



DELEGATION INTERMINISTRIELLE A LA VILLE
ET AU DEVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN
194, avenue du Président Wilson 93217 SAINT DENIS LA PLAINE CEDEX

Historique législatif des ZUS – ZRU - ZFU

A ce jour, la politique de la ville recense trois types de zonages infra-communaux appelés couramment « quartiers prioritaires » et homologués sous les noms respectifs de Zones Urbaines Sensibles (ZUS), Zones de redynamisation urbaine (ZRU) et Zones Franches Urbaines (ZFU). Si ces trois zonages se superposent (avec quelques exceptions concernant les ZFU), leurs critères de détermination relèvent de méthodes différentes.

Textes précurseurs

Une première liste de ZUS a été fixée par le décret n° 93-203 du 5 février 1993 pris pour l'application de la Loi d'orientation pour la ville (LOV) du 13 juillet 1991, comprenant 546 quartiers caractérisés par la présence de « **grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi** » où les collectivités locales pouvaient procéder à des exonérations de taxe professionnelle. Une deuxième liste, arrêtée par le décret du 28 mai 1996 relatif aux emplois de ville, relève 743 quartiers prioritaires (4,4 millions d'habitants).

La loi PRV : définition des ZUS, ZRU et ZFU

La loi n°96-987 du 14 Novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville – **PRV** - (article 2) définit les **zones urbaines sensibles**, les **zones de redynamisation urbaine** et les **zones franches urbaines**.

Différents décrets en date de décembre 1996 ont pour objet de fixer nominativement et quantitativement les quartiers et de définir clairement l'indice synthétique.

Les 750 Zones Urbaines Sensibles : 4,7 millions d'habitants (RP 99)

Les zones urbaines sensibles sont définies dans la loi PRV comme des zones "caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi. Elles comprennent les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines."

L'indice synthétique n'est pas mentionné pour la sélection des ZUS. La sélection de ces ZUS s'est appuyée sur des critères qualitatifs (« grands ensembles », « déséquilibre emploi/habitat ») et sur une analyse conjointe des élus et de l'Etat.

Le décret n°96-1156 du 26 décembre 1996 fixe la liste définitive des 750 ZUS (dont 34 dans les DOM). Cette liste est modifiée une première fois par le décret n°2000-796 du 24 août 2000 intégrant le quartier « Nouveau Mons » (Mons en Baroeul) à la liste des ZUS et portant à 751 le nombre total des ZUS, et une seconde fois par le décret n°2001-707 du 31 juillet 2001 modifiant le périmètre de la ZUS de Grigny (91).

Ces quartiers ont été délimités et représentés par un trait de couleur rouge sur un fond cartographique IGN au 1/25 000ème : ces cartes, dont la DIV est dépositaire légal, constitue à ce jour l'unique document certifié conforme des périmètre des ZUS. Ces plans ont également donné lieu à une description rue par rue du périmètre extérieur de ces quartiers¹.

Les 416 Zones de Redynamisation Urbaine : 3,2 millions d'habitants (RP 99)

La loi PRV indique que *"les zones de redynamisation urbaine correspondent à celles des zones urbaines sensibles définies au premier alinéa ci-dessus qui sont confrontées à des difficultés particulières, appréciées en fonction de leur situation dans l'agglomération, de leurs caractéristiques économiques et commerciales et d'un indice synthétique. Celui-ci est établi, dans des conditions fixées par décret, en tenant compte du nombre d'habitants du quartier, du taux de chômage, de la proportion de jeunes de moins de vingt-cinq ans, de la proportion des personnes sorties du système scolaire sans diplôme et du potentiel fiscal des communes intéressées"*.

L'indice synthétique intervient donc seulement pour la sélection des ZRU (parmi les ZUS) et pour la sélection des ZFU (parmi les ZRU). Cet indice synthétique constitue l'un des critères de sélection mais une appréciation qualitative reste de rigueur.

Le décret mentionné est le décret n° 96-1159 du 26 décembre 1996 définissant l'indice synthétique de sélection des zones de redynamisation urbaine en France métropolitaine. Il donne la définition suivante de l'indice synthétique :

Définition de l'indice synthétique :

"Art. 1er. - Les données utilisées pour la composition de l'indice synthétique mentionné au A du 3 de l'article 42 modifié de la loi du 4 février 1995 susvisée sont définies à partir du recensement général de la population de 1990. La population prise en compte est la population totale de la zone sans doubles comptes, issue de l'exploitation exhaustive du recensement général de la population.

I. - Le taux de chômage est le rapport du nombre de chômeurs à la population active, dénombrés au lieu de résidence.

II. - La proportion de jeunes de moins de vingt-cinq ans dans la population totale est définie par rapport à l'âge atteint au cours de l'année 1990.

III. - La proportion de personnes sans diplôme déclaré est définie par rapport à la population de quinze ans ou plus ayant achevé ses études.

IV. - Le potentiel fiscal utilisé est celui défini à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales et utilisé pour la répartition de la dotation globale de fonctionnement en 1996.

¹ L'ensemble de ces documents est disponible et consultable à la délégation interministérielle à la ville ainsi qu'auprès des préfetures, des directions des services fiscaux et des mairies concernés. La cartographie sur fond IGN périmétrant les ZUS est accessible depuis mars 2001 à partir de la page d'accueil du site internet <http://i.ville.gouv.fr>

Art. 2. - La valeur de l'indice synthétique prévu pour le classement des zones urbaines sensibles est obtenue en multipliant la population de chaque zone par les taux visés aux I, II et III de l'article 1er du présent décret et en divisant ce produit par le potentiel fiscal par habitant de la commune concernée, visé au IV.

Quand une commune dispose sur son territoire de plusieurs zones urbaines sensibles, ce résultat est multiplié par un coefficient égal à 0,75 lorsque la zone urbaine sensible est classée par ordre décroissant de l'indice synthétique aux rangs 3 et 4 pour cette commune et par un coefficient égal à 0,50 lorsque la zone urbaine sensible est classée aux rangs 5 et suivants."

Le calcul strict de cet indice avec les données disponibles en 1996 (recensement 1990 et potentiel fiscal 1996) permet d'établir que 39 zones urbaines sensibles sur 396 ne méritaient pas leur classement en zone de redynamisation urbaine mais ont été classées dans cette catégorie alors que 39 zones urbaines sensibles auraient dû être classées mais ne l'ont pas été. L'indice synthétique est le critère prépondérant de choix des zones de redynamisation urbaines dans 90% des cas. Dans les 10% de cas restant les autres critères de sélection prévus par la loi ont donc été prépondérants.

Les décrets n° 96-1157 (France métropolitaine : 396 ZRU) et n° 96-1158 (départements d'outre-mer : 20 ZRU) du 26 décembre 1996 fixent la liste des 416 Zones de Redynamisation urbaine.

Les périmètres des ZRU correspondent sans exception aucune aux périmètres des ZUS. Un courrier², en date du 5 août 1998, adressé aux Préfets de Région et aux Préfets de Département a pour objet de clarifier les descriptifs rue par rue annexés aux plans au 1/25.000^{ème} des zones de redynamisation urbaine (Application des décrets n°96-1157 et n°96-1158 du 26 décembre 1996).

« A l'usage, il est apparu que ces descriptifs comportaient parfois des omissions, des erreurs ou des imprécisions qu'il convient de réparer. En conséquence, nous vous demandons de bien vouloir procéder à la clarification des descriptifs rue par rue. Vous veillerez à ce que les deux côtés des voies en limite de zone de redynamisation urbaine soient inclus dans la zone, lorsque les deux critères objectifs suivants sont observables sur le terrain :

- la voie ne marque pas une limite urbaine nette entre deux urbanisations de nature et de type différents,

mais fait au contraire partie du même tissu urbain,

- et les unités commerciales et artisanales concernées présentent des caractéristiques similaires et subissent manifestement les mêmes handicaps.[...] En tout état de cause, l'incidence financière des précisions apportées devra être contenue. Cette notion des "deux côtés de la voie", exprimée par des numéros de parcelles incluses dans le périmètre, devra figurer, pour chaque voie correspondant à cette caractéristique, dans les descriptifs de délimitation rue par rue annexés aux plans au 1/25.000^{ème} qui sont consultables dans les préfectures, les directions des services fiscaux et les mairies concernées. [...] Vous lui transmettez toute information ou précision qui permettra de mettre en conformité le descriptif rue par rue avec l'annexe cartographique dont la Délégation interministérielle à la ville assure le dépôt légal. Cette transmission est indispensable ; elle devra être assurée sans délai et impérativement avant le 31 octobre 1998. »³

² Courrier émanant de : La Ministre de l'Emploi et de la Solidarité, Le Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, La Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Le Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Intérieur, chargé de l'Outre-mer, Le Ministre Délégué à la Ville et La Secrétaire d'Etat aux Petites et Moyennes Entreprises, au Commerce et à l'Artisanat.

³ A ce jour, la DIV ne dispose pas d'un dossier exhaustif récapitulant les modifications des périmètres de ces ZRU.

Les 85 Zones Franches Urbaines : 1 430 000 habitants (RP99)

- Les 44 Zones Franches Urbaines de la première génération (1996) : 700 000 habitants (RP99)

La loi PRV indique que « *Des zones franches urbaines sont créées dans des quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine. La liste de ces zones est annexée à la loi no 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville. Leur délimitation est opérée par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte des éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises ou le développement d'activités économiques.* »

La délimitation de ces ZFU a été réalisée en liaison avec les Préfets (plan 1/25 000ème et cadastre à l'appui) : les périmètres, annexés aux décrets cités ci-dessous, diffèrent souvent de ceux des ZUS.⁴

Les décrets (en Conseil d'Etat) n° 96-1154 (France métropolitaine : 38 annexes, soit une par ZFU) et n° 96-1155 (départements d'outre-mer : 6 annexes) du 26 décembre 1996 fixent la délimitation des 44 ZFU .

Deux décrets (en Conseil d'Etat) du 31 décembre 1997 modifient certaines annexes aux décrets n° 96-1154 et n° 96-1155, afin de corriger des erreurs matérielles et de rectifier le cas échéant le périmètre en intégrant le deuxième côté de la rue, là où l'égalité de concurrence entre activités l'exigeait (France métropolitaine : décret n° 97-1323, 22 annexes ; départements d'outre-mer : décret n° 97-1322, 4 annexes).

Le décret n°2001-706 du 31 juillet 2001 complétant le décret n°96-1154 du 26 décembre 1996 modifie la périmètre de la ZFU de la zone franche urbaine de Grigny - Viry-Châtillon (la grande-borne et le village de Grigny).

- Les 41 Zones Franches Urbaines de la deuxième génération (2004) : 730 000 habitants (approximation RP99)

Le décret n°2004-219 du 12 mars 2004 porte la délimitation de 41 nouvelles Zones Franches Urbaines, créées en application de la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Téléchargez les documents suivants sur i-ville :

- [La liste et les cartes 1/25 000ème des 751 Zones Urbaines Sensibles](#)
- [La liste et les cartes 1/25 000ème des 44 Zones Franches Urbaines \(Loi n° 96-987 du 14 novembre 1996\)](#)

⁴ Les périmètres des ces zonages ont été réalisé par la DIV (pour les ZUS et ZRU) et en liaison avec les Préfets (pour les ZFU) : la numérisation a été finalisée par l'IGN (Autocad) en janvier 1997.

- La liste et les cartes 1/25 000ème des 41 Zones Franches Urbaines (2004)
- Le récapitulatif des textes législatifs et réglementaires établissant des listes de quartiers prioritaires de la politique de la ville.
- Le tableau récapitulatif des mesures en vigueur dans les ZRU et les ZFU