du taux réduit de TVA favorise la pro-

duction d'une offre diversifiée de logements neufs dans les quartiers urbains en difficulté et le renforcement de leur attractivité résidentielle. L'extension de la mesure dès 2015 aux quartiers prioritaires permet de faire bénéficier aux territoires non situés en « zones Anru » de cet effet levier. Cette mesure fiscale œuvre concrètement en faveur de

plus de mixité sociale dans les zones ciblées par la politique de la ville (quartiers et bande de 300 mètres autour) et permet d'intensifier la dynamique nationale engagée dans ce domaine depuis 2006, date de mise en place du dispositif pour les zones concernées par le programme national de rénovation urbaine.

3 – Les instruments de péréquation

La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) est versée aux communes confrontées à une insuffisance de leurs ressources et faisant face à des charges relativement élevées. C'est l'un des principaux instruments de péréquation financière en direction des communes urbaines.

En 2016, elle bénéficie à 751 villes de plus de 10 000 habitants et à 121 villes entre 5 000 et 10 000 habi-

tants en fonction de leur insuffisance en termes de potentiel financier et de revenu de leurs habitants et de leur proportion plus ou moins forte de logements sociaux et de bénéficiaires d'aides au logement. 1,911 milliard a ainsi été versé directement aux communes concernées (tableau 2).

Cette prise en compte comprend les habitants de Zus sortantes ou de parties d'anciennes Zus non retenues dans les quartiers prioritaires.

Tableau 2

Crédits annuels de la dotation de solidarité urbaine (en milliards d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Montant annuel	1,411	1,490	1,550	1,731	1,911	2,091

Source : DGCL.

Exclue de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques, les crédits consacrés à la DSU ont augmenté de 180 millions d'euros en 2016. Chaque commune bénéficiaire est ainsi assurée de percevoir une dotation équivalente à celle de l'année précédente. L'enveloppe de 180 millions est répartie entre les 250 villes de plus de 10 000 habitants (et les 30 villes entre 5 000 et 10 000 habitants) les plus défavorisées qui enregistrent une augmentation de 10 % en moyenne de leur propre dotation.

A partir de 2017, l'augmentation annuelle des crédits consacrés à la DSU (180 millions supplémentaires en 2017) sera répartie entre toutes les villes bénéficiaires. Ainsi, toutes les villes situées après la 250^e place du classement connaîtront une augmentation importante de leur dotation de l'ordre de 12 % en moyenne.

La dotation politique de la ville est une dotation d'équipement versée par l'Etat aux communes ayant

une proportion importante de leur population qui réside dans les quartiers situés en Zus/ZFU. Les crédits permettent de financer les actions prévues dans le cadre des contrats de ville. C'est un des instruments privilégiés d'intervention de l'Etat pour faire face aux enjeux identifiés dans les quartiers prioritaires. En 2016, elle s'élève à 100 millions d'euros et bénéficie à 120 villes de métropole (et à certaines communes d'outre-mer) sur le territoire où a été conclue une convention pluriannuelle avec l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru).

A partir de 2017, la DPV sera répartie en fonction de la population résidant en quartiers prioritaires, afin de mieux cibler les moyens sur les villes présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants en lien avec le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU). La prise en compte de la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville s'accompagne en 2017 d'une augmentation du nombre de bénéficiaires et d'une hausse des crédits de 50 millions.

4 – Les crédits de droit commun retracés dans le document de politique transversal (DPT)

L'analyse des contributions des programmes budgétaires à la politique de la ville répond au besoin croissant de visibilité de l'effort engagé par l'État en faveur des quartiers prioritaires, et notamment des moyens financiers concernés. A ce titre, le document de politique transversale «Ville» (DPT Ville), annexé au projet de loi de finances, permet de recenser chaque année les contributions de chacun des programmes à la mise en œuvre d'actions au bénéfice des habitants des quartiers prioritaires. Il comprend, notamment, une présentation détaillée de l'effort financier consacré par l'État à la politique de la ville pour les deux années écoulées et pour l'exercice budgétaire à venir.

38 programmes ont contribué à l'édition 2017 du DPT et 29 ont fourni une évaluation chiffrée. Ces derniers représentent un effort budgétaire total de 4,2 milliards d'euros en autorisations d'engagement, dont 0,42 milliards d'euros de crédits spécifiques (programme 147) et 3,83 milliards d'euros de crédits de droit commun (programmes hors 147).

La mobilisation des politiques publiques relevant de l'Etat, au bénéfice des quartiers prioritaires, se traduit notamment, localement, par l'application territorialisée des engagements contenus dans les conventions interministérielles signées entre le ministre chargé de la ville et l'ensemble des ministères concernés pour la période 2013-2015. S'appuyant sur le bilan de leur mise en œuvre, une nouvelle génération de conventions triennale est actuellement en cours d'élaboration.

Plusieurs rapports publics ont mis en évidence que les éléments contenus dans le DPT ne reflétaient qu'imparfaitement la réalité des crédits affectés aux quartiers prioritaires. Le premier bilan national de la mise en œuvre des conventions interministérielles d'objectifs (CIO) a également mis en exergue les difficultés persistantes à mesurer le déploiement des dispositifs et les crédits relevant de chacun des ministères à un échelon infra-communal.

Des mesures ont été prises pour pallier les difficultés d'ordre technique et mieux recenser les dispositifs de droit commun à un échelon infra communal. La convergence des zonages prioritaires constitue en ce sens une avancée majeure. L'éducation prioritaire est désormais arrimée à la géographie de la politique de la ville : 86% des collèges et 84% des écoles relevant de l'éducation prioritaire sont situés dans les quartiers prioritaires ou à proximité. Ce taux est même de 99% pour les établissements classés en REP+ (Réseau d'éducation prioritaire renforcé). Par ailleurs, les zones de sécurité prioritaire sont positionnées pour 77 d'entre elles (sur 80) sur les quartiers prioritaires avec une efficacité accrue des services de police et de gendarmerie et des moyens supplémentaires pour la prévention de la délinquance.

Le renforcement de la territorialisation des politiques publiques se traduit également par l'adaptation des systèmes d'information afin d'intégrer la nouvelle géographie prioritaire aux dispositifs de pilotage mis en œuvre par les services. A ce titre, l'outil de géoréférencement «web service adresses» mis en place par le CGET permet de déterminer, à partir de l'adresse des bénéficiaires des dispositifs déployés par les ministères, le ciblage de ces dispositifs et mesurer, ainsi, l'action conduite en direction des habitants des quartiers prioritaires.

Le renouvellement en cours des conventions interministérielles vise à renforcer encore la prise en considération par les ministères des enjeux des quartiers prioritaires dans l'élaboration et le déploiement des politiques sectorielles. Elle prévoit la mise en place de comités techniques de suivi bilatéraux entre le CGET et chaque direction d'administration centrale pour le pilotage et le suivi des conventions. Dans un souci de cohérence entre les différents dispositifs de suivi déployés, les indicateurs définis dans les conventions interministérielles pour la période 2015-2020 seront appelés à alimenter le DPT.

Le rapport 2016 de l'Observatoire national de la politique de la ville se veut fidèle aux grandes orientations que lui a fixées son comité d'orientation. Il vise à présenter davantage de travaux évaluatifs, tout en continuant à progresser dans la connaissance des quartiers de la politique de la ville et de leurs habitants, et à rendre compte des principales politiques mises en œuvre dans ces quartiers.

Ce rapport s'articule autour d'un recueil de trois études approfondies et de vingt-sept fiches thématiques sur chacun des trois piliers de la politique de la ville, ainsi que sur les moyens financiers qui y sont afférents.



Premier ministre

COMMISSARIAT
GÉNÉRAL
À L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES

Retrouvez-nous sur
www.onpv.fr