

L'économie bleue à Saint-Pierre-et-Miquelon Une prospérité maritime historique... en passe de retrouver un nouveau souffle ?

Les caractéristiques structurelles et géographiques de l'archipel confèrent à son économie maritime un fort potentiel de développement qui représente un enjeu primordial pour son avenir.

Pourtant, l'économie maritime s'est contractée depuis la fin de la grande pêche et peine à reprendre. L'économie de l'archipel s'est principalement repositionnée sur le marché intérieur et de ce fait l'activité portuaire est limitée aux importations et aux flux intra-insulaires. Les tentatives de développement de l'aquaculture restent relativement restreintes et le secteur touristique, bien que porteur, est encore insuffisamment développé.

Cependant l'archipel dispose d'atouts indéniables, encore faiblement exploités, qui pourraient permettre une réouverture de l'économie vers les activités maritimes. Plusieurs projets potentiellement structurants sont aujourd'hui portés par les acteurs locaux. Ils ouvrent de nouvelles perspectives de développement pour l'archipel, mais de nombreux défis restent encore à relever pour les transformer en un véritable nouvel axe de croissance.

UN RECENTRAGE DE L'ÉCONOMIE SUR SON MARCHÉ INTÉRIEUR

Dans le passé, Saint-Pierre-et-Miquelon a connu une réelle prospérité en tant que plateforme de production de valeur ajoutée et de services. L'archipel a oscillé entre des périodes de prospérité économique – grande pêche jusqu'au début du XX^e siècle, prohibition dans les années 1920-30¹ et pêche industrielle pendant les années 1960-90 – et des périodes de déclin marquées par de profondes crises, accompagnées de vagues d'émigration.

Cependant, après chacune de ces crises, l'archipel a su rebondir en s'appuyant sur l'économie maritime. Les périodes de prospérité ont été directement liées à l'exploitation d'une ressource locale, valorisée sur place, et destinée à être commercialisée sur le marché mondial. Cette prospérité a également découlé de la capacité à développer des services en exploitant des flux de trafics internationaux (l'accueil, l'entretien et l'avitaillement des navires, tout comme les « services » apportés à l'économie de la prohibition).

Sur la période récente, la fin de la pêche industrielle a bouleversé la structure économique de l'archipel jusqu'alors basée sur une filière unique, les activités marchandes liées à la mer cédant progressivement le pas principalement aux services administrés et à une économie de consommation tournée sur son marché intérieur.

Le recentrage de l'économie sur son marché intérieur a créé une rupture qui limite sa capacité de croissance aux besoins de la population et qui la rend fortement dépendante des ressources publiques externes. Le dynamisme local est également freiné par des contraintes internes liées à l'insularité et à l'isolement de l'archipel (aléas climatiques, délais de livraison, surcoûts, etc.).

Pourtant, la mer reste un pilier de la vie actuelle de l'archipel. La vie quotidienne dépend étroitement de la régularité des approvisionnements maritimes et l'économie maritime représente encore une proportion conséquente des emplois de l'archipel (activités portuaires, de transit, de pêche, nautiques, touristiques...). Selon les estimations, le secteur de l'économie maritime représente entre 4 et 6 % de la population active de l'archipel.

L'ÉCONOMIE BLEUE : DÉFINITION ET CADRAGE

Selon la Commission européenne, l'économie maritime englobe toutes les activités économiques liées aux océans, mers et côtes. Cela comprend les activités de soutien directes et indirectes les plus proches nécessaires au fonctionnement de ces secteurs économiques, et qui peuvent être localisées n'importe où, y compris dans des pays sans littoral. Il convient en particulier de mentionner ici l'importance de la pêche vivrière lagunaire et côtière dans les Outre-mer au regard de la satisfaction des besoins alimentaires de base des populations et de l'emploi. Plus précisément, l'économie maritime comprend : transport maritime, pêche, aquaculture, tourisme maritime et côtier, construction et réparation navale et autres secteurs : biotechnologie bleue, énergie marine, exploitation minière des fonds marins, parapétrolier offshore.

L'économie bleue offre des moyens nouveaux et innovants qui peuvent contribuer à la compétitivité régionale de l'archipel, à l'utilisation efficace des ressources, à la création d'emplois et à l'émergence de nouvelles sources de croissance tout en préservant la biodiversité et en protégeant le milieu marin, garantissant ainsi les services fournis par des écosystèmes marins et côtiers en bon état et résilients.

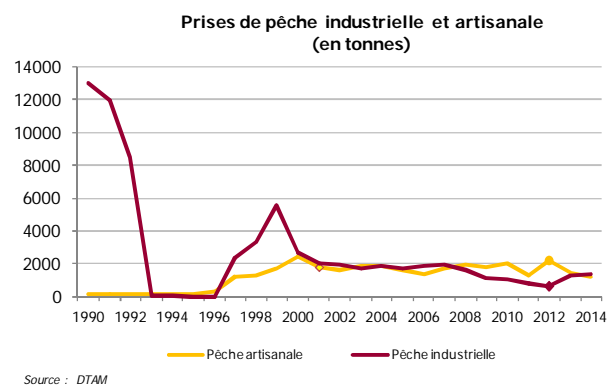
¹ Durant cette période, Saint-Pierre-et-Miquelon est devenu une plaque tournante du trafic d'alcool à destination des États-Unis (acheminé sur les côtes canadiennes et américaines par des goélettes ou des vedettes rapides « rum runners »), illustrant le potentiel des activités maritimes pour l'archipel.

UNE ÉCONOMIE MARITIME QUI PEINE À REPRENDRE

L'activité de la pêche est devenue marginale

La pêche² a longtemps été la principale source de richesse de l'archipel, mais l'extension de la zone économique exclusive (ZEE) du Canada à 200 milles marins au détriment de la ZEE française, ainsi que le moratoire sur la morue, ont pesé sur l'activité halieutique de l'archipel. Les prises de la pêche industrielle s'élevaient en moyenne à 10 000 tonnes jusqu'en 1992 avant de s'effondrer à des niveaux quasi nuls les années suivantes. La reprise de la pêche à la morue en 1997 permettra seulement le maintien d'une activité minimale (moyenne de 2 000 tonnes par campagne).

Dans ce contexte, le secteur de la pêche artisanale a dû être restructuré. Les pouvoirs publics ont mis en place des aides à l'investissement, à la campagne et une indemnité saisonnière. Sur la période de 1997 à 2014, les prises de pêche artisanale s'élèvent en moyenne à 1 690 tonnes par an.



Malgré ces efforts, le secteur ne représente plus qu'une part résiduelle dans la création de richesses et de l'emploi de l'archipel (55 marins, soit 1,7 % des actifs en 2014). Pourtant Saint-Pierre-et-Miquelon détient plus de 8 500 tonnes de quotas par an et pourrait ainsi se placer dans les 10 premières criées de France. Les difficultés d'exploitation de ces quotas amènent à en transférer une grande part à des armateurs étrangers.

LES ENJEUX LIÉS À LA DÉFINITION DE LA ZEE ET LES CONSÉQUENCES À SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

La pêche industrielle intense a conduit à la création, en 1977 par le Canada, puis par la France, des zones économiques exclusives (ZEE) de 200 milles. Le litige sur la délimitation est tranché en 1992 par le tribunal arbitral de New York qui réduit la ZEE française à une étroite bande d'océan au sud de l'archipel. La même année, face à la diminution de la ressource halieutique, le Canada impose un moratoire de cinq ans sur la pêche à la morue qui secoue profondément le modèle économique de l'archipel, jusqu'alors dédié à l'exploitation de la seule ressource halieutique.

La pêche à la morue ne reprendra qu'en 1997, encadrée par l'accord de 1994 entre la France et le Canada. Cependant, les stocks de morue ne se reconstituent pas et la faiblesse des quotas attribués à l'archipel a porté un coup sévère au secteur de la pêche et, par ruissellement, à l'ensemble de l'économie maritime.

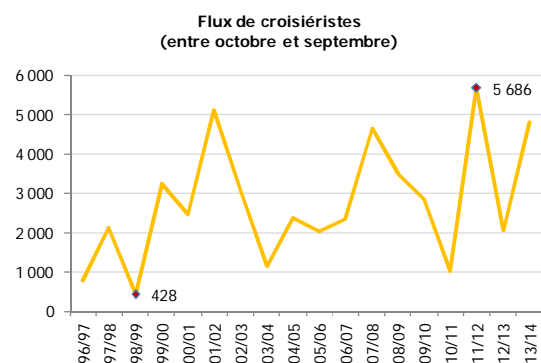
Le développement de l'aquaculture est encore restreint

L'aquaculture se positionne comme un relais de diversification économique de l'archipel pour pallier la réduction de l'activité de la pêche. Dans la province voisine de Terre-Neuve, cette technique est privilégiée depuis plusieurs années pour le saumon, les moules et la morue. À Saint-Pierre-et-Miquelon, l'aquaculture se développe depuis une quarantaine d'années, mais la production n'est significative que depuis une quinzaine d'années, fortement soutenue par les aides des pouvoirs publics (ODEADOM et Collectivité).

La production aquacole marine se limite actuellement à l'élevage de mollusques bivalves à destination du marché local (moules et pétoncles géants). Chaque année depuis 2006, 6 millions de juvéniles sont semés, pour une surface totale de 548 hectares. Les coquillesensemencées atteignent une taille apte à la commercialisation après 5 ans. En 2014, 56 tonnes de coquilles Saint-Jacques ont été pêchées. La même année, 3 tonnes de moules ont été commercialisées. L'équilibre économique de la filière reste précaire.

Le tourisme lié à la mer est un secteur porteur mais fluctuant

Depuis plusieurs années, l'archipel cherche à développer le tourisme de croisière. Dans ce domaine, l'archipel possède un avantage comparatif car, en tant que seul port étranger de la région, les compagnies faisant escale à Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient de dispositifs réglementaires spécifiques liés à la loi sur le cabotage³.



Les flux de croisiéristes varient très fortement. D'une moyenne allant d'environ 1 500 croisiéristes pour les années creuses, ce chiffre est multiplié par trois durant les bonnes années. Les retombées économiques sont encore faibles et seraient à renforcer. Dans une région où l'industrie de la croisière jouit d'une croissance annuelle à 2 chiffres, l'activité représente un potentiel de développement touristique, ainsi qu'un vecteur de promotion commerciale, qui peut s'appuyer sur la communication des opérateurs et des croisiéristes.

Les tourisms littoral et nautique bénéficient également d'atouts. Les habitats marins et côtiers de l'archipel, vierges et uniques, présentent un intérêt pour le tourisme vert, dont l'observation des colonies d'oiseaux et des grands cétacés est un bon exemple.

² Pour information, la Cour des comptes a rendu public, le 10 février 2016, son rapport annuel 2016 qui consacre une partie à la filière de la pêche à Saint-Pierre-et-Miquelon.

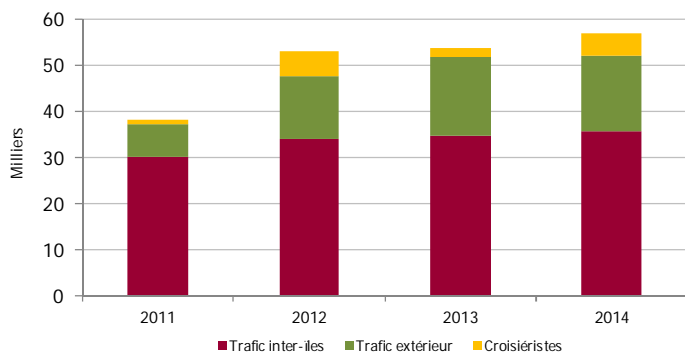
³ Loi sur le cabotage : lorsqu'un navire de croisière effectue un trajet entre ports d'un même pays sans escale à l'international, il doit se soumettre aux lois du pays en vue de protéger les armements locaux contre la concurrence d'armements naviguant sous pavillon étranger. La loi sur le cabotage impose des contraintes et des coûts de fonctionnement accrus pour les compagnies de croisière étrangères. C'est pourquoi les compagnies de croisière cherchent à inclure dans leur itinéraire un port étranger, pour être régies par les lois maritimes internationales beaucoup plus souples.

L'activité portuaire est limitée et contrainte

Les caractéristiques structurelles de Saint-Pierre-et-Miquelon et sa position géographique, aux portes du continent nord-américain, confèrent à son port⁴ un rôle central dans le développement de l'archipel. Pourtant, l'activité portuaire reste limitée et contrainte par des équipements inadaptés ou vieillissants.

Le trafic de passagers total sur la période récente s'élève en moyenne à 51 000 personnes. Il est composé en majeure partie du trafic inter-îles qui représente près des deux tiers des passagers, suivi par le trafic extérieur et par les croisiéristes (qui représentent respectivement 26,8 % et 6,7 % du trafic maritime total).

Trafic annuel de passagers maritimes



Sources : Régie des Transports Maritimes, Police aux Frontières

Le trafic de marchandises reste relativement stable sur la période récente avec en moyenne 50 000 tonnes de marchandises transitant par le port de Saint-Pierre par an dont près de la moitié est constituée d'importations de produits pétroliers. Pour le reste, il s'agit presque exclusivement de containers d'importation à destination du marché intérieur de l'archipel. La manutention portuaire est assurée par une vingtaine de dockers en moyenne.

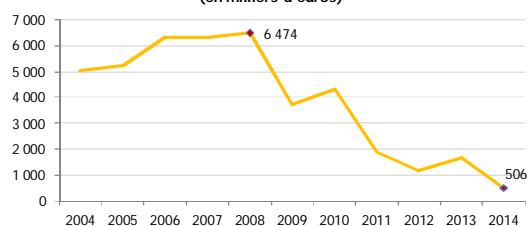
L'archipel compte plus de 900 bateaux immatriculés, majoritairement de faibles dimensions (moins de sept mètres). Ainsi, 15,0 % de la population détient un bateau (contre 0,5 % à La Réunion, 3,4 % à la Martinique, 3,6 % à la Guadeloupe et 1,5 % en métropole) et 80 autorisations de pêche au saumon sont délivrées chaque année dont une dizaine au profit des professionnels. 330 postes de mouillage sont accessibles aux plaisanciers locaux et aux visiteurs à Saint-Pierre, 60 places de pontons sont disponibles à Miquelon.

Le port de Saint-Pierre dispose également d'une cale de halage permettant la mise à sec des navires de 500 tonnes et garantissant ainsi l'autonomie en matière de réparation navale. Si l'utilisation de la cale de halage demeure encore marginale aujourd'hui, cette dernière représente un potentiel de développement intéressant pour les années à venir.

LES EXPORTATIONS DES PRODUITS DE LA MER : DES DÉBOUCHÉS NON EXPLOITÉS

Les exportations de l'archipel sont quasiment exclusivement constituées de produits de la pêche et principalement à destination de l'Union européenne (90 % en 2014). Au cours des dernières années, le niveau des exportations des produits de la mer a enregistré une forte diminution (-20,5 % TCAM) en lien avec la fermeture en 2011 de l'usine SPM Seafoods International qui transformait la totalité des prises allouées à la pêche industrielle. Cette baisse doit cependant être nuancée en tenant compte des débarquements de produits de la mer effectués directement au Canada, qui augmentent sur la même période, mais qui ne sont pas pris en compte dans les chiffres des exportations de l'archipel.

Exportations de produits de la mer (en milliers d'euros)



Source : Douanes

UN NOUVEAU SOUFFLE MARITIME COMME LEVIER DE DYNAMISME ÉCONOMIQUE ?

Du fait de son insularité et de l'étroitesse de son marché intérieur, l'ouverture vers les marchés externes apparaît comme un axe primordial de développement de l'archipel.

L'archipel dispose d'atouts indéniables

Grâce à son positionnement géographique, Saint-Pierre-et-Miquelon dispose d'atouts indéniables. L'archipel se situe à la croisée des routes maritimes du Labrador et du Gulf Stream⁵, empruntées par les grands transporteurs de marchandises vers les ports de Montréal, Halifax et New York. Il se situe également sur la route maritime du nord, qui s'ouvre à la navigation avec la fonte des glaces. En outre, l'archipel est au cœur d'une région à fort potentiel minier et pétrolier.

Par ailleurs, étant le seul territoire français en Amérique du Nord, Saint-Pierre-et-Miquelon détient des avantages comparatifs réglementaires et culturels, par rapport à ses voisins canadiens et américains, favorables au développement d'activités portuaires et extra-portuaires.

À plus long terme, la France a déposé en 2014 un dossier auprès des Nations Unies pour étendre le plateau continental de Saint-Pierre-et-Miquelon, espérant pouvoir accéder à des sous-sols marins riches en hydrocarbures ainsi qu'à de nouvelles ressources halieutiques (crabes des neiges notamment).

En s'appuyant sur ces atouts, les opérateurs économiques élaborent des projets qui pourraient insuffler une nouvelle dynamique et contribuer à désenclaver l'archipel.

⁴ Ce port est le dernier « port d'intérêt national » géré par l'État : les autres ports ayant été transférés aux collectivités territoriales en 2007 dans le cadre de la loi sur la décentralisation.

⁵ Cf. Annexe 1.

Plusieurs projets ouvrent de nouvelles perspectives de développement

Des projets facteurs de désenclavement et de fluidification des activités

Les constructions, en cours de réalisation, de la gare maritime et de l'entrepôt sous douane de Saint-Pierre devraient faciliter les flux de passagers et de marchandises et favoriser ainsi l'activité économique et touristique. Le réaménagement des quais et le renforcement des digues, programmés dans le Schéma de développement stratégique et dans le Contrat de développement État-Collectivité territoriale, sont également des investissements nécessaires aux activités maritimes et à la modernisation des équipements.

La Collectivité s'est par ailleurs portée acquéreuse en 2015 de deux navires-ferries capables de transporter des passagers, des véhicules et du fret. Ils viendront en remplacement du bâtiment actuel, le *Cabestan*. Ces navires-ferries, de par leur configuration et leur fiabilité, devraient présenter une souplesse, une fluidité et une régularité de trafic bien plus grande que celle qu'offre le navire actuellement en exploitation. Pour financer cet investissement, la Collectivité territoriale a contracté un emprunt de 21 millions d'euros auprès d'une banque hollandaise. Le premier navire-ferry devrait arriver sur l'archipel en juin 2017 et le second en septembre 2017. Cela devrait stimuler le tourisme en provenance de Fortune et le tourisme interne à l'archipel. Cela pourrait également favoriser les flux de fret en provenance et à destination de Terre-Neuve.

Une redynamisation de l'activité de pêche et de transformation

L'activité de la pêche industrielle est relancée à Miquelon par les opérateurs de cette filière, avec le soutien de l'État. L'usine de traitement de poisson a été redimensionnée et s'équipe d'un tunnel de surgélation. L'acquisition d'un second chalutier en 2016 devrait permettre un accroissement des prises de pêche, tout en renforçant la continuité de l'activité. De ce fait, le pôle de Miquelon qui emploie en 2015 environ 30 salariés devrait à terme avoir recours à une cinquantaine d'employés (équipages et usine confondus) et la petite unité de commercialisation et de transformation de Saint-Pierre devrait être redynamisée à la suite de sa reprise par le pôle de Miquelon.

Des projets de grande ampleur visant à capter des flux externes de trafics maritimes

À un horizon de quelques années, des projets d'opérateurs privés qui visent à capter des flux de trafics maritimes⁶, pourraient apporter une nouvelle dimension au positionnement économique de l'archipel. Ainsi, un ambitieux projet d'implantation à Saint-Pierre d'un hub portuaire de transbordement de containers de navires de grandes dimensions sur des navires de cabotage vers les ports du Canada et de la côte Est américaine, est en gestation. Ce projet est actuellement en cours d'étude et de recherche de partenaires et de financements. Par l'ampleur des investissements qu'il nécessiterait et du trafic qu'il pourrait susciter, ce projet pourrait avoir un impact économique fort sur l'archipel, tant dans la phase de réalisation des infrastructures que durant son exploitation. Un projet de transbordement d'hydrocarbures en mer est également à l'étude. S'ils se concrétisaient, ces projets pourraient générer environ cent cinquante emplois directs, et entraîner des effets induits significatifs sur toutes les activités périphériques de services portuaires (pilote, avitaillement, transitaires, maintenance, hébergement...) et par conséquent sur l'emploi et le commerce.

Des axes d'avenir liés à l'environnement

Dans le contexte de la lutte contre le changement climatique et la préservation de la biodiversité, l'archipel dispose d'un potentiel qui pourrait favoriser des projets économiques fondés sur l'exploitation de l'énergie des mers (houle, énergie thermique de la mer, énergie éolienne en mer ou bien énergie des courants marins). La richesse et la spécificité de la biodiversité, notamment en matière d'algues et de coquillages, pourraient également ouvrir des perspectives d'études ou de développement.

De nombreux défis restent à relever pour réussir cette réorientation

La réussite de cette réorientation vers l'économie maritime est conditionnée par de nombreux défis à relever par les porteurs de projets, privés et publics, ainsi que par toutes les composantes qui viennent en périphérie de ces projets.

Au-delà du volontarisme des porteurs de projet, la compétitivité et la rentabilité des projets constituent un facteur déterminant de leur pérennité économique. Cela implique que l'analyse économique des projets et de leurs débouchés, leur montage financier, la qualité des opérateurs ou des tours de tables de partenaires, soient autant de gages de pérennité.

La gestion de la formation pour reconstituer des filières de compétences dans les métiers de la mer apparaît également comme une nécessité à prendre en compte très en amont par les partenaires publics et les organismes professionnels. L'identification des besoins futurs en termes d'emplois et de compétences, puis l'adaptation de la formation professionnelle et continue afin de répondre à ces besoins, est une condition forte de la réussite des projets de l'économie maritime. L'information et la sensibilisation des jeunes de l'archipel aux métiers et aux débouchés que pourront offrir ces activités sont tout aussi déterminantes.

L'investissement dans les infrastructures portuaires, l'optimisation de l'organisation des activités du port, ainsi que le renforcement des services maritimes et portuaires, semblent également constituer des actions nécessaires à la création d'un environnement propice et attractif aux activités maritimes.

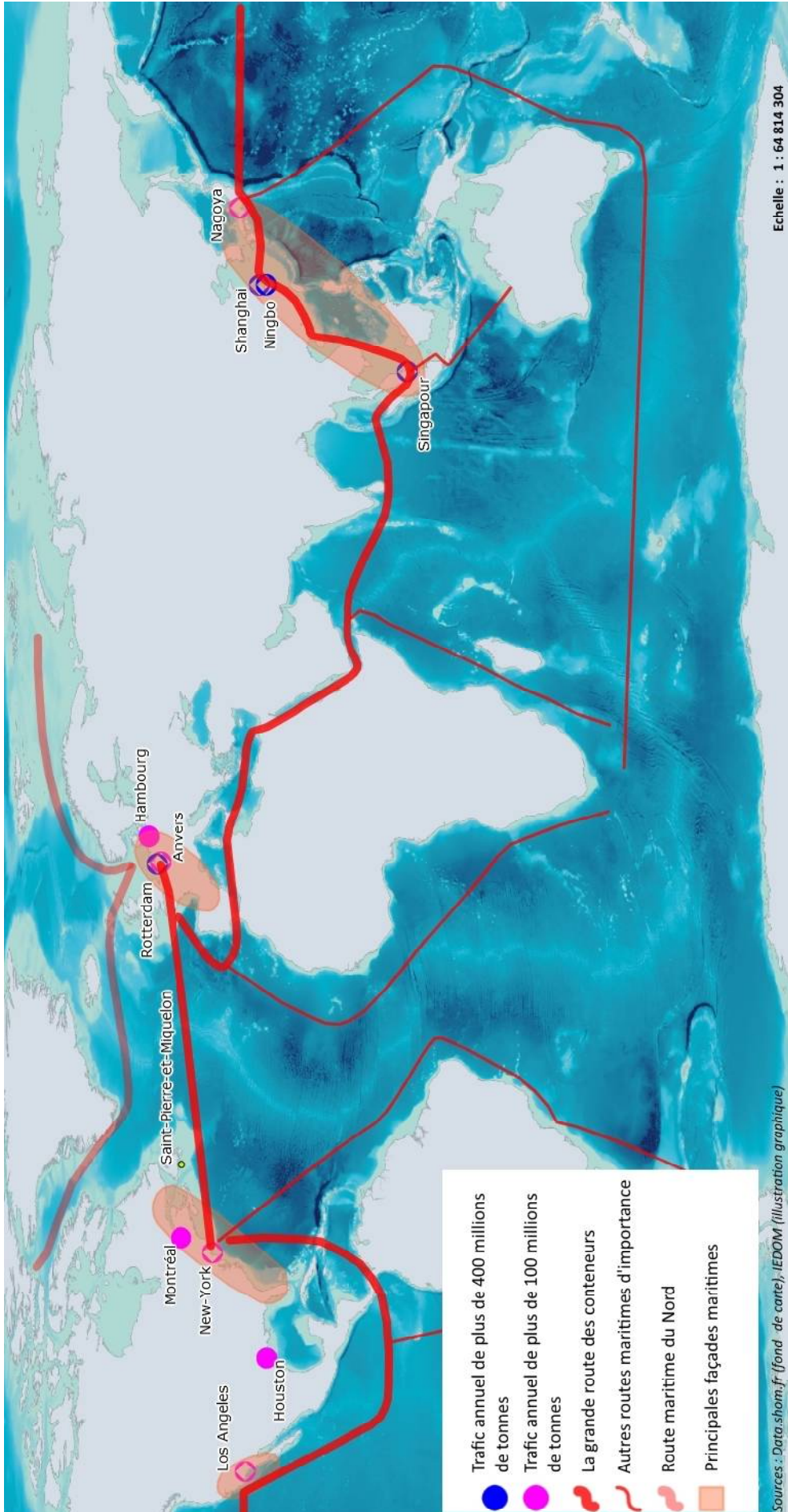
La gestion et la préservation de l'environnement sont parties intégrantes de ces activités afin que ces projets soient compatibles avec les attentes de la population, le maintien de la qualité de vie, ainsi qu'avec les exigences du développement durable et celles de l'attractivité touristique de l'archipel.

La concertation entre tous les acteurs apparaît donc comme une condition de réussite de la transition de l'archipel vers un nouveau dynamisme de l'économie maritime.

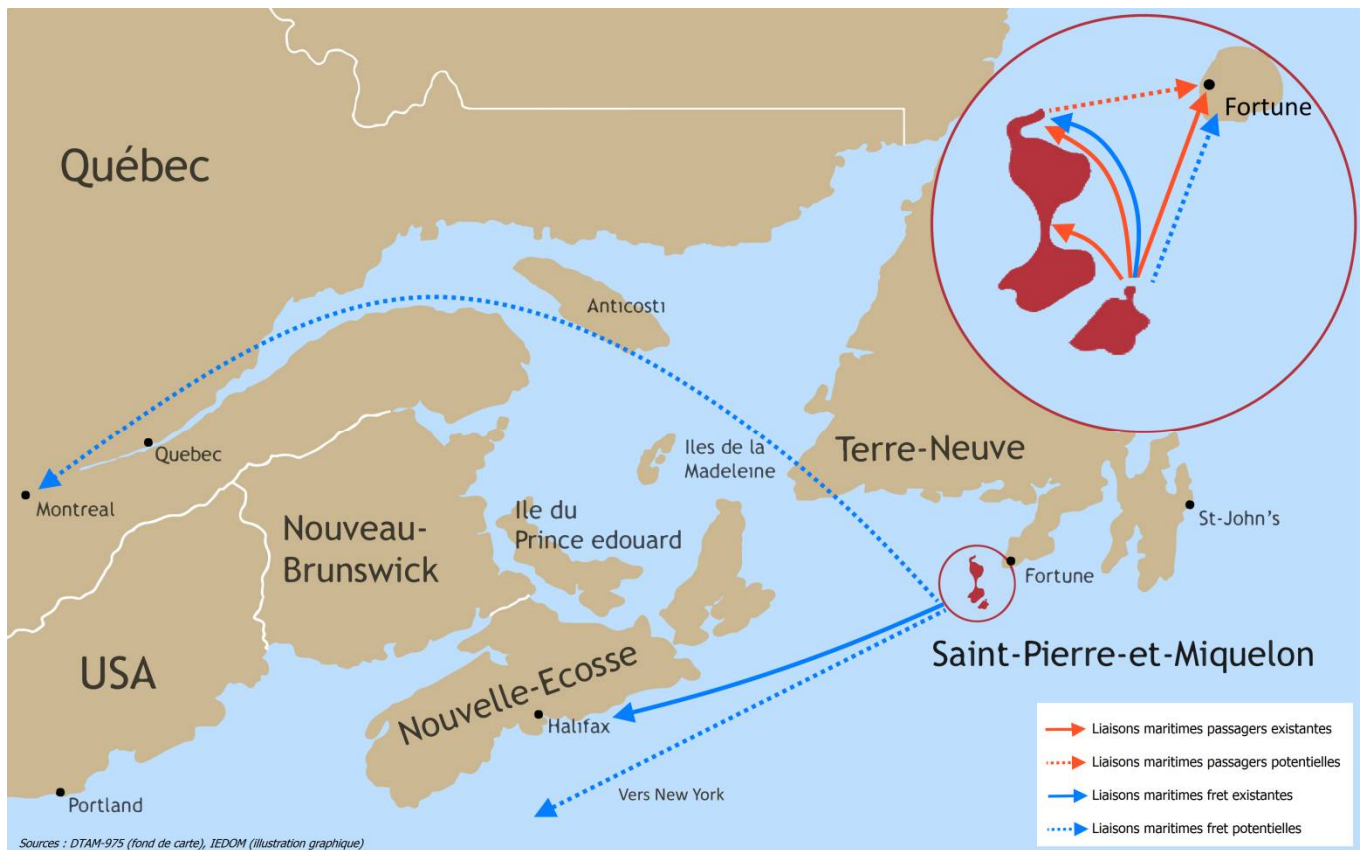
⁶ Cf. cartes en annexes 1 et 2.

ANNEXES

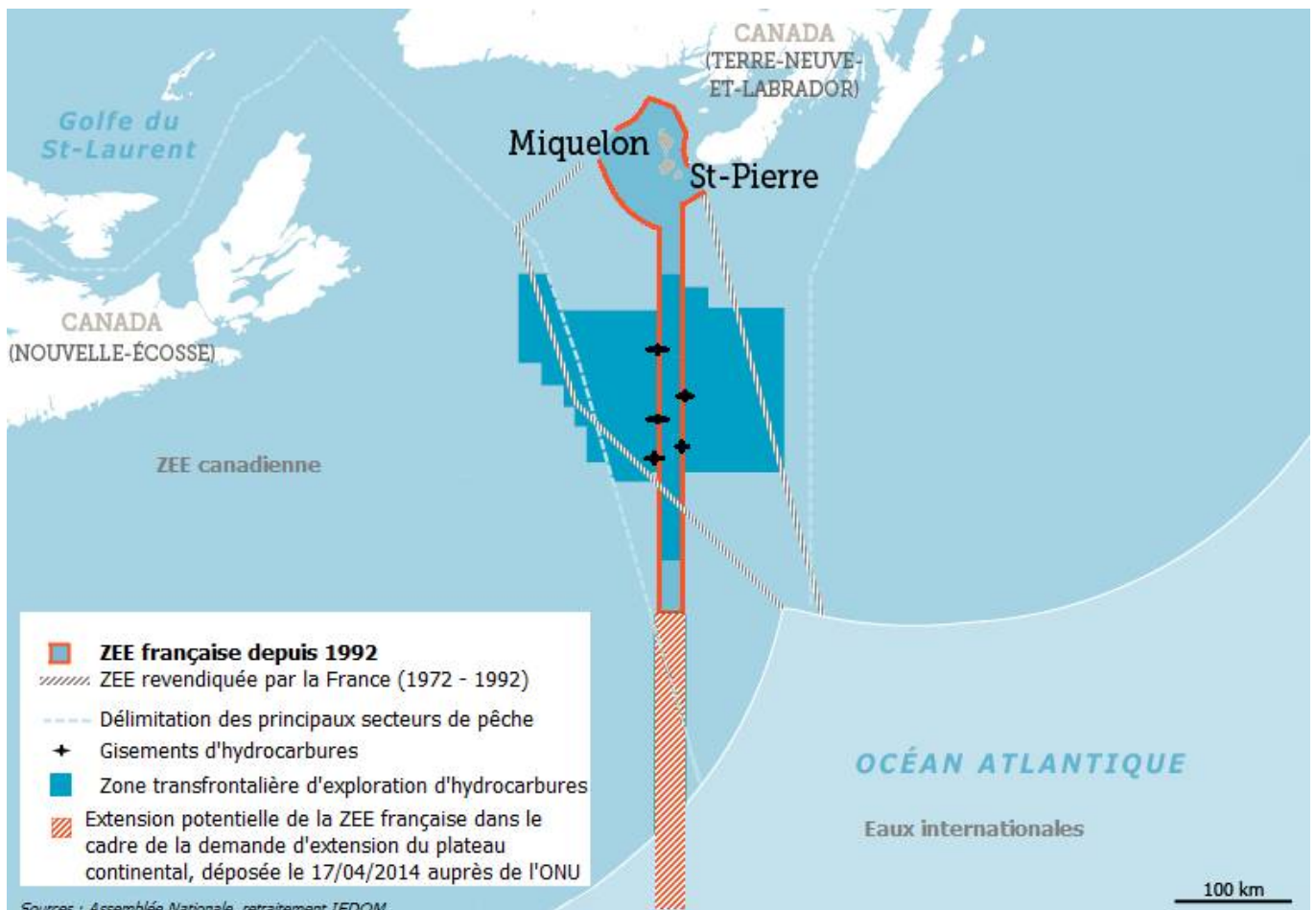
Annexe 1 - Saint-Pierre-et-Miquelon, à la croisée de la grande route des conteneurs



Annexe 2 - Liaisons maritimes régionales de Saint-Pierre-et-Miquelon



Annexe 3 – Potentiel économique de la zone maritime de Saint-Pierre-et-Miquelon



Toutes les publications de l'IEDOM sont accessibles et téléchargeables gratuitement sur le site www.iedom.fr

Directeur de la publication : H. GONSARD – Responsable de la rédaction : Y. CARON – Rédacteurs : R. MARCHAL et A. PERE

Éditeur et imprimeur : IEDOM

Achévé d'imprimer : mars 2016 – Dépôt légal : mars 2016 – ISSN 1952-9619