

BANDE FRONTALIÈRE DU DOUBS : UN TERRITOIRE EN MUTATION AU CARREFOUR DE QUATRE GRANDS PÔLES URBAINS

La population de la Bande frontalière du Doubs, territoire d'étude défini comme la réunion des zones d'emploi de Morteau et Pontarlier, a augmenté de manière significative durant la dernière décennie. La récente attractivité résidentielle de la Bande frontalière tient à sa proximité avec la Suisse. De nombreux Francs-Comtois sont venus s'y installer pour travailler de l'autre côté de la frontière. Le territoire attire également une population provenant de Suisse. Ces nouveaux arrivants ont modifié le profil de la population de la Bande frontalière ainsi que son espace. Durant cette même période, le territoire n'a pas perdu d'emploi, notamment grâce au développement des secteurs du commerce et de l'action sociale. Toutefois, son tissu industriel, hérité du passé, est fragile. La conjoncture économique défavorable touche ses activités phares (le travail du bois et l'horlogerie). Son intégration au système économique local transfrontalier apparaît faible, en dépit d'une position géographique, au carrefour de quatre grands pôles urbains.

Avec ses 170 kilomètres de frontière avec un État non membre de l'Union Européenne, le territoire frontalier du Doubs avec la Suisse constitue un espace de vie et de projets spécifique, en comparaison des aires d'influence de Besançon et de Montbéliard. Le Conseil général du Doubs, s'appuyant sur son projet stratégique Doubs 2017, a souhaité disposer d'une vision plus précise du mode de fonctionnement et des dynamiques territoriales propres de cet espace, l'objectif étant de mieux connaître et comprendre ses

singularités pour mieux cibler les champs d'intervention sur ce territoire.

Le territoire d'étude de cet espace frontalier réunit les deux zones d'emploi de Morteau et de Pontarlier et a été nommé « Bande frontalière ». La cohérence de cet espace s'appuie sur un fonctionnement et une identité géographique et culturelle qui lui sont propres. Situé presque entièrement sur le second plateau du massif du Jura, ce territoire de moyenne montagne regroupe trois bassins de vie (du nord au sud : Maîche,

Morteau et Pontarlier) et s'étend sur la quasi-totalité du Pays du Haut-Doubs et du Pays Horloger. Avec ses 105 000 habitants et ses 35 400 emplois, la Bande frontalière constitue un sous-espace du Doubs (intégrant toutefois autour de Nozeroy quelques communes du Jura) et de la Franche-Comté, se caractérisant par sa forte proportion de travailleurs frontaliers. L'agglomération de Pontarlier en est le principal moteur. Elle concentre à elle seule 22 300 habitants et 12 200 emplois. Mise dans une perspective s'affranchissant des

frontières nationales, la Bande frontalière du Doubs se situe au carrefour de quatre grands pôles urbains : Besançon et Montbéliard côté français, Lausanne et Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds, côté suisse.

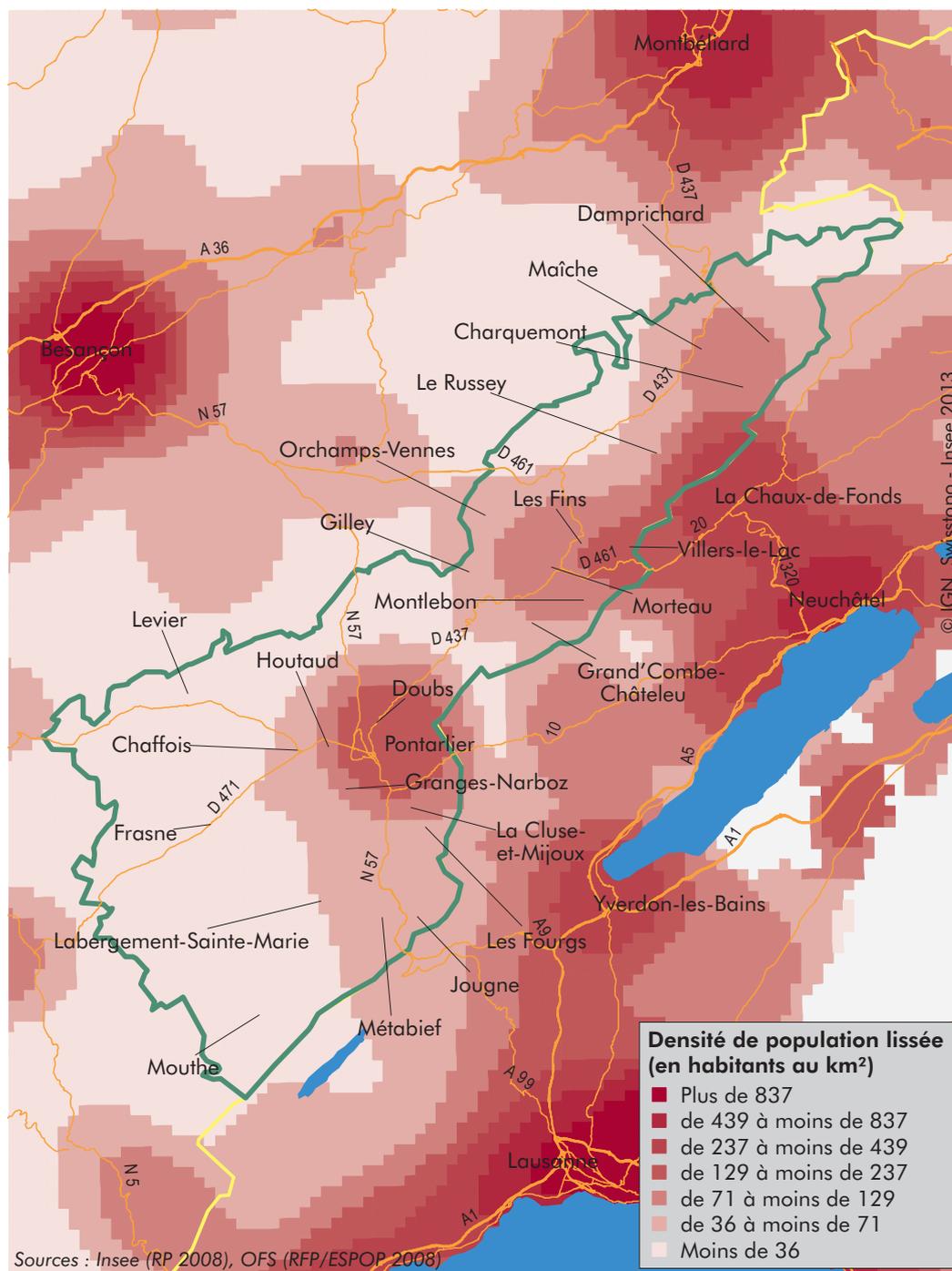
Sa proximité avec la Suisse est déterminante dans l'attractivité récente du territoire. En effet, dans le cadre des Accords bilatéraux, la Bande frontalière connaît de nombreuses transformations depuis l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) signé entre la Suisse et l'Union européenne (UE) en 1999. Cet accord octroie aux ressortissants suisses et à ceux de l'UE, le droit fondamental de choisir librement leur lieu de travail et leur domicile sur le territoire des États parties.

La proximité de la Suisse, source de l'attractivité résidentielle récente du territoire

Cet accord constitue la clé de voute de la très forte attractivité résidentielle de la zone. Entre 1999 et 2010, sa population a crû à un rythme annuel de + 1,1 %, alimenté pour moitié par un excédent migratoire. Elle résulte à la fois d'un climat économique structurellement plus favorable en Suisse qu'en France et d'un prix du foncier moins élevé en France qu'en Suisse.

L'attractivité résidentielle de la zone est d'autant plus forte lorsqu'on la met en perspective avec celles de ses territoires de comparaison (cf. encadré). En particulier, les zones d'emploi frontalières ayant une forte proportion de travailleurs frontaliers ne sont pas autant attractives au regard de la contribution plus faible des migrations à l'augmentation de leur population.

Un territoire de moyenne montagne au carrefour de 4 grands pôles urbains



Ainsi, entre 2003 et 2008, la Bande frontalière du Doubs a accueilli 11 220 nouveaux arrivants. Ces nouveaux arrivants sont, en premier lieu, des Francs-Comtois fréquemment ouvriers, souvent jeunes, attirés par les perspectives d'emploi en Suisse. Ainsi, en 2008, quatre nouveaux arrivants sur dix

habitaient ailleurs en Franche-Comté cinq ans auparavant. 77 % des nouveaux arrivants de 15 ans et plus ont moins de 40 ans et 31 % sont ouvriers. Ils ont plutôt tendance à venir s'installer dans les principales communes de la Bande frontalière. La commune de Pontarlier accueille, à elle seule, 31 % des

nouveaux arrivants habitant auparavant ailleurs dans le Doubs et dans le Jura. En second lieu, le territoire attire une population habitant auparavant en Suisse. En 2008, elle représente 9 % des nouveaux arrivants, soit un millier. Cette population s'installe généralement au plus près de

la frontière, et à proximité de Morteau et de Pontarlier. Ces habitants ont, la plupart du temps, déjà un emploi en Suisse.

Les autres arrivants sont originaires du reste de la métropole. Les principaux flux proviennent des départements situés non loin de la Franche-Comté (Côte-d'Or, Vosges, Ain, Saône-et-Loire, Haut-Rhin, Haute-Savoie, Haute-Marne). Les arrivées en provenance du nord de la Lorraine (Moselle et Meurthe-et-Moselle) et du département du Nord sont également significatives.

En revanche, en raison de l'absence d'offre de formation longue post-bac sur son territoire, la Bande frontalière du Doubs enregistre des départs massifs de jeunes étudiants. Entre 2003 et 2008, près d'un quart des partants sont des étudiants de moins de 25 ans.

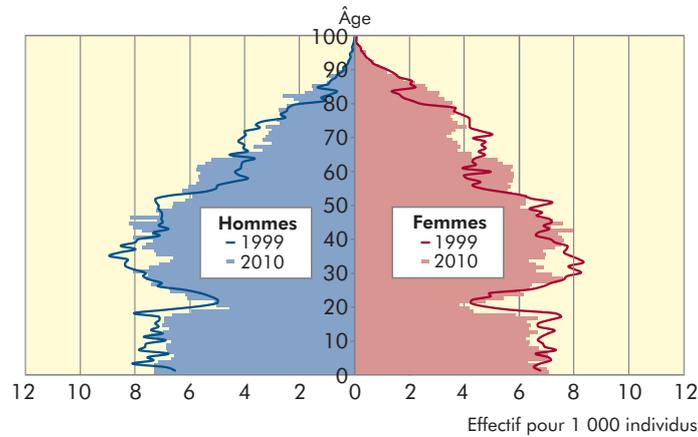
Les nombreuses arrivées n'empêchent pas la population de vieillir

La forte augmentation de la population de la Bande frontalière influe sur le profil de ses habitants et sur son espace.

Le profil de la population résidente s'est ainsi modifié en l'espace d'une dizaine d'années. Même si par rapport aux territoires de comparaison la population de la Bande frontalière est globalement plus jeune, elle a néanmoins vieilli, à l'instar de la France métropolitaine.

Au sein de la zone, en 2010, l'âge moyen atteint 38 ans, soit 1,3 an de plus que par rapport à 1999 et 0,8 an de moins que dans les zones d'emploi comparables.

Structure par âge de la population de la Bande frontalière en 1999 et 2010



Source : Insee (Recensements de la population 1999 et 2010 [exploitation principale])

La structure de population par âge évolue par rapport à 1999 : moins de jeunes âgés de 20 ans et moins, davantage de 20-25 ans et de quadragénaires.

Comme ailleurs, les « baby-boomers » (âgés entre 50 et 65 ans en 2010) et l'augmentation de l'espérance de vie renforcent le poids des seniors dans la population. Le « creux » constaté sur les 18-22 ans est une constante en 1999 et 2010, et apparaît comme une caractéristique structurelle du territoire. Grâce aux nombreuses arrivées de jeunes actifs durant les années 2000, le creux constaté dans cette classe d'âge en 1999 est moins prononcé onze ans plus tard, chez les 29-33 ans.

Une population plus diplômée, comptant plus d'actifs et de frontaliers qu'auparavant

Les nouvelles installations sur le territoire contribuent également à transformer le profil de la population active résidente dans la zone. Tout d'abord en nombre, puisque la population active de la Bande frontalière a augmenté plus vite (+ 22 %) que la population totale (+ 13 %) entre 1999 et 2010.

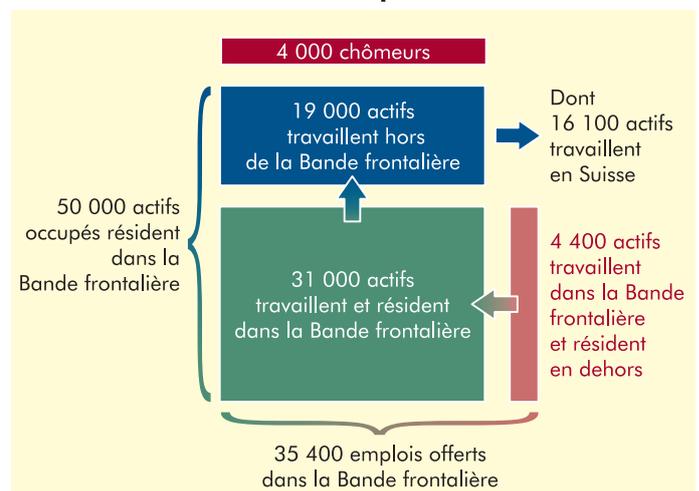
Ensuite en structure, en renforçant le poids des ouvriers (qualifiés et non qualifiés), alors que dans le même temps, ils tendent à être moins présents en moyenne métropolitaine. Avec près de 4 000 ouvriers de plus qu'en 1999, cette catégorie représente toujours, en 2010, 40 % des actifs occupés de la zone. D'autre part, ces nouvelles arrivées ont accru les proportions de cadres, professions intellectuelles supérieures (8,6 % en 2010 contre 5,3 % en 1999) et de professions intermédiaires (20,1 % en 2010 contre 17,2 % en 1999).

Les nouveaux arrivants concourent à l'élévation du niveau de formation de la population. Parmi les arrivants non scolarisés de 15 ans ou plus entre 2003 et 2008, 34 % sont diplômés de l'enseignement supérieur contre 16 % pour l'ensemble de la population de la Bande frontalière. L'excédent migratoire constaté entre 1999 et 2010 est ainsi fortement corrélé à la hausse du niveau de formation de la population non scolarisée durant la même période.

Le travail frontalier s'est également fortement développé. En 2010, sur les 50 000 actifs occupant un emploi et résidant dans la Bande frontalière, 16 140 travaillent en Suisse, soit près d'un tiers. Le nombre de frontaliers a ainsi doublé en l'espace de onze ans.

La grande majorité des frontaliers sont ouvriers (58 %). On compte également une part non négligeable d'ingénieurs et de cadres d'entreprise (9 %), alors qu'en moyenne dans la Bande frontalière, ce groupe socioprofessionnel pèse près de deux fois moins (5 %) dans la population active occupée.

Un tiers des actifs occupés sont frontaliers



Source : Insee (Recensement de la population 2010)

Un niveau de revenu élevé

L'attractivité économique de la Suisse s'explique par une situation de l'emploi plus favorable qu'en France et par des niveaux de salaires plus élevés. De manière mécanique, plus le nombre de travailleurs frontaliers augmente, plus les niveaux de revenus s'élèvent au sein du territoire. Au sein du périmètre d'étude de la Bande frontalière, le revenu fiscal médian par unité de consommation est de 23 900 euros en 2011, soit près de 4 700 euros de plus que celui de la France métropolitaine. Le revenu fiscal médian par unité de consommation de la Bande frontalière ne cesse d'augmenter surtout ces dernières années. Entre 2009 et 2011, après correction de l'inflation, il a progressé de 13 % alors qu'en France métropolitaine, la hausse n'a été que de 3 % sur la même période.

Cette élévation du niveau de revenu n'est pas nécessairement synonyme de fortes inégalités. En 2011, le revenu fiscal au-dessus duquel se situent les 10 % des plus « aisés » est 4,4 fois supérieur à celui au-dessous duquel se situent les 10 % des plus « pauvres »⁽¹⁾. Dans le Doubs et le référentiel de zones d'emploi frontalières, ce même rapport est respectivement de 5 et de 6,4.

Les nombreuses arrivées s'accompagnent d'une croissance de la consommation d'espace

Pour faire face aux aspirations des nouveaux arrivants et du

reste de la population dont le niveau de revenu a augmenté, la croissance des constructions neuves a plus été extensive qu'intensive, surtout dans la période récente. Entre 2009 et 2011, il s'est ainsi construit trois fois plus de logements individuels que de logements collectifs. Cette croissance du nombre de logements individuels s'est traduite par un accroissement de la part de la surface artificialisée dans le territoire, passant de 5,4 % en 2000 à 6 % en 2010. Cette augmentation, moins forte que dans le département du Doubs (+ 0,8 point) n'est pas répartie uniformément sur le territoire. Elle se concentre essentiellement près de la frontière, entre Maïche et Morteau dans la partie nord, et autour de Pontarlier dans la partie sud. Les surfaces artificialisées des zones du territoire les plus éloignées de la frontière (vers Levier et Nozeroy par exemple) progressent faiblement.

La part des logements collectifs (44 %) demeure assez forte au regard de la ruralité du territoire. Cette part est supérieure de cinq points à celle constatée dans l'ensemble des zones d'emploi comparables. Ce poids du logement collectif s'explique par une forte proportion d'appartements dans le parc de résidences principales (40 %) mais également dans le parc de résidences secondaires (49 %). Avec 12 % de résidences secondaires, ce parc est lui-même plus important qu'ailleurs (respectivement 4 % et 7 % dans le Doubs et dans le référentiel de zones d'emploi).

La Bande frontalière compte relativement peu de logements HLM. En 2010, ils représentent

Les territoires de comparaison de la Bande frontalière

Deux territoires de comparaison ont été retenus :

- la zone englobant la Bande frontalière à savoir le département du Doubs ;
- un référentiel agrégeant des zones d'emploi frontalières de la Belgique, du Luxembourg, de l'Allemagne et de la Suisse. Afin de se rapprocher au plus près du profil des zones d'emploi de Morteau et Pontarlier formant la Bande frontalière, les zones d'emploi comprenant soit une préfecture de région, soit une préfecture de département, n'ont pas été retenues. Le référentiel de comparaison se compose des vingt zones d'emploi suivantes : Thiérache, Roubaix-Tourcoing, Dunkerque, Flandre-Lys, Valenciennes, Maubeuge, Longwy, Forbach, Sarreguemines, Thionville, Haguenau, Sélestat, Wissembourg, Mulhouse, Saint-Louis, Saint-Claude, Genevois Français, Vallée de l'Arve, Mont Blanc et Chablais.

6 % du parc des résidences principales soit un peu plus de deux fois moins qu'en moyenne dans les territoires de comparaison. Cette plus faible proportion s'explique par des situations de fragilité sociale moins fréquentes qu'ailleurs et par la nature plus rurale du territoire. Ces logements HLM se concentrent dans les principales communes et plus précisément Pontarlier qui en regroupe la moitié.

Moins de pauvreté et de chômage mais une précarité bien présente

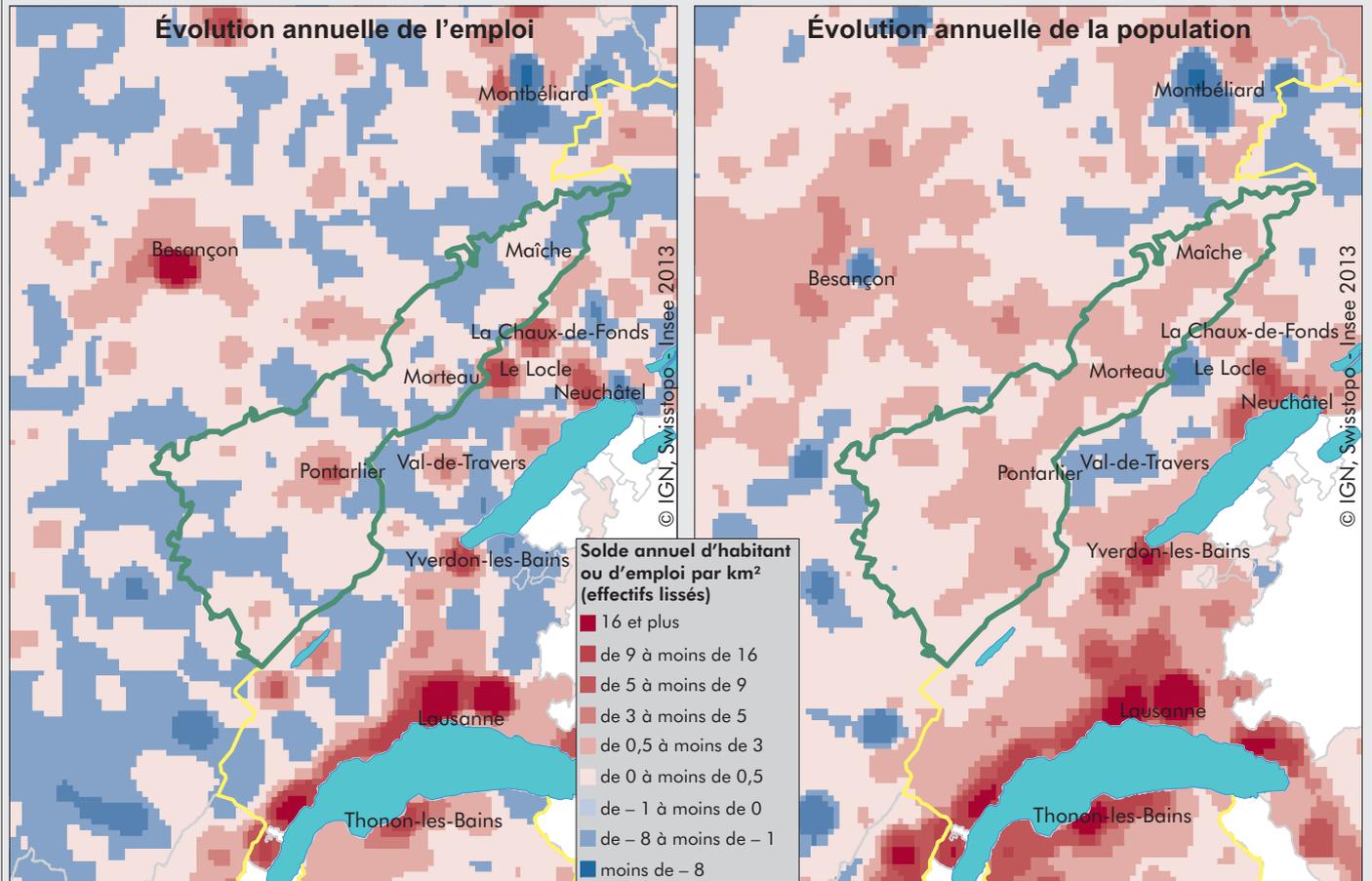
Dans la Bande frontalière, 6 700 personnes vivent avec un bas revenu, soit environ 6 % de la population. Cette part est de 16 % en moyenne dans les zones d'emploi frontalières de référence et de 12 % pour l'ensemble du Doubs. Les habitants de la Bande frontalière sont moins exposés au chômage. Les zones d'emploi de Morteau et de

Pontarlier occupent les 21^e et 23^e rangs nationaux avec des taux de chômage respectifs de 7,2 % et de 7,3 % au premier trimestre 2013 (inférieurs d'un peu plus de trois points au taux de chômage de la France métropolitaine). Ces taux, plus favorables, ne doivent cependant pas cacher une précarité de l'emploi présente sur le territoire, pratiquement autant qu'ailleurs. Ainsi en 2011, 12 % des emplois salariés sont considérés comme précaires⁽²⁾, soit une part inférieure de deux points à celle du référentiel de zones d'emploi frontalières. En réalité, cette proportion d'emplois précaires est sous-estimée. Les emplois des frontaliers sont souvent contractés sans limite de durée mais ils s'inscrivent dans un marché du travail plus flexible, avec des procédures de rupture de contrats de travail moins lourdes pour les employeurs. Le territoire compte également autant de salariés travaillant à temps partiel (20 %) que dans les territoires de comparaison.

(1) rapport interdécile (D9/D1).

(2) contrats à durée déterminée, en intérim, en emplois aidés, en apprentissage ou en stage.

Dynamique de la population et de l'emploi dans la Bande frontalière du Doubs durant les années 2000



Sources : Insee (RP 2010 [exploitation principale]) - OFS (RFP Espop 2010, RFE 2008)

Des créations nettes d'emplois significatives uniquement à Pontarlier et dans sa périphérie

Cette précarité accompagne une situation de l'emploi dans la Bande frontalière assez difficile et hétérogène, à l'instar de celle constatée au niveau national. Entre 1999 et 2010, le nombre d'emplois a progressé de 8,1 %, notamment grâce au développement du secteur du commerce dans lequel le nombre d'emplois a augmenté de 30 % durant cette période. Cependant, cette progression s'est concentrée essentiellement sur Pontarlier et sa périphérie. Entre 1975 et 2010, le poids de l'industrie dans l'emploi

total a été divisé par deux (22 % en 2010 contre 44 % en 1975). Dans le même temps, le poids du secteur tertiaire dans l'emploi total a pratiquement doublé (63 % en 2010 contre 32 % en 1975).

Ces évolutions sont représentatives de la tertiarisation de l'appareil productif du territoire, concentrée sur Pontarlier et sa périphérie, concomitante à sa désindustrialisation.

Un tissu industriel à proximité de grands pôles d'emplois plus attractifs

Cette désindustrialisation a particulièrement affecté la

zone d'emploi de Morteau (regroupant le nord et le centre de la Bande frontalière). Historiquement, cette zone de la Bande frontalière a toujours eu un tissu productif plus industriel que celle de Pontarlier, qui, en tant que sous-préfecture de département, compte davantage d'emplois administratifs. Aujourd'hui encore, la zone de Morteau concentre plus de la moitié des emplois industriels de la zone (52 %) alors qu'elle rassemble 40 % de l'emploi total.

De ce fait, l'emploi dans la zone de Morteau progresse légèrement (+ 0,17 % par an entre 1999 et 2010), mais à un rythme inférieur à celui de la zone d'emploi de Pontarlier

(+ 1,09 %) et du département du Doubs (+ 0,7 %).

Cette faible progression du niveau de l'emploi s'explique également par la proximité des pôles industriels suisses de La Chaux-de-Fonds et du Locle, situés juste de l'autre côté de la frontière. Ces communes comptent respectivement en 2009, 9 600 et 5 200 emplois dans l'industrie, alors que la Bande frontalière dans son ensemble en dénombre 8 100. Le secteur industriel de la Bande frontalière doit donc faire face non seulement à une conjoncture économique structurellement moins favorable à son secteur mais également à la forte attractivité du tissu industriel situé juste de l'autre

côté de la frontière, important pourvoyeur d'emplois, qui plus est à des niveaux de salaires supérieurs. Ceci contribue à expliquer la faible attractivité économique productive du territoire.

Une structure productive entre tradition et mutation

L'appareil productif de la Bande frontalière dispose pourtant de spécificités liées à son histoire, sa culture et ses savoir-faire. En 2010, le territoire continue d'être un « atelier de fabrication » : 17 % de ses emplois sont consacrés à la fabrication, soit trois points de plus qu'en moyenne au sein du référentiel de zones d'emploi frontalières. Toutefois, il tend à l'être de moins en moins puisqu'en 20 ans, un quart des emplois de fabrication ont disparu. À l'inverse, ceux dans la conception, recherche, les prestations intellectuelles supérieures, le commerce inter entreprises, la gestion, la culture et les loisirs ont augmenté de moitié. Cette part d'emplois relevant de fonctions dites « métropolitaines » demeure cependant plus faible qu'ailleurs (16 % contre 20 % dans les territoires de comparaison). De ce point de vue, l'appareil productif de la Bande frontalière connaît davantage une évolution fonctionnelle de ses emplois plutôt qu'une mutation.

Une large partie des emplois de la zone sont occupés par des ouvriers (31 %, même si,

là aussi, leur part tend à baisser, essentiellement au profit d'emplois de cadres d'entreprise et de techniciens dont le nombre a respectivement augmenté de 75 % et de 30 % en onze ans. Par rapport aux territoires de comparaison, la Bande frontalière dispose de moins d'emplois décisionnels et qualifiés, même si leur part est en constante augmentation.

Dans le secteur industriel, la fabrication de denrées alimentaires est le principal employeur (1 700 emplois, soit 5 % de l'emploi total) du territoire. Cette prédominance s'explique par l'implantation de Nestlé à Pontarlier et de nombreuses coopératives fromagères réparties sur le territoire. Le nombre d'emplois de cette activité est le seul dans la sphère industrielle à avoir augmenté dans le territoire (+ 12,4 % entre 1999 et 2010). La fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques continue d'être surreprésentée sur le territoire en 2010. Aujourd'hui, elle emploie 1 200 individus et ne pèse plus que 3,5 % de l'emploi total alors que, onze ans auparavant, avec ses

2 000 emplois, son poids était de 6 %. Cette activité comprend notamment l'horlogerie, apparue dans la région de Morteau au cours du 18^e siècle, qui a valu au territoire une renommée internationale.

Le travail du bois constitue également une activité spécifique du territoire, elle aussi en déclin. Le secteur a perdu 20 % de ses emplois par rapport à 1999. Il n'emploie plus que 970 personnes en 2010.

Les pertes d'emploi dans l'industrie ont été compensées non seulement par de nouveaux emplois dans le commerce, qui représente en 2010 le premier employeur de la Bande frontalière (14,0 %), mais également par une augmentation de 84 % des emplois dans l'action sociale, ce secteur devenant ainsi le 2^e employeur du territoire (11,2 %).

La structure productive du territoire repose sur un tissu de « petites » PME (de 1 à moins de 20 salariés) surreprésentées par rapport aux territoires comparables. Les établissements de 1 à moins de 50 salariés concentrent les deux tiers de l'emploi salarié. Plus généralement, les établissements de la Bande

frontalière sont davantage autonomes : 5 350 emplois salariés des établissements marchands non agricoles de la Bande frontalière, soit 32 %, dépendent d'un centre de décision implanté ailleurs en France ou à l'étranger, contre 48 % dans les zones d'emploi de comparaison. La majorité des emplois contrôlés par un centre de décision extérieur se situent en France (70 %), principalement dans les zones d'emploi de Paris, Besançon et Saint-Claude. Le reste de ces emplois (30 %) dépendent d'un centre de décision situé à l'étranger : 20 % par un établissement implanté en dehors de l'Union Européenne (UE) et 10 % par un établissement situé dans un des 26 autres pays de l'UE. Inversement, 1 400 emplois du secteur marchand non agricole, situés en France et en dehors de la Bande frontalière, dépendent d'un établissement implanté dans les zones d'emploi de Pontarlier ou de Morteau. Un tiers d'entre eux se situent dans la zone d'emploi de Besançon. Le rayonnement de ces établissements reste très local. ■

Gilles ZEMIS

Pour en savoir plus

- Zemis G., « Diagnostic territorial de la Bande frontalière du Doubs », Insee Franche-Comté, dossier associé à l'Essentiel n° 150, novembre 2013.
- Floch J.-M., « Vivre en deçà de la frontière, travailler au-delà », Insee Première n° 1337, février 2011
- Sourd C., « L'attractivité économique des territoires - Attirer des emplois, mais pas seulement », Insee Première n° 1416, octobre 2012
- « Les travailleurs frontaliers franc-comtois dans l'Arc jurassien suisse », OSTAJ, juin 2011
- Boudon F., Maire F. « Évolution de l'utilisation des espaces agricoles entre 2000 et 2010 », Draaf Franche-Comté, Agreste Franche-Comté n° 183, juin 2013