

## **Bien que plus fragiles, les finances des communes avec un quartier politique de la ville (QPV) ont moins subi les conséquences de la crise sanitaire de 2020 que les autres communes**

Les communes qui abritent un quartier qualifié de prioritaire au sens de la politique de la ville (QPV) dégagent une épargne brute plus faible et contractent un endettement plus fort que les communes sans QPV, si on les compare à taille identique.

Les communes avec QPV ont toutefois mieux résisté à la crise sanitaire de 2020 que les autres communes : les recettes générées par le tourisme, les redevances, les recettes tarifaires ou l'exploitation d'établissement culturels, sportifs etc. ont en effet manqué le plus aux communes disposant de tels équipements, à savoir les communes les plus touristiques ou ayant une population plus aisée qu'ailleurs. Les communes avec QPV, moins bien dotées en équipements de ce type, ont donc moins souffert de l'absence exceptionnelle de telles recettes pendant la crise sanitaire.

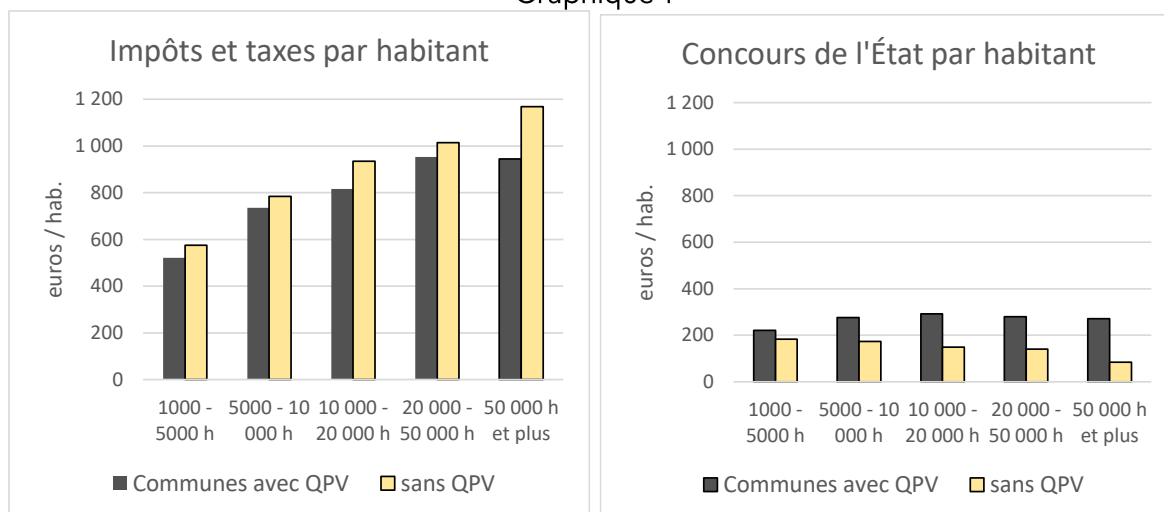
801 communes abritent, sur leur territoire, un quartier qualifié de prioritaire au sens de la politique de la ville (QPV). Leur profil démographique, social, économique, est très différent de celui des communes sans QPV. Ces quartiers et leurs périmètres ont été définis à partir de critères socio-économiques fondés sur le niveau de pauvreté monétaire des habitants. Les communes avec QPV ont ainsi des habitants dont les revenus sont, en moyenne, très inférieurs à ceux des autres communes. En outre, ce sont en grande majorité des communes de taille supérieure à 10 000 habitants, alors que les communes sans QPV sont de plus petite taille (cf. encadré). De ce fait,

l'analyse de la situation financière des communes avec QPV ne doit se faire qu'en comparant les deux groupes à tailles équivalentes de population.

### **Communes avec QPV : épargne brute plus faible, endettement plus fort**

Les recettes des communes avec QPV ont une structure particulière : la faiblesse des revenus de leur population entraîne un produit fiscal par habitant plus faible qu'ailleurs, quelle que soit la taille des communes (graphique 1). En compensation, les concours de l'Etat par habitant y sont très supérieurs.

Graphique 1



Lecture : Les communes de 1 000 à 5 000 habitants avec QPV perçoivent en 2020 un montant moyen d'impôts et taxes par habitant de 521 €/h.

Champ : communes de plus de 1 000 habitants, hors Paris, Lyon et Marseille.

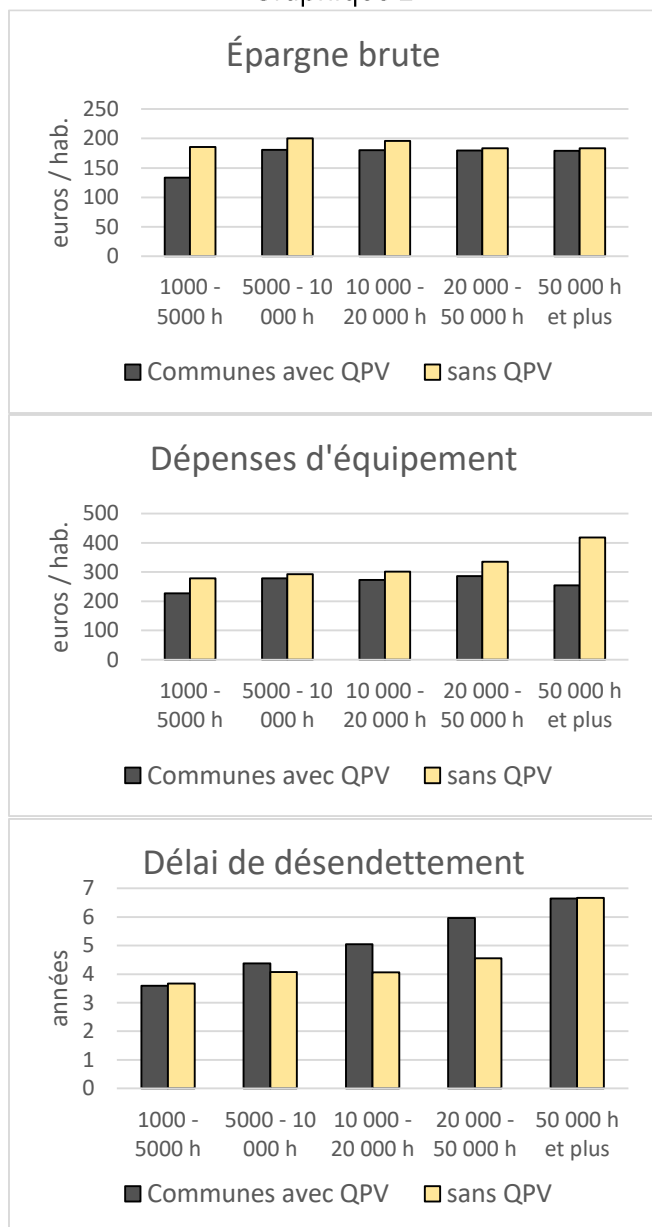
Source : DGCL - Données DGFIP (comptes de gestion 2020), Insee.

L'épargne brute par habitant y est en revanche systématiquement inférieure à celle des communes sans QPV (graphique 2).

L'investissement y est de ce fait plus faible aussi, surtout pour les grandes communes.

En 2020, le délai de désendettement (encours de dette / épargne brute) des communes avec QPV n'est réellement supérieur à celui des communes sans QPV que pour les communes de taille intermédiaire, entre 5 000 et 50 000 habitants (graphique 2).

Graphique 2



Lecture : Les communes de 1 000 à 5 000 habitants avec QPV dégagent une épargne brute moyenne de 134 €/h.

Champ : communes de plus de 1 000 habitants, hors Paris, Lyon et Marseille.

Source : DGCL - Données DGFiP (comptes de gestion 2020), Insee (population totale).

## 2020 : les communes avec QPV ont mieux résisté à la crise sanitaire

Les différences entre communes avec et sans QPV étaient plus marquées en 2019 : le délai de désendettement était, par exemple, systématiquement plus élevé pour les communes avec QPV, y compris donc pour les plus petites et les plus grandes d'entre elles.

La crise sanitaire de 2020 a en effet atteint différemment les communes avec et sans QPV, et l'effet n'a pas non plus été le même selon leur taille. Ainsi, les recettes de fonctionnement ont diminué en 2020 principalement pour les plus grandes communes, et parmi elles, surtout pour les communes sans QPV (graphique 3). Les recettes générées par le tourisme, les redevances, les recettes tarifaires ou l'exploitation d'établissements culturels, sportifs, etc. ont en effet manqué le plus aux communes disposant de tels équipements, à savoir les communes les plus touristiques ou ayant une population plus aisée qu'ailleurs. Les communes avec QPV ont donc moins souffert de l'absence exceptionnelle de ce type de recettes pendant la crise sanitaire.

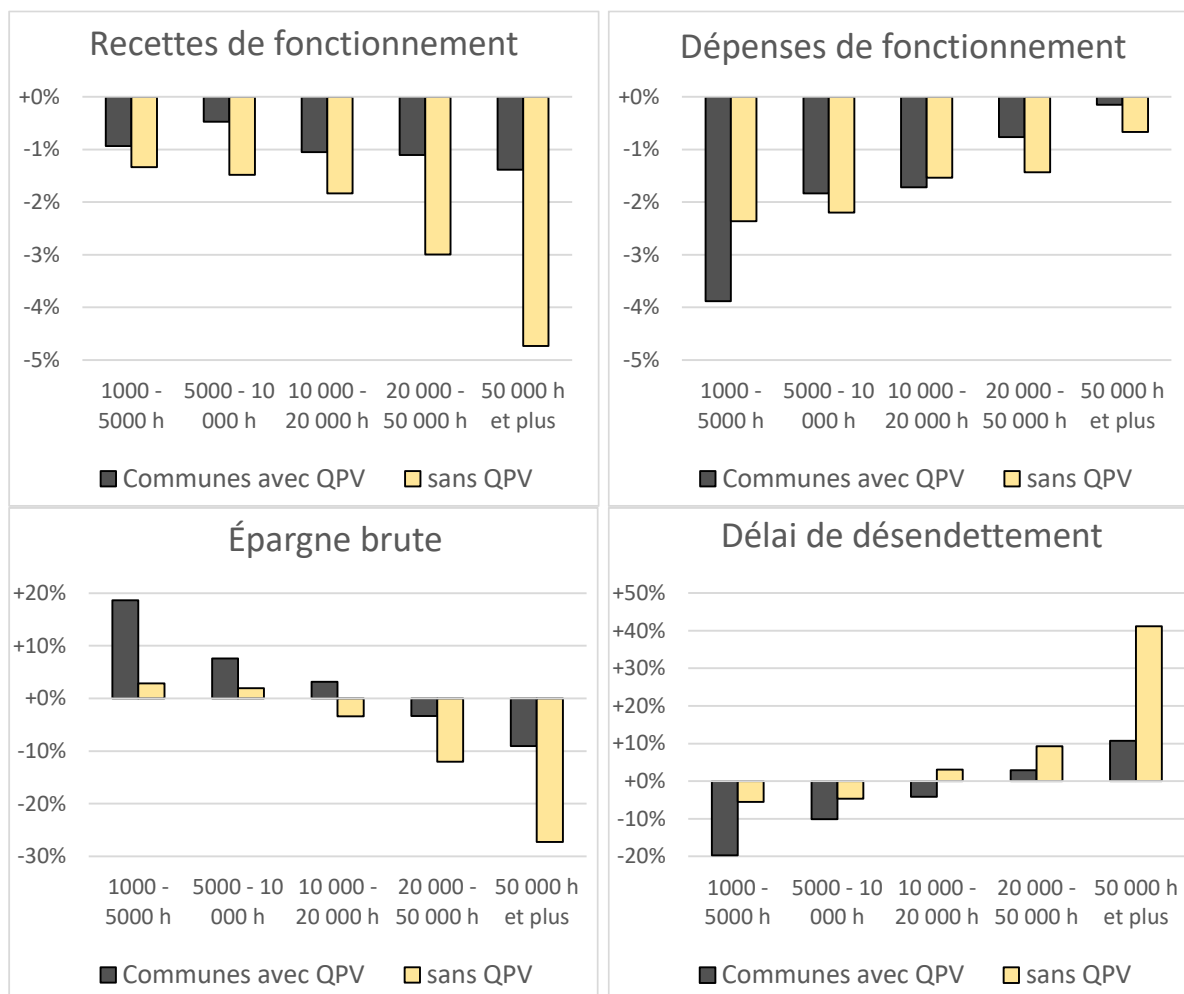
À l'inverse, les dépenses de fonctionnement ont diminué surtout pour les plus petites communes (au-dessus de 1 000 habitants, champ de notre étude). Les frais relatifs à la gestion de la crise sanitaire ont, en effet, été davantage supportés par les plus grandes communes (graphique 3).

Si bien qu'au total, l'épargne brute a augmenté pour les petites communes (de plus de 1 000 habitants) et diminué pour les plus grandes (graphique 3).

Ces évolutions de l'épargne brute ont été systématiquement favorables aux communes avec QPV, quelle que soit leur taille (voir aussi l'encadré en fin de document pour les résultats toutes tailles confondues). Pour compenser ce défaut de financement, les communes sans QPV ont alors dû s'endetter davantage, et en particulier les plus grandes d'entre elles.

En d'autres termes, au regard de l'évolution de leur épargne brute, les communes avec QPV ont moins souffert de la crise de 2020, qui a touché davantage les communes qui disposent habituellement de ressources tarifaires conséquentes.

Graphique 3 - Taux de croissance en 2020



Lecture : Les recettes de fonctionnement des communes de 1 000 à 5 000 habitants avec QPV ont baissé de -0,9% en 2020. Celles des communes de même taille, mais sans QPV ont baissé de -1,3 %.

Champ : communes de plus de 1 000 habitants, hors Paris, Lyon et Marseille.

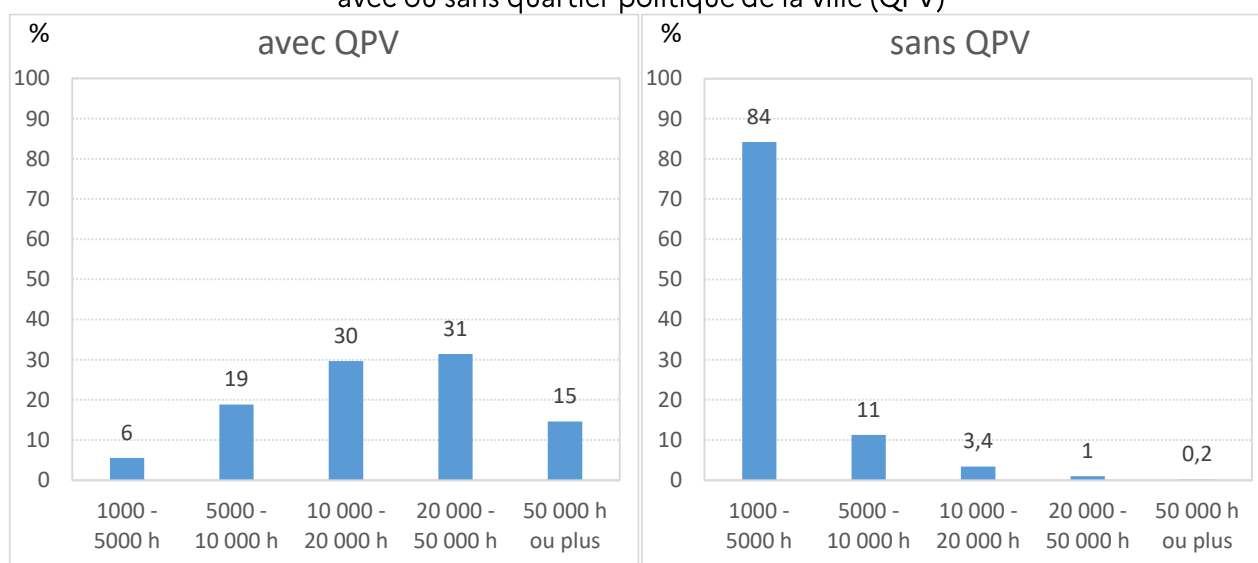
Source : DGCL - Données DGFIP (comptes de gestion), Insee (population totale).

### Encadré : Caractériser les communes avec un quartier politique de la ville (QPV)

1 ) Le quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) est un dispositif de la politique de la ville française, entré en vigueur le 1er janvier 2015 en remplacement de la zone urbaine sensible (ZUS) et du quartier en contrat urbain de cohésion sociale. Il a pour but de réduire la complexité du maillage des zones socialement défavorisées (en remplaçant deux dispositifs par un seul et en simplifiant les critères de découpage). Le périmètre de ces quartiers est fixé par deux décrets, les décrets n°s 2014-1750 (pour la métropole) et 2014-1751 (pour l'outre-mer) du 30-12-2014, rectifiés par un troisième décret, le décret n° 2015-1138 du 14-09-2015 qui entre en application le 17-09-2015. Le principal critère pour le découpage des quartiers a été la concentration en pauvreté définie par l'Insee en comparant, depuis des données issues d'études effectuées sur un carroyage de 200 mètres ou par IRIS, le revenu des habitants au revenu médian de référence. Une fois ce premier travail effectué à partir des chiffres sur la pauvreté, les commissions chargées du découpage échangeaient avec les élus locaux sur la cohérence du périmètre pour éventuellement l'ajuster.

Les 801 communes ayant un quartier « politique de la ville » en 2021 n'ont pas les mêmes caractéristiques que les autres communes. En premier lieu, leur taille est très différente: les communes avec QPV sont avant tout des communes entre 10 000 et 50 000 habitants, tandis que les communes sans QPV sont avant tout des communes de moins de 10 000 habitants (*graphique A*). Il n'y a pas de communes de moins de 1 000 habitants avec un QPV, et notre étude se limite pour cela aux comparaisons entre communes de plus de 1 000 habitants. Dans cette étude, Paris, Lyon et Marseille ont été exclues du groupe des communes avec QPV, du fait de leur poids financier considérable qui fausserait les comparaisons, même une fois stratifiées par taille de la population.

Graphique A - Répartition du nombre de communes de plus de 1 000 habitants avec ou sans quartier politique de la ville (QPV)



Lecture : 6 % des communes avec QPV ont entre 1 000 et 5 000 habitants. C'est le cas de 84 % des communes sans QPV (sur le champ de l'étude, restreint aux communes de plus de 1 000 habitants).

Champ : communes de plus de 1 000 habitants, hors Paris, Lyon et Marseille.

Source : DGCL - Données Insee.

2 ) Du fait de ces structures par taille extrêmement différentes, certaines conclusions peuvent être opposées, selon qu'on les analyse par strate de population, ou toutes tailles de communes confondues. Ainsi, quelle que soit la strate de population des communes, les impôts et taxes par habitant des communes avec QPV sont toujours inférieurs à ceux des communes sans QPV (cf. *graphique 1 de l'étude*). Mais toutes tailles confondues, c'est l'inverse: les impôts et taxes des communes avec QPV (917 € / hab.) sont supérieurs à ceux des communes sans QPV (727€ / hab.,

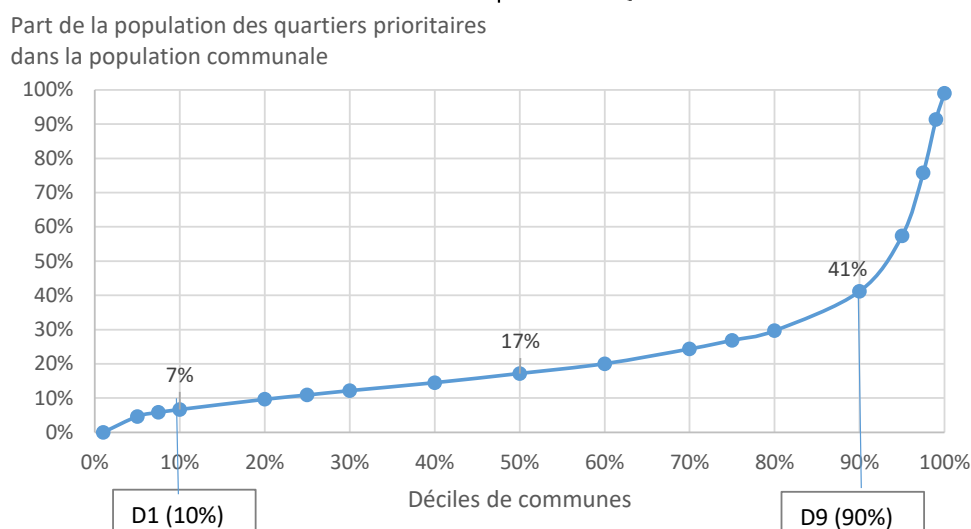
tableau ci-dessous). C'est parce que les communes avec QPV sont avant tout des grandes communes (graphique A), et que les grandes communes ont un niveau moyen d'impôts par habitant très élevé (graphique 1 de l'étude), tandis que les communes sans QPV sont avant tout des petites communes, dont le niveau moyen d'impôts par habitant est plus faible. Le même phénomène s'observe pour le taux de croissance de l'épargne brute ou du délai de désendettement (graphique 3 de l'étude et tableau ci-dessous). Se fonder sur des résultats toutes tailles confondues peut donc entraîner des conclusions biaisées, voire erronées, du fait que les deux groupes de communes ne sont pas directement comparables; il faut au préalable neutraliser l'effet des différences de taille des communes.

2020	Impôts et taxes / hab		TX de croissance de l'épargne brute		TX de croissance du délai de désendettement	
	avec QPV	sans QPV	avec QPV	sans QPV	avec QPV	sans QPV
1000 - 5000 h	521	< 575	+18,6%	> +2,8%	-19,7%	< -5,5%
5000 - 10 000 h	736	< 785	+7,6%	> +1,9%	-10,1%	< -4,7%
10 000 - 20 000 h	817	< 935	+3,2%	> -3,4%	-4,1%	< +3,1%
20 000 - 50 000 h	953	< 1 014	-3,4%	> -12,0%	+2,9%	< +9,3%
50 000 h et plus	945	< 1 168	-9,0%	> -27,3%	+10,7%	< +41,2%
Ensemble	917	> 727	-4,8%	< -0,9%	+5,0%	> -1,4%

Source : DGCL - Données DGFIP (comptes de gestion 2020), Insee (population totale).

3) Pour caractériser plus finement les communes avec QPV, on mesure la part de leur population qui vit dans ces QPV. En effet, même si cette proportion d'habitants en QPV est très faible, la commune sera quand même considérée dans notre étude comme une commune « QPV ». Ainsi, 10 % des communes avec QPV (donc 80 communes sur les 798 avec QPV hors Paris, Lyon et Marseille) ont une part de leur population résidant dans un QPV inférieure à 7 % (graphique B). Rares sont les communes ayant une proportion de leur population résidant en QPV très élevée : seulement 10 % d'entre elles (80 autres communes) ont une population en QPV supérieure à 41 %. Certaines communes de Mayotte ont la quasi-totalité de leur population dans des QPV (cartes en fin de document).

Graphique B - Répartition du nombre de communes avec QPV selon la part de leur population qui vit dans des quartiers QPV



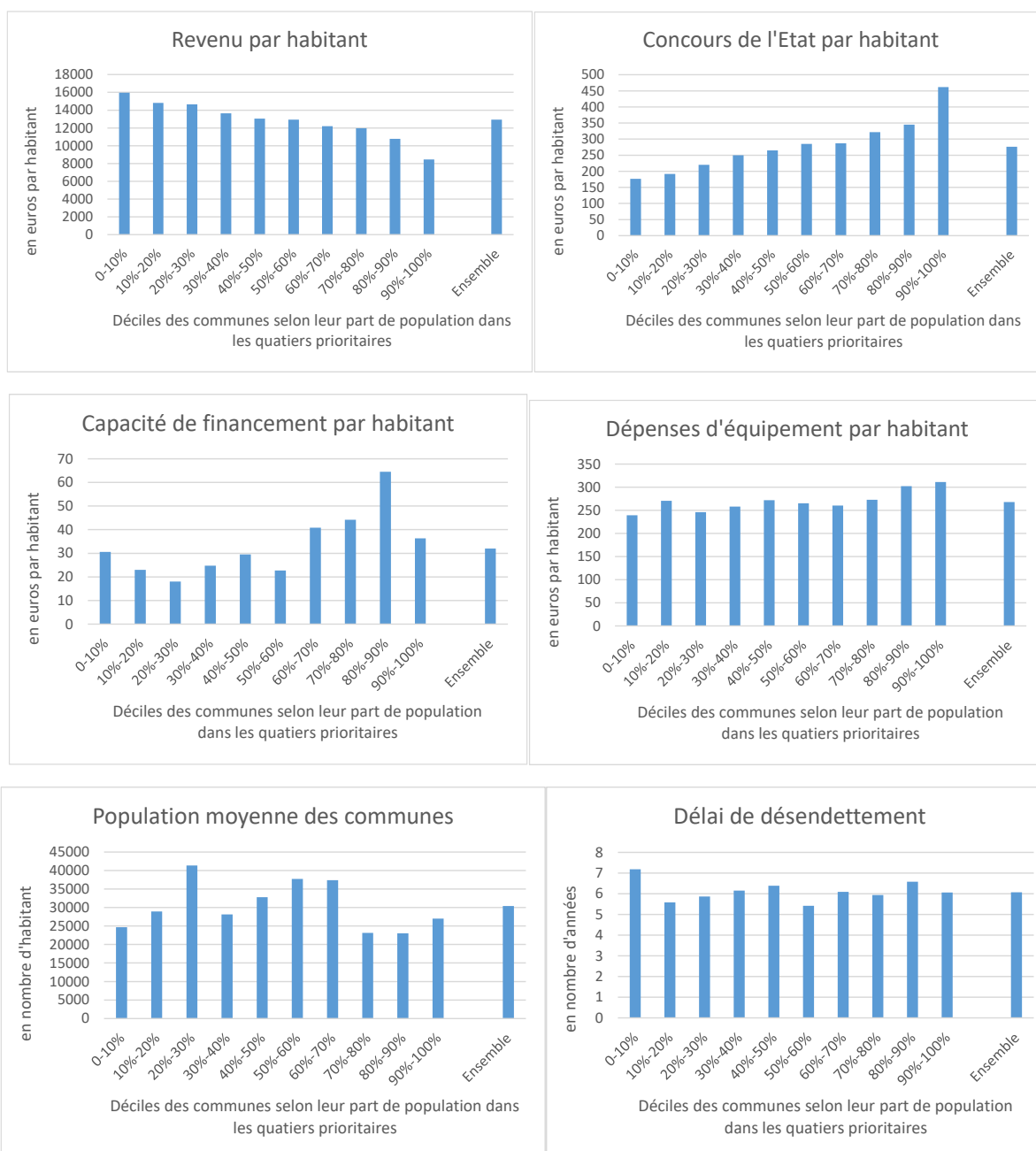
Lecture : 10 % des communes avec QPV ont une proportion de leur population résidant en QPV inférieure à 7 %. 10 % des communes avec QPV ont une proportion de leur population résidant en QPV supérieure à 41 %.

Champ : communes de plus de 1 000 habitants, hors Paris, Lyon et Marseille.

Source : DGCL - Données Insee.

4) On peut alors caractériser chaque groupe de 10 % de ces communes (le groupe des 80 communes qui ont les plus faibles proportions de population en QPV, celui qui a les plus fortes, etc.) selon différents critères démographiques, économiques ou financiers. Par définition des QPV, les communes ayant peu d'habitants dans des QPV sont aussi celles dont les résidents ont, en moyenne, des revenus plus élevés que pour l'ensemble des communes avec QPV (*graphique C*). Ce sont aussi celles qui, rapportés à la population, bénéficient de moins de concours de l'État que les autres communes avec QPV.

Graphique C - Caractéristiques des communes avec QPV en fonction de la part de leur population vivant en QPV



Lecture : les 10 % de communes avec QPV ayant les plus faibles proportions de population résidant en QPV ont une population ayant un revenu moyen de 16 000 € par habitant. Ce revenu moyen par habitant est de 8 500 € pour les 10 % des communes avec QPV qui ont les plus fortes proportions d'habitants en QPV.

Champ : communes de plus de 1 000 habitants, hors Paris, Lyon et Marseille.

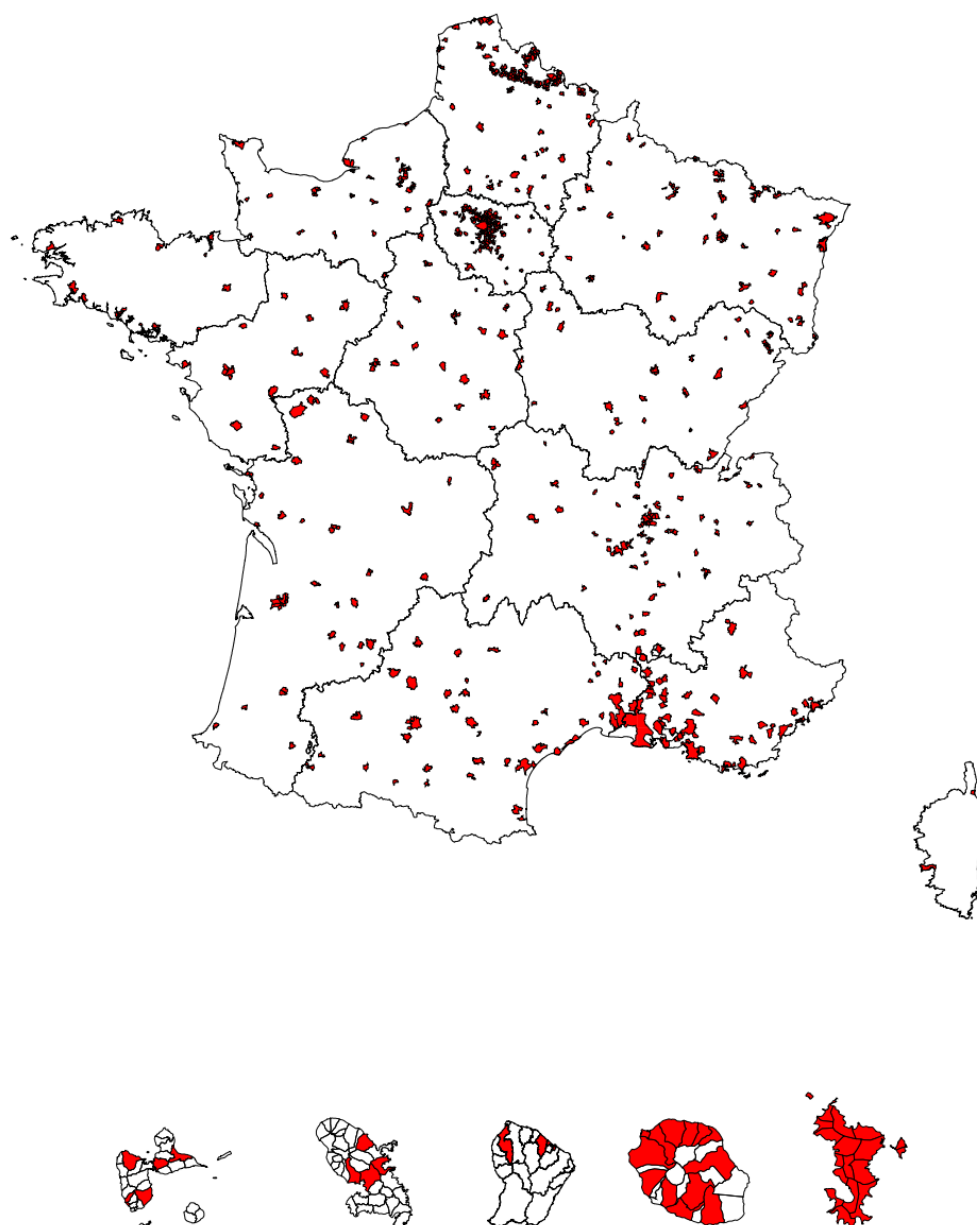
Source : DGCL - Données DGFIP (comptes de gestion 2020), Insee (population totale).

Les communes avec une forte proportion de leurs habitants en QPV ont une capacité de financement légèrement supérieure à la moyenne des communes avec QPV, ce qui peut expliquer des dépenses d'équipement très légèrement supérieures aussi (*graphique C*).

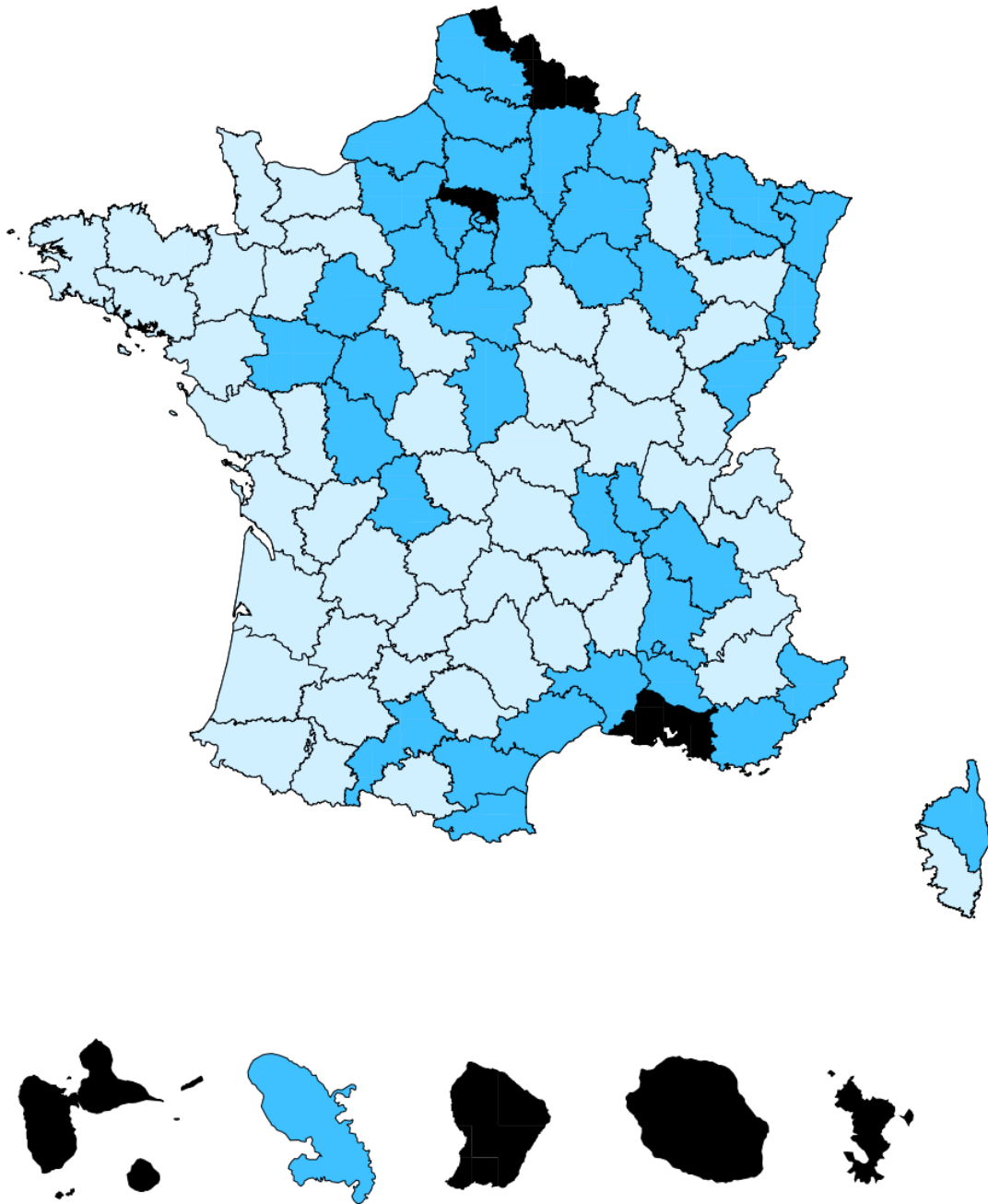
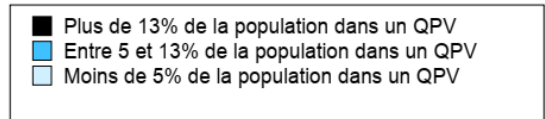
Aucune tendance ne se dessine en revanche très nettement par ailleurs. Notamment, il n'y a pas de lien entre la part de population en QPV et la taille de la commune. De même, les communes ayant une forte proportion de leur population en QPV ont une dette par habitant légèrement plus élevée que celles ayant peu d'habitants en QPV, mais également une épargne brute plus élevée ; si bien que le délai de désendettement (qui rapporte la dette à l'épargne brute) n'est pas très différent d'un groupe de communes (avec QPV) à l'autre (*graphique C*).

5 ) Les communes avec un QPV se situent principalement en Île-de-France, sur la côte méditerranéenne, dans le Nord, à Mayotte et à La Réunion, ainsi que dans et autour des plus grandes villes.

Carte 1 - Les communes avec QPV



Carte 2 - Proportion d'habitants en QPV par département



**Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales**  
**Direction Générale des Collectivités Locales**

2, Place des Saussaies – 75800 PARIS Cedex 08 – Téléphone : 01 40 07 68 29 – Télécopie : 01 49 27 34 29  
Directeur de la publication : Stanislas BOURRON