

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE

Colloque ACN 2017

André Vanoli

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 1

Ce thème devenu essentiel est cependant encore loin de faire l'objet d'une solution consensuelle,

Dans le premier SEEA (1993), on calcule un produit intérieur net ajusté pour l'environnement plus petit que le PIN habituel du montant de coûts imputés d'épuisement des ressources naturelles et de dégradation des actifs naturels, mesurée soit par les coûts d'évitement, soit par les coûts de restauration.

Dans le débat social, une importance croissante a été accordée aux services rendus par la nature.

Des estimations en termes monétaires ont été souvent réalisées pour les contributions de certains écosystèmes particulièrement réputés (massifs coralliens, mangroves). Des économistes ont même procédé à une évaluation de la valeur globale à l'échelle mondiale des services d'écosystèmes (celle-ci a été estimée par Costanza et alii, 1997, à 1,8 fois le montant du PNB mondial pour l'année 1995).

Deux projets: le Millenium Ecosystem Assessment (2005), The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB Reports 2009-2010)

L'ensemble de ces développements a conduit à la proposition par les organismes internationaux promoteurs du SEEA d'une nouvelle version de celui-ci (SEEA 2012)

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 2

Le SEEA 2012 comporte deux volumes de statut différent.

Le premier volume, qualifié de « Central framework », a été adopté par la Commission de statistique des Nations-Unies comme norme statistique internationale. Il présente une comptabilité développée des ressources naturelles, renouvelables et non-renouvelables, et de la terre qui font partie du champ des actifs du SCN. Flux et stocks sont couverts en termes physiques et en termes monétaires. Les méthodes de valorisation sont celles du SCN lui-même. Sont ainsi couvertes les ressources minérales et énergétiques, la terre, les ressources du sol, les ressources en bois, les ressources aquatiques, les autres ressources biologiques et les ressources en eau.

Ces comptes de ressources naturelles font ainsi partie à la fois des comptes de l'économie et des comptes de la nature. Jusqu'alors, la valeur marchande « sortie de puits » des ressources prélevées est comptée en CN comme une production de l'économie, même s'il s'agit de ressources non-renouvelables ou de ressources renouvelables prélevées au-delà de la capacité génératrice de la nature.

Selon le volume 1, on estime la valeur de l'épuisement (depletion) des ressources en question et on en dérive des agrégats additionnels en soustrayant cette valeur des agrégats traditionnels nets obtenus en déduisant la CCF des agrégats bruts. On obtient ainsi un Produit intérieur net ajusté pour l'épuisement des ressources. L'inconvénient cependant de la solution proposée est qu'elle laisse le PIB inchangé. Un changement plus radical consisterait à traiter la valeur de l'épuisement au compte de capital, comme une rentrée provenant de la cession d'une fraction d'un actif. Le PIB serait alors diminué d'un montant équivalent.

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 3

Le volume 2 du SEEA 2012 “ Experimental Ecosystem Accounting” présente une comptabilité des écosystèmes. En fait, il couvre les fonctions autres que la génération de ressources prélevables.

On aborde un champ nouveau. Mise à part la familière fourniture de biens, on trouve les fonctions de régulation (de l'air, de l'eau, de l'environnement physico-chimique, l'atmosphère par exemple, de l'environnement vivant ou, parmi les services culturels, les aménités paysagères et des fonctions spirituelles)

D'autre part, la dimension spatiale est essentielle. Le SEEA définit des Unités spatiales de base (Basic spatial units), qui sont de petites zones spatiales, puis des classes d'unités fonctionnelles de couverture du territoire selon un groupe de caractéristiques d' écosystèmes (Land cover/ecosystem functional units) et enfin des unités comptables d' écosystèmes (Ecosystem accounting units) qui sont des zones relativement étendues.

Le SEEA 2012 se propose un objectif très ambitieux : établir des comptes de services d'écosystèmes en termes physiques et des comptes d'écosystèmes (les actifs eux-mêmes) en termes physiques, ainsi que des comptes de services d'écosystèmes en termes monétaires et des comptes d' écosystèmes (les actifs eux-mêmes) en termes monétaires.

En outre le SEEA 2012 envisage in fine l'intégration suivant diverses modalités des comptes d' écosystèmes et des comptes économiques en termes monétaires.

L' avantage d'un objectif si ambitieux est d' obliger à un examen approfondi concomitant d' un ensemble de questions complexes.

Le risque est de contribuer à développer des attentes excessives en particulier à propos d'une éventuelle intégration des comptes de l'économie et de comptes de la nature dans le cadre de l'approche globale de la richesse (Inclusive wealth accounting).

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 4

Le SEEA a été publié sous la quadruple étiquette des Nations-Unies, de la Banque mondiale, de l'OCDE et de la Commission européenne. Un certain nombre de pays ont lancé des projets nationaux approfondis. C'est le cas de la France, sous l'égide du Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, Commissariat au développement durable, avec l'opération EFESE (« L' évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques ») sur laquelle a été établi un Rapport intermédiaire en décembre 2016. Aucune retombée vraiment conclusive de la phase actuelle d'expérimentation ne semble avoir encore été enregistrée.

Il ne fait guère de doute que l' établissement de comptes des écosystèmes en termes physiques est un objectif qui s'impose. Observer et mesurer l' étendue, la taille (extent) des écosystèmes ne soulève pas de difficultés majeures. Plus délicate est l' observation et la mesure de l' état de santé (condition) de ces écosystèmes. Cet état est décrit comme l'ensemble des caractéristiques physiques, chimiques et biologiques d' un écosystème à un moment donné. A titre indicatif, ces caractéristiques peuvent être relatives à la végétation, la biodiversité, le sol, l'eau, le carbone. A chacun des grands types de caractéristiques retenus est associé un certain nombre d' indicateurs qui en spécifient le contenu et doivent en permettre la mesure (voir le tableau 4.3 du SEEA 2012 p.87). Ces caractéristiques commandent la capacité des écosystèmes considérés à remplir des fonctions écologiques et fournir des services écosystémiques. La sélection des caractéristiques et des indicateurs associés nécessite un processus de validation scientifique associant en particulier les spécialistes des divers domaines des sciences de la nature.

Essayer de combiner les grandeurs d' écosystèmes mesurés en termes physiques se heurte au problème de la multiplicité des unités de mesure en jeu et donc de résultats non agrégeables.

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 5

Jean - Louis Weber, dans le document élaboré à partir de ses travaux à l' Agence Européenne de l' Environnement et publié en 2014 par la Convention on Biological Diversity (Ecosystem Natural Capital Accounts : A Quick Start Package) a cherché à s' en tenir pour l' essentiel à la voie physique. Il a proposé pour cela de calculer une unité [non monétaire] de valeur écologique (Ecological Capability Unit ou ECU) en combinant les principaux éléments du diagnostic de santé des écosystèmes.

Je ne sais pas si cet aspect de sa démarche a fait l' objet d' un débat dans le cadre des discussions des dernières années sur la comptabilité des écosystèmes. Probablement non du fait de son caractère manifestement hétérodoxe par rapport à la voie retenue par le SEEA – EEA 2012 . En outre, les spécialistes de la nature ne semblent guère favorables a priori à la recherche d' équivalents physiques. C' est cependant une question qui mériterait d' être approfondie, soit dans une démarche analogue à celle de Weber et visant à imaginer une unité écologique non monétaire, soit dans une approche reposant sur la révélation de pondérations par des choix de société, soit encore en faisant successivement appel à la première ---pour calculer des unités de valeur écologique spécifiques pour quelques grands groupes d' écosystèmes --- puis à la seconde pour combiner les valeurs obtenues au niveau de ces grands groupes.

De toute manière, il faudrait à mon avis donner la priorité à l' observation et à l' analyse des écosystèmes en termes physiques en visant ce qui devrait prendre peu à peu la forme et recevoir le statut d' un inventaire permanent de la nature. Il serait d' ailleurs plus adéquat, dans une telle perspective, de parler de « système d' information de la nature » plutôt que de « comptes de la nature ».

Allant plus loin que l' observation de la taille et de l' état de santé des écosystèmes, cet inventaire de la nature devrait décrire les fonctions écologiques remplies et les services écosystémiques rendus (voir la colonne « exemples de services écosystémiques » dans la présentation de la CICES) par les diverses catégories d' écosystèmes et peut-être comporter des indicateurs de tendances de l' évolution de l' efficacité avec laquelle fonctions et services sont rendus.

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 6

Pour l'heure, le SEEA 2012 propose de recourir de manière généralisée à l'estimation des services d'écosystèmes en termes monétaires et à partir de la, des écosystèmes en termes monétaires, par la méthode économique habituelle de la valeur actualisée de la série des revenus / services qui en sont attendus dans le futur. Ce qui supposerait des modélisations de long terme particulièrement complexes

Une telle démarche, qui suppose implicitement qu'il n'y a pas de limite à la monétarisation, ne fait pas consensus. Curieusement le problème des limites à la monétarisation, fortement débattu dans les années quatre-vingt-dix, paraît avoir été quasiment sorti du débat social. Entre autres raisons explicatives, il faut sans doute attribuer cela au succès du modèle théorique de la richesse étendue en termes à la fois de mesure du bien-être et de la soutenabilité et de l'écho suscité par les objectifs de celui-ci dans de larges couches influentes de la société.

J'ai trouvé très intéressant de retrouver l'écho de ce débat des années quatre-vingt-dix dans un article récent de la revue EURONA 1/2015 par Walter Radermacher et Anton Steurer. Ce dernier avait à l'époque rédigé avec Martin O'Connor une note pour une réunion de novembre 1999 du Groupe de Londres sur la comptabilité de l'environnement. Son titre était : « The Frontier of Monetisation » in Environmental Valuation.

Walter Radermacher et Anton Steurer écrivent: « While valuation is useful for assessing an incremental change, the total value of all ecosystems of the planet has no meaning ».

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 7

Un peu plus haut dans leur texte (p.12) ils avaient rappelé la formulation de la notion de frontière des possibilités de monétarisation selon O'Connor et Steurer : « Valuation works well for phenomena where both issues of scale and complexity, and cultural and ethical issues play no significant rôle. Valuation becomes problematic where the physical or temporal scales of the phenomenon, its interdependencies with other phenomena and the scientific uncertainties are large, and where ethical issues are important (issues of distributional fairness across space and time, existence value and heritage) ».

Une manière de synthétiser et de renforcer les limites de la monétarisation dans le contexte du SEEA – EEA est de souligner l'étendue du champ (l'ensemble des écosystèmes et de leurs fonctions et services à l'échelle d'un pays) auquel on préconise de l'effectuer pour un même moment du temps. On est alors vite très loin des zones de contacts avec le monde des transactions observées et les modèles méthodologiques, dont les résultats sont acceptables dans certaines conditions, risquent de conduire à des mesures globales imaginaires, si tant est que l'exercice soit mené jusqu'au bout.

Les attentes trop fortes à l'égard de la comptabilité des écosystèmes en termes monétaires, en particulier quant à leur intégration future dans les comptes nationaux actuels, risquent donc d'être déçues.

Sans faire à ce propos de recommandations précises quant à la façon d'y procéder, le SEEA se place cependant dans une perspective d'intégration des comptes des écosystèmes dans les comptes de la comptabilité nationale traditionnelle (c'est-à-dire implicitement dans son cadre central lui-même).

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 8

- J'ai proposé une approche tout-à-fait différente qui serait une intégration – articulation partielle. La Nature et l'Economie étant considérées comme deux entités distinctes, les comptes de la Nature et les comptes de l'Economie n'auraient pas vocation à être fusionnés, mais certaines relations particulièrement importantes entre l'Economie et la Nature seraient retracées.
- L'une d'entre elles ne soulève pas de difficultés particulières. Il s'agit de ce qui est lié aux prélèvements de ressources naturelles par les activités économiques.
- L'autre concerne la dimension essentielle de la dégradation des écosystèmes (leur extension, leur état de santé), qui serait qualifiée de « Coûts écologiques non payés (CENP) ». Ils feraient l'objet d'une analyse économique et comptable fort différente de celle du SEEA 1993 (la dégradation était traitée comme une CCF additionnelle et venait réduire le PIN).
- Dans le nouveau traitement proposé, les CENP, explicitement considérés comme des externalités négatives, viendraient s'ajouter, dans les comptes de l'Economie, à la valeur de la demande finale des comptes nationaux traditionnels, laquelle est « aux coûts payés », pour obtenir la demande finale « aux coûts totaux » (en fonction d'un principe de responsabilité, non d'une relation de coût de production). La production et le revenu économique étant inchangés, les comptes de l'Economie seraient rééquilibrés par un flux de la Nature vers l'Economie, que j'appelle explicitement « Dégradation nette d'actifs d'écosystèmes ».
- L'accumulation au cours du temps de CENP constituerait la dette écologique de l'Economie envers la Nature. Un jeu approprié de comptes et de matrices permettrait de répartir les CENP entre les divers produits constituant la demande finale et au-delà entre les secteurs institutionnels qui la réalisent.

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 9

Idéalement, il faudrait pouvoir prendre en compte les échanges internationaux de manière à affecter à chaque pays les CENP afférents à sa demande finale nette, c'est-à-dire y compris les CENP sur ses importations nets des CENP sur ses exportations. Ceci nécessiterait le calcul des CENP pour tous les pays. Si c'est ainsi un objectif plus réaliste, Il ne serait pas pour autant facile à atteindre.

Une initiative institutionnelle de grande ampleur serait indispensable. Pour des raisons assez claires, elle ne pourrait pas être totalement distincte de ce qui a été lancé sur une assez grande échelle sur le thème général des comptes des écosystèmes (voir en annexe 4 l'organisation mise en place pour EFESE). Mais il faudrait rééquilibrer l'importance, et en particulier l'ordre de priorité, accordée à la question de la dégradation des écosystèmes et repenser la manière de l'articuler avec les comptes de l'économie.

Dans une perspective de longue haleine, il faudrait mettre en place une sorte de structure permanente de coopération interdisciplinaire sur le système d'information de type comptable sur la nature

Le calcul des CENP à affecter à la demande internationale aux coûts totaux appellerait en outre un programme international coordonné analogue à celui grâce auquel les parités de pouvoir d'achat (PPA) ont été estimées.

L'ambition centrale des CENP est de valoriser en termes monétaires (en équivalents - valeurs de transaction) la fraction des actifs physiques d'écosystèmes qui a été dégradée au cours de la période comptable

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 10

Des efforts de mesure des fonctions écologiques et des services écosystémiques vont se poursuivre par ailleurs dans d'autres programmes. Suivant la nature et l'importance des résultats obtenus, des liaisons pourront se révéler utiles entre le système d'information de type comptable sur la Nature et le système d'information sur la population, soit en termes de services combinables, selon des modalités diverses, avec le niveau de vie économique, soit en termes de dommages pour les populations résultant de la dégradation de la nature, par exemple les dommages sanitaires, soit encore en termes de qualité du cadre de vie.

Dans toutes les démarches envisagées, l'observation de l'état des écosystèmes en termes physiques et des services qu'ils rendent, et de leur évolution, est à la fois première et fondamentale. D'où la suggestion d'aller vers un inventaire permanent de la nature.

Dans la phase actuelle d'expérimentation, l'élaboration d'un diagnostic de l'état physique des écosystèmes et de leurs tendances d'évolution (avec une grande importance accordée de manière générale aux représentations cartographiques, comme l'indique explicitement le nom de l'initiative européenne MAES, c'est-à-dire Mapping and Assessment of Ecosystems and Services) est ainsi au départ cruciale.

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 11

A titre d'illustration, l'annexe 4 présente quelques pages extraites du Rapport intermédiaire EFESE (L'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques) de décembre 2016.

Les pages 1 à 5 sont de type organisationnel. Elles montrent l'importance et l'étendue des collaborations nécessaires pour mener à bien un tel projet.

Les pages 121 à 123 présentent un bilan d'ensemble de l'opération. En particulier, le tableau en couleurs de la page 123, avec ses notes explicatives de la page 122, constitue une représentation synthétique parlante du diagnostic élaboré à ce stade.

Enfin, mais placées au début du rapport, les pages 6 à 8 présentent, à l'attention des décideurs, les messages clés tirés de l'évaluation à la fin de cette étape.

On peut noter que, pour les services, EFESE s'en tient à des ordres de grandeurs en termes monétaires de certains d'entre eux (code couleur du tableau 4.3). Compte tenu de la multiplicité des valeurs pertinentes, EFESE n'a pas retenu à ce stade l'idée de totaliser la valeur d'un écosystème ou d'un élément de biodiversité et a fortiori pas celle de l'ensemble des écosystèmes et de leurs services.

PRISE EN COMPTE DES RELATIONS ENTRE L'ECONOMIE ET LA NATURE - 12

D' une manière générale, il faudra prêter une grande attention, dans les opérations nationales d'évaluation des écosystèmes, à la comparaison entre le cadre conceptuel retenu pour chacune de celles-ci et celui du modèle initial proposé par le SEEA

A cette question essentielle, on peut ajouter celle de l'estimation de la valeur en termes monétaires des actifs d'écosystèmes à partir de la série des services futurs attendus. Ou bien on suit le SEEA et il faut à grands frais modéliser le futur, avec les risques et périls qu'une telle démarche comporte. Ou bien (c'est le choix d' EFESE) on s'en tient à l'objectif d'estimer la valeur courante des services rendus quand elle est jugée admissible et on estime celle des actifs correspondants en se plaçant dans l'hypothèse d' une gestion durable à partir de ce moment, mais alors on n'est plus dans le cadre conceptuel du SEEA. A la limite, l'estimation de la valeur des actifs et celle des services sont redondantes.

Les considérations précédentes montrent la nécessité que soit établi dans quelques années, et fasse l' objet d' une large circulation, un rapport de synthèse informationnel et critique sur ce qui devrait avoir été une véritable expérimentation de ce projet de SEEA.

Compte tenu de l'importance cruciale de ce thème, une discussion dans un cercle étroit de spécialistes et de décideurs de divers horizons ne saurait suffire. Il y a là une question générale de politique d' information statistique et comptable et plus largement de politique du système d' information des sociétés humaines. Dans ce contexte la coordination est essentielle.