



Les quartiers prioritaires en Lorraine : le plus souvent marqués par une grande précarité

■ Damien RICHEL

Près de 175 000 personnes vivent dans les 85 quartiers prioritaires, dits politique de la ville, de Lorraine. Les habitants de ces quartiers disposent en moyenne de 10 400 euros par an et par unité de consommation pour vivre, soit un des revenus les plus faibles toutes régions confondues. Ils cumulent des difficultés face à l'éducation, à l'emploi, au logement, etc. Les quartiers lorrains sont cependant assez dissemblables. Si la grande majorité accueille encore aujourd'hui une forte population à bas revenus (un habitant sur quatre en moyenne), une petite minorité présente des caractéristiques plutôt favorables.

La Lorraine compte 85 (1) quartiers prioritaires, dont 38 zones urbaines sensibles (ZUS), répartis dans 21 unités urbaines et 56 communes. Avec 175 000 habitants, ils regroupent 8% de la population régionale. La Lorraine arrive au 14^e rang des régions pour la part de population résidant dans un quartier prioritaire, loin derrière les régions très urbaines comme l'Île-de-France ou le Nord-Pas-de-Calais. Au niveau national, près de 9 millions de personnes habitent dans un quartier prioritaire, soit 15% de la population.

Ces quartiers cumulent généralement les difficultés sociales et économiques : revenus plus faibles, taux de chômage plus élevé, etc. En Lorraine, ils représentent en moyenne 16% de la population des unités urbaines qui les englobent. Leur importance démographique varie de 3% dans l'agglomération de Sarrebourg à 65% dans l'agglomération de Fécamp.

La tendance démographique est à la baisse dans les quartiers politique de la ville, dans la majorité des régions. En Lorraine, entre 2007 et 2009, ils enregistrent globalement une baisse de 3% de leur population, une des plus fortes décroissances régionales. L'évolution démogra-

phique des quartiers n'est pas liée à l'évolution démographique de l'agglomération à laquelle ils appartiennent.

Dans certains quartiers ayant profité d'une rénovation urbaine, la volonté de déconcentration de l'habitat a donné lieu à de nombreuses démolitions d'immeubles et donc à des relogements hors quartier. Les populations nouvellement emmenagées dans le quartier ne compensent pas les départs, d'où une baisse de la population.

10 400 euros par an pour vivre

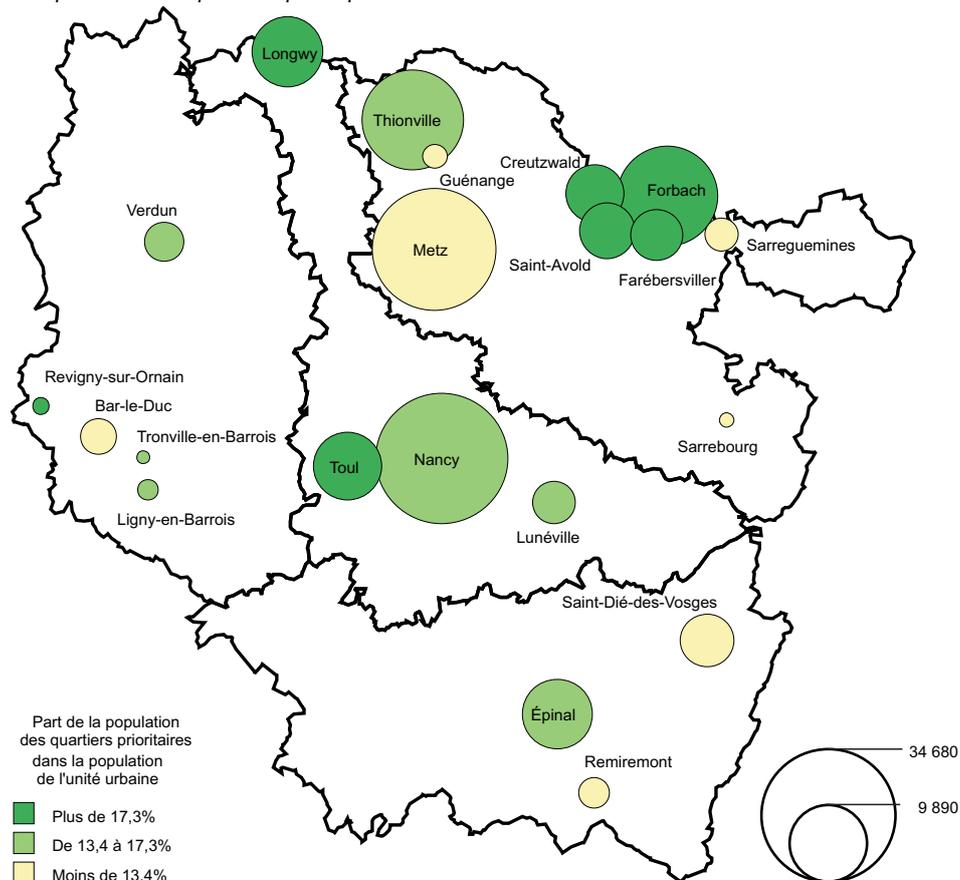
Le revenu médian par unité de consommation (UC) des habitants des quartiers prioritaires lorrains s'établit à 10 400 euros annuels. Il est en moyenne inférieur de plus de 40% aux revenus médians par UC lorrain (17 600 euros) et national (18 400 euros). Cet écart est un des plus forts de France, signe d'une grande fragi-

(1) Trois quartiers trop peu peuplés n'ont pas été retenus dans la suite de l'étude : la ZUS Kobenberg à Forbach avec ses 400 habitants, et les deux extensions de la ZUS Les Aulnes - Champ-le-Bœuf - Haut-du-Lièvre, respectivement sur les communes de Nancy et de Maxéville, avec 400 habitants à elles deux.



Les quartiers de la politique de la ville

Population des quartiers politique de la ville



Source : Insee, revenus fiscaux localisés 2009

lité de ces quartiers en Lorraine. Les quartiers lorrains sont dans le quatuor de queue des régions françaises, dans une situation à peine plus favorable que les quartiers languedociens (10 300 euros) et juste derrière ceux de la voisine champardennaise (10 400 euros).

Le quart inférieur des quartiers présente un niveau de revenus par UC de 8 600 euros, soit une des limites les plus basses de tous les quartiers de métropole. Ces quartiers sont particulièrement défavorisés et la mise en place de politiques spécifiques y est donc pleinement justifiée.

Les 25% des quartiers aux revenus les plus élevés sont au-dessus de 12 600 euros par UC et par an. Ainsi le rapport des revenus entre ces quartiers et les 25% des quartiers les moins favorisés est de 1,46, dessinant un profil assez homogène de quartiers. En comparaison, l'écart est de 1,49 en France métropolitaine.

Le revenu médian par unité de consommation varie de 3 200 euros annuels dans la Cité de la Forêt à Sarreguemines - chiffre exceptionnellement bas - à 20 800 euros dans la commune de Chaudeney-sur-Moselle, dans l'agglomération de Toul, qui est tout entière un quartier prioritaire.

175 000 habitants dans les quartiers politique de la ville en Lorraine

Unité urbaine	Population totale	Population des quartiers politique de la ville	Part de la population vivant dans un quartier politique de la ville (%)
Farébersviller	8 164	5 309	65,0
Toul	21 327	9 349	43,8
Creutzwald	17 316	6 810	39,3
Forbach	85 890	20 094	23,4
Longwy	42 971	9 958	23,2
Revigny-sur-Ornain	3 170	561	17,7
Saint-Avold	36 122	6 245	17,3
Tronville-en-Barrois	2 021	333	16,5
Lunéville	22 497	3 688	16,4
Épinal	60 993	9 895	16,2
Thionville	127 684	20 394	16,0
Ligny-en-Barrois	5 248	829	15,8
Nancy	255 049	34 681	13,6
Verdun	23 050	3 081	13,4
Bar-le-Duc	18 848	2 513	13,3
Saint-Dié-des-Vosges	43 703	5 677	13,0
Guénange	9 511	1 196	12,6
Metz	273 977	30 133	11,0
Remiremont	21 940	1 863	8,5
Sarreguemines	29 545	2 283	7,7
Sarrebouurg	15 225	396	2,6
Ensemble	1 124 251	175 288	15,6

Champ : population des ménages fiscaux

Source : Insee, revenus fiscaux localisés 2009

Un renforcement de la concentration des populations précaires

Entre 2007 et 2009, le revenu médian a faiblement augmenté dans la plupart des quartiers prioritaires. Cette évolution peut être la conséquence de plusieurs facteurs : le départ des populations les plus aisées et l'arrivée de populations plus pauvres, la stagnation générale des revenus, etc. Il est toutefois difficile de discerner chaque effet indépendamment d'un autre. La rénovation urbaine a également un rôle important dans l'évolution socio-démographique d'un quartier, en améliorant son attractivité notamment.

En moyenne, le revenu médian des quartiers a augmenté de 1%. Cette hausse est très inférieure à la hausse enregistrée dans la région ou dans les unités urbaines contenant au moins un quartier

(+5%). Dans les quartiers, 26% des habitants sont dits à bas revenus, contre 10% dans l'ensemble des agglomérations contenant un quartier. Dans un contexte de baisse de population, les effectifs des personnes à bas revenus stagnent, entraînant mécaniquement une hausse du taux de bas revenus. Cela peut signifier que dans certains quartiers les ménages les plus aisés partent emménager ailleurs, laissant sur place les ménages moins aisés.

Comme le niveau de revenu médian, la proportion de personnes à bas revenus dans les quartiers et son évolution ne semblent pas liées aux grandeurs observées sur les agglomérations englobantes.

Des familles fragilisées

Le revenu médian et son corollaire le taux de bas revenus mesurent de manière synthétique le degré de difficultés d'un quartier. En effet, tous les indicateurs de fragilité des populations sont liés au revenu : mal-logement, situations familiales fragiles, bas niveau de formation, insertion sur le marché du travail, etc.

En Lorraine, 81% des ménages vivant dans les quartiers prioritaires sont locataires, dont quatre sur cinq en HLM. Dans les unités urbaines comportant au moins un quartier, la moitié seulement des ménages sont locataires de leur logement, et seulement deux sur cinq vivent en HLM. Parallèlement, les logements sont plus petits dans les quartiers qu'ailleurs. Cette forte présence des logements sociaux induit logiquement une sur-représentation des ménages pauvres.

Au niveau familial, les grands ménages (plus de 6 personnes dans le même logement) et les familles monoparentales sont sur-représentés dans les quartiers. Ce sont les situations familiales les plus fragiles financièrement. En effet, pour les grands ménages, les revenus des adultes sont à répartir entre beaucoup de personnes. Pour les familles monoparentales, dans quatre cas sur cinq des mères isolées, la présence d'une seule source de revenus fragilise leur situation financière.

Intégration difficile sur le marché du travail

L'intégration au marché du travail est également plus difficile pour les habitants des quartiers. Ainsi, 23% des ménages sont concernés par une allocation chômage, contre 16% dans les unités urbaines englobantes. L'entrée sur le marché du travail est également moins fréquente dans les quartiers. Les couches populaires (ouvriers et employés) sont sur-représentées dans les quartiers.

En outre, près de deux tiers des jeunes adultes n'ont pas de diplôme supérieur ou égal au baccalauréat (contre 45% dans les agglomérations), signe d'un accès difficile à l'enseignement supérieur et d'un décrochage scolaire important. Le faible niveau de formation des jeunes rend leur intégration au marché du travail difficile. S'ajoute à cela une discrimination par le lieu de résidence, qui pénalise l'accès à l'emploi des populations des quartiers, notamment des hommes.

Une analyse multicritère répartit les quartiers en six classes homogènes

La prise en compte de plusieurs critères (revenu par UC, dispersion du revenu par UC dans le quartier, taux de bas revenus, indicateur de jeunesse, part des grands ménages, surface moyenne du logement, indicateur de monoparentalité, part des ménages locataires, part des ménages arrivés depuis moins de cinq ans, part des

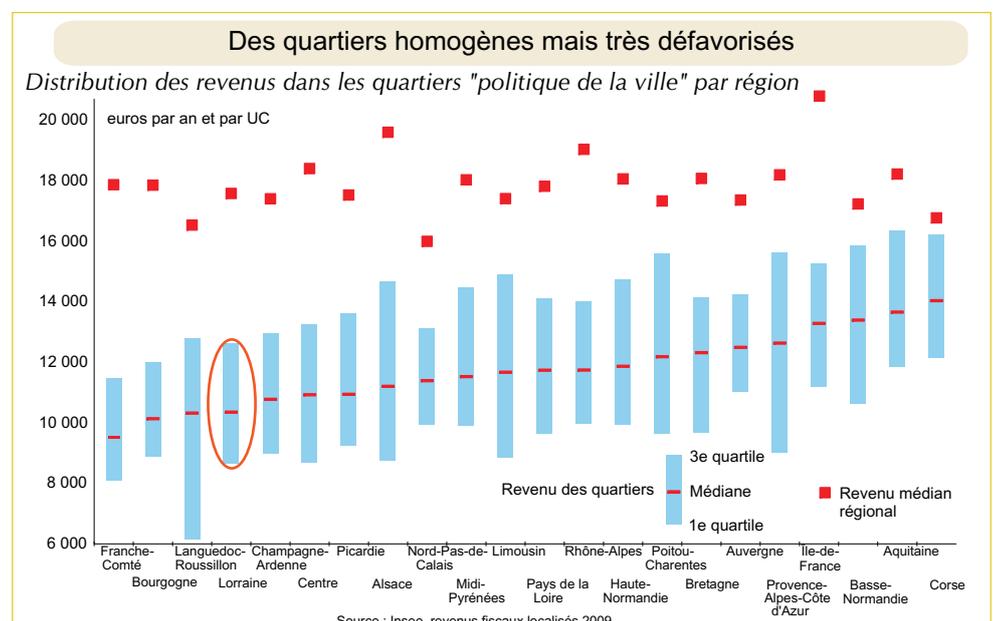
ménages concernés par une allocation chômage, indicateur d'activité des 25-64 ans) permet de classer les quartiers politiques de la ville lorrains en six classes homogènes. Deux classes représentent les extrêmes, et les quatre autres des quartiers moyens.

Treize quartiers relativement favorisés

Le premier groupe compte 22 000 habitants répartis dans treize quartiers, dont deux ZUS. La plupart de ces quartiers sont donc de petits quartiers, entre 700 et 2 200 habitants, à l'exception de la ZUS Brechelberg-Fatima-Garang à Creutzwald (5 400 habitants dans les ménages fiscaux). Les revenus dans ces quartiers sont plutôt élevés, très proches des revenus observés sur l'ensemble de leurs unités urbaines, entre 13 000 et 18 000 euros annuels. Ces revenus connaissent d'ailleurs une progression significative.

Ces quartiers sont également les mieux placés sur les autres critères. Certains ont même très peu de logements HLM. Les taux de bas revenus sont inférieurs à 10% pour la moitié d'entre eux, et restent modestes pour les autres.

Deux communes de l'agglomération de Toul, avec un revenu médian proche de 20 000 euros annuels, supérieur au revenu médian de l'ensemble de la Lorraine, appartiennent à ce groupe. La Cité Belle Roche à Cocheren a elle aussi un revenu médian supérieur à celui de l'unité ur-



baine de Forbach. Toutefois, ce revenu est assez faible (14 900 euros annuels). Ainsi, ce quartier peut apparaître défavorisé dans l'absolu, tout en ayant une situation similaire à celle relevée à proximité.

Cela souligne le risque d'une analyse des quartiers rapportée uniquement à leur environnement direct. Certains quartiers en difficulté appartiennent à un territoire en situation globalement défavorable, notamment sur le plan économique, ce qui oblitère les capacités de développement de ces quartiers, et induit un besoin d'une intervention publique renforcée.

Dix-neuf quartiers moins défavorisés que la moyenne

Le deuxième groupe contient dix-neuf quartiers prioritaires, dont six ZUS, pour 45 000 habitants. Il s'agit de petits et de moyens quartiers (entre 500 et 3 600 habitants), à l'exception de la ZUS des Nations à Vandœuvre-lès-Nancy. Les revenus des habitants y sont inférieurs aux revenus des unités urbaines englobantes mais supérieurs à la moyenne des quartiers lorrains. Le revenu médian par unité de consommation est de 12 000 euros annuels, variant entre 9 900 et 14 900 euros. Le taux de bas revenus (22%) est par conséquent plus faible que la moyenne, mais deux fois plus élevé que dans l'ensemble des unités urbaines avec quartier prioritaire.

La population baisse dans la plupart de ces quartiers. La plus forte décroissance a eu lieu dans la ZUS Jéricho-Saint-Michel de l'agglomération de Nancy, dont la population a diminué de 14% entre 2007 et 2009. En parallèle, le niveau de vie des habitants a augmenté. Ces phénomènes sont sans doute à mettre au crédit de la rénovation urbaine dont a bénéficié la zone.

Sur tous les critères de fragilité, ces quartiers sont mieux positionnés que la moyenne : moins de jeunes peu formés, moins de grands ménages, moins de chômage, etc.

Quatorze quartiers dans la moyenne des quartiers

Le troisième groupe comprend quatorze quartiers pour 44 000 habi-

tants. À part le petit quartier Jeanne-d'Arc de l'unité urbaine de Longwy, il s'agit de ZUS, de moyenne à grande taille. La population baisse dans ces quartiers. Le revenu médian par UC s'échelonne de 9 000 à 12 000 euros annuels, proche de la moyenne des quartiers lorrains (10 700 euros annuels), tout comme la part de personnes à bas revenus (24%).

Sur l'ensemble des critères de fragilité, ces quartiers sont proches de la moyenne des quartiers prioritaires lorrains. Toutefois, les grands ménages sont sur-représentés, au détriment des familles monoparentales. Les plus grandes difficultés sont rencontrées sur le marché du travail : le chômage est élevé, beaucoup de jeunes sont peu qualifiés et les catégories populaires sont plus nombreuses que dans la moyenne des quartiers.

Deux classes de quartiers très défavorisés

Les quatrième et cinquième groupes sont très proches : ensemble, ils comprennent trente quartiers, dont treize ZUS, pour 50 000 habitants. Il s'agit pour l'essentiel de petits et moyens quartiers, à l'exception des ZUS Plateau de la Justice à Épinal et Les Aulnes - Champ le Bœuf - Haut du Lièvre à Nancy. Ces quartiers perdent de la population.

Les revenus dans ces quartiers sont faibles. Le revenu médian par unité de consommation est de 8 500 euros par an, variant selon la zone entre 6 900 et 11 600 euros annuels. La pauvreté est très marquée, avec 35% des habitants à bas revenus. Elle a de plus tendance à augmenter fortement.

Cette pauvreté très forte est la conséquence de la ségrégation par

le logement. En effet, plus de huit logements sur dix sont des HLM. De plus, le turn-over des ménages est plus important qu'en moyenne. En schématisant grossièrement, ces quartiers sont des zones de passage que les habitants quittent dès qu'ils en ont les moyens.

Les quartiers du 4^e groupe se distinguent de ceux du 5^e par une population plus jeune, marquée par un turn-over important, vivant dans des ménages plus grands, et un peu plus touchée par le chômage.

Six quartiers cumulent les difficultés

Le dernier groupe comprend six quartiers, dont trois ZUS, pour 11 000 habitants. Il s'agit de petits quartiers de moins de mille habitants, à l'exception de la ZUS Borny de Metz. Les revenus y sont très faibles, en moyenne 40% du revenu moyen des Lorrains, et varient entre 3 200 et 7 800 euros annuels. Dans ces quartiers, 41% des habitants sont à bas revenus, et même 61% dans la Cité de la Forêt à Sarreguemines, le quartier le plus pauvre de Lorraine. La population baisse, sauf dans le tout petit quartier Arc-en-Ciel de l'unité urbaine de Freyming-Merlebach. La situation de Borny semble se détériorer : sa population baisse, mais la pauvreté augmente, signe que les ménages les moins défavorisés quittent le quartier. Dans les autres quartiers, vu les faibles effectifs, les évolutions ne sont pas interprétables.

Ces quartiers sont des poches de pauvreté au sein de leurs unités urbaines. Toutes les populations fragiles y sont sur-représentées : familles monoparentales, grands ménages, chômeurs, jeunes, jeunes peu formés.

Sur-représentation des situations familiales fragiles dans les quartiers prioritaires

	Ensemble des quartiers prioritaires	Unités urbaines englobantes
Revenu médian par UC (euros)	10 351	16 559
Taux de bas revenus (%)	25,8	10,3
Proportion de grands ménages (%)	4,2	2,0
Indicateur de monoparentalité	6,3	3,7
Part de locataires HLM (%)	64,4	19,4
Part des ménages concernés par une allocation chômage (%)	23,2	16,3
Indicateur d'activité des 25-64 ans (%)	65,1	73,4

Source : Insee, revenus fiscaux localisés 2009

Les quartiers politique de la ville

Le «développement social des quartiers» initié, dans les années 80, la première approche territoriale urbaine qui sera dénommée «politique de la ville» au début de la décennie suivante, et visant à dénoncer «la terrible uniformité de la ségrégation» caractérisée par le regroupement des populations en difficulté.

Les territoires d'intervention de la politique de la ville sont en perpétuelle évolution. Au niveau national, les seize «quartiers-pilotes» en 1982 évoluent vers 750 zones urbaines sensibles (ZUS) en 1996, éligibles au Programme national de rénovation urbaine, ou encore 215 quartiers prioritaires du Plan Espoir Banlieues en 2008, auxquels sont ajoutées les zones de redynamisation urbaine (ZRU), les zones franches urbaines (ZFU), couplées aux zones d'éducation prioritaire (ZEP) ou très récemment aux zones de sécurité prioritaires (ZSP).

Tous ces zonages qualifient les territoires d'intervention mais pas seulement, puisque les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) initiés en 2007 ont même étendu la coopération à d'autres quartiers aux caractéristiques similaires.

En Lorraine, ces territoires d'intervention concernent : 37 ZUS, 27 ZRU, 4 ZFU et 5 ZSP.

22 contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) ont été signés, concernant 57 communes et 83 territoires dont 13 bénéficient d'un Programme de Rénovation Urbaine.

Les orientations stratégiques déclinées durant ces trente années de politique de la ville ont abordé les quartiers tantôt comme ressource, problème ou encore symptôme. Le programme de rénovation urbaine, initié dans le cadre de la loi du 1^{er} août 2003, marque un tournant dans la forme d'intervention publique qui agit de fait sur le bâti (logements, équipements publics et aménagements urbains) au sein des ZUS dégradées.

De nombreuses évolutions ont engendré des changements de configuration des quartiers, notamment du fait de la rénovation urbaine, mais aussi des villes et agglomérations dont ils font partie, qui rendent pertinente la définition d'une nouvelle politique de la ville et notamment de sa géographie. De plus, l'installation progressive de nouveaux zonages a obscurci la lisibilité des territoires d'intervention, de l'action et donc de son impact.

Une nouvelle politique recentrée et cohérente

Partant de ce constat, le Gouvernement a lancé une concertation nationale, d'octobre 2012 à janvier 2013, auprès des acteurs de la politique de la ville.

Les contours de cette politique ont été redéfinis, lors du Comité Interministériel de la Ville du 19 février 2013, autour de cinq engagements :

- co-construire la politique de la ville,
- mobiliser les politiques de droit commun,
- poursuivre la rénovation urbaine,
- concentrer les interventions publiques,
- mettre fin aux stigmatisations et aux discriminations.

Depuis, un projet de loi a été travaillé énonçant comme principe premier celui de cohésion sociale et de solidarité nationale vis-à-vis des quartiers défavorisés.

Outre le sens de l'intervention conduite conjointement par l'État et les collectivités, dans une recherche de réduction des écarts, de lutte contre les inégalités, adossée aux enjeux de prévention et de sécurité, ce projet de loi précise la mise en œuvre de la réforme.

Un contrat de ville de nouvelle génération sera signé, porté au niveau intercommunal, qui constituera un véritable projet de territoire, **unique** pour intégrer les enjeux de cohésion sociale et de renouvellement urbain, **global** pour mobiliser le droit commun de l'État, des collectivités territoriales et des organismes sociaux, et **mobilisateur** de tous les acteurs : préfet, maire et président de l'intercommunalité, Région, Département, Recteur, ARS, CAF, Pôle Emploi, institution judiciaire, chambres consulaires et bailleurs, etc.

Dans ce cadre, une nouvelle géographie prioritaire est pensée. Le choix d'une intervention convergente et concentrée se dessine. Sur les 2 500 territoires d'intervention actuels, la détermination des quartiers prioritaires devrait concerner 1 200 à 1 300 quartiers selon un indicateur significatif : le revenu des habitants.

Une politique articulée avec les futurs programmes européens 2014-2020

Cette nouvelle politique de la ville s'articulera avec les programmes européens 2014-2020, qui prévoient de mieux mobiliser les fonds en faveur du développement urbain durable «à l'échelle des agglomérations, notamment celles abritant des quartiers en difficulté structurelle» et s'inscrivent dans un objectif de croissance «intelligente, durable et inclusive».

Ces stratégies seront mises en œuvre à travers les contrats uniques conclus pour les territoires d'intervention, sur la base d'un **projet de territoire**.

Pour le FEDER, le projet de règlement prévoit une obligation de 5% minimum dans l'urbain mais la France, qui souhaite agir de façon marquée sur ces territoires en difficulté, a, par l'intermédiaire d'une convention cadre pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville signée le 13 février 2013 entre le Ministre délégué à la ville et l'Association des Régions de France (ARF), inscrit un minimum d'intervention de 10% dans une approche multi-fonds (FEDER et FSE).

La réforme de la politique de la ville est engagée et la présentation mi-juillet en conseil des ministres du projet de loi devrait permettre d'observer quelles évolutions accompagneront les choix opérés.

L'observation des territoires d'intervention de la politique de la ville est donc nécessaire et permanente. L'étude proposée ici met en évidence la situation des quartiers prioritaires de Lorraine, tels que définis initialement et mis en perspective en tenant compte des évolutions.

Savoir plus :

- Les jeunes des ZUS inégalement pénalisés au moment de l'insertion, Céreq, Net.Doc n°79 - février 2011

- Des quartiers prioritaires très précaires au sein d'une région Centre plus préservée, Insee Centre Info n°189 - mai 2013

Site Internet :

www.insee.fr



Insee

**Institut National de la Statistique
et des Études Économiques**

Direction Régionale de Lorraine

15, rue du Général Hulot

CS 54229

54042 NANCY CEDEX

Tél : 03 83 91 85 85

Fax : 03 83 40 45 61

www.insee.fr/lorraine

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION

Christian TOULET

Directeur régional de l'Insee

COORDINATION RÉDACTIONNELLE

Bertrand KAUFFMANN

Jean-Jacques PIERRE

RESPONSABLE ÉDITORIALE

ET RELATIONS MÉDIAS

Brigitte VIENNEAUX

RÉDACTRICE EN CHEF

Agnès VERDIN

RÉALISATION DE PRODUITS

ÉDITORIAUX

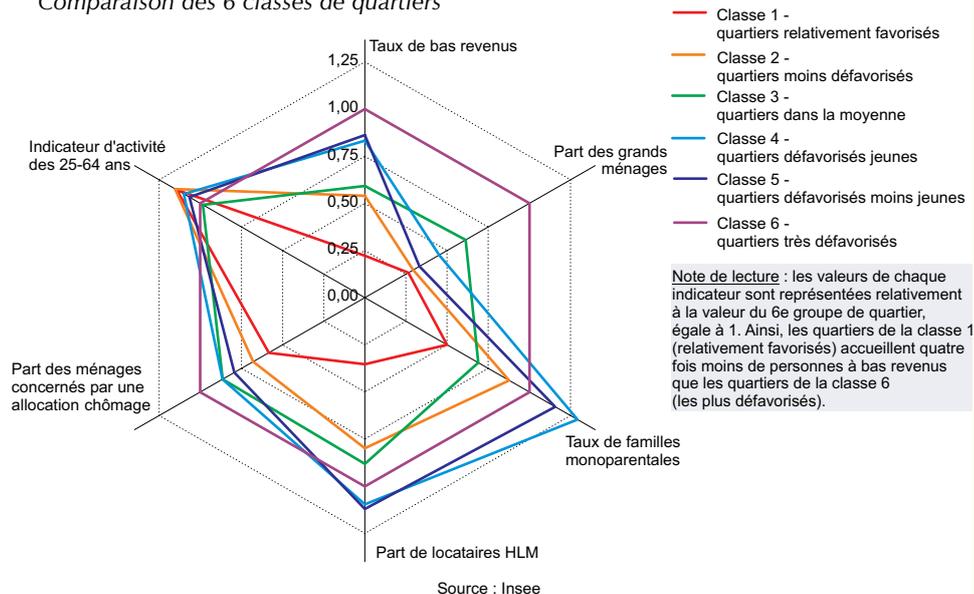
Marie-Thérèse CAMPISTROUS

ISSN : 0293-9657

© INSEE 2013

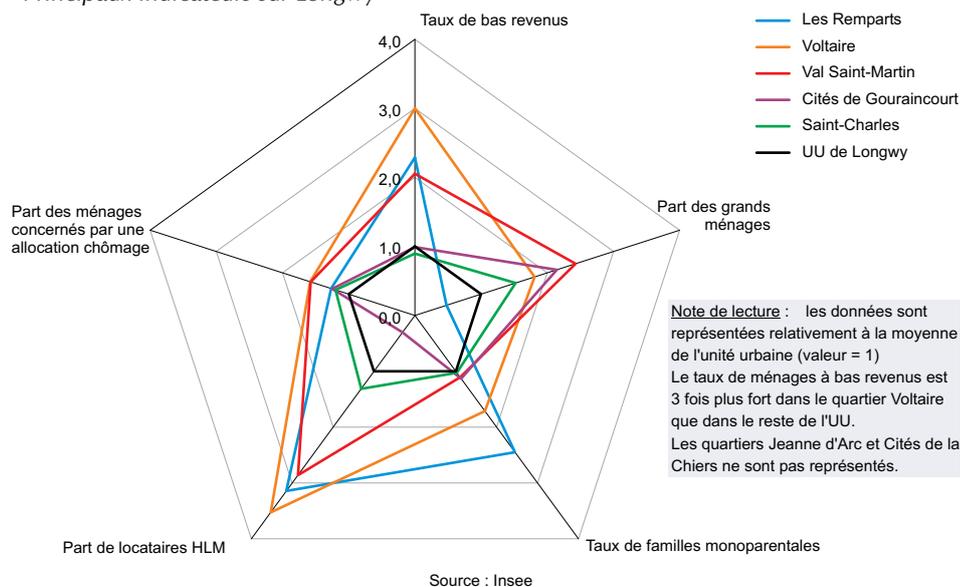
Très peu de bas revenus dans certains quartiers

Comparaison des 6 classes de quartiers



Des quartiers diversement défavorisés

Principaux indicateurs sur Longwy



Définitions

Le revenu fiscal correspond à la somme des ressources déclarées par les contribuables sur la déclaration des revenus, avant tout abattement. Il ne correspond pas au revenu disponible. Le revenu fiscal comprend ainsi les revenus d'activité salariée et indépendante, les pensions d'invalidité et les retraites (hors minimum vieillesse), les pensions alimentaires reçues (déduction faite des pensions versées), certains revenus du patrimoine ainsi que les revenus sociaux imposables : indemnités de maladie et de chômage (hors RSA).

L'unité de consommation (UC) est une pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage et permettant de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes : 1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus, 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

Le revenu médian par unité de consommation est le revenu par UC au-dessous duquel se situent 50% des revenus par UC. C'est de manière équivalente le revenu par UC au-dessus duquel se situent 50% des revenus.

Le seuil de bas revenus correspond au 1^{er} décile de revenu par unité de consommation de l'ensemble des unités urbaines contenant au moins un quartier politique de la ville, c'est-à-dire que 10% de la population de ces unités urbaines a un revenu par UC inférieur à ce seuil.

On appelle **unité urbaine** une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants.