

ANALYSE

ÉCONO

MIQUE

MÉDITERRANÉE OCCIDENTALE

ET

SOCIALE

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

JUIN 2012

UTILISATION DES EAUX MARINES

Activités industrielles

Travaux publics maritimes

Catherine Cumunel (MEDDTL, 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. Changement de nomenclature statistique en 2008 : rupture de séries. Données révisées et actualisées pour la présente publication (2015)

(Sources : INSEE/SUSE, SIRENE, secteur 45.2R (code NAF 2003), entreprises de CA supérieurs ou égaux à 0,1 million d'euros).

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.

Pour la Méditerranée, si les effectifs dans la région Languedoc-Roussillon sont quasi-exclusivement concentrés dans les départements de l'Aude, de l'Hérault et du Gard, les effectifs de la région PACA sont plus largement répartis, y compris en départements non-littoraux (Tableau 2). Étant donnée l'importance des travaux en sites fluviaux dans cette dernière région, il est plus pertinent de prendre uniquement en compte les effectifs des départements littoraux de la région PACA.

	2007	2008	2009
Languedoc-Roussillon	39	22	21
Bouches-du-Rhône	122	124	138
Var	36	70	68
Alpes-Maritimes	29	35	35
Corse	44	47	58
Total Méditerranée	270	298	320

Tableau 2 : Effectifs salariés au 31/12 des établissements dans la sous-région Méditerranée occidentale, code APE TP maritimes et fluviaux (NAF 2003 / 45.2R et NAF 2008 / 42.91Z)
(Sources : INSEE, données locales CLAP).

Remarque : la ventilation spatiale des données INSEE des travaux publics maritimes est fonction de la localisation des établissements et non pas de celle de leurs chantiers et sites d'opérations.

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.

	2007	2008	2009	2010	2011
Languedoc-Roussillon	15	38	23,7	20,4	18,3
Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse	71,1	165,7	130,4	77,7	73,5
Total Méditerranée	86,1	203,7	154,1	98,1	91,8

Tableau 3 : Chiffres d'affaires des TP en site maritime ou fluvial en régions littorales Méditerranée – Unité : million d'euros courants. Données actualisées pour la présente publication (2015) (Sources : FNTP, recueils statistiques annuels).

Les données FNTP ne fournissent pas de précisions sur les départements littoraux de PACA.

2.3. EXEMPLES DE PROJETS DE TRAVAUX PUBLICS MARITIMES DANS LA SOUS-RÉGION MARINE

Le projet d'extension du port de commerce de Bastia, qui se positionne comme le premier port de Corse en termes de trafic de marchandises et dont la position est déterminante pour le trafic de passagers à l'échelle métropolitaine¹, est en cours de discussion. Les coûts estimés (2007) du projet varient entre 197 et 210 millions d'euros selon l'option d'extension considérée². D'autres projets sont à l'étude en Corse, comme par exemple pour les ports de plaisance de Solenzara et de Porto-Vecchio, qui pourraient accueillir au total entre 1 000 et 1 600 anneaux supplémentaires.

Dans le Languedoc-Roussillon, la Région, en qualité de propriétaire des ports de Sète et de Port-La-Nouvelle, a entamé d'importants travaux sur ces deux sites.

Concernant le port de Sète, un plan d'investissement de 300 millions d'euros porté par la Région et son exploitant « Port Sud de France » a été lancé sur une période de 10 ans. À mi-parcours de l'année 2011, 60 millions d'euros avaient déjà été engagés, portant notamment sur la consolidation des quais d'une darse, le nettoyage des bassins et canaux du port ainsi que l'allongement du quai J inclus dans un programme global de réorganisation du pôle agro-industriel. Dans le même temps, un investissement de 120 millions d'euros est engagé par des opérateurs privés : terminal conteneurs, terminal fruitier, usine de broyage de Lafarge. Les prochaines principales réalisations portées par la Région sur le port sont la création d'un nouveau quai à conteneurs (55 millions d'euros), le réaménagement du pôle passagers (65 millions d'euros) et la création d'une nouvelle aire de carénage à haute performance (13 millions d'euros).

Concernant le port de Port-La Nouvelle, un programme d'investissement est engagé, représentant un montant de 35 millions d'euros d'ici fin 2013 : réfection de quais, création de terre-pleins, équipements pour la pêche, extension de la plaisance. Un programme d'extension portuaire après 2013 est également en phase de conception représentant un montant d'investissement prévisionnel d'environ 200 millions d'euros.

Pour l'ensemble de la sous-région marine, selon l'observatoire MEDAM³, on dénombre un total cumulé de 1 021 aménagements⁴ gagnés sur la mer en 2010 (dont 681 en PACA) représentant une surface de 5 026 ha (dont 3 761 ha en PACA)⁵. La grande majorité des surfaces gagnées sur la mer est imputable à la construction de ports, quelle que soit la région considérée.

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.

1 Voir la contribution thématique « Transport maritime et ports » de l'analyse économique et sociale.

2 Estimations hors taxes et données à titre indicatif uniquement.

3 Observatoire côtes méditerranéennes françaises. Inventaire et impact des aménagements gagnés sur le domaine marin. Laboratoire « Ecomers ». Université de Nice-Sophia Antipolis.

4 Terre-plein, port abri, port, plage naturelle, plage artificielle, plage alvéolaire, épi, endigage embouchure, appontement.

5 Pour plus de détails, voir la contribution thématique « Artificialisation des territoires littoraux » de l'analyse économique et sociale.

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 (à noter que des alternatives au clapage en mer, notamment en cas de produits de dragage pollués, ont été étudiées par le Conseil général du Var) ;
- perte physique ou perturbation d'habitats côtiers ou marins (par exemple herbiers de posidonie), 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. À noter par ailleurs que la DREAL Languedoc-Roussillon a engagé un schéma régional de dragage.