

OCTOBRE 2019

**SYNTHESE DE L'ANALYSE  
SOCIO-ÉCONOMIQUE  
DU TERRITOIRE  
ADOUR CHALOSSE TURSAN -  
MARSAN AGGLOMÉRATION**

*Une analyse par les moteurs  
du développement*



RÉGION  
**Nouvelle-  
Aquitaine**



# Enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement

## Un territoire structuré par le pôle de Mont-de-Marsan et quatre pôles secondaires interconnectés

Le territoire Adour Chalosse Tursan - Marsan (ACTM) est situé dans le quart sud-ouest du département des Landes. Il se compose de 7 intercommunalités : la communauté d'agglomération de Mont-de-Marsan et 6 communautés de communes qui appartiennent au PETR Adour Chalosse Tursan. Il s'agit des communautés de communes du Pays Tarusate, Terres de Chalosse, Coteaux et Vallées des Luys, Chalosse Tursan, du Pays Grenadois et d'Aire-sur-l'Adour. Territoire de faible densité, au profil majoritairement rural, il se compose de 158 communes et compte un peu moins de 141 000 habitants en 2015. Le territoire est structuré autour du pôle de Mont-de-Marsan (26 500 emplois) et de quatre pôles secondaires, Aire-sur-l'Adour (à cheval entre le territoire et le département du Gers), Saint-Sever, Hagetmau et Tartas (1 900 à 4 000 emplois chacun). Il est aussi sous l'influence du pôle de Dax sur sa frange ouest et sous celle de Pau et Orthez au sud. L'organisation polycentrique du territoire engendre des flux domicile-travail nourris entre les EPCI du territoire et avec les pôles extérieurs. Adour Chalosse Tursan - Marsan est desservi à moyenne et longue distance par des infrastructures de transport structurantes qui l'entourent. Sur sa frange est, l'autoroute A65 met Mont-de-Marsan à 1h10 de Pau et à 1h30 de Bordeaux, l'A63 à l'ouest et l'A64 au sud offrent des liaisons nord-sud et est-ouest à proximité de deux lignes ferroviaires structurantes (axe Bordeaux-Hendaye et axe Bayonne-Pau). Le territoire est par ailleurs traversé par la D824, 2x2 voies qui relie Mont-de-Marsan à Dax, et bénéficie d'une ligne TER Mont-de-Marsan – Morcenx – Bordeaux. Il bénéficie de la proximité du port de Bayonne et de l'aéroport de Biarritz Pays Basque qui l'ouvre vers diverses destinations intérieures et d'Europe du Nord. Il bénéficie également d'un maillage serré de pôles d'équipements, à la fois répartis géographiquement et relativement diversifiés, même s'il reste légèrement déficitaire en commerces et équipements de proximité.

## Une dépendance accrue et problématique aux mécanismes de socialisation

Le territoire ACTM dispose d'un modèle de développement de type « productif-public-social-retraite » mis en évidence par une surreprésentation des revenus productifs, des revenus publics, des transferts sociaux et des pensions de retraite dans son processus de captation de revenus en provenance de l'extérieur. Il traduit une dépendance du territoire de plus en plus aiguë aux mécanismes de socialisation (au sens large) et un profond déséquilibre fonctionnel qui l'inscrit dans une trajectoire défavorable. Trois tendances sont en effet à l'œuvre. Un mouvement continu et de long terme d'affaiblissement de ses forces productives concurrentielles. Ce mouvement est générateur de difficultés sociales et à l'origine de la montée en puissance des transferts sociaux. S'y ajoute une forte dépendance aux pensions de retraite dont la surreprésentation dans le modèle apparaît, en creux, bien plus liée à la défaillance des autres moteurs qu'à un vieillissement particulier de la population locale, en réalité plutôt « jeune » au regard des territoires néo-aquitains de même catégorie. Enfin, sa composante publique est la traduction du rôle encore majeur que joue l'économie publique dans le territoire (outre la présence militaire, le Centre hospitalier de Mont-de-Marsan, le département des Landes et la communauté d'agglomération font partie des 4 plus gros employeurs du territoire). Ce modèle interpelle sur le déficit de captation de revenus touristiques, révélant un fort déficit d'attractivité dans ce domaine. Les revenus « pendulaires », importés par les actifs qui résident sur le territoire et travaillent hors de son périmètre, se révèlent avoir moins de poids que dans les territoires structurés autour d'un pôle de 10 000 à 40 000 emplois, ce qui demeure plutôt contre-intuitif compte tenu de la proximité des pôles d'emploi de Dax et dans une moindre mesure de l'agglomération de Pau et du pôle Lacq-Orthez. Le territoire prélève d'importants volumes de revenus en provenance de la CA du Grand Dax, mais des revenus en provenance de la CA de Pau et de la CC de Lacq-Orthez guère plus élevés qu'en provenance de pôles plus distants tel que Bordeaux Métropole. Ce modèle de développement est non seulement déséquilibré mais induit globalement une captation de richesse par habitant très sensiblement inférieure à la moyenne des territoires de même catégorie. Ce déficit semble cependant atténué par une propension à consommer localement plutôt bonne est suggère que les centralités du territoire, et particulièrement les pôles de Mont-de-Marsan et Aire-sur-Adour, assument une réelle fonction de pôle de consommation. Cette configuration stimule l'économie présente, au service de la population résidente et des touristes, au point que la densité d'emplois présents approche le niveau que l'on observe en moyenne dans les territoires de la région de même catégorie.



# Enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement

## Un tissu économique qui peine à se relever de la crise

Le tissu économique local a profondément évolué depuis les années 70. Il a affirmé son orientation présentielle de manière encore plus prononcée qu'en moyenne dans les territoires néo-aquitains de même catégorie, dans la région et en province. Cette évolution est le produit d'une très rapide progression des emplois de la sphère présentielle et d'un affaiblissement marqué mais néanmoins assez conforme aux tendances de comparaison des emplois productifs concurrentiels. Ces dynamiques se caractérisent par des spécificités propres au territoire. La faible spécialisation du tissu économique local dans les fonctions *Services de proximité* et *Distribution*, la densité en emplois présentiels privés mesurée suggèrent que la progression de la sphère présentielle a bien plus été portée par le dynamisme du secteur public que les seules forces de la consommation locale. Le repli de la sphère productive résulte du déclin des emplois agricoles tandis que, à rebours de la tendance générale, les emplois industriels ont légèrement progressé. Le dynamisme des emplois présentiels a permis au territoire d'absorber le déclin de la sphère productive et d'enregistrer une progression rapide de ses emplois sur longue période.

La période récente a en revanche été nettement moins favorable. Le territoire a été particulièrement exposé à la « Grande récession », premier choc récessif de 2008-2009, et a présenté une faible capacité de rebond lors des phases de reprise macro-économique de 2009-2011 (période qui a vu la fermeture d'entreprises industrielles d'ameublement dans le bassin d'Hagetmau et durant laquelle il a enregistré une baisse rapide de ses emplois). Malgré une relative insensibilité au second choc récessif de 2011-2014, le territoire peine à rebondir, enregistrant une timide croissance sur la période de reprise macroéconomique 2014-2017. Au global, le territoire a enregistré entre 2008 et 2017 une réduction significative de ses effectifs salariés privés alors qu'ils tendent à croître dans les territoires de même catégorie, en région et en France. Les raisons de ces piètres performances sont à rechercher à la fois du côté de l'orientation économique de son tissu productif, très clairement défavorable et du côté d'un « effet local » lui aussi négatif. Si chacun des secteurs d'activité qui composent le tissu économique local avait évolué comme au niveau national, le territoire ACTM aurait en effet enregistré une baisse de l'emploi salarié de -2,1% contre -2,8% dans la réalité. L'effet local, qui explique la différence, est probablement révélateur des difficultés du territoire à mobiliser ses capacités propres, ses ressources spécifiques, pour provoquer un rebond de sa dynamique économique.

Le tissu économique est spécialisé dans des activités présentielles à forte composante publique, administration publique, santé, mais aussi dans diverses activités productives : agriculture (élevage de volailles, culture du maïs) et filière de transformation agroalimentaire, industrie du bois-papier, production et distribution d'eau-assainissement-gestion des déchets.

L'état des performances économiques du territoire tant sur le long terme que sur le court terme sont bien la preuve d'une véritable érosion de ses forces productives concurrentielles, et, sur la période récente, d'une certaine atonie économique générale, également liée à un tassement de la progression de la consommation locale. La dynamique du tissu d'entreprises renforce ce constat d'atonie. Tout en bénéficiant de l'implantation de grandes entreprises et en ayant un tissu d'établissements modérément atomisé (les TPE ne pèsent pas davantage dans l'emploi salarié que la moyenne régionale, contrairement aux territoires de même catégorie), le territoire pâtit d'un taux de création d'établissement limité et surtout de l'ancienneté de ses entreprises qui traduisent une faible capacité de renouvellement.



# Enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement

## Une dynamique démographique modérée et qui s'essouffle

La dynamique démographique du territoire demeure positive mais globalement modérée. En progression lente entre les années 60 et la fin des années 90, elle s'est accélérée au début des années 2000 et décélère depuis 2010 davantage que dans les territoires de comparaison. En cause, la modicité du solde migratoire (excepté pour la période 1999-2010) que le léger excédent naturel enregistré depuis le début des années 2000 ne suffit pas à compenser. Mesurée, l'attractivité du territoire s'exerce certes sur des populations plutôt jeunes mais aussi modestes (ouvriers et employés sont surreprésentés, contrairement aux cadres supérieurs plus nombreux à quitter le territoire qu'à s'y installer) et plus exposées au chômage. Les nouveaux arrivants sont sans doute attirés par la faiblesse du coût du foncier et de l'immobilier local. Cette dynamique limite le vieillissement de la population. Mais le vieillissement pourrait s'accélérer dans les années à venir compte tenu de la nette surreprésentation des populations de 45-59 ans.

Le territoire doit aussi veiller aux conditions tant environnementales que sociales de l'attractivité du territoire. Elle s'accompagne d'une forte consommation d'espace. Entre 2009 et 2015 la consommation foncière s'élève à 0,20 hectare par habitant supplémentaire contre 0,14 ha dans la région, l'urbanisation se faisant surtout au détriment des espaces naturels et forestiers. Le profil modeste des populations attirées peut être source de difficultés sociales à venir : outre leur confrontation à des situations de chômage, les distances à parcourir pour aller travailler (cf. l'intensité des flux domicile-travail internes et externes) peut être source de précarité énergétique.

## Une situation sociale mitigée

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 que l'on peut qualifier de mitigé.

Point positif, le niveau de qualification de la population demeure plus favorable qu'en moyenne dans les territoires de même catégorie, en raison d'une sous-représentation des populations sans diplôme et d'une légère surreprésentation de celles dotées d'un diplôme d'études supérieures. Les jeunes résidents, aussi souvent titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur que la moyenne régionale et plus souvent titulaires d'un baccalauréat, constituent un atout. L'intensité du chômage reste relativement contenue.

Le niveau de précarité de l'emploi est contrasté. Les contrats instables (notamment CDD) sont répandus, contrairement à la pratique du temps partiel.

Enfin, le niveau de vie de la population apparaît ambivalent. Plutôt favorable pour les classes sociales défavorisées et modestes, il demeure inférieur aux moyennes de comparaison pour les classes moyennes et aisées. La répartition des revenus dessine au global une structure sociale très homogène, c'est-à-dire peu inégalitaire. Quant au taux de pauvreté, s'il demeure inférieur aux moyennes de comparaison, il n'en reste pas moins encore relativement élevé : 12,2 % des ménages du territoire vivent sous le seuil de pauvreté. Fait positif, les populations vivant sous le seuil de pauvreté semblent néanmoins confrontées à une pauvreté moins intense.



# Enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement

Quatre grands enjeux au service d'une idée force : enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement

Le modèle de développement semble inscrire le territoire dans une trajectoire peu porteuse sur un plan économique et social. Les difficultés de long terme enregistrées par le tissu productif concurrentiel, la dynamique économique atone impulsée par la « Grande récession » depuis 2008, l'attractivité résidentielle (et surtout touristique) mitigée du territoire le rendent de plus en plus dépendant d'une économie publique dont la stabilité n'est plus du tout assurée, de transferts sociaux bien plus symptomatiques de difficultés sociales aiguës que véritables leviers de développement. La surreprésentation des pensions de retraite dans le processus de captation de revenus extérieurs, alors même que le vieillissement de la population reste limité révèle, en creux, la faiblesse des autres moteurs, y compris des revenus productifs exportateurs. Le territoire Adour Chalosse Tursan Marsan Agglomération semble ainsi comme amputé de sa capacité à générer son propre développement du fait de sa dépendance accrue aux mécanismes de socialisation.

Pour cette raison, les risques qui pèsent sur le territoire sont grands. La perpétuation des difficultés enregistrées par le tissu productif (agricole et industriel) conjuguée à la raréfaction des deniers publics pourrait favoriser l'enfermement du territoire dans une pure logique de socialisation tout à fait préjudiciable. La dynamique de « pendularisation » qui semble émerger, liée à l'articulation croissante du territoire aux pôles urbains voisins (notamment Dax, et Pau), ne permettra sans doute pas de la compenser. Ce d'autant plus qu'avec une consommation foncière supérieure à la moyenne, le territoire semble déjà avoir porté atteinte à son capital environnemental. Une augmentation non raisonnée et non régulée des migrations pendulaires, avec son lot de nuisances sociales et environnementales (notamment du point de vue de la précarité énergétique comme des émissions de CO<sup>2</sup>), pourrait s'avérer totalement contre-productif et rentrer en contradiction avec un impératif de préservation de l'environnement qui semble constituer ici un enjeu véritablement central.

Une ambition principale s'extrait ainsi de ces éléments d'analyse : enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement. L'atteinte de cette ambition passera nécessairement par la réponse à quatre grands types d'enjeux, qui tous doivent s'articuler impérativement à l'objectif de préservation de l'environnement :

- **Consolider la dynamique productive concurrentielle** du territoire en favorisant la constitution d'un véritable écosystème territorial visant à sortir les entreprises de leur isolement, pérennisant l'implantation des grandes entreprises, encourageant le renouvellement du tissu économique local et accompagnant la mutation de l'agriculture, très gourmande en ressources et fortement émettrice de GES ;
- **Réguler et diversifier le dynamisme de l'économie résidentielle** en veillant à préserver les atouts environnementaux du territoire :
  - o en stimulant son attractivité résidentielle, tout en maîtrisant la consommation d'espace. L'attractivité mériterait d'être davantage ciblée sur certains types de public (cadres supérieurs notamment) pour contribuer au redressement du tissu économique ;
  - o en stabilisant le volume de mouvements pendulaires et favorisant l'émergence de solutions de mobilité alternatives décarbonées ;
  - o en stimulant de manière durable l'attractivité touristique sur un modèle raisonné et en tirant partie des espaces naturels et forestiers ;
- **Renforcer la consommation sur le territoire** pour pérenniser le dynamisme de l'économie présente en renforçant et organisant les centralités du territoire et en contenant le phénomène d'évasion commerciale
- **Développer des coopérations interterritoriales avec les agglomérations de Dax et de Pau** pour réguler la dynamique de « pendularisation » du territoire et stimuler son développement économique et touristique.