



agence d'urbanisme de  
la région mulhousienne



# **Pauvreté, inégalités sociales et territoriales**

Quelles réponses politiques locales ?





## Sommaire

<i>Réduire les inégalités, une priorité de la solidarité nationale et locale</i>	3
<i>Portrait de la pauvreté dans l'agglomération mulhousienne</i>	4
<i>Quelles réponses locales pour faire face au creusement des inégalités ?</i>	9
<i>La solidarité locale là où n'intervient plus la solidarité nationale</i>	10
<i>A retenir</i>	12



## Avant-propos

➔ Dans le cadre de l'élaboration du Contrat de Ville de l'agglomération mulhousienne, de nouveaux périmètres de la géographie prioritaires ont été dessinés. Cette étude s'intéresse à la la question des autres quartiers fragiles de l'agglomération, c'est à dire les secteurs n'ayant pas été retenus par la Politique de la Ville nationale au moment de la réforme de la géographie prioritaire.

➔ Au sein de l'AURM, cette réflexion a fait écho à une analyse qui portait du constat d'un creusement des inégalités financières au sein de l'agglomération mulhousienne. L'étude est donc le fruit de cette rencontre.

## Glossaire

**ANRU** : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

**CGET** : Commissariat Général à l'Égalité des Territoires

**DGI** : Direction Générale des Impôts

**INSEE** : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

**M2A** : Mulhouse Alsace Agglomération

**ONPES** : Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale

**QPPV** : Quartier Prioritaire de la Politique de la Ville

**QPV-A** : Quartier Prioritaire de la Politique de la Ville d'intérêt Agglomération

## Définitions

**Pauvreté monétaire** : un individu (ou un ménage) est considéré comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. En France, en 2012, le seuil de pauvreté était de 987€ par mois pour une personne seule.

**Taux de pauvreté** : correspond à la proportion d'individus (ou de ménages) dont le niveau de vie est inférieur pour une année donnée à un seuil, dénommé seuil de pauvreté (exprimé en euros).

**Le premier décile** du revenu fiscal est le revenu au-dessous duquel se situent 10% des ménages disposant des revenus les plus faibles.

**Le neuvième décile** du revenu fiscal est le revenu au-dessus duquel se situent 10% des ménages disposant des revenus les plus élevés.



# Réduire les inégalités, une priorité de la solidarité nationale et locale

*Les inégalités s'accroissent en France. L'agglomération mulhousienne, territoire déjà marqué par de forts contrastes sociaux, connaît elle aussi une augmentation des inégalités.*

*Dans ce contexte, m2A s'organise pour apporter une réponse intégrée à ce phénomène. Ainsi, la réforme de la Géographie Prioritaire initiée par la Loi Lamy du 21 février 2014 a souligné les particularités socio-économiques du territoire. En réduisant le champ d'intervention de la Politique de la Ville nationale aux quartiers de plus de 1 000 habitants les plus pauvres, elle offre aux collectivités une opportunité pour apporter une réponse solidaire aux défis de la cohésion sociale et territoriale.*

## Un contexte national marqué par une croissance des inégalités

Une étude récente de l'INSEE<sup>1</sup> montre qu'en 2010, **le niveau de vie des personnes les plus modestes a été particulièrement touché depuis la crise, alors que les revenus des ménages les plus aisés ont continué d'augmenter.** Par conséquent, le taux de pauvreté monétaire a continué de croître, « pour s'élever à 14,1 % de la population en 2010 ». Selon l'INSEE, « la hausse de la pauvreté en 2010 touche particulièrement les familles. 2,7 millions d'enfants vivent dans des familles pauvres en 2010 ».

Dans un autre rapport<sup>2</sup>, l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES) affirme que « les personnes privées d'emploi, les familles monoparentales et les jeunes sont les premières victimes de la crise de longue durée ».

## Un constat vérifié au sein de l'agglomération mulhousienne, avec des effets parfois amplifiés

Ce constat d'accroissement des inégalités se vérifie au sein de l'agglomération mulhousienne. Ainsi, l'analyse des revenus à l'échelle des quartiers prioritaires de m2A<sup>3</sup> montre **un creusement marqué des écarts entre les revenus des populations les plus riches et les populations les plus pauvres.** Les revenus des ménages les plus pauvres ont baissé dans quasiment tous les quartiers prioritaires de l'agglomération mulhousienne.

L'emploi, la formation et la qualification sont donc des enjeux cruciaux pour améliorer le niveau de vie des populations. Ces enjeux ne concernent plus que Mulhouse mais bien la majorité des communes de la première couronne de l'agglomération.

<sup>1</sup> Les revenus et le patrimoine des ménages - Édition 2013, INSEE, avril 2013

<sup>2</sup> Les effets d'une crise économique de longue durée, ° Rapport de l'ONPES, ONPES, 2<sup>e</sup> trimestre 2014

<sup>3</sup> Les quartiers des CUCS de m2A, radiographie, AURM, juillet 2014

## Apporter des réponses adaptées à un défi majeur

L'agglomération dans son ensemble se trouve donc face à un défi majeur, celui de la cohésion sociale. Ce défi ne saura être relevé qu'en passant par une philosophie de solidarité intercommunale.

**Le creusement des inégalités de revenus ne concerne pas que la ville-centre mais bien l'ensemble de l'agglomération.**

Consciente de cet enjeu, m2A adapte sa gouvernance et s'organise notamment autour **du Contrat de Ville.** Ce dernier, qui doit être signé au printemps 2015, constitue une réponse intégrée et intercommunale aux réalités du territoire. **Si la solidarité nationale de la politique de la ville ne s'applique qu'à certains quartiers, m2A a choisi, en complément, de mettre en oeuvre une politique de solidarité locale pour ne laisser aucun territoire à l'écart.**



Le quartier des Coteaux est l'un des quartiers de l'agglomération les plus marqués par la pauvreté



# Portrait de la pauvreté dans l'agglomération mulhousienne

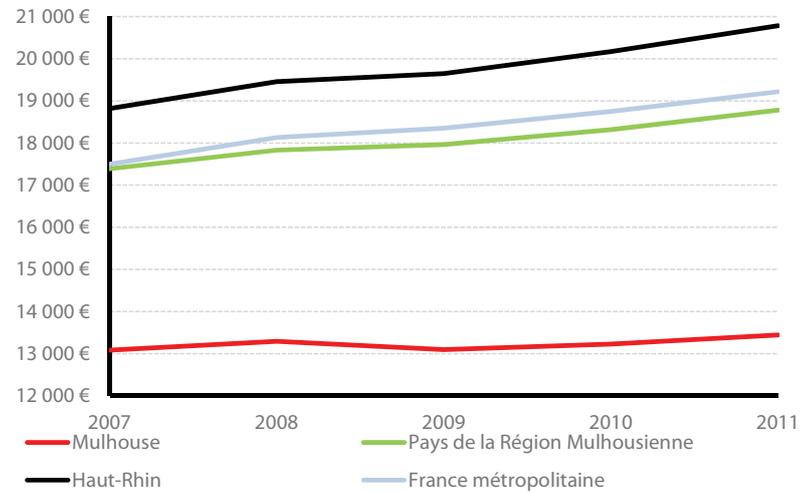
## Les inégalités augmentent en France depuis 2008

Une enquête récente de l'INSEE sur l'évolution des revenus des ménages<sup>4</sup> montre que **la pauvreté monétaire a augmenté en France depuis 2008** : « la France fait partie des pays de l'Union européenne où la pauvreté monétaire a augmenté depuis le début de la crise. Entre 2008 et 2011, le taux de pauvreté monétaire a cru de 1,2 point ».

Cette même étude souligne que la croissance de la pauvreté monétaire « touche d'abord les chômeurs et les salariés » et a notamment comme conséquence un creusement des inégalités au plan national.

4 Les revenus et le patrimoine des ménages - Insee Références - Édition 2014

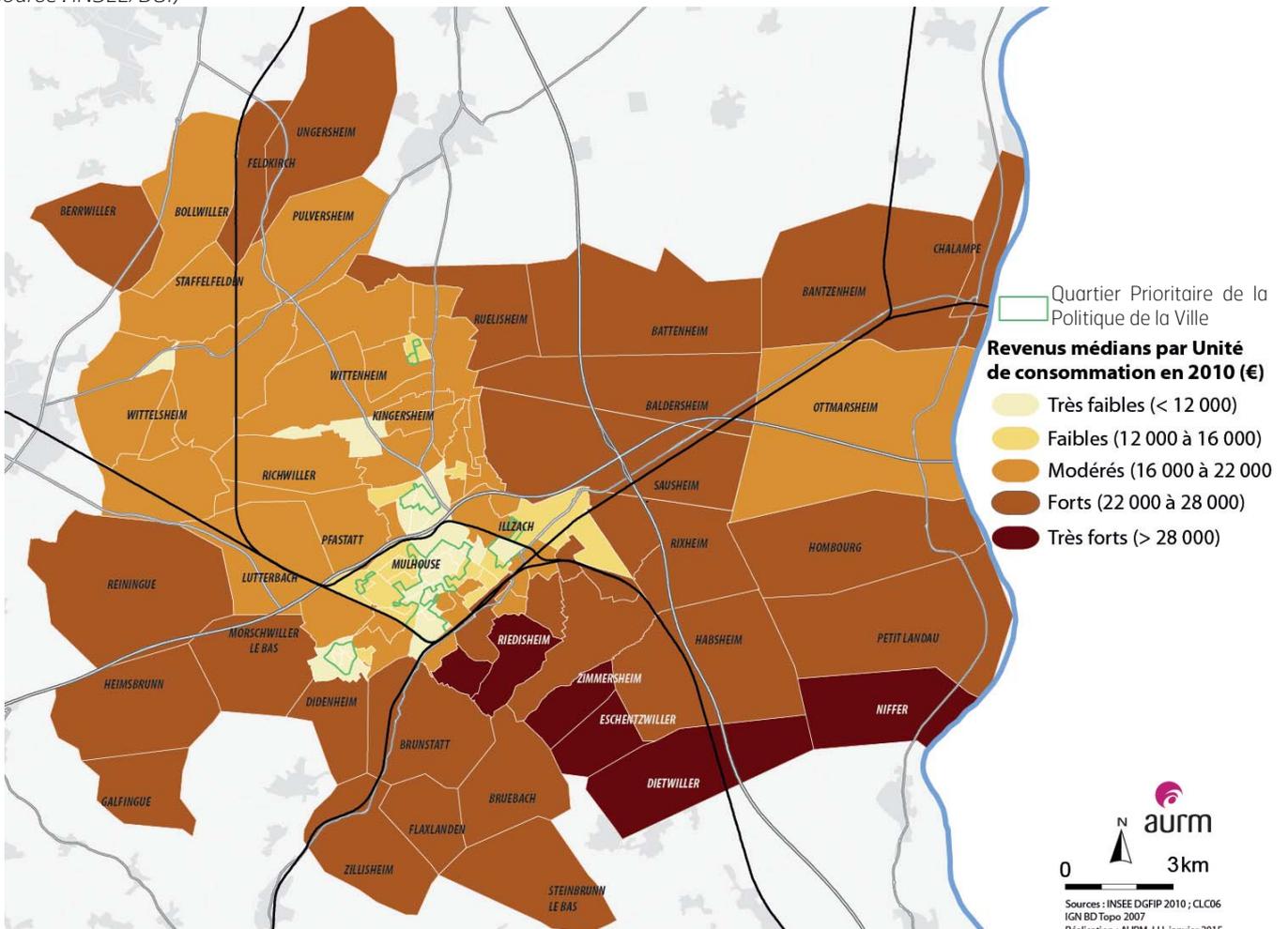
Evolution des revenus médians annuels entre 2007 et 2011 (source : INSEE/DGI)



Depuis 2007, les revenus des habitants de Mulhouse ont tendance à stagner, tandis que ceux des autres territoires croissent. Les écarts de revenus se creusent donc.

## Les niveaux de revenus

Les revenus médians annuels en 2010 dans les communes et quartiers des grandes communes de l'agglomération mulhousienne (source : INSEE/DGI)



Mulhouse, et Illzach dans une moindre mesure, concentrent les ménages les plus pauvres de l'agglomération.



## Une agglomération avec une disparité des revenus marquée

**L'agglomération mulhousienne se caractérise par une forte disparité de revenus.** Ainsi, les revenus médians de la ville-centre ont stagné, tandis que ceux des autres communes ont continué de croître régulièrement.

**L'écart de revenus entre Mulhouse et son agglomération continue donc de se creuser.** Mulhouse est la 7<sup>ème</sup> ville de France métropolitaine en termes de taux de pauvreté<sup>5</sup>.

L'analyse cartographique des revenus montre que **l'agglomération mulhousienne est traversée par une « ligne de faille » qui sépare les communes les plus riches, au sud, des communes les plus pauvres, au nord-ouest** (voir carte ci-contre).

Cette dichotomie est un **héritage de l'histoire économique**. Au nord-ouest, le bassin potassique et Mulhouse sont de vieilles terres industrielles qui ont connu une forte croissance jusque dans les années 1970. Ce sont des territoires « à col bleu », qui accueillent une population encore ouvrière.

A l'opposé, les communes du sud de l'agglomération sont des territoires « à col blanc » qui accueillent une population d'actifs frontaliers, notamment des cadres travaillant dans l'agglomération bâloise.

**Cette ligne de faille traverse Mulhouse**, en suivant à peu près la ligne de chemin de fer Belfort/Bâle. Le Reberg abrite les populations les plus riches vivant à Mulhouse.

<sup>5</sup> Les taux de pauvreté des 100 plus grandes communes de France, Compas études, Le Compas, janvier 2014



A Bollwiller, la Cité minière témoigne du passé industriel et ouvrier du bassin potassique. Ce secteur de l'agglomération connaît aujourd'hui une dynamique péri-urbaine, par exemple symbolisée ici par la création du lotissement du Melkerey, à l'arrière-plan.



Le quartier du Reberg, à Mulhouse, accueille de nombreux ménages ayant des revenus élevés.

## Quelques chiffres

**1 120€** : revenu mensuel médian de Mulhouse en 2011

**1 550€** : revenu mensuel médian de m2A en 2011

**1 720€** : revenu mensuel médian en Alsace en 2011

**1 600€** : revenu mensuel médian en France métropolitaine en 2011



Eschentzwiller, située au sud de l'agglomération mulhousienne, fait partie des communes accueillant les populations les plus aisées du territoire.



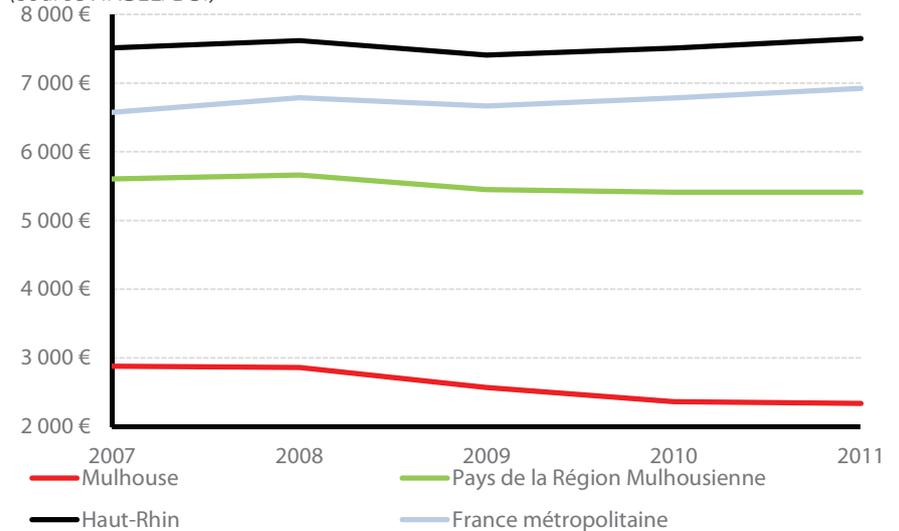
**Des pauvres toujours plus pauvres, surtout dans les quartiers prioritaires**

Depuis 2007, les revenus du premier décile (voir la définition p.2) ont fortement baissé à Mulhouse. Les baisses les plus fortes sont enregistrées dans les quartiers prioritaires, où l'on observe aussi les taux de demandeurs d'emploi les plus élevés : « le taux de pauvreté est le plus élevé là où l'emploi manque le plus »<sup>6</sup>.

Les revenus des ménages les plus pauvres ont baissé dans quasiment tous les quartiers prioritaires de l'agglomération mulhousienne.

<sup>6</sup> Id.

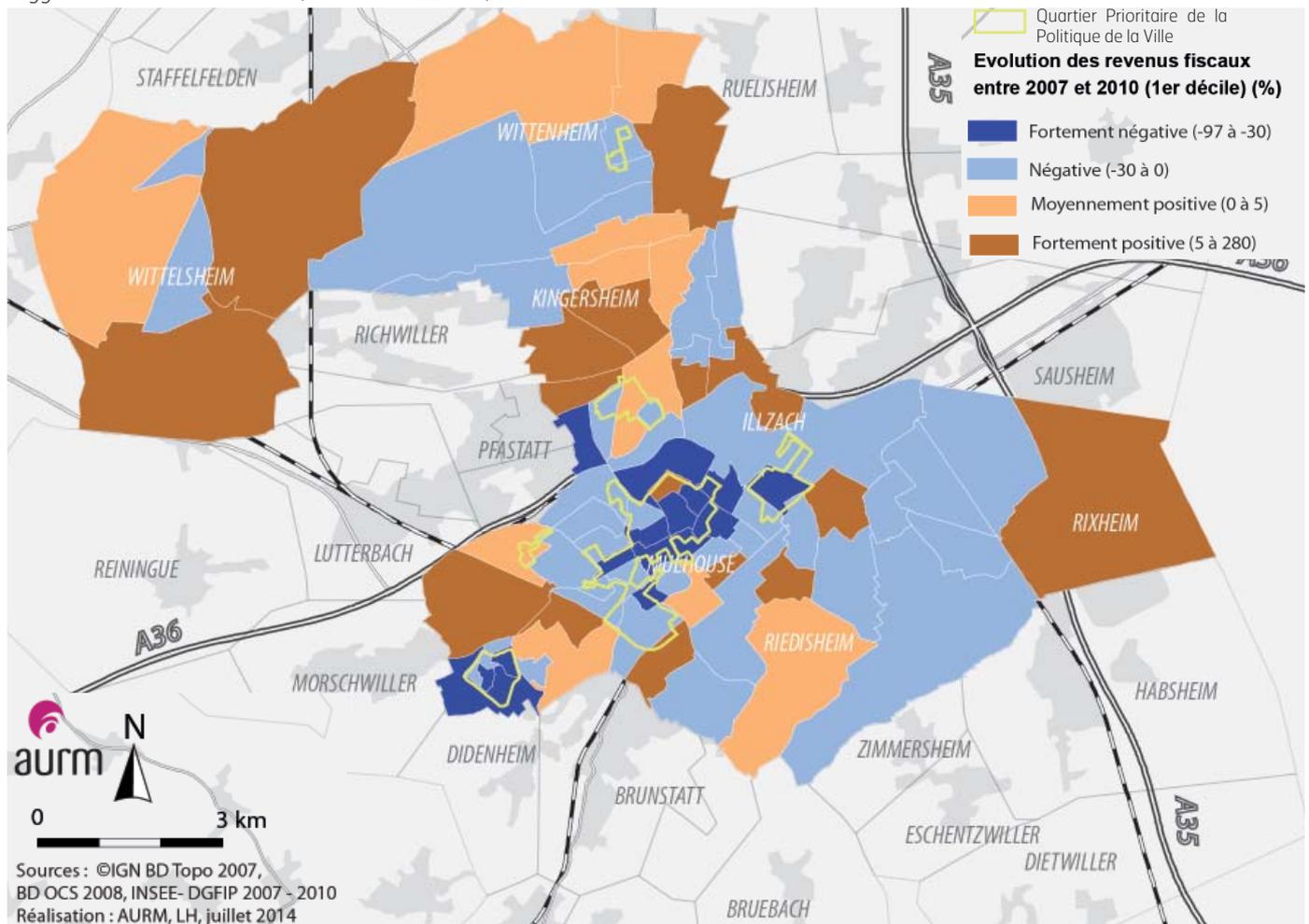
Evolution des revenus médians annuels du premier décile entre 2007 et 2011 (source : INSEE/DGI)



Depuis 2007, les revenus du premier décile à Mulhouse ont fortement baissé, ce qui veut dire que les ressources des ménages les plus pauvres ont baissé

**Baisse des revenus des ménages les plus pauvres dans la majorité des quartiers des principales communes de l'agglomération**

Evolution des revenus médians annuels du premier décile entre 2007 et 2010 dans les quartiers des principales communes de l'agglomération mulhousienne (source : INSEE/DGI)



Sources : ©IGN BD Topo 2007, BD OCS 2008, INSEE- DGFIP 2007 - 2010  
Réalisation : AURM, LH, juillet 2014

Les quartiers prioritaires de Mulhouse concentrent les baisses de revenus les plus fortes. L'appauvrissement des ménages les plus pauvres concerne bien la grande majorité des communes de la première couronne de l'agglomération mulhousienne : des secteurs d'Illzach, de Wittenheim, de Wittelsheim, de Rixheim et de Riedisheim sont aussi concernés par cette baisse.



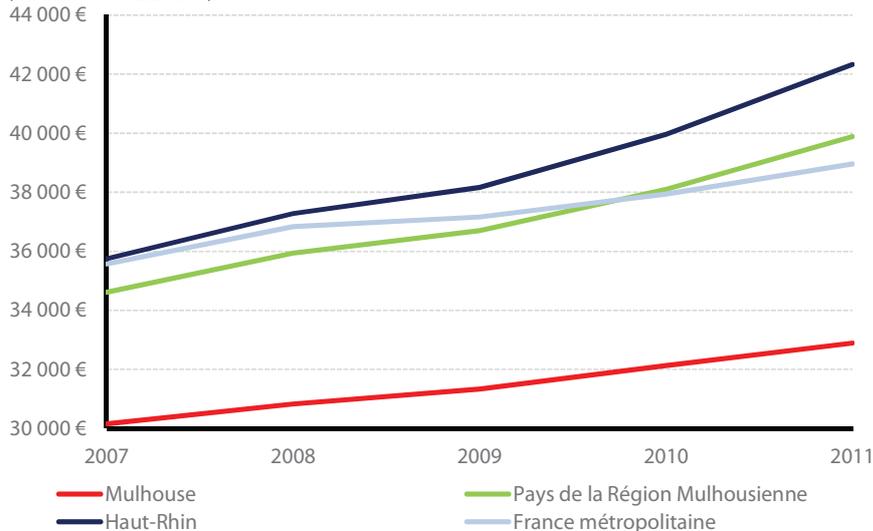
## Des riches toujours plus riches

**Les revenus du neuvième décile ont continué d'augmenter régulièrement entre 2007 et 2011.**

Les écarts se creusent donc partout. Ce phénomène est plus inquiétant à Mulhouse, car les revenus des plus pauvres sont plus faibles : **les inégalités se creusent donc nettement**, entre une population aisée, qui le reste ou l'est de plus en plus, et une population pauvre, qui le reste ou l'est de plus en plus ...

**Le creusement des inégalités de revenus ne concerne pas que la ville-centre mais bien l'ensemble de l'agglomération.**

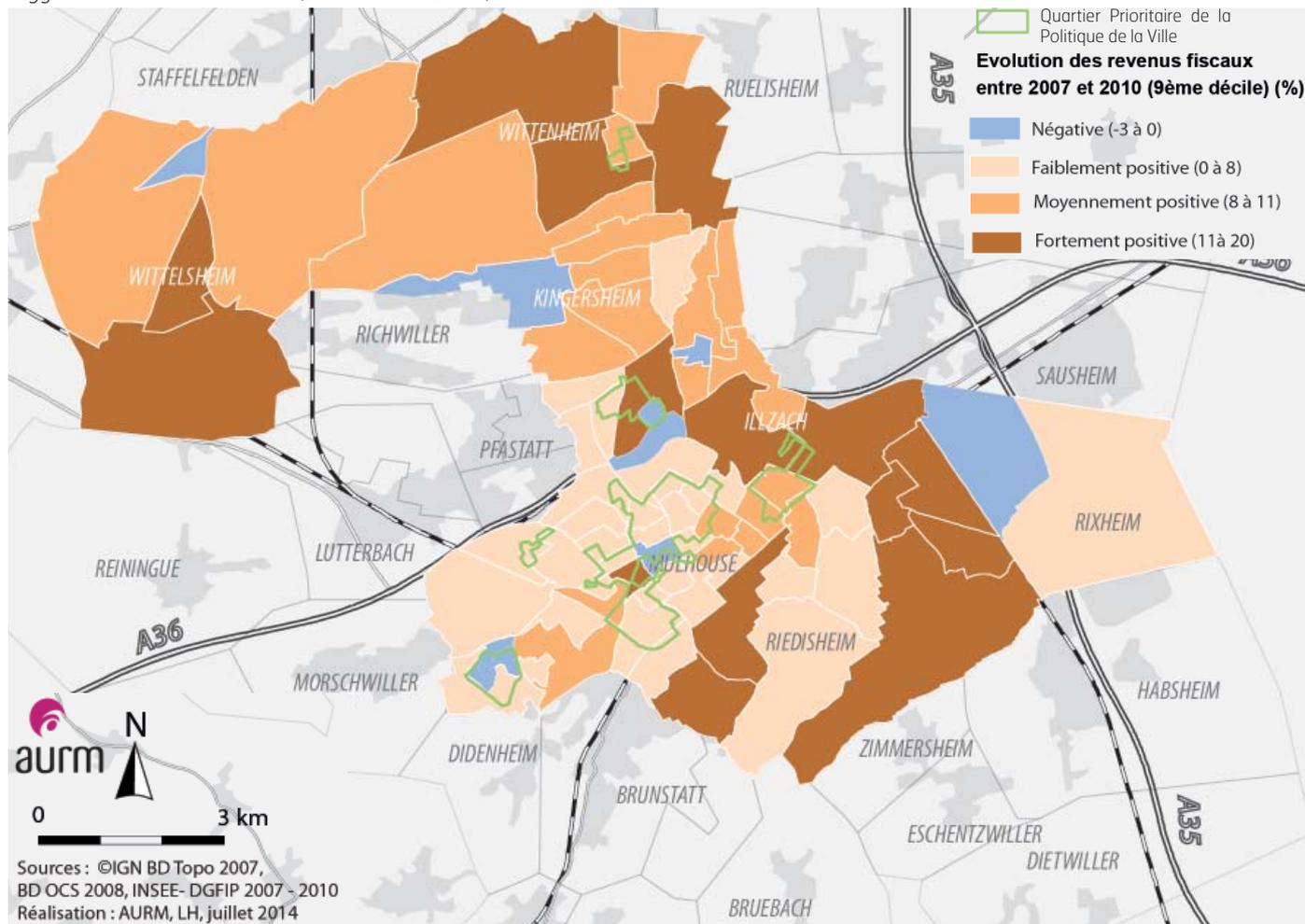
Evolution des revenus médians annuels du neuvième décile entre 2007 et 2011 (source : INSEE/DGI)



Depuis 2007, les revenus du neuvième décile à Mulhouse ont augmenté, c'est à dire que les ressources des ménages les plus riches ont connu une croissance régulière

## Hausse des revenus des ménages les plus riches dans la majorité des quartiers des principales communes de l'agglomération

Evolution des revenus médians annuels du neuvième décile entre 2007 et 2010 dans les quartiers des principales communes de l'agglomération mulhousienne (source : INSEE/DGI)



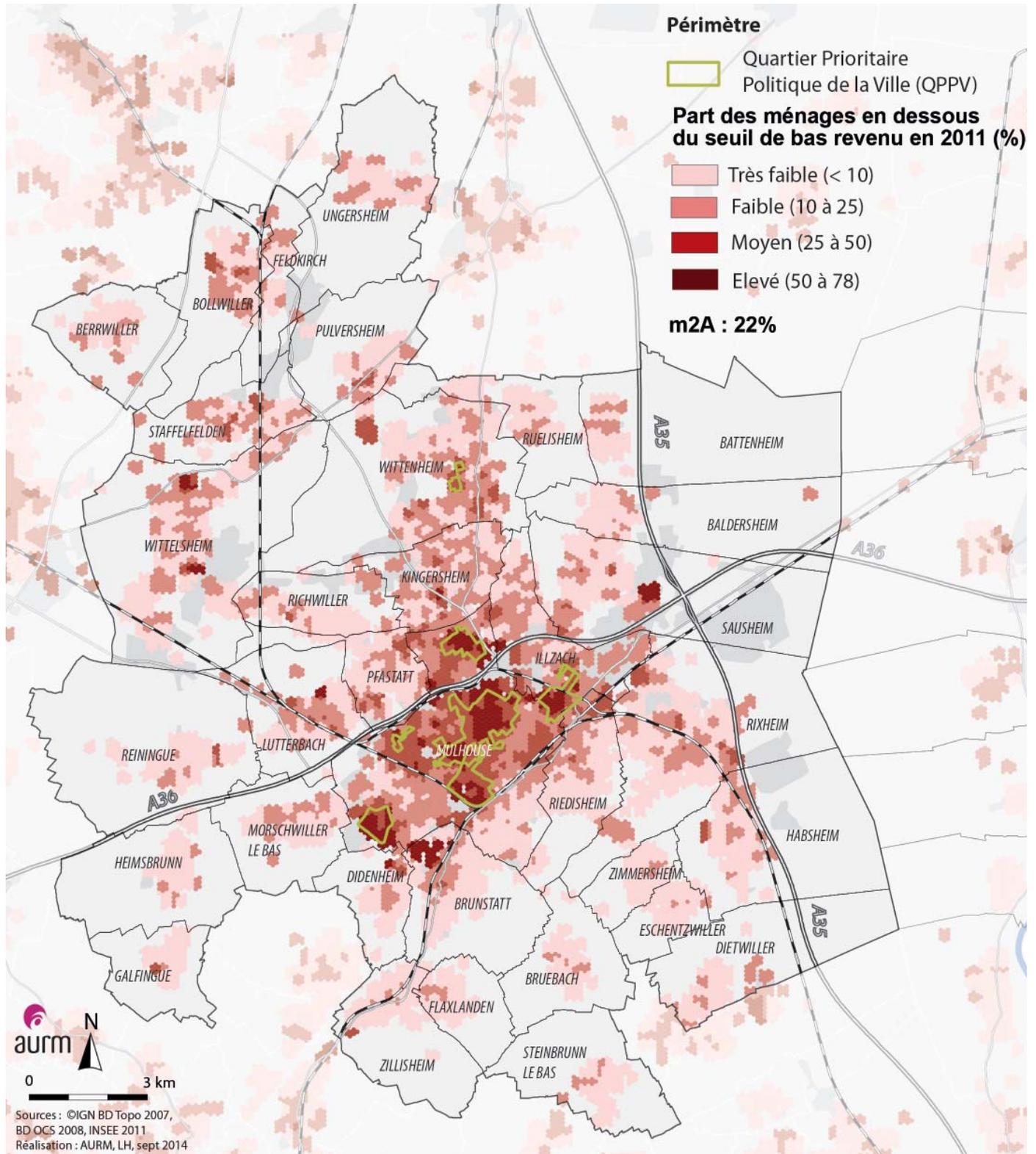
La grande majorité des quartiers affichent une croissance des revenus du neuvième décile. Seuls quelques secteurs se distinguent par une baisse : la Rotonde à Rixheim, le quartier de la Thur à Wittelsheim, le quartier Béarn/Voie Médiane à Kingersheim, le quartier Chêne-Hêtre à Illzach, le sud de Bourtzwiller, le coeur de Franklin et le nord des Coteaux à Mulhouse.



**Les populations les plus pauvres habitent Mulhouse et sa première couronne.**

Part des ménages dont les revenus sont inférieurs au seuil de bas revenus en 2011 (échelle : carreau de 200mx200m)

(source : INSEE/GGI)



Les phénomènes de pauvreté monétaire se concentrent en milieu urbain, principalement à Mulhouse et dans sa première couronne. Cependant, la grande majorité des centres anciens des communes se caractérise aussi par une certaine concentration de la pauvreté monétaire. C'est notamment le cas de Brunstatt ou de Rixheim.

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (en vert sur la carte) recouvrent la réalité de la pauvreté monétaire sur le territoire de l'agglomération mulhousienne.

# Quelles réponses locales pour faire face au creusement des inégalités ?

## La cohésion sociale et territoriale, une notion-clé de l'architecture politique de m2A

Dans son projet communautaire, m2A s'est fixée comme priorité de tendre vers un territoire solidaire et attractif. Cela passe par un renforcement du lien social dans l'agglomération. Partant du constat « *qu'il y a un risque de perte de cohésion territoriale si les disparités les plus fortes s'accroissent* », m2A s'est donné l'objectif de « *soutenir les actions de cohésion sociale, reconnue comme facteur essentiel de développement durable du territoire* ».

M2A a aussi adapté sa gouvernance à cette objectif. De fait, **l'une des six commissions transversales de la collectivité est dédiée à la Solidarité**. Elle intègre les thématiques suivantes : cohésion sociale, politique de la ville, emploi, prévention, citoyenneté, habitat et logement. Les commissions « *permettent aux élus de mener les politiques dans une logique globale au bénéfice du projet de développement du territoire* ».

## Le Contrat de ville, une réponse aux défis de la cohésion sociale et territoriale

La loi « Lamy » du 21 février 2014 instaure un nouveau contexte pour la Politique de la Ville. Dorénavant, seuls **1 300 quartiers font l'objet de la solidarité nationale, dont 200 bénéficient de crédits de renouvellement urbain** de la part de l'ANRU. Au sein de l'agglomération mulhousienne, 6 Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPPV, en vert sur la carte ci-contre) ont été instaurés, dont 3 pourront bénéficier des subventions de l'ANRU : les Coteaux, Drouot-Jonquilles et le Péricentre nord.

Ainsi, les collectivités locales concernées sont tenues de mettre en oeuvre un **Contrat Unique** fixant pour un mandat de 6 ans

une stratégie d'intervention intégrée reposant sur 4 piliers :

- **un pilier « cohésion sociale »**, avec pour objectifs prioritaires le soutien aux familles monoparentales et la solidarité entre les générations ;
- **un pilier « cadre de vie et renouvellement urbain »**, avec pour objectif une amélioration tangible de la vie quotidienne des habitants, en particulier de ceux qui résident dans le logement social ;
- **un pilier « développement de l'activité économique et de l'emploi »**, avec pour objectif la réduction de moitié sur la durée du contrat des écarts de taux d'emploi entre les territoires prioritaires et l'agglomération de référence, en particulier au bénéfice des jeunes.
- **un pilier « valeurs de la République et citoyenneté »**, dont le contenu sera précisé au printemps 2015.

Face au constat d'une agglomération marquée par un accroissement des inégalités territoriales, le Contrat de ville de m2A initie une réflexion pour apporter une réponse collective et solidaire à cet enjeu.



Les quartiers Drouot (photo de gauche), à Mulhouse, et Jonquilles (photo de droite), à Illzach, forment le Quartier Prioritaire de la Politique de la Ville « Drouot-Jonquilles ». Ce secteur a été retenu au titre de l'ANRU et pourra ainsi bénéficier de subventions pour des opérations de renouvellement urbain. C'est la première fois que ces quartiers émergent à l'ANRU.



## Repères

**Au niveau national, le Ministère de l'Égalité des Territoires, fer de lance de la cohésion sociale et territoriale**

« La notion d'égalité des territoires est à mettre en regard des inégalités constatées et de plus en plus importantes depuis une dizaine d'années. L'égalité est inséparable de la question territoriale. Il faut arrêter d'opposer rural/urbain, territoires riches, territoires pauvres. La notion d'égalité peut s'entendre comme la fin d'une forme de compétition territoriale fondée sur un critère d'excellence. Selon où l'on habite, on doit avoir accès aux services élémentaires, on doit pouvoir bénéficier d'une qualité de vie (développement durable), on doit pouvoir se développer grâce aux dynamiques locales ».

[www.territoires.gouv.fr](http://www.territoires.gouv.fr)



# La solidarité locale là où n'intervient plus la solidarité nationale

**m2A est compétente en matière de politique de la Ville, donc de réduction des inégalités territoriales**

Cependant, **l'agglomération ne peut se satisfaire du seul zonage établi par l'Etat, car il ne recouvre pas tous les territoires abritant des habitants pauvres dans l'agglomération.** Pour repérer ces secteurs, et établir ainsi **une vision fine de la pauvreté dans l'agglomération**, la méthode a consisté à abaisser les seuils fixés par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) pour le repérage des QPPV.

Sur la base des données du carroyage, les seuils suivants ont été fixés :

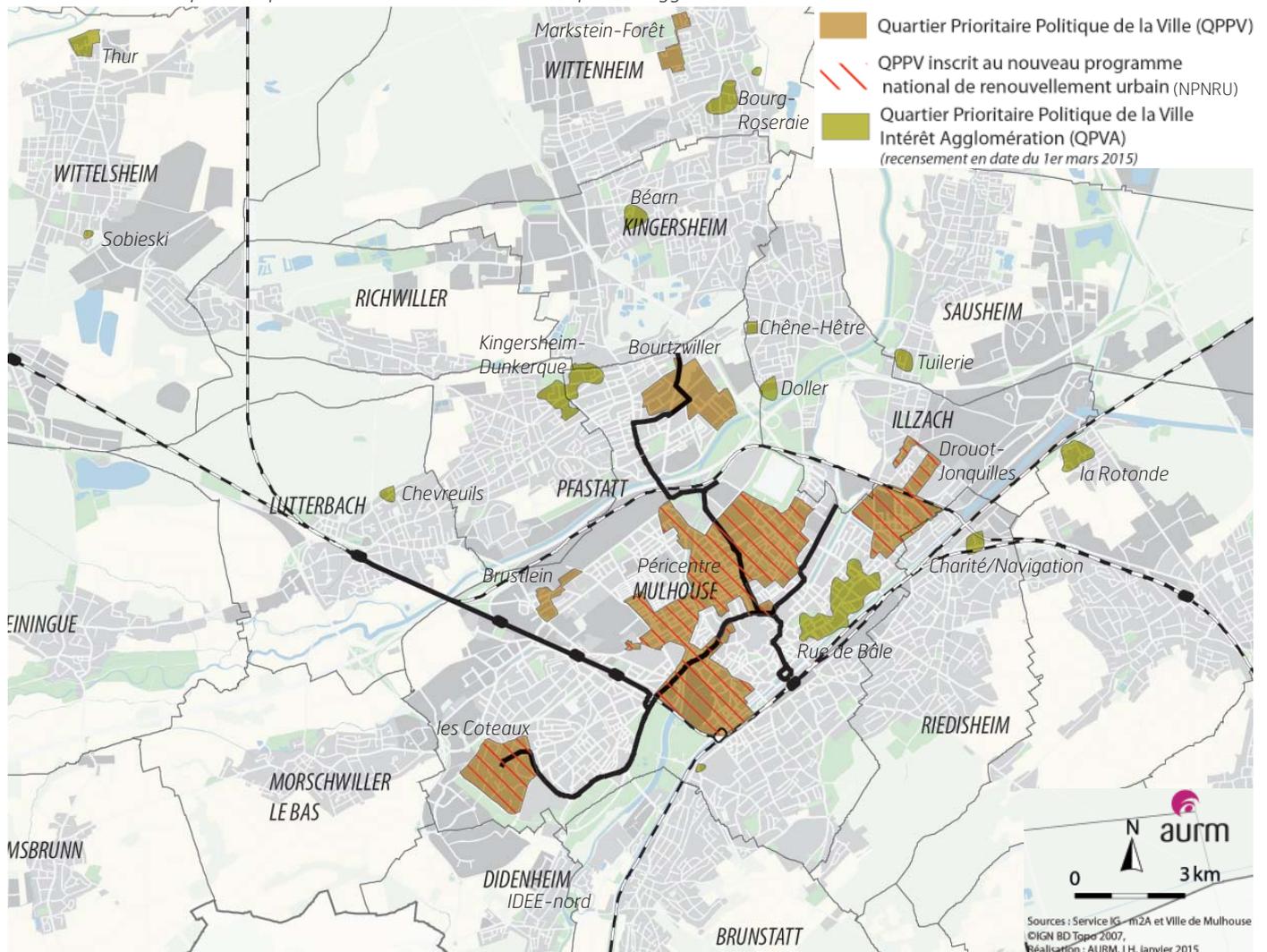
- 25% de ménages dont les revenus se situent sous le seuil de pauvreté (contre 50% dans la méthode retenue par l'Etat) ;
- Une densité de 50 habitants à l'hectare (l'Etat a fixé un seuil de 1000 habitants par QPPV). Ce taux de densité est calé sur la densité moyenne de la ville de Mulhouse.

Au-delà des QPPV, trois grandes catégories de quartier ressortent, qui hébergent une population peu aisée :

- **d'anciens quartiers en Politique de la Ville** : Thur à Wittelsheim, Bourg/Roseraie à Wittenheim, Béarn à Kingersheim, Chêne/Hêtre à Illzach, Chevreuils à Lutterbach.
- **des îlots de logements sociaux** : Sobieski à Wittelsheim, Doller à Illzach, Tuilerie à Sausheim, la Rotonde à Riedisheim.
- **des secteurs de copropriétés en difficulté** : rue de Bâle à Mulhouse, IDEE nord à Didenheim, Kingersheim/Dunkerque à Pfastatt et Mulhouse.

## Une nouvelle géographie prioritaire pour l'agglomération

Localisation des 19 quartiers prioritaires inscrits au Contrat Unique de l'agglomération mulhousienne



19 quartiers ont été retenus, soit au titre de la solidarité nationale (QPPV), soit au titre de la solidarité locale (QPVA). Ils sont répartis dans 11 des 34 communes qui composent m2A



## Les Quartiers prioritaires pour la Politique de la Ville, d'intérêt Agglomération – QPVA.

M2A a décidé d'intégrer ces quartiers au sein du Contrat Unique car ils présentent des enjeux communs avec les QPPV.

Au moins 4 enjeux communs ont été recensés :

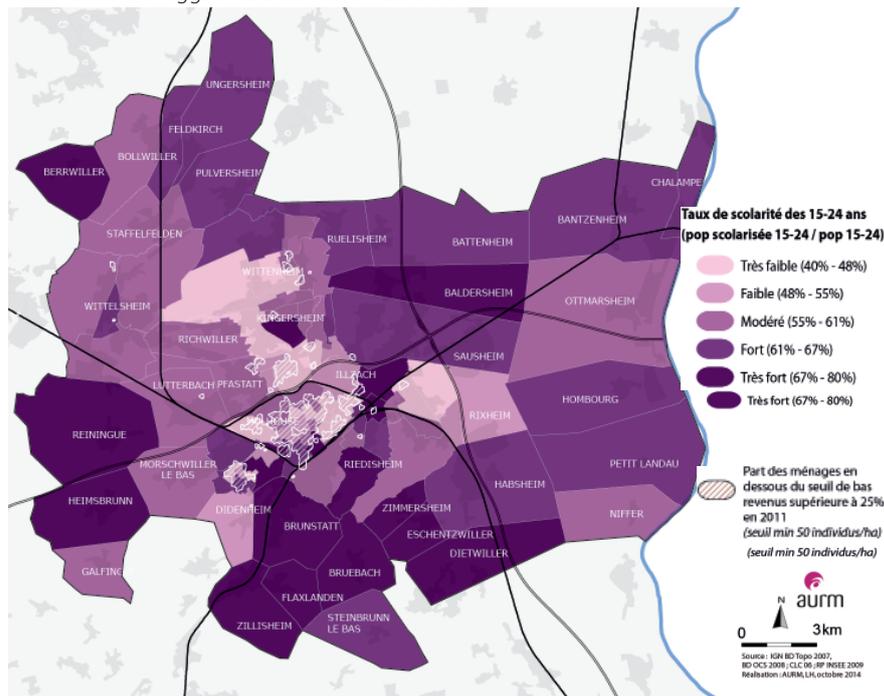
- **la jeunesse** : en moyenne, plus d'1/4 de la population des QPVA a moins de 18 ans. Le taux de moins de 18 ans estimé au sein des QPPV est de 30%.
- **la formation** : une corrélation nette apparaît entre Quartiers Prioritaires et faiblesse des niveaux de scolarisation des 15/24 ans. **Cet enjeu est très important pour l'avenir des territoires.**
- **la part des étrangers** : en moyenne, 26% de la population des QPPV est étrangère. L'agglomération mulhousienne, et Mulhouse principalement, ont une longue tradition de terre d'accueil des immigrés, polonais et italiens hier, turcs ou kosovars aujourd'hui. **Cela n'est pas sans poser des enjeux en termes d'intégration de ces populations.**
- **la précarité énergétique** : les QPPV et QPVA sont souvent des territoires marqués par la précarité énergétique, qui dans l'agglomération mulhousienne combine faiblesse des ressources des habitants et problèmes d'isolation des logements. Cela concerne surtout les secteurs dominés par **l'habitat privé, notamment les copropriétés.**

**Ce constat plaide pour une politique de cohésion sociale transversale et intégrée, qui transcende les échelles.** Le Contrat Unique représente une première étape sur ce chemin.

Ces quartiers ne profiteront pas d'une solidarité nationale renforcée. Ils pourraient en revanche bénéficier **d'efforts accrus de la part de m2A**, qui entend éviter le glissement de ces secteurs en difficulté.

## Les niveaux de formation

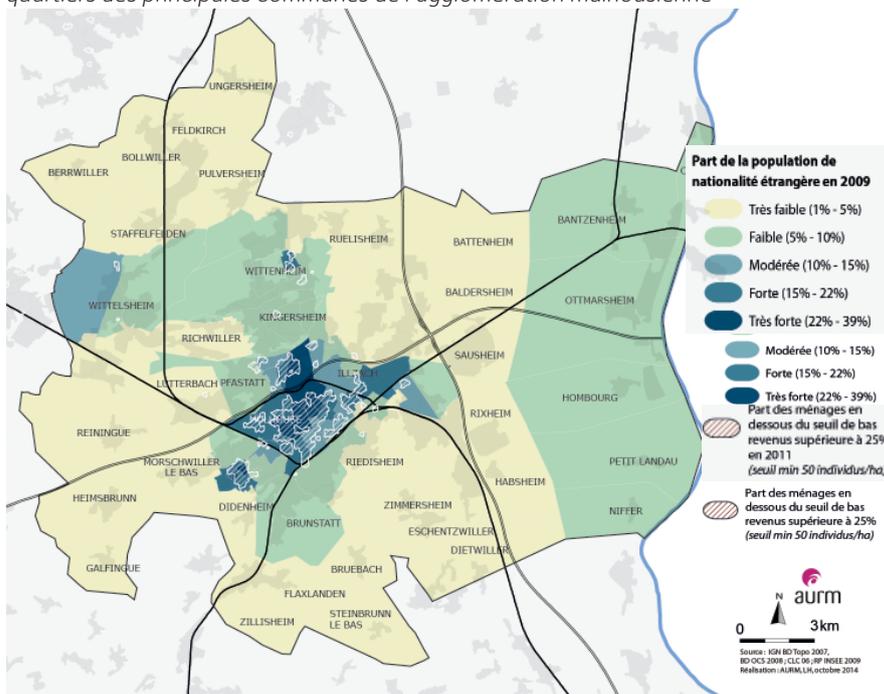
Taux de scolarité des 15/24 ans dans les communes et quartiers des principales communes de l'agglomération mulhousienne



Les secteurs concentrant les populations les plus pauvres (en hachuré sur la carte) correspondent aux territoires affichant les taux de scolarité des 15/24 ans les plus faibles (en mauve clair sur la carte).

## La population étrangère

Part des personnes de nationalité étrangère parmi la population des communes et quartiers des principales communes de l'agglomération mulhousienne



Les secteurs concentrant les populations les plus pauvres (en hachuré sur la carte) correspondent aux territoires accueillant plus de personnes de nationalité étrangère (en bleu foncé sur la carte).



“

## A retenir

***L'agglomération mulhousienne se caractérise par une disparité marquée des revenus***

***Cette disparité est symbolisée par une ligne de faille*** qui structure l'agglomération et traverse Mulhouse

***Les inégalités financières se creusent au sein de l'agglomération,*** de manière amplifiée dans certains quartiers

***Le Contrat de Ville apporte une réponse*** au défi du creusement des inégalités, grâce notamment à la création des Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPPV), qui bénéficient de la solidarité nationale

***M2A a volontairement choisi de mettre en oeuvre une politique de solidarité locale*** avec la création des Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville d'intérêt d'Agglomération (QPV-A)

”

Etude éditée et imprimée par :  
L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne  
**[www.aurm.org](http://www.aurm.org)**

Rédaction :  
Sébastien Dassonville ([sebastien.dassonville@aurm.org](mailto:sebastien.dassonville@aurm.org))  
03 69 77 60 83

Crédits photo :  
AURM  
*Toute reproduction autorisée avec mention précise de la source et la référence exacte.*

### **AURM**

33 Avenue de Colmar - 68200 MULHOUSE  
Tél. : 03 69 77 60 70 - Fax : 03 69 77 60 71