

# ANNEXE 1 – SYNTHÈSE DU DIAGNOSTIC ET DES ENJEUX DU TERRITOIRE

## Accompagner la diversification des modalités de fonctionnement socio-économique du territoire

### Un territoire fortement urbanisé entre littoral et espace rétro-littoral

Le Pays Adour Landes Océanes est situé sur la façade littorale du département des Landes en limite du département des Pyrénées-Atlantiques. Il se compose de quatre intercommunalités : les communautés de communes littorales Maremne Adour Côte Sud, du Seignanx, la communauté de communes du Pays Orthe et Arrigans et la communauté d'agglomération du Grand-Dax dans l'espace rétro-littoral. Territoire de forte densité, au profil urbain, il se compose de 75 communes et compte près de 170 000 habitants en 2016. Le terme « pôle » étant utilisé ici au sens statistique, le territoire Adour Landes Océanes est structuré autour du pôle urbain de Dax et du pôle basque de Bayonne qui comprend au sein du territoire Adour Landes Océanes les communes de Saint-Martin-de-Seignanx, Tarnos et Saint-André de Seignanx ; il dispose d'un maillage dense de pôles secondaires avec Capbreton, Saint-Vincent-de-Tyrosse, Soustons, sur la côte, Peyrehorade à l'intérieur. Il est bien desservi à courte et longue distance par des infrastructures de transport structurantes. Traversé du nord au sud par l'A63 et la ligne ferroviaire le reliant à Bordeaux et à la frontière espagnole, bordé d'ouest en est par l'A64 qui l'ouvre vers Pau et Toulouse et traversé par une 2\*2 voies qui le relie à Mont-de-Marsan, il héberge une large zone portuaire à Tarnos (partie nord du « port de Bayonne ») et bénéficie de la proximité de l'aéroport de Biarritz Pays Basque qui l'ouvre vers diverses destinations intérieures et d'Europe du Nord. L'A63, qui est sur un axe de fret autoroutier européen Belgique-Espagne, en fait aussi un territoire de transit. Il bénéficie d'une assez bonne couverture en équipements, à la fois bien répartis géographiquement et relativement diversifiés.

### Un modèle de développement touristique en voie d'équilibrage

Le territoire Adour Landes Océanes dispose d'un modèle de développement de type « Touristique » mis en évidence par une surreprésentation significative des dépenses touristiques dans le processus de captation de revenus en provenance de l'extérieur qui en fait le premier moteur de développement. Le territoire exerce une très forte attractivité à la fois sur des résidents secondaires et sur des touristes en hébergement marchand (hôtellerie et camping notamment). Ce modèle pourrait laisser penser qu'il dispose de modalités de fonctionnement socio-économique très spécialisées. La réalité est en fait plus nuancée. Les revenus productifs exportateurs, certes sous-représentés, sont en croissance et ont un niveau significatif pour un territoire à forte vocation touristique. De plus, les revenus « pendulaires », importés par les actifs résidents qui travaillent à l'extérieur, pèsent d'un poids presque conforme à la moyenne observée dans les territoires néo-aquitains de même catégorie (les territoires de contractualisation structurés autour d'un pôle de 10 000 à 40 000 emplois). Ces deux bases de revenus constituent d'importants leviers de captation complémentaires. La diversification du modèle de développement dont sont porteurs le dynamisme productif concurrentiel du territoire et les échanges croissants avec la communauté d'agglomération du Pays Basque en termes de mobilités domicile-travail contribue à un certain équilibrage des modalités de fonctionnement socio-économique du territoire. En atteste la faible dépendance du modèle de développement aux mécanismes redistributifs nationaux (transferts sociaux, pensions de retraite, revenus publics), largement sous-représentés.

L'attractivité touristique du Pays est parmi les plus fortes des territoires de contractualisation néo-aquitains. Elle prend principalement appui sur les atouts qu'offre son patrimoine naturel remarquable : tourisme balnéaire et activités sportives (surf avec une renommée croissante des spots via les compétitions internationales qui y sont organisées, vélo – le territoire est traversé par la Vélodyssée et la Scandibérique -, et le golf notamment), thermalisme autour de Dax, 1er pôle thermal de France. Grâce notamment à cette attractivité touristique, le modèle de développement du territoire induit une captation de richesses par habitant très sensiblement supérieure à la moyenne des territoires de même catégorie. Mais la propension à consommer localement demeure inférieure à la moyenne des territoires de comparaison, suggérant que le territoire est exposé à une évasion commerciale significative sans doute en direction de Bayonne. Cette configuration permet malgré tout de stimuler l'économie présente, segment de l'économie exclusivement tourné vers la satisfaction des populations résidentes et présentes (touristes, résidents secondaires, actifs non-résidents...), comme le démontre la densité d'emplois présents supérieure au niveau que l'on observe dans les territoires de la région de même catégorie.

### Un tissu économique au profil très présentiel mais néanmoins marqué par une bonne dynamique productive

Le tissu économique a subi, comme partout, une profonde évolution au cours des 40 dernières années. Doté d'une orientation déjà plutôt présente dans le courant des années 70, il affirme ce profil depuis. Désormais 69 % des emplois relèvent de la sphère présente (contre 66 % au niveau national). Pour autant, si le poids de la sphère productive exportatrice a sensiblement diminué entre 1975 et 2015 (passant de 48,5 % de l'emploi à 31 %), le nombre de ses emplois a progressé de plus de 7 % durant cette période alors qu'il s'effondrait en règle générale ailleurs. Plusieurs activités industrielles spécialisent le territoire : la construction aéronautique,

l'industrie agro-alimentaire, avec la présence des poids lourds que sont Safran et Labeyrie, l'industrie du bois-papier, incluant la filière liège, en cours de structuration avec la sylviculture pour faire filière, la production et distribution d'eau-assainissement-gestion des déchets, activités auxquelles s'ajoute une autre activité à dominante productive, le Transport-entreposage. La structuration d'une filière glisse caractérise également le territoire. L'évolution structurelle du tissu économique intervenue depuis les années 70 est intégralement imputable à l'explosion des emplois de la sphère présenteielle, portée par la montée en puissance des forces liées à la consommation locale. La dynamique exceptionnelle des deux sphères a engendré une formidable vitalité économique à l'échelle du territoire.

Sur la période récente, la « Grande récession » entamée en 2008 a été plutôt subie localement. Ce en raison d'une forte exposition du tissu économique aux deux chocs récessifs qui se sont succédés entre 2008-2009 et 2011-2014 et malgré une forte capacité de rebond lors des périodes de reprise (2009-2011 et 2014-2017). Au global, le territoire a enregistré une dynamique de création d'emploi salarié modérée entre 2008 et 2017 inférieure aux tendances régionale et nationale, attestant d'un certain ralentissement de la dynamique économique. Les motifs de cette progression mitigée de l'emploi sur la période 2008-2017 ne sont pas à rechercher du côté de l'orientation économique du tissu productif, très clairement favorable, mais du côté d'un « effet local » légèrement négatif (-0,6 %).

Effectivement, si chacun des secteurs d'activité qui composent le tissu économique local avaient évolué comme au niveau national, le Pays Adour Landes Océanes aurait enregistré une progression de l'emploi salarié de 1,9 % contre 1,3 % dans la réalité. L'effet local légèrement négatif suggère des marges de progrès possibles du territoire dans la mobilisation de ses capacités propres, de ses ressources spécifiques, pour accentuer les effets générés par sa structure économique et favoriser une dynamique économique de court terme plus favorable. Elles peuvent notamment résider dans la capacité des acteurs économiques et institutionnels à se coordonner et créer des synergies pour aider les entreprises locales à profiter de véritables effets de réseau, à innover...

En résumé, si les performances économiques du territoire sur le long terme sont exceptionnelles, elles sont plus mitigées sur le court terme, attestant d'une fragilisation de ses forces productives concurrentielles avec la crise. Même si certaines activités ont formidablement tiré leur épingle du jeu durant la crise (notamment l'industrie agroalimentaire, les activités informatiques & services d'information ou encore la métallurgie), plusieurs secteurs structurants ont enregistré des baisses d'emplois intenses, notamment l'industrie du bois-papier, la filière glisse, ainsi que celui du transport-entreposage et de la fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques. Le rythme de la montée en puissance globale de la sphère productive, qui s'organisait de longue date et était « masquée » par le dynamisme exceptionnel de la sphère présenteielle, semble ainsi ralentir. Les activités liées au tourisme semblent aussi marquer le pas, que ce soit l'hébergement-restauration ou les activités Arts-spectacles-activités récréatives. Pour autant, la dynamique de création d'établissements reste vivace comme en attestent le taux de création d'établissements et le niveau de renouvellement du tissu économique.

### Une dynamique démographique exceptionnelle, une attractivité résidentielle et touristique à maîtriser

La dynamique démographique du territoire demeure exceptionnelle. En progression rapide depuis les années 60, elle s'est accélérée à partir des années 2000 grâce à un solde migratoire positif remarquablement élevé et une amélioration du solde naturel. Jusque-là négatif, le solde naturel atteint l'équilibre entre naissances et décès dans les années 2000, accélérant les effets bénéfiques de l'attractivité résidentielle qui s'exerce surtout sur une population jeune. La pérennisation de cette dynamique apparaît souhaitable pour continuer à contenir le vieillissement de la population et entretenir le développement économique du territoire. Mais elle devra être davantage maîtrisée, de même que l'attractivité touristique, afin d'en limiter les conséquences environnementales et sociales. Il est opportun de limiter la consommation foncière, qui aujourd'hui se fait surtout au détriment de la forêt et des espaces naturels, éléments forts de l'identité du territoire, et de maîtriser l'artificialisation des sols. Les émissions de gaz à effet de serre liées au transport sont d'ores et déjà importantes au regard de l'intensité des déplacements constatée, amplifiée par l'accueil de touristes. Selon une étude menée par l'AUDAP, entre juin et septembre 2015, 56 % des personnes présentes sur la partie littorale du territoire (MACS, Seignaux) sont touristes ou excursionnistes, soit environ 120 000 personnes venant s'ajouter aux résidents présents. Outre le renforcement des émissions de gaz à effet de serre qu'ils occasionnent, ces pics touristiques induisent aussi des conflits d'usage, notamment sur la ressource en eau. Il convient plus largement de favoriser une mobilité décarbonée et d'anticiper l'adaptation au changement climatique. L'érosion du trait de côte, notamment, impacte le développement urbain de plusieurs communes.

Sur le plan social, il s'agit d'éviter les risques de surchauffe du prix du foncier et de l'immobilier, déjà élevé, qui pourrait à terme accentuer les effets d'éviction des populations défavorisées plus loin dans l'arrière-pays. Premiers signes de tension : le parc de logements, pourtant en forte croissance et relativement récent, est d'ores et déjà marqué par une faible vacance et une présence moindre de logements HLM. Le logement des travailleurs saisonniers employés dans le tourisme ou l'agriculture est problématique.

### Une situation sociale plutôt favorable

Le fonctionnement socio-économique général du territoire, synthétisé par son modèle de développement, et sa dynamique économique sont aujourd'hui vecteurs d'un niveau de cohésion sociale favorable. Le niveau de qualification de la population demeure plutôt élevé : les populations sans diplôme qualifiant sont largement sous-représentées localement et les diplômés de l'enseignement supérieur pèsent d'un poids conforme aux moyennes régionale et nationale.

Le niveau de revenus de la population est favorable, particulièrement pour les catégories de ménages les plus défavorisées et les classes moyennes (du 1er au 7<sup>ème</sup> décile) qui affichent des niveaux sensiblement supérieurs aux moyennes régionale et nationale. La structure sociale apparaît globalement très homogène, caractérisée par un niveau d'inégalités de revenu inférieur aux moyennes de comparaison. Et les ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté sont nettement moins nombreux qu'en moyenne (11,6 % des ménages en 2015), ce qui fait de la pauvreté une préoccupation moins vive ici qu'ailleurs, ce d'autant plus qu'elle y demeure moins intense.

Quelques bémols doivent être mis. Il existe en effet quelques disparités territoriales, avec des écarts en fonction des EPCI. Le niveau de précarité des conditions d'emploi est mitigé : si la pratique du temps partiel est modérée malgré le profil très touristique du territoire, les contrats instables, notamment en CDD, sont répandus. Et l'intensité du chômage<sup>1</sup> est forte et en croissance rapide (comme souvent sur les territoires très dynamiques démographiquement) avec des différences au sein du territoire.

### Trois grands enjeux au service d'une idée force : réguler et maintenir sous contrôle l'exceptionnelle attractivité du territoire pour préserver ses atouts environnementaux

Le modèle de développement du Pays Adour Landes Océanes semble inscrire le territoire dans une trajectoire porteuse sur un plan économique et social grâce à sa spécialisation touristique favorable, aux progrès de long terme de son économie productive concurrentielle et à son articulation au pôle de Bayonne (cf flux pendulaires). Pour autant, un certain nombre de constats appelle à faire preuve d'une certaine vigilance : le ralentissement économique provoqué par la crise, le coup de frein sur les emplois du tourisme, l'intensité du chômage, notamment sur certaines zones, et sa progression rapide. Le dynamisme démographique exceptionnel du territoire et son attractivité touristique élevée pourraient à terme se retourner contre lui en provoquant une altération des conditions environnementales et sociales locales. Il apparaît donc vital pour le territoire de favoriser la diversification de ses moteurs de développement de façon à éviter notamment qu'il ne dépende trop du tourisme et qu'il ne s'expose trop à d'éventuels effets pervers (nuisances environnementales, hausse incontrôlée du foncier et de l'immobilier, conflits d'usage...).

L'atteinte de cette ambition passera nécessairement par la réponse à trois grands types d'enjeux :

- **Conforter la dynamique productive concurrentielle** du territoire légèrement atteinte durant la crise. Des marges de manœuvre semblent notamment résider dans la structuration d'un véritable écosystème économique local et l'appui à la croissance des entreprises du territoire. Il convient aussi de veiller à pérenniser l'ancrage local des plus grandes entreprises.
- **Réguler le dynamisme de l'économie résidentielle** pour préserver les atouts environnementaux du territoire :
  - o en régulant l'attractivité touristique et en la diversifiant : il s'agit à la fois de réguler l'attractivité estivale et d'étendre la saison touristique pour limiter les effets négatifs sur les conditions d'emploi, le marché du logement et sur les conflits d'usage. Une diversification du tourisme pourrait permettre aux espaces ruraux rétro-littoraux de bénéficier de revenus touristiques plus importants ;
  - o en contenant l'attractivité résidentielle afin d'en réguler les effets pervers ;
  - o en stabilisant le volume de mouvements pendulaires et favorisant l'émergence de solutions de mobilité alternatives décarbonées ;
- **Soutenir la consommation locale** pour pérenniser le dynamisme de l'économie présente, notamment en coopération avec les territoires voisins (la communauté d'agglomération du Pays Basque en particulier).

---

<sup>1</sup> Le niveau de chômage est ici évalué à partir du recensement de population de l'Insee, cette source étant mobilisable à l'échelle du territoire de contractualisation (à la différence du taux de chômage au sens du BIT) et permettant ainsi des comparaisons entre territoires