

ANALYSE

ÉCONO

MIQUE

GOLFE DE GASCOGNE

ET

SOCIALE

ANALYSE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'UTILISATION DE NOS EAUX MARINES ET DU COÛT DE LA DÉGRADATION DU MILIEU MARIN GOLFE DE GASCOGNE

JUIN 2012

UTILISATION DES EAUX MARINES Activités industrielles Travaux publics maritimes

Catherine Cumunel (MEDDE, Paris),
Régis Kalaydjian (Ifremer, Issy-les-Moulineaux).



1. GÉNÉRALITÉS SUR L'ACTIVITÉ

1.1. DÉFINITION ET ENJEUX DU SECTEUR

Sont considérés comme travaux publics (TP) maritimes :

- les travaux dans l'eau ou en mer, le dragage en eau de mer et les travaux sous-marins ;
- la construction et la rénovation dans les ports, d'ouvrages en contact avec l'eau, quais, digues, formes de radoub, bateaux-portes ;
- les travaux de protection contre les inondations.

Ces travaux permettent, d'une part, de gérer le trait de côte afin de protéger les populations et les installations littorales de tous types, notamment portuaires (aménagement de brise-lames), contre les submersions marines et, d'autre part, de répondre aux besoins du transport maritime, de la pêche et de la plaisance (voir les contributions thématiques « Transport maritime et ports », « Navigation de plaisance et sports nautiques » et « Pêche professionnelle » de l'analyse économique et sociale).

Les opérations de TP maritimes ont donc des implications économiques et environnementales majeures. Elles conditionnent la vitalité des activités maritimes et visent à garantir la continuité de l'accès par voie maritime, pour des raisons de sécurité et de continuité de l'approvisionnement du territoire. C'est notamment le cas pour les dragages d'entretien, indispensables pour la sécurité de la navigation et l'accès aux ports. Ces dragages constituent à ce titre un poste important de dépenses pour les ports, et en particulier pour les ports estuariens.

Outre les travaux maritimes d'entretien, des travaux maritimes sont indispensables d'une part pour adapter l'infrastructure portuaire à l'évolution des besoins, et ainsi permettre le développement des capacités des volumes transportés (augmentation des linéaires de quai et de la profondeur des bassins pour l'accueil de navires plus grands), et, d'autre part, pour la prise en compte de nouvelles activités, par exemple l'éolien offshore. La conjoncture de la filière est fortement influencée par les projets d'investissement portuaires qui fournissent ses principaux marchés.

1.2. INDICATEURS NATIONAUX

Les statistiques industrielles ne distinguent pas les travaux maritimes des travaux fluviaux pour des raisons pratiques liées à la proximité technique entre ces deux branches professionnelles – certains travaux sont estuariens ou visent l'accès fluvial des ports maritimes et sont donc à la fois fluviaux et maritimes – et au poids limité de ces activités au sein de l'ensemble du secteur du bâtiment et travaux publics (BTP).

De plus, la majorité des entreprises de BTP réalisant ces travaux maritimes n'interviennent pas exclusivement sur ce segment industriel.

Les statistiques de la Fédération nationale des travaux publics (FNTP) appréhendent, quant à elles, les activités maritimes et fluviales de ses adhérents, à l'exclusion des activités menées par des entreprises étrangères travaillant en France.

Il n'y a donc pas de solution entièrement satisfaisante pour décrire l'activité par des séries homogènes. Le tableau 1 est ici donné à titre indicatif.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
CA (MILLIONS D'EUROS)	457	ND	1 244	1 010	1 000	1 291	1 296	ND	1 522	1 865	1 391
VA (MILLIONS D'EUROS)	109	ND	290	267	308	342	381	ND	578	719	757
EMPLOI (1)	2 454	3 225	4 175	3 676	3 499	4 413	4 738	ND	5 271	4 922	4 576
NB D'ENTREPRISES (2)	224	229	235	243	232	220	229	ND	157	292	257
TAUX D'EXPORTATION	23 %	ND	44 %	56 %	60 %	62 %	61 %	S	0 %	0 %	S

(1) - Effectifs salariés au 31/12

(2) - Entreprises actives au 31/12

nd : non disponible ; s : secret statistique.

Tableau 1 : Chiffres-clés des travaux maritimes et fluviaux. Sources : INSEE/SUSE, SIRENE, secteur 45.2R (code NAF 2003), entreprises de CA supérieurs ou égaux à 0,1 million d'euros. Changement de nomenclature statistique en 2008 : rupture de séries. Données révisées et actualisées pour la présente publication (2015).

Sachant que les ports fluviaux représentent une activité de fret dix fois moins élevée que celle des ports maritimes, par projection, et considérant que l'activité fluviale représente un dixième de l'activité portuaire globale, les estimations de la DGITM donnent un chiffre d'affaires annuel de 450 millions d'euros pour un total de 1 800 emplois en 2009 pour le secteur des travaux publics maritimes. Ces estimations sont relativement proches de celles de la FNTP.

Les TP maritimes représentent une technicité particulière et requièrent des emplois qualifiés, expliquant en partie le ratio chiffre d'affaires/emploi supérieur à la moyenne relevée dans la branche professionnelle des travaux publics.

L'activité induite par la filière en amont et en aval implique le secteur de la fabrication et de la vente d'équipement (par exemple barges et dragues) et des services (par exemple bureaux d'études, gestion des ports, fonction publique réglementant l'activité).

2. ÉTAT DES LIEUX DE LA FILIÈRE DANS LA SOUS-RÉGION MARINE

2.1. ÉVALUATION DE L'EMPLOI PAR LES DONNÉES LOCALES DE L'INSEE

Les données locales de l'INSEE permettent d'évaluer l'emploi des établissements industriels selon leur localisation.

Pour les TP maritimes et fluviaux, on recherche une meilleure identification des emplois en limitant l'évaluation aux régions littorales. Cette approche a ses limites qui tiennent au « coefficient de spécificité » du sous-secteur : cet indicateur, mesuré par la FNTP, est la part des TP maritimes et fluviaux réalisée par les entreprises dont c'est l'activité principale.

On procède donc :

- en limitant le champ d'évaluation des emplois d'établissements aux régions littorales (en fait, les données d'emplois dans les régions littorales sont à peine supérieures aux mêmes données limitées aux départements littoraux) ;
- en ventilant les données locales de Bretagne par département selon leur appartenance aux sous-régions marines Manche-mer du Nord et golfe de Gascogne ;
- en ventilant les données du département du Finistère par zones d'emploi INSEE dans les deux sous-régions correspondantes.

		2007	2008	2009
GOLFE DE GASCOGNE (HORS BRETAGNE)	PAYS DE LA LOIRE	176	176	146
	POITOU-CHARENTES	52	41	42
	AQUITAINE	61	67	68
BRETAGNE, TERRITOIRES SITUÉS DANS LA SOUS-RÉGION MARINE GOLFE DE GASCOGNE, HORS FINISTÈRE	MORBIHAN	48	49	61
ZONES D'EMPLOI DU FINISTÈRE, TERRITOIRES RATTACHÉS À LA SOUS-RÉGION MARINE GOLFE DE GASCOGNE		0	0	3
TOTAL SOUS-RÉGION MARINE GOLFE DE GASCOGNE		337	343	320

Tableau 2 : Effectifs salariés au 31/12 des établissements pour la sous-région marine golfe de Gascogne, code APE TP maritimes et fluviaux (NAF 2003 / 45.2R et NAF 2008 / 42.91Z) (Source : INSEE, données locales CLAP).

On note la présence importante d'emplois en TP maritimes dans les Pays de la Loire.

Remarques sur les limites de la méthode de répartition spatiale :

- la répartition des données relatives à la Bretagne porte sur un nombre faible d'emplois ; la méthode est d'une pertinence limitée par les réserves générales dues au coefficient de spécificité d'une part, et à l'incertitude sur les liens effectifs entre localisation des établissements et localisation de leurs chantiers d'autre part ;
- cette incertitude concerne la ventilation spatiale des données des TP maritimes ;
- les zones d'emploi de l'INSEE ne coïncident pas exactement avec le découpage territorial en départements, mais l'erreur est faible par rapport aux autres sources d'erreur évoquées ci-dessus.

2.2. ÉVALUATION DE L'ACTIVITÉ PAR LES INDICATEURS DE LA FNTP

La FNTP ventile les indicateurs de chiffres d'affaires des TP en site maritime ou fluvial par région (Tableau 3). Il s'agit ici de volumes d'affaires relatifs aux sites de chantiers et non aux établissements d'entreprises. La logique est par ailleurs régionale et ne peut être qu'imparfaitement rapprochée du périmètre des sous-régions marines.

	2009	2008	2007
BRETAGNE	49,6	70,6	64,1
PAYS DE LA LOIRE	32,8	27	33,6
POITOU-CHARENTES	5	23	10,7
AQUITAINE	19,8	23,7	23,9
TOTAL SOUS-RÉGION MARINE GOLFE DE GASCOGNE	107,2	144,3	132,3

Tableau 2 : Chiffres d'affaires des TP en site maritime ou fluvial pour les régions littorales de la sous-région marine golfe de Gascogne – Unité : million d'euros courants (Source : FNTF, recueils statistiques annuels).

On note un volume d'affaires particulièrement élevé en région Bretagne. Celui-ci ne peut pas néanmoins être comparé avec les données emploi de l'INSEE, le périmètre d'analyse n'étant pas le même.

3. RÉGLEMENTATION

Depuis plusieurs années, les réglementations européennes et nationales en matière d'environnement se sont renforcées, avec des répercussions dans le secteur des aménagements d'infrastructures portuaires. La prise en compte de l'environnement est désormais intégrée à toutes les étapes de la conception des projets et le plus en amont possible. Plusieurs textes renvoient à la protection des habitats et des espèces.

3.1. AU NIVEAU EUROPÉEN

Outre les directives cadres dites « Habitats-Faune-Flore » et « Oiseaux », deux directives conditionnent la réalisation de certains projets ayant une influence sur l'environnement à la réalisation d'une évaluation par une autorité nationale compétente : 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985 (dite directive « EIE ») et 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains projets, publics et privés, sur l'environnement.

3.2. AU NIVEAU NATIONAL

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 a transposé les dispositions relatives à l'évaluation des incidences.

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, dite « Grenelle II », portant engagement national pour l'environnement, a fortement étendu le champ d'application des études d'impact et leur contenu. Les seuils et critères de soumission à étude d'impact sont dorénavant alignés sur ceux prévus par la directive 85/337/CE du 27 juin 1985. De plus, l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement a la faculté de faire entrer dans le champ de l'étude d'impact un projet qui, *a priori*, n'y serait pas soumis, par un examen « au cas par cas ». Ce mécanisme vise à prévenir tout contentieux.

Désormais, toute étude d'impact devra comporter une description du projet, ainsi qu'une présentation des principales modalités de suivi des mesures proportionnées pour éviter, réduire, ou si possible compenser les effets négatifs du projet sur l'environnement ou la santé humaine.

En ce qui concerne la réglementation environnementale applicable aux travaux maritimes, les principales dispositions du Code de l'environnement sont les suivantes :

- Au niveau législatif, la transposition de la directive du 27 juin 2001 a été assurée par une ordonnance du 3 juin 2004 qui a modifié le code de l'environnement (création des articles L. 122-4 à L. 122-11) ;
- Le décret n° 2005-613 du 27 mai 2005 a été pris en application de cette ordonnance. Il est codifié aux articles R. 122-17 à R. 122-24, relatifs à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement ;

- Articles L 214-1 à 6 et R214-1 à R214-31-5 relatifs à la soumission des opérations de dragage à déclaration ou autorisation du préfet ;
- La circulaire du 12 avril 2006 prise en application de l'ordonnance du 3 juin 2004 transposant la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement précise ces textes ;
- La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 propose une nouvelle organisation pour un développement durable des territoires. Elle a institué les directives territoriales d'aménagement (DTA) qui constituent un outil prospectif d'aménagement de territoires porteur d'enjeux nationaux pour l'État. En vertu de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, les DTA sont devenues des directives territoriales d'aménagement et de développement durable.

En ce qui concerne la réglementation relative aux dispositifs de protection contre les risques de submersion, elle applique la réglementation relative au domaine public maritime (DPM), à la loi « littoral » et aux règles d'urbanisme.

Les projets de travaux publics sont soumis à déclaration ou à autorisation et sont réalisés soit à l'intérieur des limites administratives des ports, soit hors des ports, sur des zones du DPM qui ont été préalablement concédées par l'État pour une occupation temporaire.

En ce qui concerne la réglementation relative à l'aménagement des ports et plus particulièrement aux travaux maritimes, les principales dispositions du Code des ports maritimes sont les suivantes :

- À l'exception des ports d'intérêt national d'outre-mer, l'État n'intervient plus pour les autorisations de travaux, qu'il s'agisse de Grands ports maritimes ou de ports décentralisés ;
- La loi du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire et ses textes d'application (décret du 5 octobre 2008) réaffirment l'obligation pour l'État, dans les ports relevant de sa compétence, d'entretenir ses accès.

Lorsque les travaux publics sont situés sur le domaine public maritime :

- La règle est que l'occupation temporaire du DPM doit être compatible avec l'usage normal du DPM. L'autorisation d'occupation temporaire est précaire et révocable (articles L2122 du Code général de la propriété des personnes publiques) et assortie d'une redevance domaniale ;
- La jurisprudence conditionne clairement l'occupation temporaire à sa compatibilité avec les autres usages, ce qui ouvre la possibilité d'aménagements compensatoires sauvegardant la fonctionnalité du DPM. Les opérations de dragage-clapage peuvent donner lieu à des compensations financières des usages en place (par exemple les pêcheurs affectés par l'aménagement de Fos 2XL). Certaines opérations portuaires lourdes peuvent également être accompagnées d'aménagements compensatoires.

4. INTERACTIONS DE L'ACTIVITÉ AVEC LE MILIEU

Les travaux maritimes sont potentiellement impactants sur les masses d'eau et le milieu marin.

Outre les impacts occasionnés lors de la phase de construction des infrastructures, tels que rejets d'hydrocarbures et de produits chimiques, bruits sous-marins induits par le battage de pieux ou les excavations, qu'il convient de réduire à un minimum, une attention particulière doit être portée à limiter les impacts ayant une forte rémanence dans le temps :

- effet de turbidité ;
- modification hydromorphologique du milieu ;
- pollutions chimiques liées au déplacement de masses sédimentaires contaminées ;
- perte physique ou perturbation d'habitats côtiers ou marins (par exemple herbiers, bancs de maërl), des fonctionnalités écologiques associées à ces milieux et des espèces présentes.

Les travaux maritimes peuvent également avoir des impacts positifs sur le milieu en créant des habitats propices à certaines espèces. C'est le cas notamment de certains espaces remblayés sur l'estran ou de zones de clapage de matériaux rocheux.

Les études d'incidences doivent s'attacher à établir de manière précise l'état initial du milieu. Elles justifient les options prises en intégrant les meilleures techniques disponibles pour préserver le milieu ou pour créer des conditions favorables à la colonisation des zones artificialisées, par exemple par la mise en place de récifs.

Les porteurs de projets et les services instructeurs s'attachent à prévoir les impacts des travaux et à définir les modalités de suivi qui permettent de mesurer leur impact dans le temps.

Ce suivi doit intégrer les travaux d'entretien et la gestion des dragages. De manière systématique, les sédiments de dragage non immergeables, en particulier pour des raisons environnementales et sanitaires, font l'objet d'une gestion à terre. Cette gestion donne lieu à traitement en vue d'une valorisation ou à l'élimination des sédiments.

RÉFÉRENCE BIBLIOGRAPHIQUE

OSPAR Commission, 2010. Bilan de santé 2010. Chapitre 9 : Autres usages et impacts de l'homme.