

Construction d'un quartier prioritaire de la politique de la ville

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 a introduit une nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville. Celle-ci a pour objectif de recentrer l'action publique sur les quartiers les plus en difficulté. Les quartiers de la politique de la ville ont été définis au sein des unités urbaines de 10 000 habitants ou plus sur la base de deux critères. Un quartier doit avoir un nombre minimal d'habitants et un revenu médian très inférieur à celui de son unité urbaine d'appartenance. Le revenu fiscal a été retenu comme critère synthétique de fragilité suite à la concertation nationale « Quartiers, engageons le changement », conduite en 2012. Les travaux de définition ont été menés par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) à partir de données carroyées de l'Insee issues des revenus fiscaux localisés de 2011.

Concrètement, la méthode retenue fixe dans un premier temps un seuil de bas revenus, qui est calculé à partir du revenu médian métropolitain et du revenu médian de l'unité urbaine dans laquelle se situe le quartier. Il s'agit ainsi de combiner une approche de « pauvreté » à une approche de « ségrégation ».

Ce seuil de bas revenus est défini selon la formule suivante :

1. Pour les unités urbaines de 10 000 à moins de 5 millions d'habitants :

$$S = 0,6 \times ((0,7 \times \text{RMUC-nat}) + (0,3 \times \text{RMUC-UU}))$$

2. Pour les unités urbaines de 5 millions d'habitants ou plus :

$$S = 0,6 \times ((0,3 \times \text{RMUC-nat}) + (0,7 \times \text{RMUC-UU}))$$

où S est le seuil de revenu médian par unité de consommation, RMUC-nat est le revenu médian par unité de consommation (*définitions*) de la France métropolitaine et RMUC-UU est le revenu médian par unité de consommation de l'unité urbaine au sein de laquelle est situé le quartier.

La méthode recherche ensuite, par un balayage du territoire métropolitain préalablement découpé en carreaux de 200 mètres de côté, les carreaux, situés dans des unités urbaines de 10 000 habitants ou plus, dont plus de la moitié de la population est en dessous de ce seuil de bas revenus.

Une fois détectés, ceux-ci sont agglomérés entre eux, et lorsque cet agglomérat dépasse les 1 000 habitants, la zone est identifiée comme étant une zone de concentration urbaine de population à bas revenus. Le carroyage offre ainsi une souplesse dans l'analyse du territoire : il permet, d'une part, de s'affranchir de toute limite administrative et offre, d'autre part, une finesse géographique particulièrement adaptée à l'analyse des milieux urbains où les phénomènes sont infracommunaux.

Sources

L'étude mobilise les sources suivantes au niveau des QPV et des unités urbaines globantes :

Fichier localisé social et fiscal (FiLoSoFi) 2012, 2013

Les données issues de ce fichier proviennent du rapprochement :

- des données fiscales (déclarations de revenus des personnes physiques, taxe d'habitation et fichier d'imposition des personnes physiques) fournies à l'Insee par la Direction générale des finances publiques ;
- des données sur les prestations sociales émanant des principaux organismes gestionnaires de ces prestations (Cnaf, Cnav, MSA).

À partir des données 2012, le dispositif FiLoSoFi remplace les anciens dispositifs Revenus fiscaux localisés (RFL) et Revenus disponibles localisés (RDL).

Fichier du recensement de la population, populations légales 2013

Le recensement de la population permet de connaître la population de la France, dans sa diversité et son évolution.

Estimations démographiques issues du recensement de la population 2010

Les estimations démographiques pour les quartiers de la politique de la ville proposent des indicateurs calculés à partir de données 2010 du recensement de la population sur la répartition par âge, par activité, par diplôme et par nationalité ainsi que la répartition des ménages et des logements. Elles utilisent des méthodes d'estimation adaptées aux caractéristiques de la collecte des données du recensement.

Fichier des demandeurs d'emploi (base Nostra)

Base mensuelle portant sur les personnes inscrites à Pôle emploi, tenues de rechercher un emploi (sans emploi pour la catégorie A ou ayant travaillé pour les B et C) et inscrites en fin de mois.

Fichier des demandeurs d'emploi (Pôle emploi)

Base annuelle portant sur les personnes inscrites à Pôle emploi, tenues de rechercher un emploi (sans emploi pour la catégorie A ou ayant travaillé pour les B et C).

Base permanente des équipements 2015 (BPE)

Cette base est réalisée par l'Insee annuellement, avec comme date de référence le 1^{er} janvier. Élaborée à partir de différentes sources administratives actualisées chaque année, elle répertorie un large éventail d'équipements et de services rendus à la population. La BPE couvre les domaines des services, marchands ou commerces, de la santé et de l'action sociale, de l'enseignement, du tourisme, du sport et des loisirs.

Répertoire Sirene 2014

Ce Système informatisé du répertoire national des entreprises et des établissements (Sirene) enregistre l'état civil de toutes les entreprises et leurs établissements, quelle que soit leur forme juridique et quel que soit leur secteur d'activité. Les entreprises étrangères qui ont une représentation ou une activité en France y sont également répertoriées.

Répertoire des logements sociaux géolocalisé 2015 (RPLS)

Ce répertoire réalisé par le service de la donnée et des études statistiques (SDES) présente annuellement le patrimoine des bailleurs propriétaires des logements locatifs sociaux. Il remplace, depuis 2011, l'enquête sur le parc locatif social (EPLS).

L'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV)

Certaines variables utilisées pour les typologies ont été calculées et mises à disposition par l'ONPV, notamment les variables liées aux trajets routiers calculés à partir de l'API Google maps.

L'ONPV a également mis à disposition des données régionales issues de la base élèves et de la base établissements de la Depp (Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, ministère de l'Éducation nationale).

Méthodologie

Le présent dossier vise à identifier des profils de quartiers de la politique de la ville en fonction de leurs caractéristiques urbaines, sociales et économiques. Le choix a été fait de ne pas élaborer une seule typologie mais d'en constituer trois, chaque typologie correspondant à un pilier du contrat de ville, à savoir le cadre de vie, la cohésion sociale et l'emploi. Pour chacune d'elle, des variables en rapport avec la thématique (variables propres au quartier ou à son environnement) ont été sélectionnées au préalable. Les variables retenues sont identiques à celles utilisées par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) pour les typologies des quartiers prioritaires de la politique de la ville de France métropolitaine (figure 27) et publiées dans le cadre de l'ONPV.

À l'image de la publication du CGET, le référentiel de comparaison des quartiers est propre à chaque typologie : unité urbaine pour le cadre de vie, EPCI pour la cohésion sociale et zone d'emploi pour l'emploi et l'activité. Au-delà, les quartiers ont été comparés à leur unité urbaine englobante comme pour la délimitation des QPV. Ce choix permet aussi de comparer les ruptures entre le quartier et son environnement pour les trois piliers de la politique de la ville. Sur certaines données, la significativité des résultats à un niveau fin (quartier, commune, unité urbaine) a conduit à un regroupement départemental.

Les quartiers des Capucins à Thouars (79) et de Paty Monmousseau à Bègles (33) ne figurent pas dans l'analyse (parties 2, 3 et 4 de ce dossier). En effet, l'absence de certaines données ne permettent pas de les intégrer. Il n'y a, par exemple, pas de calcul des données de revenus sur Paty Monmousseau car le périmètre a été défini dans un deuxième temps. La typologie porte donc sur 79 QPV au lieu des 81 présents en Nouvelle-Aquitaine.

Les typologies sont indépendantes les unes des autres et résultent d'analyses de données. Ces méthodes présentent l'avantage de synthétiser une grande masse d'information. Pour chaque typologie, une analyse en composantes principales (ACP) est réalisée à partir des valeurs des variables pour chacun des 79 quartiers. Ensuite, une classification ascendante hiérarchique (CAH) est effectuée sur les coordonnées des quartiers sur les axes de l'ACP. Le degré d'appartenance d'un quartier à sa classe est mentionné de manière à décrire le plus finement la classe.

27 Variables constitutives des typologies

Variables et sources utilisées pour réaliser les typologies selon les trois axes

Variable	Source
Données utilisées pour l'élaboration de la typologie relative au cadre de vie	
Données caractérisant le quartier	
Part des logements construits avant 1946 (en %)	Insee
Part des logements sociaux dans le quartier (en %)	Insee, SDES
Part des adresses de plus de 20 logements (en %)	Insee
Part des logements vacants (en %)	Insee
Données de contexte	
Part des logements sociaux du quartier parmi ceux de l'unité urbaine (en %)	SDES
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	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	Google maps
Données utilisées pour l'élaboration de la typologie relative à la cohésion sociale	
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
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, Drees, Ministère de l'Intérieur
Part des étrangers (en %)	Insee
Part des ménages de plus de 6 personnes (en %)	Insee
Écart des taux d'emploi entre les femmes et les hommes (en points)	Insee
Données de contexte	
Part de la population de la commune en politique de la ville (en %)	Insee
Écart du taux de pauvreté entre le quartier et l'EPCI (en points)	Insee
Écart entre l'évolution des revenus entre le quartier et l'EPCI (en points)	Insee
Données utilisées pour l'élaboration de la typologie relative à l'emploi	
Données caractérisant le quartier	
Taux d'emploi dans le quartier (en %)	Insee
Part des ménages recevant au moins une allocation chômage (en %)	Insee
Part des emplois précaires dans le quartier (en %)	Insee
Données de contexte	
Écart entre le taux d'emploi du quartier et celui de la zone d'emploi (en points)	Insee
Évolution de l'emploi dans la zone d'emploi depuis 5 ans rapporté à la population (en %)	Insee
Part de l'emploi dans l'industrie dans la zone d'emploi (en %)	Insee

Source : ONPV (base régionale extraite de la base nationale).

Définitions

Niveau de vie : le niveau de vie est égal au revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC). Le niveau de vie est donc le même pour tous les individus d'un même ménage. Les unités de consommation sont généralement calculées selon l'échelle d'équivalence dite de l'OCDE modifiée qui attribue 1UC au premier adulte du ménage, 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans.

EPCI : les Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes ayant pour objet l'élaboration de « projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ». Ils sont soumis à des règles communes, homogènes et comparables à celles de collectivités locales. Les communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes, syndicats d'agglomération nouvelle, syndicats de communes et les syndicats mixtes sont des EPCI.

Unité urbaine : la notion d'unité urbaine repose sur la continuité du bâti et le nombre d'habitants. 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.

Minima sociaux : les minima sociaux visent à assurer un revenu minimal à une personne (ou à sa famille) en situation de précarité. Ce sont des prestations sociales non contributives, c'est-à-dire qu'elles sont versées sans contrepartie de cotisations. Le système français de minima sociaux comporte divers dispositifs. Le RSA qui vise à lutter contre les exclusions est un des plus connus. Les autres allocations visent des publics spécifiques confrontés à un risque de grande pauvreté, par exemple :

- les chômeurs de très longue durée, avec l'allocation de solidarité spécifique (ASS) pour ceux ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage ;
- les personnes handicapées avec l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ;
- les personnes âgées (minimum vieillesse).

Paniers d'équipements : les équipements présents dans les paniers sont issus de la Base permanente des équipements (BPE). Les paniers utilisés pour cette étude sont basés sur les paniers « seniors » et « jeunes » définis conjointement par l'Insee et le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET). Le panier « jeunes » comprend des complexes sportifs, maternité, centres de formation ou gares et le panier « seniors » des équipements de loisirs et des spécialistes médicaux.

Zone d'emploi : une zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts. Le découpage en zones d'emploi constitue une partition du territoire adaptée aux études locales sur le marché du travail. Les zones d'emploi de Nouvelle-Aquitaine regroupent en moyenne 142 communes. Deux zones d'emploi sont à cheval sur la Nouvelle-Aquitaine et l'Occitanie : celle de Mont-de-Marsan qui englobe une centaine de communes du Gers et celle de Brive-la-Gaillarde qui compte une centaine de communes du Lot.

Emploi précaire : contrat d'apprentissage, placement par une agence d'intérim, emplois-jeunes, CES, contrats de qualification, stagiaires rémunérés en entreprise, autres emplois à durée limitée.

Pour en savoir plus

- Renaud A., Sémécurbe F., « Les habitants des quartiers politiques de la ville : la pauvreté côtoie d'autres fragilités », *Insee Première* n° 1593, mai 2016.
- Duplessy A.-L., Decorme H., « Pauvretés dans les 81 quartiers de la politique de la ville », *Insee Analyses Nouvelle-Aquitaine* n° 24, mai 2016.
- Arnault F., « 277 100 logements dans le parc locatif social régional au 1^{er} janvier 2015 », *Dreal Nouvelle-Aquitaine Observation et statistiques* n° 5, juillet 2016.
- Rapport 2016 de l'observatoire national de la politique de la ville : http://publications.onpv.fr/RAPPORT_2016
- Atlas des quartiers prioritaires de la politique de la ville : <http://sig.ville.gouv.fr/Atlas/atlas-qp-2017.pdf>
- Système d'information géographique de la politique de la ville : sig.ville.gouv.fr
- Centre de ressources régional sur le développement territorial de la région Nouvelle-Aquitaine : aquitaine-pqa.fr
- Données sur les quartiers de la politique de la ville sur le site Insee : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2500477>