



Quartiers prioritaires : évaluer les inégalités pour mieux cibler les mesures



Plus de 200 000 personnes vivent en région Centre dans un quartier prioritaire de la politique de la ville. Cette population est dans une situation défavorisée : chômage élevé, faibles revenus, forte pauvreté, surpopulation des logements.

Parmi ces quartiers se trouvent ceux définis depuis 1996, les zones urbaines sensibles, qui demeurent en difficulté malgré l'action publique, et les nouveaux quartiers prioritaires, définis en 2006, et dont la situation est plus hétérogène.

Les contrats urbains de cohésion sociale (Cucs) ont pour but la réalisation d'actions concertées entre l'État et les collectivités territoriales afin d'améliorer le quotidien des populations dans certains quartiers repérés comme étant en difficulté. Cette étude dresse un état des lieux de ces quartiers et cherche à distinguer ceux dont les difficultés sont les plus grandes de ceux où l'action publique pourrait sembler moins prioritaire.

La région Centre concentre 8 % de ses habitants en quartiers prioritaires

Au 1^{er} janvier 2006, 206 000 personnes vivent en région Centre dans un quartier prioritaire inscrit en contrats urbains de cohésion sociale, que ce soit en zones urbaines sensibles (Zus) ou dans les nouveaux quartiers prioritaires (Nqp). Ils représentent 8,4 % de la population régionale et 26 % de celle des communes abritant un de ces quartiers.

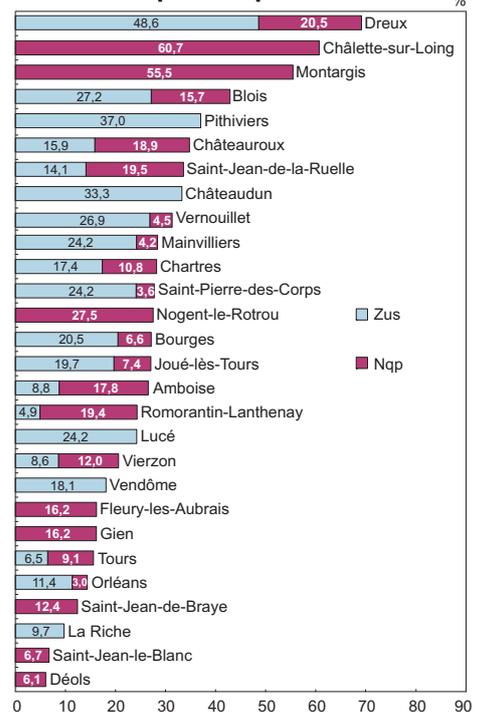
Cette part est particulièrement forte pour Dreux, Châlette-sur-Loing et Montargis, entre la moitié et les deux tiers de leur population, et faible à La Riche, Saint-Jean-le-Blanc ou Déols, avec moins d'une personne sur dix. Parmi les préfectures de département, elle est plus élevée à Blois et Châteauroux qu'à Tours et Orléans.

Les Zus abritent 120 000 personnes réparties dans vingt villes. Ces quartiers ont été complétés en 2006 par les nouveaux quartiers prioritaires, présents dans vingt-trois villes dont huit qui ne possèdent pas de Zus : Châlette-sur-Loing, Déols, Fleury-les-Aubrais, Gien, Montargis, Nogent-le-Rotrou, Saint-Jean-de-Braye et Saint-Jean-le-Blanc. La population des nouveaux quartiers est de 86 000 habitants.

Un contexte plus difficile dans les zones urbaines sensibles

Les populations des quartiers en Cucs sont globalement plus défavorisées

Part de la population des ménages* en quartier prioritaire



*population des ménages hors communautés (résidence universitaire, caserne...)

Source : Insee, Recensement de la population 2006 (exploitation complémentaire), sources fiscales 2006

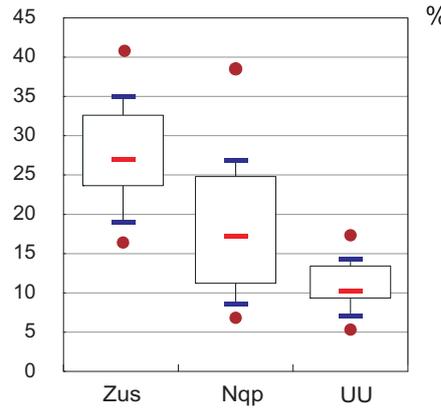
que celles de l'ensemble des villes les abritant : taux de chômage et de rmistes deux fois plus élevés, part d'allocataires Caf à bas revenus et de parents isolés supérieure d'un tiers, ménages de plus grande taille dans des logements plus petits.

Parmi ces quartiers, les zones urbaines sensibles restent les plus en difficulté. L'indicateur de chômage y est de 23 % en 2006 contre 15 % dans les nouveaux quartiers prioritaires et 10 % dans les unités urbaines englobantes. La part d'allocataires à bas revenus atteint 67 % dans les Zus contre 53 % dans les Nqp et 41,1 % dans les unités urbaines englobantes. Pourtant, depuis la fin des années 90, de nombreuses actions de rénovation de l'habitat ou de soutien des populations ont été engagées dans ces quartiers mais ils concentrent et attirent toujours les populations les plus en difficulté.

Au sein même des quartiers de la politique de la ville les situations divergent fortement. Entre autres indicateurs, le chômage varie de 9 % à 40 %, la proportion de bas revenus de 34 % à 80 % et la part des bénéficiaires de la couverture mutuelle universelle complémentaire (Cmuc) entre 7 % et 41 %.

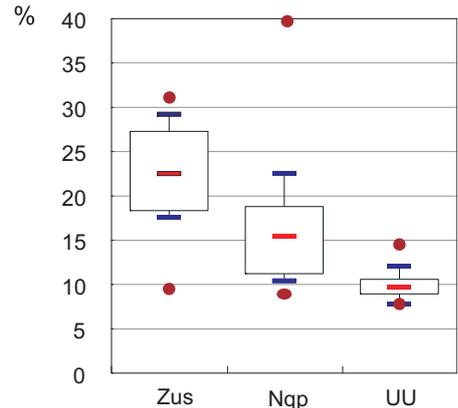
Critères de dispersion

Part de bénéficiaires de la Cmuc



Source : Cnam 2007

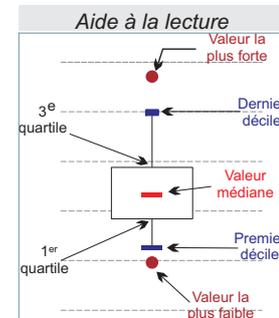
Indicateur de chômage



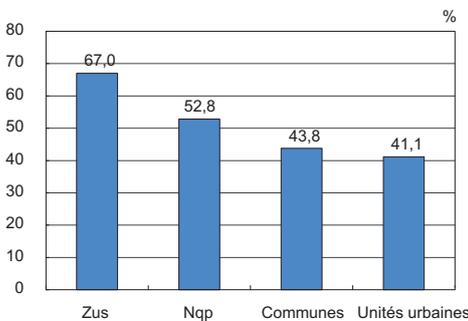
Source : Pôle emploi, source fiscale 2006

Aide à la lecture : 10 % des Zus ont un indicateur de chômage inférieur à 17 %, 25 % l'ont inférieur à 18 %, 50 % ont un taux inférieur à 23 %.

Même si le chômage est globalement plus faible dans les Nqp que dans les Zus, la dispersion au sein des premiers est particulièrement forte : un quart de ces quartiers ont un niveau de chômage au-dessus de 25 % tandis qu'il est inférieur à 12 % pour un autre quart. Certains Nqp atteignent même des niveaux de chômage ou de taux de

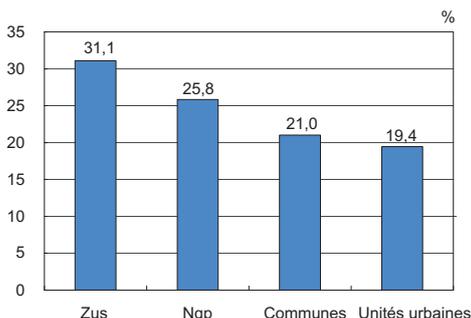


Allocataires à bas revenus en 2008



Champ : population allocataire de référence
Source : Caf 2008, traitement Insee

Allocataires Caf dépendant à plus de 75 % des prestations en 2008



Champ : population allocataire de référence
Source : Caf 2008, traitement Insee

Des outils d'aide à l'orientation d'actions en faveur des quartiers de la politique de la ville

Le Conseil régional et la direction régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion sociale se sont associés avec l'Insee dans l'objectif de fournir une actualisation régulière des données sociales sur les territoires de la politique de la ville en région. Cette actualisation prend la forme d'un recueil chiffré intitulé « Tableau de bord des quartiers » et destiné aux acteurs de terrain, collectivités locales, services de l'État, partenaires associatifs.

Afin d'anticiper la révision de la géographie prioritaire et orienter les actions, nous avons travaillé à une pré-étude restituée dans le présent Insee Centre Info. Il s'agit d'apporter un éclairage complémentaire sur l'identification des zonages les plus prioritaires au travers d'une typologie croisant les revenus, le nombre d'allocataires et les disparités entre unités.

Région Centre - DRJSCS du Centre

Les contrats urbains de cohésion sociale, successeurs des contrats de ville

Depuis le 1^{er} janvier 2007, les contrats de ville ont cédé la place aux contrats urbains de cohésion sociale (Cucs), signés pour une durée de trois ans renouvelables une fois et prorogés jusqu'au 31.12.2014. Un Cucs est un contrat passé entre l'État et les collectivités territoriales afin de réaliser des actions concertées pour améliorer le quotidien des habitants de quartiers repérés comme étant en difficulté. Il s'articule autour de cinq domaines prioritaires : l'accès à l'emploi et le développement économique, l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, la réussite éducative, la citoyenneté et la prévention de la délinquance, et enfin l'accès à la santé.

Dans la région Centre, 16 Cucs ont été signés en 2006, soit 6 nouveaux par rapport aux précédents contrats : Amboise, Châteaudun, Gien, Nogent-le-Rotrou, Romorantin-Lanthenay et Vendôme. Les 16 contrats de la région regroupent 77 quartiers, 47 dits nouveaux quartiers prioritaires (Nqp) venant s'ajouter aux 30 zones urbaines sensibles (Zus), constitués depuis 2000 au sein des contrats de ville.

bénéficiaires de la CmuC comparables aux plus fortes valeurs parmi les Zus.

Un classement des quartiers pour aider l'action publique

Parmi les indicateurs permettant d'identifier la précarité (chômage, Rmi, taux de bénéficiaires de la CmuC, type de logement...), le revenu des ménages est un des plus significatifs. Une typologie des quartiers Zus a été réalisée à partir du critère de revenu et de celui de la taille des quartiers. Elle classe ces derniers en douze groupes, regroupés en trois catégories : les quartiers en nette difficulté (A des groupes 1 à 4), les quartiers en difficul-

té moyenne (B des groupes 5 à 8) et les quartiers aux difficultés moins marquées (C des groupes 9 à 12).

Davantage de Zus parmi les quartiers les plus en difficulté (A : groupes 1 à 4)

Plus de 90 000 personnes vivent dans les vingt-quatre quartiers aux revenus particulièrement faibles comparés aux communes qui les abritent. Les revenus médians annuels par unité de consommation (UC) se situent entre 7 500 et 8 700 euros, soit près de deux fois moins que celui de leurs communes. Leurs habitants cumulent les difficultés : part très importante d'inactifs

(30 %) et de chômeurs (25 %), fort taux de pauvreté au regard de la large part de bénéficiaires de la CmuC, ménages de grande taille dans des logements petits, notamment en HLM.

Les Zus sont surreprésentées dans cette catégorie avec dix-huit quartiers contre six nouveaux quartiers prioritaires. Les deux tiers des Zus sont présents dans cette catégorie contre seulement un nouveau quartier prioritaire sur sept.

La taille des quartiers n'est pas un facteur explicatif d'appartenance à cette catégorie qui en compte autant de plus que de moins de 1 000 habitants. Plusieurs unités urbaines (UU) sont concernées : celles de Dreux (Plateau Est, Cité de Tabellionne, les Vauvettes), de Chartres (Bruxelles, Paradis, Tallemont, Mandela), d'Orléans (Argonne, la Source, la Salmonerie), de Montargis (Kennedy), de Romorantin-Lanthenay (Saint-Marc), de Tours (les Fontaines, le Sanitas, Niqueux Bruère, la Rabâterie), de Bourges (Aéroport, Bourges Nord, Bigarelle), de Blois (Begon) et de Châteauroux (Saint-Jean, Saint-Jean extension de Zus, les Nations, Vaugirard).

Plusieurs quartiers sont situés à la périphérie des grandes villes, comme à Lucé et Mainvilliers pour Chartres, à Vernouillet pour Dreux, à Saint-Pierres-Corps et La Riche pour Tours, à Saint-Jean-de-la-Ruelle pour Orléans. Quatre quartiers aux revenus particulièrement faibles se détachent. Ils sont situés à Orléans (la Source) et Châteauroux (Nqp les Nations, Zus Saint-Jean et son extension en Nqp). La Source, qui par ailleurs affiche un taux de familles nombreuses bien supérieur aux autres quartiers (19,6 %), bénéficie depuis quelques années d'une forte rénovation. Le Nqp et la Zus Saint-Jean ont des profils proches, l'extension du quartier semble donc cohérente.

Les quartiers classés en catégorie 3 et 4, notamment le Nqp de Bigarelle (Bourges) et la Zus de Vaugirard (Châteauroux), possèdent en leur sein des populations hétérogènes, certaines à très faibles revenus, d'autres à revenus plus élevés. Ces quartiers ont soit une meilleure mixité de population, soit des territoires internes très différents. Il conviendrait alors de mieux cibler la précarité de ces quartiers afin

Typologie des quartiers prioritaires							
		Écart de revenu avec l'unité urbaine englobante					
		fort (A)	moyen (B)	faible (C)			
Grands quartiers	Disparité interne faible	1	Plateau est Paradis Tallemont	6	les Bates Saint Jacques Beaulieu	10	Saint Ève Madeleine Malétrenne/Plaisance
			Saint Jean (zus étendue)		Europe		Vésines
			Saint Jean		les Rottes		
			les Fontaines				
			la Rabâterie				
			Argonne				
			la Source				
	Disparité interne forte	3	Bourges Nord le Sanitas Begon	8	Val d'Auron Beauvoir Beaulieu, Hauts de Chartres	12	Centre ville (Vierzon) Gauchetières Quinière
					Maryse Bastié		Vienne
					la Rabière		Closiers/Chaussée
					les Cités		le Lancy
					les Blossières		les Chaises
Petits quartiers	Disparité interne faible	2	Aéroport Cité la Tabellionne Vauvettes Bruxelles	5	Clos du Roy Henri Sellier la Galboisière	9	Bergeronnettes Saint Denis Bergeonnerie le Morier
			les Nations		Quartiers Nord		
			Niqueux Bruère		Saint Aignan		
			Saint Marc				
			Kennedy				
			la Salmonerie				
	Disparité interne forte	4	Bigarelle Mandella Vaugirard	7	Prado la Verrerie Rives du Cher Cornillettes	11	Colombier Salvador Allende les Rochelles Vallée Violette
					Montoires-Montfort		le Fonchoir
					Clos de la Grande Salle		les Favignolles
					les Ormes du Mail		Bourgeau
							Chautemps
							Pont Bordeau-Beauvois

Note de lecture : en bleu les Zus, en noir les Nqp

Sources : Insee, Recensement de la population 2006, sources fiscales 2005

Principales caractéristiques des douze groupes

Groupe	Nombre de Zus	Nombre de Nqp	Population des ménages	Part de logements HLM	Revenu médian par UC	Indicateur d'activité	Indicateur de chômage	Part de bénéficiaires de la Cmu	Part de grands ménages
1	7	2	44 521	83,0	7 455	68,3	24,8	31,0	9,9
2	7	2	10 996	81,4	7 464	68,0	24,8	28,3	9,7
3	3	-	34 294	85,1	7 721	70,7	25,7	33,8	5,6
4	1	2	1 286	82,7	8 673	72,1	23,9	29,7	5,3
5	4	1	6 084	79,7	8 860	71,0	19,4	25,0	6,6
6	3	2	14 458	90,4	9 916	77,0	17,3	21,5	4,0
7	1	6	10 642	74,6	10 415	77,9	17,7	22,2	5,5
8	3	4	29 302	74,0	10 503	76,9	17,1	21,2	4,3
9	1	3	4 947	64,2	12 163	78,4	14,3	17,7	2,9
10	-	4	13 664	51,4	13 163	79,8	12,0	8,3	2,9
11	-	9	12 787	39,1	13 366	76,7	13,2	14,0	3,7
12	-	7	21 964	48,5	13 762	78,5	12,8	14,9	1,9

Sources : Insee, Recensement de la population 2006 et sources administratives

d'améliorer l'efficacité des actions à mettre en œuvre.

D'autres quartiers au niveau de difficulté intermédiaire (B : groupes 5 à 8)

Plus de 60 000 personnes vivent dans les vingt-quatre quartiers aux revenus plus importants que ceux analysés précédemment, mais bien inférieurs à ceux des communes qui les abritent. Les revenus annuels par unité de consommation sont compris entre 8 900 et 10 500 euros, soit un tiers plus faible que pour leurs communes.

Ce groupe est constitué de onze Zus et treize Nqp. Les Zus ont des populations aux revenus globalement plus faibles et plus homogènes (sept Zus sur onze en catégories 5 et 6). La grande majorité des treize Nqp a par contre une forte hétérogénéité de revenus, le contour de ces quartiers en difficulté semble donc perfectible. Les plus fortes hétérogénéités de revenus concernent les Nqp Prado (Bourges), Montoires sur Montfort (Gien), les Blossières (Orléans), Cornillettes (Blois), Val d'Auron (Bourges), les Rives du Cher (Tours), Clos de la Grande Salle et les Ormes du Mail-Andrillon (Fleu-

ry-les-Aubrais), et la Zus la Verrerie (Amboise). Trois quartiers ont des niveaux de chômage particulièrement bas pour cette catégorie : la Zus Saint-Aignan à Pithiviers (9,5%), le Nqp des Blossières à Orléans (10,3 %) et le Nqp Saint Jacques à Château-roux (12,8 %). Les communes de la classe 5, de pe-

Les quartiers aux situations les moins précaires : principalement des Nqp (C : groupes 9 à 12)

Plus de 53 000 habitants vivent dans les vingt-quatre quartiers de ces groupes. La population de ces quartiers n'est globalement pas beaucoup plus en difficulté que celle des villes les abritant.

L'indicateur d'activité est en général supérieur à 76 %, l'indicateur de chômage est inférieur à 15 %, la part des personnes bénéficiant de la Cmu est beaucoup plus faible que dans les autres catégories. Enfin, la présence de grandes familles et de logements HLM y est nettement moins fréquente que pour les groupes précédents.

Une seule Zus est concernée : Bergeronnettes-Prod'hommes-Aubépines à Dreux. Sa population possède néanmoins les caractéristiques de quartiers en difficulté, proche de la catégorie précédente. Son classement dans cette catégorie s'explique par le fait que le revenu moyen à Dreux est particulièrement faible, 70 % de la population résidant dans un quartier prioritaire.

Les groupes composant cette classe ont chacun leur spécifi-

Les dix quartiers prioritaires aux plus faibles parts d'allocataires

à bas revenus %			dépendant à 75 % des prestations %		
Type	Libellé	Part d'allocataires à bas revenus	Type	Libellé	Part d'allocataires dépendants
commune	Dreux	53,5	commune	Dreux	26,2
Nqp	Saint Ève	33,6	Nqp	Saint Ève	12,8
commune	St-Jean-de-la-Ruelle	40,1	commune	St-Jean-de-la-Ruelle	15,2
Nqp	les Chaises	39,1	Nqp	les Chaises	13,8
commune	Châlette-sur-Loing	49,7	commune	Chartres	21,8
Nqp	le Lancy	40,5	Nqp	Madeleine	15,4
commune	Blois	48,9	commune	Châlette-sur-Loing	21,2
Nqp	Vienne	41,0	Nqp	le Lancy	17,9
commune	St-Jean-de-Braye	28,5	commune	St-Jean-de-Braye	12,8
Nqp	Pont Bordeaux	41,2	Nqp	Pont Bordeaux	17,9
commune	Dreux	53,5	commune	Blois	23,4
Nqp	les Rochelles	43,1	Nqp	Quinière	18,4
commune	Châteaurox	44,4	commune	Dreux	26,2
Nqp	le Fonchoir	43,2	Nqp	les Rochelles	18,9
commune	Chartres	42,8	commune	Vernouillet	21,5
Nqp	Madeleine	43,7	Nqp	Salvador Allende	19,4
commune	Blois	48,9	commune	Châlette-sur-Loing	21,2
Nqp	Quinière	43,9	Nqp	Vésines	19,5
commune	Châteaurox	44,4	commune	Pithiviers	18,4
Nqp	Saint-Denis	45,2	Nqp	Quartiers Nord	19,5

Champ : population des allocataires de référence
Source : Caf 2008, traitements Insee

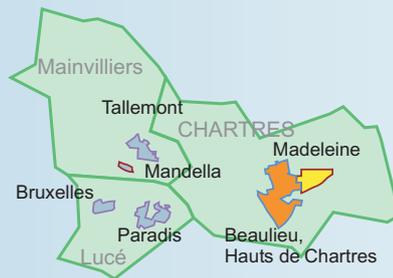
Champ : population des allocataires de référence
Source : Caf 2008, traitements Insee

Typologie des quartiers prioritaires des unités urbaines des chefs-lieux de département

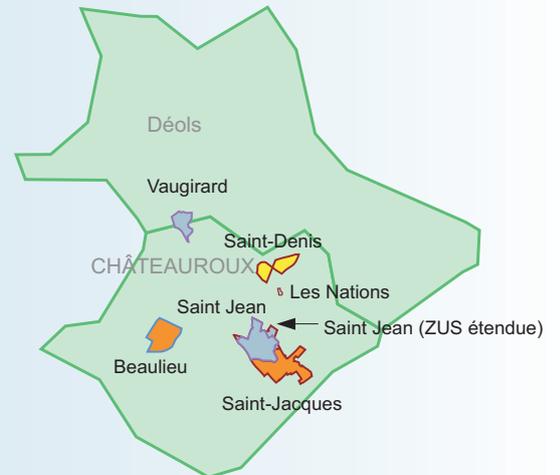
Bourges



Chartres



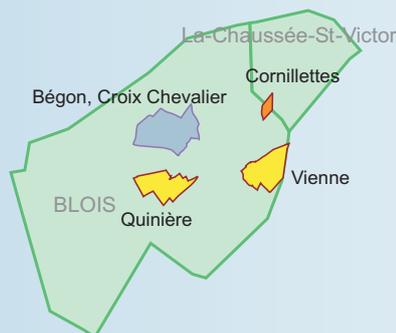
Châteauroux



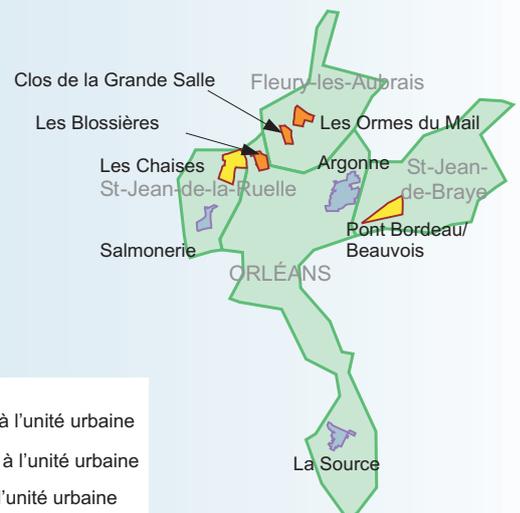
Tours



Blois



Orléans



Source : Insee

cité. Parmi les quartiers à population interne homogène, ceux du groupe 9 sont les moins favorisés, avec des revenus moyens plus faibles et une part de bénéficiaires de la Cmu+ plus élevée. Ceux du groupe 10 sont dans des situations plus favorables, notamment le Nqp de Saint Ève à Dreux qui affiche la plus basse proportion de faibles re-

venus (7 %), de taux de bénéficiaires de la Cmu+, de logements HLM et de chômage.

Parmi les quartiers à population interne hétérogène (groupes 11 et 12), une partie de la population est en difficulté, notamment celle des Nqp le Colombier et les Favignolles dont le revenu annuel médian par UC dépasse

légèrement les 10 000 euros.

Ces résultats sont confirmés par des indicateurs sociaux plus récents, issus des Caisses d'allocations familiales, qui montrent que plusieurs de ces quartiers sont dans des situations proches voire plus favorables que les communes qui les abritent. ◆

Quelques définitions

Unité urbaine : la notion d'unité urbaine repose sur la continuité de l'habitat. Est considérée comme telle un ensemble d'une ou plusieurs communes présentant une continuité du tissu bâti (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) et comptant au moins 2 000 habitants. La condition est que chaque commune de l'unité urbaine possède plus de la moitié de sa population dans cette zone bâtie.

Population des ménages (Recensement de la population 2006 pour les Zus et sources fiscales au 1^{er} janvier 2006 pour les Nqp) : la population retenue dans l'étude est celle des ménages ordinaires, hors population des collectivités (maisons de retraite, prisons,...), des habitations mobiles et les sans-abri.

Unité de consommation (UC) : système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage afin de rendre comparable les niveaux de vie des ménages.

Revenu médian par unité de consommation (source fiscale 2005) : il partage la population en deux groupes. La moitié des personnes appartiennent à un ménage qui déclare un revenu par unité de consommation annuel inférieur à cette valeur et l'autre moitié déclare un revenu supérieur.

Indicateur d'activité (source fiscale au 1^{er} janvier 2006) : il s'agit d'un taux d'activité des 25 à 64 ans rapportant le nombre d'actifs (actifs occupés et chômeurs) à la population totale correspondant.

Indicateur de chômage (Pôle emploi et source fiscale au 1^{er} janvier 2006) : il s'agit du nombre de demandeurs d'emploi à Pôle emploi de catégorie A âgés de 25 à 64 ans rapporté au nombre d'actifs de 25 à 64 ans, évalués à partir de la source fiscale. Il ne peut être directement comparé à un taux de chômage au sens du Bureau international du Travail ni à un taux de chômage au sens du recensement de la population.

Cmuc : couverture mutuelle universelle complémentaire parmi les bénéficiaires de la Cnam (source Cnam 2007). Assurance maladie complémentaire offerte à ceux dont les ressources sont inférieures à un certain niveau de revenu (appelé « plafond »), prenant en charge à 100 % des dépenses de soins.

Allocataire à bas revenus : le revenu par unité de consommation de ces personnes se situe en dessous du seuil de 871 euros pour les données Caf de 2007, et 903 euros pour celles de 2008. Le seuil des bas revenus est actualisé chaque année à partir de l'enquête Insee « Revenus Fiscaux ».

Un peu de méthode

Les périmètres d'observation statistique des Zus et des Nqp qui sont suivis dans ces données sont des sommes d'îlots, agrégés de telle façon qu'ils coïncident au mieux avec les périmètres légaux, définis par le Secrétariat général du Comité interministériel des villes (ex Délégation interministérielle à la ville) et arrêtés lors du pacte de relance de 1996.

L'analyse des données des Caf porte sur la population de référence au 31 décembre 2008. Sont exclus du champ de référence les étudiants, les personnes âgées de plus de 64 ans et les allocataires des régimes spéciaux (SNCF, EDF-GDF et RATP). Les bénéficiaires des Caf, également appelés population couverte, représentent l'ensemble des personnes bénéficiant des prestations des titulaires, ou allocataires, d'un dossier Caf (conjoint, enfants, ...).

La typologie des quartiers prioritaires

Les études menées par le Secrétariat général du Comité interministériel des villes montrent que la relation entre la perception de la difficulté sociale et le revenu du quartier est très significative. L'Insee a donc décidé de construire à partir du revenu médian par unité de consommation un ensemble raisonné de données qui serviront à construire une typologie simple des zones.

La variable de contraste mesure l'écart entre le revenu du quartier prioritaire et le revenu des territoires composant l'unité urbaine englobante (hors quartiers prioritaires). Cet écart est calculé pour toutes les Zus et tous les Nqp, puis ordonné. Les données revenus permettent aussi de construire pour chaque quartier un indicateur de disparité interne (intervalle interquartile ici) permettant de savoir si la zone est très homogène.

Enfin, la taille de la zone permet de traduire l'enclavement du quartier. Au-dessus de 1 000 logements le quartier est considéré

comme étant de grande taille, au-dessous il sera de petite taille.

Ces trois critères permettent de produire un tableau lisible en douze groupes dans lequel les différents quartiers prioritaires sont positionnés.

Les indicateurs permettant de caractériser les groupes ont été calculés par l'Insee pour le Secrétariat général du Comité interministériel des villes, dans le cadre de la rénovation de la géographie prioritaire. Les principes qui ont guidé le choix des indicateurs sont les suivants : indicateurs calculables sur tous les territoires de la politique de la ville (sauf cas particuliers de zones par exemple trop petites) à partir de sources mobilisables nationalement ; indicateurs en nombre volontairement limité et donc aisément exploitables, sélectionnés pour leur pertinence ; utilisation de données du recensement de la population et de données administratives afin de fournir une source d'information de bonne qualité.

Directeur de la publication

Dominique Perrin

Coordination des études

Olivier Aguer

Auteurs

Ghislaine Monerie
Gilles Pellati

Rédaction en chef

Philippe Calatayud
Jacqueline Duvey-Pilate

Maquettiste / Webmestre

Christian Leguay / Yves Dupuis

Relations médias

Martine Blouin
Renée Rabany

Pour en savoir plus

« La population des zones urbaines sensibles », *Insee Première* n°1328 - décembre 2010.

« Observatoire national des zones urbaines sensibles - Rapport 2010 », *Les éditions du CIV - novembre 2010*.

« Les quartiers politique de la ville en Haute-Normandie : une très grande diversité de situations », *Aval* n° 92 - février 2010.

Institut national de la statistique et des études économiques

Direction régionale du Centre

131 rue du faubourg Bannier

45034 Orléans Cedex 1

Tél : 02 38 69 52 52 - Fax : 02 38 69 52 00

www.insee.fr/centre