

Synthèse

L'année 2007 est d'abord celle de la mise en place des Contrats urbains de cohésion sociale (Cucs) qui succèdent aux contrats de ville. 2007 a également vu la signature de la loi relative à la prévention de la délinquance et de celle instituant le droit au logement opposable, portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

Hormis les Cucs, dont l'impact n'est pas encore mesurable, 2007 a vu les dispositifs préexistants successivement se déployer.

2007 voit également approcher la fin de période couverte par la loi du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville qui fixait comme objectif à la politique de la ville la réduction significative, sur une période de cinq ans, des écarts entre ses territoires prioritaires – les Zus – et le reste des territoires urbains dans cinq grands domaines : l'habitat, l'emploi et l'activité économique, la réussite scolaire, la santé, la sécurité et la tranquillité publiques.

Le présent rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus) permet, dans ce contexte, une lecture actualisée des évolutions que connaissent ces quartiers prioritaires pour la politique de la ville.

Les indicateurs recueillis par l'Onzus pour ce cinquième exercice portent pour la plupart sur la situation de 2007. La synthèse présentée ci-dessous reprend, thème par thème, les principaux constats développés dans le rapport.

L'emploi

Après les difficultés techniques rencontrées pour le précédent rapport, la disponibilité d'une série révisée des enquêtes Emploi permet une lecture, pour les années 2004 à 2007, des évolutions des indicateurs d'activité et de taux de chômage dans les Zus au sens du Bureau international du travail (BIT).

En 2007, la population des Zus reste fortement touchée par le chômage et l'inactivité. L'année marque cependant une rupture avec la tendance 2004-2006 qui traduisait des difficultés croissantes d'insertion dans l'emploi de cette population, au regard du reste du territoire, en particulier pour la population masculine. Ainsi le taux de chômage

retrouve en moyenne sur l'année 2007 son niveau de 2004, soit moins de 18 %, après avoir atteint 19,5 % en 2006. Le taux de chômage dans les autres quartiers des mêmes agglomérations est lui en recul par rapport à son niveau de 2004. L'indicateur retenu dans la loi de 2003, qui rapporte le taux de chômage dans les Zus à celui des autres quartiers des mêmes agglomérations, s'établit à 2,1 en 2007 ; il est donc identique à celui de 2006 et en augmentation par rapport à celui de 2004. On note enfin que l'impact des mesures spécifiques d'exonération de charges salariales, liées aux ZFU (zones franche urbaine), sur le taux de chômage des habitants de ces quartiers, est surtout sensible dans les premières années de mise en œuvre du dispositif.

L'observation des tendances récentes de la situation de l'emploi dans les Zus a également mobilisé la statistique des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE et celle des entrées de bénéficiaires dans les nouveaux dispositifs du plan de cohésion sociale en 2007.

2007 confirme l'accélération observée à partir de 2005 de la baisse du nombre de demandeurs d'emploi des Zus inscrits à l'ANPE. Sur l'ensemble de la France métropolitaine, la mesure provisoire s'établit pour les demandeurs d'emploi à la recherche d'un emploi en CDI à temps plein à -10,5 % par rapport à 2006. Cette évolution présente un profil très proche de celle observée sur l'ensemble de la population métropolitaine ou sur les quartiers non-Zus des mêmes agglomérations. L'appartenance à une ZRU (zone de revitalisation urbaine) ne semble toujours pas avoir d'impact. Par contre des baisses plus prononcées du nombre de demandeurs d'emploi sont, comme les années précédentes, enregistrées dans les quartiers en ZFU.

Comme pour les années antérieures, on note que l'accès à l'exercice d'activités réduites demeure plus restreint pour les demandeurs d'emploi en Zus.

Le mouvement de baisse du nombre de demandeurs inscrits, à la recherche d'un emploi en CDI à temps plein (catégorie 1), reste moins prononcé

pour les plus âgés et, à l'inverse, un peu plus rapide en Zus que dans leurs agglomérations pour les jeunes de moins de 25 ans.

Les évolutions diffèrent largement d'une Zus à l'autre, notamment selon leur situation géographique : les Zus d'Île-de-France, de Rhône-Alpes, d'Aquitaine ou du Centre connaissent en moyenne les baisses les plus rapides du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) (catégorie1) sur la période 2004-2007.

Entre 2004 et 2007, on note une précarisation accrue des emplois occupés par les habitants des Zus ainsi qu'une extension du temps partiel – fréquemment subi – parmi la population masculine.

En 2007, près de 28 % des salariés vivant en Zus déclarent à l'enquête Emploi une rémunération mensuelle inférieure au seuil de bas salaires. Ce taux atteint 39% pour la population féminine vivant en Zus, du fait de l'importance du temps partiel. Depuis 2004, la part des hommes percevant un bas salaire a progressé en Zus de près de 3 points (d'environ 15% en 2004 à près de 18 % en 2007) alors qu'elle est restée stable – entre 10 et 11 % – pour les autres salariés masculins des mêmes villes.

Du fait d'une forte implantation géographique dans les quartiers de la politique de la ville, le réseau des Missions locales et Permanences d'accueil, d'information et d'orientation, qui a pour mission d'aider les jeunes de 16 à 25 ans dans leur insertion sociale et professionnelle, se consacre depuis 2003 à un public qui habite pour 18 % en Zus.

Les jeunes de Zus accueillis la première fois en Missions locales en 2007, sont moins âgés et ont un niveau de formation moins élevé que les autres. Ils sont corrélativement plus souvent dépendants de leur famille et des transports en commun. On note en outre qu'ils ont plus souvent un enfant à charge. Parmi eux, les étrangers sont plus nombreux : 11 % contre 5%. Ces jeunes de Zus bénéficient d'un suivi plus intensif par le réseau des missions locales : ils ont été pris en charge un peu plus précocement et bénéficient aussi d'un nombre d'entretiens individuels plus élevé dans les douze mois qui suivent leur premier accueil. Pourtant, ils accèdent moins souvent à l'emploi que les autres. Le taux d'accès à l'emploi des jeunes de Zus, dans les six mois suivant le premier accueil, s'établit en 2007 à 21%, en progrès par

rapport à 2006 (19%) mais reste inférieur à celui des autres jeunes puisque la moyenne s'établit à 26%. Leur sous-représentation est en particulier marquée parmi les jeunes embauchés avec des CDD et, à l'inverse, ils sont légèrement sur-représentés dans l'accès à la formation. Ce déficit d'accès à l'emploi pour les jeunes en Zus persiste une fois neutralisées les différences de structure socio-démographique observées entre eux et les jeunes n'habitant pas en Zus.

L'activité économique

L'activité économique dans les quartiers sensibles est favorisée par la mise en place de dispositifs d'exonérations fiscales et de charges sociales octroyés aux entreprises qui s'implantent dans certaines zones. Parmi ces zones, les ZFU de deuxième et troisième générations, créées respectivement en 2004 et 2006, connaissent un taux d'installation de nouveaux établissements de 10 points supérieur à celui que connaissent leurs unités urbaines. Pour les ZFU de première génération (créées en 1996), l'écart reste positif en faveur des ZFU et s'élève à 7 points. En 2007, les ZFU poursuivent donc le rattrapage constaté lors des années précédentes en matière d'activité économique.

Le secteur de la construction reste sur-représenté dans le tissu économique des ZFU, tant en ce qui concerne les établissements déjà implantés au début de l'année 2007, que parmi ceux qui s'installent au cours de l'année.

L'emploi connaît la même embellie : les embauches de salariés exonérés en ZFU augmentent de 17% en 2007 par rapport à 2006 ; l'emploi dans les établissements bénéficiant d'exonérations augmente de 5,3% alors que l'emploi salarié du champ industrie-commerce-services a augmenté de 1,8% sur l'ensemble de la France métropolitaine sur la même période.

Les établissements s'implantant en ZFU de première génération présentent une survie légèrement inférieure (3 points pour la survie à 5,5 ans) à celle des établissements s'implantant dans les unités urbaines englobant ces ZFU. Cette différence ne semble pas affectée par la prise en compte des effets de structure des établissements implantés en ZFU.

En revanche, les établissements s'implantant en ZFU par transfert d'activité survivent mieux que les autres établissements créés en ZFU et aussi bien que ceux créés dans les mêmes conditions hors ZFU. L'extinction progressive des exonérations pour une entreprise implantée en ZFU ne sem-

ble pas se traduire par un nombre accru de disparitions.

Les ZRU et les Zus connaissent des trajectoires nettement moins favorables que les ZFU : le taux d'installation n'est que de 4 points supérieur en ZRU, et de 1 point en Zus, à celui de leurs unités urbaines.

Les revenus des habitants

En 2005, le revenu fiscal moyen – qui n'intègre pas les prestations sociales non imposables – par unité de consommation s'élève à 11 407 euros dans les Zus, 20 170 euros dans l'ensemble des unités urbaines ayant une Zus et 19 248 euros en France métropolitaine. Ce revenu représente donc, dans les Zus, 56% du revenu de leur agglomération et 59% de celui observé au niveau national. Les disparités entre Zus en matière de revenus sont importantes ; ainsi dans les Zus classées en quartiers de priorité 1 dans les Cucs, le revenu fiscal moyen par unité de consommation est inférieur de 40% à celui des Zus classées en priorité 3 .

En Zus, les revenus salariaux représentent 73% de l'ensemble des revenus fiscaux, contre 67% dans les unités urbaines où elles se situent et 65% au niveau national (à noter que les allocations chômage sont incluses dans les revenus salariaux). La part des ménages non imposés y est de 53%, contre 35% et 37% respectivement dans leurs unités urbaines et au niveau national.

En 2006, la Couverture maladie universelle complémentaire bénéficie, dans les Zus, à un peu plus d'un assuré ou ayant droit sur cinq, soit une couverture 2,4 fois plus élevée que dans les unités urbaines où se situent ces quartiers. A l'instar de ce qui était observé dans le cadre des revenus, les disparités entre Zus sont également importantes ; le taux de couverture du dispositif est ainsi divisé par deux entre les Zus de priorité 1 dans les Cucs et celles de priorité 3.

Enfin, les Zus se caractérisent également par une sur-représentation des allocataires des CAF. Alors que ces quartiers ne représentaient que 7% des ménages au recensement de 1999, ils rassemblent 10% des allocataires CAF métropolitains à la fin de l'année 2006. Cette sur-représentation semble particulièrement prononcée chez les couples sans enfant, ou éventuellement avec un enfant, et chez les personnes seules.

La perception des minima sociaux versés par les CAF - revenu minimum d'insertion, allocation de

parent isolé, allocation aux adultes handicapés - et de l'aide au logement est plus fréquente en Zus. Dans ces quartiers, un allocataire CAF sur trois perçoit un de ces minima sociaux contre un sur cinq en France métropolitaine ou dans les unités urbaines abritant ces quartiers. Par ailleurs, un allocataire CAF sur deux y est à bas revenus, contre un sur trois seulement en métropole.

L'habitat

Le Programme national de rénovation urbaine (PNRU) a été lancé en 2004. Après quelques retards accumulés lors des toutes premières années, 2007 marque une forte accélération dans les engagements accordés au titre du PNRU. A elle seule, l'année 2007 couvre 40% des engagements effectués depuis le début du PNRU. Par rapport à la programmation inscrite dans les 240 conventions signées au 31 décembre 2007, si le rythme des engagements 2007 se maintient dans les années à venir, le retard en fin de programme (2012) ne devrait pas dépasser deux années. En réalisation, au 31 décembre 2007, près de 12 000 logements ont été construits dans le cadre du PNRU, 46 000 réhabilités, 28 000 résidentialisés et 37 000 démolis : le taux d'avancement du réalisé par rapport au programmé est de 33% pour les logements démolis, 19% pour les réhabilitations et 11% pour les constructions et la résidentialisation.

Combinée au dispositif ZFU, la rénovation urbaine a un effet très favorable sur l'installation des entreprises. Ainsi, dans les quartiers ZFU bénéficiant de la rénovation urbaine, les taux d'installations de nouveaux établissements sont de près de 7 points plus élevés que dans les Zus n'en bénéficiant pas.

L'Agence nationale pour l'habitat (Anah) intervient de manière significative dans les quartiers de la politique de la ville. En 2007, près de 12 000 logements privés ont bénéficié d'un financement de l'Anah. L'Agence intervient également sur les copropriétés dégradées dans le cadre de plans de sauvegarde ou d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (Opah).

14 Zus sont concernées par les plans de sauvegarde, dont 3 nouvellement pour l'année 2007. 3 000 logements ont été subventionnés en Zus dans le cadre d'un plan de sauvegarde en 2007 et 2 600 dans le cadre d'une Opah. Enfin, dans le cadre de sa lutte contre l'habitat indigne, l'Anah a

traité près de 800 logements en Zus, soit 11% de l'ensemble des logements traités en France par l'Agence.

L'Enquête nationale Logement 2006 donne des informations précieuses sur les conditions de logement en Zus. La comparaison avec l'enquête précédente, datant de 2002, permet d'évaluer l'évolution de ces conditions. Le nombre d'habitants par unité de surface est plus élevé en Zus que hors Zus, reflétant la présence accrue de logements surpeuplés, mais ces situations tendent à se faire moins fréquentes.

Les dégradations constatées par les habitants des immeubles sont en recul depuis 2002 : à l'époque, 52% des habitants avaient signalé des dégradations de leurs cages d'escalier ; en 2006, ils ne sont plus que 45%, la situation dans les Zus se rapprochant de celle observée hors Zus. Suivant la tendance générale de hausse des marchés immobiliers, le taux d'effort des locataires français a augmenté de manière sensible entre 2002 et 2006. Le taux d'effort des habitants en Zus suit la tendance et ne semble pas se distinguer de celui des locataires ne résidant pas en Zus.

La santé

La densité de médecins est deux fois moindre en Zus qu'en France métropolitaine, et même trois fois moindre que celle dans les unités urbaines qui les abritent. Ces disparités sont moins importantes parmi les médecins généralistes, dont la densité en Zus s'élève à 53 % de celle observée au sein des unités urbaines qui les abritent. En revanche, la densité des médecins spécialistes représente 26% de celle mesurée dans ces unités urbaines. La sous-densité médicale en Zus est prononcée dans le secteur hospitalier, tandis qu'elle est de bien moindre ampleur pour les médecins exerçant dans les établissements sociaux et dans le secteur de la prévention, mais surtout pour ceux exerçant dans les centres de santé.

Pour autant, une offre médicale significative existe à proximité immédiate de ces quartiers (et notamment dans le secteur hospitalier). En effet, si l'on prend en compte les médecins exerçant à moins de 150 mètres d'une Zus, l'offre médicale double. Ceci permet de relativiser le déficit de couverture médicale dans ces quartiers.

Établissements et réussite scolaires

A la rentrée scolaire 2006, pour la première fois depuis la rentrée 2003, le nombre moyen d'élèves par structure pédagogique a diminué dans les collèges. Cette diminution est plus marquée dans les collèges situés en Zus, accentuant l'avantage relatif de ces établissements : en 2006-2007, il y a en moyenne dans ces quartiers trois élèves de moins par classe que dans les autres quartiers. La proportion d'enseignants en poste depuis moins de deux ans dans un même collège reste plus forte en Zus qu'ailleurs. En un an, cette proportion a augmenté en Zus alors qu'elle a diminué dans les autres établissements. L'écart avec les autres collèges s'est donc accru.

Entre les années scolaires 2005-2006 et 2006-2007, la proportion d'enseignants âgés de moins de 30 ans dans les collèges a diminué plus rapidement en Zus que dans les autres établissements. De ce fait, les écarts entre les établissements des Zus et les autres se sont réduits.

À la rentrée 2006, 8,5 % des élèves des établissements publics du secondaire sont scolarisés en Zus. Plus précisément, sur l'ensemble de la France métropolitaine et des Dom, 9,8 % des collégiens, 6,4 % des élèves de lycées généraux et technologiques et 10,3 % des élèves de lycées professionnels sont scolarisés dans ces quartiers. La baisse des effectifs du secondaire, qui touche tous les établissements publics en France, est particulièrement nette en Zus. Ce sont les effectifs des collèges qui, dans ces quartiers, enregistrent le recul le plus important : entre 2002 et 2006, ils diminuent de 10 %, soit 4 points de plus que la moyenne nationale. Sur cette même période, en Zus, seuls les lycées professionnels ont des effectifs stables, alors qu'ils diminuent légèrement au niveau national.

Cette érosion touche également les classes de sixième implantées en Zus : entre 2005 et 2006, le nombre d'élèves a baissé de 2,4 %, alors qu'il progresse dans les autres quartiers. En Zus, 62,2 % de ces élèves sont issus de milieux défavorisés, contre 41,4 % dans les établissements hors Zus.

Dans les classes de sixième en Zus, ce sont les élèves issus de milieux « favorisés » dont l'effectif diminue le plus (- 8,3 % en un an). Ceux de milieux « défavorisés » sont également moins nombreux en 2006-2007 (- 3,6 % en un an), alors

que les élèves de catégories sociales « moyennes » augmentent (+ 6,5 %). Dans les autres établissements publics, la baisse des effectifs de milieux favorisés (-2,9 %) est compensée par la hausse des autres catégories d'élèves, notamment ceux issus de catégories « moyennes » (+ 7,9 % en un an).

Ces évolutions territoriales contrastées ne peuvent être imputées en 2006-2007 à l'assouplissement de la carte scolaire, intervenue seulement en juin 2007.

En ce qui concerne les indicateurs de réussite scolaire, le pourcentage d'élèves en retard de deux ans ou plus en sixième continue de diminuer plus vite (près d'1 point de moins) dans les collèges en Zus que dans ceux situés hors de ces quartiers. L'écart entre établissements se resserre donc, comme en 2005-2006. Par contre, en sixième comme en troisième, les taux de redoublement sont en augmentation, mais de façon plus modérée dans les établissements des Zus. Dans ces derniers, la hausse des redoublements est plus marquée dans les classes de sixième, où elle affecte plus particulièrement les filles. Globalement, les écarts entre les Zus et les autres territoires diminuent ou restent stables.

Les taux de réussite au brevet restent nettement plus faibles dans les collèges des Zus, avec près de 13 points d'écart par rapport aux autres collèges. Cependant, contrairement à l'année scolaire 2005-2006, le taux de réussite au brevet a augmenté en Zus de 4,1 points en 2006-2007, soit une progression plus rapide que dans les autres établissements. Dans ces quartiers, cette progression a plus profité aux garçons qu'aux filles. Pour le baccalauréat, les résultats affichés à la session de juin 2007 par les lycées situés en Zus continuent à s'améliorer : bien que moins élevés par rapport aux autres établissements, les taux de réussite au bac augmentent nettement. Cette évolution concerne presque toutes les filières et plus particulièrement les bac STI, ES et STL. Dans les séries ES et STI la progression de la réussite en Zus est même plus marquée que dans les autres établissements.

La sécurité et la tranquillité publiques

Entre 2006 et 2007, le nombre de faits de délinquance enregistrés pour les 28 catégories d'infractions observées dans les Zus situées en zone de police (hors Paris) diminue nettement (- 8,5 %). Cette baisse est beaucoup plus forte que dans les territoires environnant ces quartiers (les circonscriptions de sécurité publique comportant une

Zus). La baisse de la délinquance est particulièrement sensible pour les atteintes aux biens (- 10 % en Zus et - 7,7 % dans leurs circonscriptions), et plus modérée pour les atteintes volontaires aux personnes (- 5,4 % en Zus et - 0,7 % dans leurs circonscriptions).

De 2006 à 2007, la quasi-totalité des faits qualifiés d'atteintes aux biens sont en nette diminution dans les Zus : les vols avec violence diminuent de 16 %, les vols sans violence de 9,6 % et les destructions et dégradations de 9,2 %.

Les cambriolages, les vols de voitures, les vols à la roulotte et les vols contre les personnes enregistrent aussi un recul important, plus important en Zus que dans les circonscriptions dont dépendent ces quartiers.

La baisse des atteintes aux personnes, plus modérée, est sans doute freinée par la progression des coups et blessures volontaires qui en Zus augmentent de 1,6 %. Ces délits concernent essentiellement les différends de voisinage (rixes, violences familiales, violences aux abords des établissements scolaires et dans les transports). Dans les Zus de la capitale, entre 2006 et 2007, le nombre de faits constatés a également diminué (- 12,5 %), et plus nettement que sur l'ensemble de Paris (- 7,2 %). Comme dans les autres Zus ce mouvement est plus prononcé pour les atteintes aux biens que pour les atteintes aux personnes.

Les renseignements fournis par la gendarmerie ne sont pas relevés dans les Zus mais dans des périmètres plus larges (en général leur commune d'appartenance), ce qui interdit la consolidation avec les données recueillies sur les Zus par les services de police et rend l'interprétation de ces résultats délicate. Cependant, on constate sur ces territoires des évolutions comparables à celles des autres circonscriptions de sécurité publique : baisse importante des faits d'atteintes aux biens (- 7,7 %) et augmentation des atteintes aux personnes (+ 1,2 %).

L'enquête Cadre de vie et sécurité réalisée annuellement par l'Insee, à laquelle l'Observatoire national de la délinquance (OND) et l'Onzus se sont associés, interroge les individus de plus de 14 ans sur les faits dont ils ont été victimes durant les deux dernières années. Cette enquête interroge également les personnes sur la perception qu'elles ont de leur cadre de vie et sur les manques ou les problèmes concernant leur quartier. Selon l'enquête de janvier 2008, la délinquance et les incivilités, ainsi que la mauvaise réputation de leur quartier, restent les problèmes les plus souvent ressentis par les habitants des Zus (cités par près de 55 % des personnes interrogées).

Viennent ensuite, ressentis par près de la moitié des habitants, les dangers de la circulation, le bruit et la dégradation de l'environnement. Cette hiérarchie a peu varié depuis l'enquête de 2005. Le sentiment d'insécurité vis-à-vis du quartier reste, en 2008, plus prégnant qu'ailleurs : 27 % des habitants des Zus déclarent se sentir souvent ou de temps en temps en insécurité dans leur quartier. Ils sont ainsi deux fois plus nombreux que les autres citoyens à exprimer ce sentiment. Cependant, ce ressenti est un peu moins

répandu en Zus que trois ans auparavant ; il concernait alors 34 % des habitants.

S'ils se déclarent plutôt moins souvent victimes de cambriolages ou de vols dans leur logement que les habitants des mêmes villes, les habitants des Zus déclarent beaucoup plus souvent avoir été témoins d'actes de délinquance ou de dégradations volontaires d'équipements collectifs dans leur quartier. Ils déclarent également avoir subi un plus grand nombre d'agressions, de violences physiques et de vols avec violence au cours des deux dernières années, que les résidents des autres quartiers des mêmes agglomérations.