



Les quartiers de la politique de la ville : jeunesse et précarité

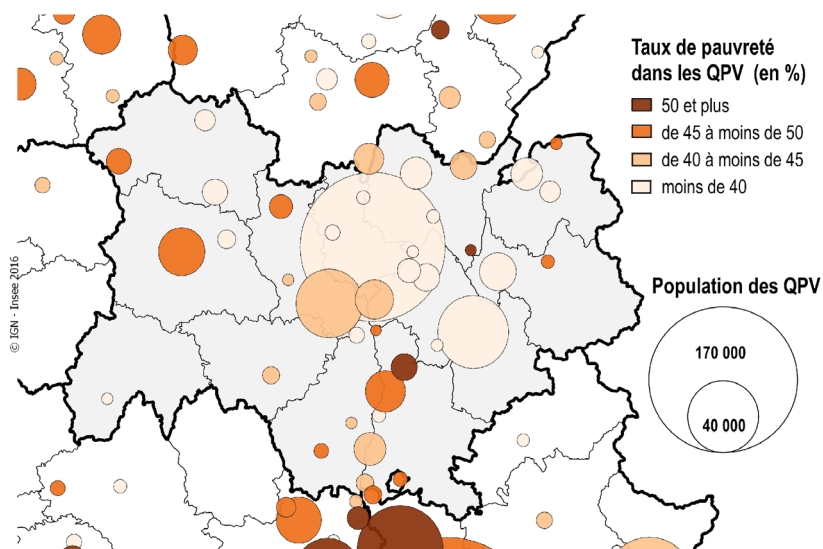
En région Auvergne - Rhône-Alpes, 400 000 personnes vivent dans les 140 quartiers de la politique de la ville. Quatre habitants de ces territoires urbains sur dix ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. Ils sont confrontés à des difficultés d'insertion sur le marché du travail concomitantes à un manque de formation et de qualification. Dans la région, la quasi-totalité des quartiers se distinguent par leur forte densité en logements sociaux : plus de quatre pour cinq ménages résidents. Ainsi, de nombreuses familles ayant des enfants à charge s'installent dans ces quartiers et la moyenne d'âge est plus jeune que dans les autres territoires urbains de la région.

Steve Jakoubovitch, Axel Gilbert, Insee

Depuis 2015, une nouvelle géographie d'intervention prioritaire de la politique de la ville (*encadré*) est en vigueur, recentrée sur les zones urbaines qui concentrent les ménages aux plus bas revenus. En France métropolitaine, 1 296 quartiers de la politique de la ville (QPV) ont ainsi été définis. 140 de ces quartiers sont situés dans les villes d'Auvergne - Rhône-Alpes. Ces quartiers abritent 400 000 personnes (4,8 millions en France métropolitaine). Cela ne représente que 9 % de la population des unités urbaines englobant ces quartiers (*définitions*) et 5 % de la population totale de la région. Dans les deux cas, c'est un point de moins que la France de province. Auvergne - Rhône-Alpes est la quatrième région de France par sa population en QPV, derrière l'Île-de-France, le Nord-Pas-de-Calais - Picardie et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

1 40 % des habitants des QPV de la région habitent dans l'unité urbaine de Lyon

Nombre d'habitants et taux de pauvreté dans les QPV par unité urbaine en Auvergne - Rhône-Alpes



Champ : unités urbaines englobant les quartiers de la politique de la ville (QPV) en France métropolitaine
Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal 2012

La réforme 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 remplaçant les zonages formés par les zones urbaines sensibles (ZUS) et les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). 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 (QPV) ont été définis au sein des unités urbaines de 10 000 habitants ou plus sur la base de deux critères : un QPV doit avoir un nombre minimal d'habitants, et un revenu médian très bas comparé à celui de son unité urbaine d'appartenance et au revenu médian national. 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 (*sources*).

Le contrat de ville est l'outil de gouvernance et de stratégie territoriale. Il repose sur trois piliers : le développement de l'activité économique et de l'emploi, la cohésion sociale, et l'amélioration du cadre de vie des habitants des QPV. Il coordonne au niveau de chaque ville les orientations et les engagements des partenaires institutionnels, économiques et associatifs.

Des quartiers de taille diverse

Les quartiers de la politique de la ville sont concentrés dans les principales villes de la région. Les deux tiers de la population des QPV d'Auvergne - Rhône-Alpes se trouvent dans les quatre principales agglomérations (Lyon, Grenoble, Saint-Étienne et Clermont-Ferrand). Toutes les grandes villes de plus de 100 000 habitants ont au moins un quartier concerné, à l'exception d'Annecy. Cependant, parmi les 38 unités urbaines qui comportent au moins un quartier, certaines sont de petites agglomérations comme Saint-Rambert-d'Albon, Belley, Tarare ou Thiers.

Les quartiers eux-mêmes sont de taille diverse. Les plus petits dépassent à peine le seuil légal de 1 000 habitants. Les deux plus grands comptent plus de 20 000 habitants : Les Minguettes - Clochettes, qui s'étend sur Saint-Fons et Vénissieux, et la Grande Île à Vaulx-en-Velin. Ces deux quartiers sont typiques de l'évolution de certaines zones à urbaniser en priorité (ZUP) des années 1960, devenues zones urbaines sensibles (ZUS) dans les années 1990 et désormais quartiers de la politique de la ville. Ils ont connu des épisodes de violence urbaine dans les années 1980-1990. Ces événements ont suscité une

prise de conscience nationale qui a mené à des initiatives politiques (réhabilitation de logements, contrats de plan, création du ministère de la Ville) ou citoyennes.

Dans la région, les QPV représentent 9 % de la population des unités urbaines englobantes, et jusqu'à 20 % dans certaines petites agglomérations peu favorisées telles que Pierrelatte, Thiers et Oyonnax.

Une concentration des bas revenus

Par construction, les quartiers de la politique de la ville concentrent la pauvreté monétaire (*définitions*). Ainsi, en Auvergne - Rhône-Alpes, 41 % des ménages qui y vivent ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté, contre 14 % dans les unités urbaines englobantes comme dans l'ensemble de la région. Tous les ménages pauvres ne vivent cependant pas dans les QPV, qui concentrent seulement 27 % des ménages pauvres des unités urbaines de la région. Ce n'est donc pas la pauvreté en elle-même qui caractérise les ménages de ces quartiers, mais la concentration géographique de cette pauvreté, qui crée un environnement défavorable et un surcroît de difficultés pour les ménages, en particulier pour l'accès à l'emploi. Dans tous les quartiers, au moins un quart des habitants

sont en situation de pauvreté monétaire et, dans neuf d'entre eux, plus de la moitié des habitants sont dans cette situation.

Les quartiers ayant été définis selon un critère unique lié au revenu, le niveau de vie médian de leurs habitants est faible (*définitions*). Sur l'ensemble des QPV, le revenu médian annuel s'établit à 13 000 euros, contre 20 000 euros dans les unités urbaines englobantes, et ne dépasse jamais 15 000 euros. On trouve des QPV dans des agglomérations au niveau de vie médian faible, mais également dans des unités urbaines plus riches (Annemasse, Thonon-Bains, Chambéry, Grenoble...). Dans ces agglomérations, le niveau de vie médian dans les quartiers est inférieur de 40 % ou 50 % à son niveau en dehors.

Des difficultés d'insertion sur le marché du travail

Au-delà de la pauvreté monétaire, les habitants des quartiers de la politique de la ville sont souvent en situation de précarité face à l'emploi. Ainsi, dans les QPV d'Auvergne - Rhône-Alpes, 26 % des ménages perçoivent des allocations chômage, soit 9 points de plus que dans les unités urbaines englobantes. Ce taux peut cependant varier du simple au double d'un quartier à l'autre : dans certains d'entre eux, moins de 20 % des ménages perçoivent des allocations chômage, contre plus de 40 % dans d'autres. Ces différences sont liées à la situation générale du marché du travail dans le bassin d'emploi. Les problèmes de chômage sont plus présents dans les QPV des bassins industriels les plus touchés par la crise : la vallée de l'Arve, Oyonnax, le Nord-Isère. Cette moindre présence en emploi concerne particulièrement les femmes. Dans les QPV, seules 41 % des femmes âgées de 15 à 65 ans ont un emploi, contre 59 % dans les unités urbaines auxquelles ces quartiers appartiennent. Cependant, ce taux d'emploi varie sensiblement entre les unités urbaines.

2 Des quartiers qui concentrent la pauvreté monétaire

Indicateurs de pauvreté monétaire des quartiers de la politique de la ville (QPV) et des unités urbaines les englobant

Territoires	Part de la population des QPV dans la population des unités urbaines (UU) englobantes* (en %)	Niveau de vie annuel médian (en euros)		Taux de pauvreté (en %)		
		QPV	UU englobantes*	QPV	UU englobantes hors QPV	UU englobantes*
Unité urbaine						
Lyon	11	13 140	21 018	40	10	14
Grenoble	8	13 209	21 103	39	10	12
Saint-Étienne	10	12 886	18 308	42	14	17
Clermont-Ferrand	7	12 193	20 172	47	11	14
Auvergne - Rhône-Alpes	9	13 030	20 260	41	11	14
France métropolitaine	13	12 873	19 786	42	12	16

* Champ : unités urbaines auxquelles appartiennent les quartiers de la politique de la ville (QPV)

Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal 2012

3 Des difficultés d'insertion sur le marché du travail qui s'ajoutent à la pauvreté monétaire

Indicateurs de précarité liée au marché de l'emploi et aux qualifications (en %)

Territoires	Part des ménages percevant des allocations chômage (1)		Part de la population de 15 ans ou plus, non scolarisée, sans diplôme ou avec un diplôme inférieur au bac (2)		Part de la population en emploi précaire (CDD, apprentissage, intérim, stages) (2)		Part des femmes de 15 à 65 ans n'ayant pas d'emploi (2)	
	QPV	UU englobantes*	QPV	UU englobantes*	QPV	UU englobantes*	QPV	UU englobantes*
Unité urbaine								
Lyon	27	17	75	50	22	14	58	39
Grenoble	25	16	71	49	23	16	54	39
Saint-Étienne	25	18	77	63	24	16	64	45
Clermont-Ferrand	23	15	77	54	24	16	61	44
Auvergne - Rhône-Alpes	26	17	76	55	23	14	59	41
France métropolitaine	25	17	75	55	21	14	58	41

* Champ : unités urbaines auxquelles appartiennent les quartiers de la politique de la ville (QPV)

Source : (1) : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal 2012 - (2) : Recensement de la population 2010 (Pour les QPV : estimations démographiques, version septembre 2015 ; pour les UU : bases de données infracommunales)

4 Une population jeune et beaucoup de familles nombreuses

Indicateurs démographiques des quartiers de la politique de la ville (QPV) (en %)

Territoires	Part de la population de 15 à 24 ans dans la population (2)		Part des ménages de 5 personnes ou plus dans l'ensemble des ménages (1)		Part des familles monoparentales dans l'ensemble des ménages (1)		Part des étrangers dans la population (2)	
	QPV	UU englobantes*	QPV	UU englobantes*	QPV	UU englobantes*	QPV	UU englobantes*
Unité urbaine								
Lyon	15	15	16	8	16	10	22	8
Grenoble	23	16	15	7	17	11	19	8
Saint-Étienne	16	13	13	7	13	10	21	8
Clermont-Ferrand	23	18	11	5	16	10	21	7
Auvergne - Rhône-Alpes	15	14	14	7	16	10	21	8
France métropolitaine	15	14	14	8	18	11	19	8

* Champ : unités urbaines auxquelles appartiennent les quartiers de la politique de la ville (QPV)

Source : (1) : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal 2012 et (2) : Recensement de la population 2010 (Pour les QPV : estimations démographiques, version septembre 2015 ; pour les UU : bases de données infracommunales)

Ainsi, dans celle de Thonon-les-Bains, la moitié des femmes dans les QPV ont un emploi, contre seulement un tiers des habitantes des QPV de Pierrelatte. Par ailleurs, l'accès au travail implique plus fréquemment un contrat précaire (CDD, apprentissage, intérim, stages) : 23 % des habitants des QPV ayant un emploi ont signé un contrat de ce type, contre 14 % de ceux qui habitent dans les unités urbaines englobantes.

Ces difficultés d'insertion sur le marché du travail sont à mettre en regard avec les déficits de formation et de qualification des habitants des quartiers de la politique de la ville. La réussite scolaire est moindre dans ces quartiers. Le retard scolaire à l'entrée en sixième pour les élèves des QPV est deux fois plus fréquent (23 %) que pour ceux des unités urbaines englobantes (12 %). Les trois quarts des habitants des QPV de 15 ans ou plus n'ont pas de diplôme ou un diplôme inférieur au baccalauréat, contre 55 % de ceux des unités urbaines englobantes. Dans 13 unités urbaines, dont celle de Valence, plus de 80 % des habitants des QPV sont

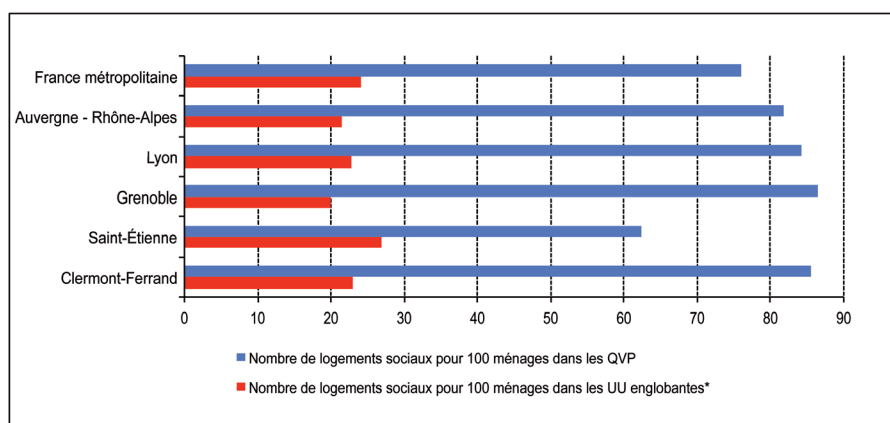
dans ce cas. Les chiffres sont comparables dans certains territoires ruraux, où la population âgée n'a pas fait d'études longues. Mais cet effet de génération n'existe pas dans les QPV où la population est jeune.

Une politique de logement social qui attire de nombreuses familles

La densité de l'habitat en logements sociaux est l'une des caractéristiques qui distingue le

5 Une concentration de logements sociaux plus importante

Part des logements sociaux dans les QPV et les unités urbaines les englobant (en %)



* Champ : unités urbaines auxquelles appartiennent les quartiers de la politique de la ville (QPV)

Sources : SOES RPLS 2013 et Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA Fichier localisé social et fiscal 2012

plus souvent les quartiers de la politique de la ville du reste de l'unité urbaine. Ainsi, la plupart de ces quartiers comportent une majorité de logements sociaux, parfois même la totalité du parc. En moyenne, on compte dans les QPV de la région 82 logements sociaux pour 100 ménages, une proportion supérieure de 6 points à l'ensemble des QPV français. Pour comparaison, dans les unités urbaines englobantes d'Auvergne - Rhône-Alpes, on ne

compte que 23 logements sociaux pour 100 ménages. Cependant, une dizaine de quartiers centraux dans des villes moyennes sont plutôt composés de logements locatifs privés, souvent anciens, avec des risques de copropriétés dégradées et habités par des populations plus âgées.

L'une des vocations des politiques du logement social est de fournir des habitations à des loyers abordables pour les familles en difficulté. Il en découle une surreprésentation de deux types de ménage dans les QPV : les familles monoparentales (16 % contre 10 % dans les unités urbaines de la région) et les ménages de plus de cinq personnes, deux fois plus nombreux que dans les unités urbaines environnantes (14 %

contre 7 %). Les populations des quartiers de la politique de la ville comportent ainsi un grand nombre d'enfants : 24 % des habitants de ces quartiers ont moins de 15 ans contre 18 % dans les unités urbaines environnantes. Par ailleurs, les plus de 60 ans sont peu représentés dans ces quartiers (- 6 points par rapport aux unités urbaines de la région).

La part des résidents de nationalité étrangère dans la population des QPV de la région est plus élevée que dans les unités urbaines englobantes (+ 13 points). Elle peut cependant varier considérablement puisqu'elle n'est que de 2 % dans les QPV de l'unité urbaine d'Aurillac, alors qu'elle atteint 20 % dans celle d'Oyonnax. ■

Sources

Le **fichier localisé social et fiscal (Filosophi)** de 2012 est issu du rapprochement des données fiscales exhaustives (déclaration de revenus des personnes physiques, taxe d'habitation et fichier d'imposition des personnes physiques) et des données sur les prestations sociales. Ces informations permettent de reconstituer un revenu déclaré (avant impôt) et un revenu disponible (après impôt et y compris prestations sociales) à des niveaux locaux fins.

Les **estimations démographiques** pour les quartiers de la politique de la ville s'appuient sur le **recensement de la population** de 2010. Elles fournissent des indicateurs sur la répartition des habitants par âge, situation socioprofessionnelle, diplôme et nationalité ainsi que la répartition des ménages et des logements selon différents critères.

Les données sur le logement social proviennent du **répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS)** du service de l'observation et des statistiques (SOeS) du ministère de l'Écologie, développement durable et de l'énergie. Les données utilisées sont datées du 1^{er} janvier 2013. Les logements du secteur social sont ceux appartenant à des organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) ou à d'autres bailleurs de logements sociaux qui sont soumis à la législation HLM pour la fixation de leur loyer, ainsi que les logements en dehors du champ des organismes de HLM mais pratiquant un loyer HLM.

Définitions

Une **unité urbaine** est 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.

Dans cette étude, pour un quartier de la politique de la ville donné, on appelle **unité urbaine englobante** celle à laquelle il appartient. Tous les QPV font partie d'une unité urbaine et une seule, même s'ils peuvent s'étendre sur plusieurs communes.

Le **revenu disponible** d'un ménage est le revenu à sa disposition pour consommer et épargner. Il comprend les revenus d'activité (salaires, revenus d'activités non salariées), les revenus de remplacement (retraites et pensions, indemnités de chômage, indemnités de maladie), les revenus du patrimoine (dont en particulier les revenus financiers, qui sont imputés pour ceux qui ne sont pas soumis à déclaration, les revenus fonciers, les revenus accessoires, etc.) et les prestations sociales reçues (prestations familiales, minima sociaux et prestations logements). Au total de ces ressources, quatre impôts directs sont déduits : l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS).

Le **niveau de vie** d'une personne (ou d'un ménage) est égal au revenu disponible du ménage auquel il appartient divisé par le nombre d'unités de consommation (UC) dans ce ménage. Le niveau de vie est donc le même pour toutes les personnes d'un même ménage. On attribue 1 UC 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. Le niveau de vie médian, qui partage la population en deux, est tel que la moitié des personnes disposent d'un niveau de vie inférieur et l'autre moitié d'un niveau de vie supérieur.

Pauvreté monétaire : une personne (ou un ménage) est considérée comme pauvre lorsque son niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Selon des conventions européennes, ce seuil est fixé à 60 % du niveau de vie médian. En France métropolitaine, il est estimé à 11 871 euros annuels en 2012, soit un peu moins de 1 000 euros par mois pour une personne seule ou 2 100 euros pour un couple avec deux enfants.

Le **taux de pauvreté** correspond à la proportion de ménages dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté.

Pour en savoir plus :

- « Les habitants des quartiers de la politique de la ville – la pauvreté côtoie d'autres fragilités », *Insee Première* n° 1593, mai 2016.
- « Rhône-Alpes, une région riche en dépit d'inégalités territoriales », *Insee Analyses Rhône-Alpes* n° 29, juin 2015.
- « Politique de la ville en France métropolitaine : une nouvelle géographie recentrée sur 1 300 quartiers de la politique de la ville », in « *France, portrait social*, édition 2014 », collection *Insee Références*, novembre 2014.

