



Capital naturel

Les valeurs manquantes de la prospérité

JANVIER 2017

Pour déclencher les investissements de la transition écologique, les acteurs économiques, publics comme privés, doivent pouvoir compter sur des valeurs crédibles et partagées des actifs naturels. Faire entrer la nature dans le calcul de la richesse des nations est donc une condition nécessaire à une prospérité durable.

Face aux craintes et réticences vis-à-vis de la démarche de « monétarisation » de la nature, un ensemble d'experts issus de plusieurs disciplines réunis par le ministère dans un ouvrage collectif « Nature et richesse des nations [1] » invite à dépasser les controverses sur les conventions de mesure qui permettent de construire les incitations dont les agents économiques ont besoin pour investir dans la nature et sa conservation.

CAPITALISER L'EXPERTISE SUR LA VALORISATION DE LA NATURE

Plusieurs textes de loi récents vont dans le sens de la protection de la nature et de la durabilité des relations entre l'homme et la nature (*voir encadré*). Il est toutefois nécessaire de poursuivre et de renforcer cette action. L'accélération de l'érosion de la biodiversité et les incertitudes sur les impacts du changement climatique menacent la capacité des sociétés humaines à produire de la richesse. L'enjeu des politiques environnementales est la pérennité d'une vie humaine décente sur Terre.

La nature demeure insuffisamment prise en considération dans les choix économiques. Des pans entiers de cette richesse ne sont pas comptés et risquent ainsi d'être gaspillés de manière irréversible.

Pour pallier ce manque, une partie de la solution consiste à dépasser les réticences vis-à-vis des démarches de « monétarisation » de la nature. Nul ne conteste que le PIB soit un indicateur imparfait et la nature, un ingrédient décisif de la croissance. La nécessité de l'action plaide pour une stabilisation rapide, même imparfaite, de conventions de mesure, à la fois comptables

et biophysiques, du capital naturel. Les politiques publiques ont besoin d'intégrer les valeurs manquantes de ce capital. Les acteurs privés doivent pouvoir compter sur des valeurs crédibles du capital naturel pour déclencher les investissements de la transition écologique.

Cette démarche est parfois perçue comme une menace, elle fait craindre que la nature ne devienne un bien marchand comme les autres ou une monnaie d'échange. Or, cette démarche résulte d'un dialogue à la fois scientifique, social et politique, en dehors des logiques du marché, sur ce qui doit être préservé et compté comme une richesse. Donner une valeur à la nature permet de lui redonner une « dignité » en plus de lui donner du poids dans les décisions économiques.

Depuis plusieurs années, le ministère conduit des travaux et anime un réseau d'expertise pluridisciplinaire sur la mesure et la valorisation du capital naturel. Il se dégage de ces réflexions trois idées-forces :

1. Faire entrer la nature dans le calcul de la richesse des nations est une condition nécessaire à la poursuite d'une prospérité durable ;
2. Valoriser la nature ne signifie pas en faire une monnaie d'échange ;
3. Dépasser les controverses sur les conventions de mesure permet de construire les incitations économiques dont les agents économiques ont besoin pour investir dans la nature et sa conservation.

FAIRE ENTRER LA NATURE DANS LA RICHESSE DES NATIONS

Croissance et environnement ne sont pas antinomiques. L'idée qu'il faudrait « croître d'abord et nettoyer plus tard » les dégâts environnementaux inévitablement causés par la croissance n'est pas une option viable. La stratégie la moins coûteuse est celle qui place la préservation de la nature au cœur du processus de création de richesse.

Capital naturel - Les valeurs manquantes de la prospérité

La nature dans le « moteur » de la croissance

La qualité de la croissance est devenue l'enjeu incontournable, consacrée par les objectifs de développement durable des Nations Unies. Elle implique à la fois un changement profond des modes de pensée qui guident les politiques économiques ainsi qu'une refonte du « contrat social » qui doit ancrer le bien-être social sur un principe de justice, et englober la préservation des fondements écologiques de l'activité humaine.

Telle est l'ambition de la croissance inclusive et soutenable qui repose sur les trois principes que sont : (i) le renforcement de la cohésion sociale par la diminution des inégalités ; (ii) l'amélioration continue du bien-être ; (iii) le respect des équilibres de la nature et le legs aux générations futures d'une capacité de reproduction de ce niveau de bien-être.

Il s'agit d'un défi technologique et de civilisation, car il faut inventer de nouvelles façons de se déplacer, de se loger, de se nourrir, de produire de l'énergie, de concevoir l'aménagement des territoires et de redistribuer les richesses. Ce type de croissance questionne nos modes de vie et nos systèmes de production très largement dépendants des ressources fossiles et de l'exploitation non soutenable des ressources naturelles. C'est aussi une formidable opportunité d'innovations économiques. Produire les biens et services de la croissance inclusive et soutenable crée de nouvelles sources de profit et de nouveaux emplois.

Les canaux de transmission

La performance de ce modèle de croissance ne peut se mesurer qu'à l'aune de nouvelles conventions de mesure de la richesse. À l'échelle d'un pays, un canal naturel de mesure est celui de la comptabilité nationale. Aujourd'hui structurée autour du PIB, cette dernière pourrait être remplacée par une comptabilité généralisée du bien-être social. La nature entrerait ainsi dans les comptes de la nation comme une composante de ce bien-être social, *via* le concept de « coûts écologiques non payés ». Ce sont, par exemple, les coûts liés à la restauration de la qualité de l'air. Ces coûts donnent lieu à des transferts en capital de la Nature à l'Économie, représentant une variation de la dette écologique, qui n'est pas prise en considération dans la comptabilité nationale actuelle.

Cette comptabilité nationale étendue se heurte toutefois à la difficulté d'attribuer une valeur monétaire à l'ensemble des dimensions environnementales. C'est pourquoi elle peut être utilement complétée par une comptabilité des flux physiques de dégradations de la nature. Cela permet de montrer par exemple que les humains s'approprient une part significative et croissante de la biomasse produite annuellement par les

écosystèmes : 40 % pour l'Ouest européen, la moyenne mondiale étant de l'ordre de 25 %. Or, cette biomasse appropriée par l'homme mesure aussi la quantité de ressources dont la biodiversité ne dispose plus pour son propre maintien.

À l'échelle des entreprises, il est également essentiel de faire entrer la nature dans les tableaux de bord qui guident les décisions des conseils d'administration. L'enjeu est d'introduire le capital naturel dans la comptabilité des entreprises. Cela passe par la construction de nouvelles règles comptables, en termes d'amortissement ou d'augmentation du capital qui permettent par exemple, de mieux intégrer les questions de biodiversité dans la stratégie des organisations.

À l'échelle régionale et mondiale enfin, une façon innovante pour faire entrer la nature dans les systèmes de valorisation économique consisterait à élargir les programmes d'achat d'actifs des banques centrales à des actifs environnementaux, notamment des actifs carbone qui refléteraient la valeur de la stabilisation du climat. Le bilan des banques centrales sanctionnant ce qui compte dans la richesse des nations, des actifs naturels pourraient être détenus au même titre que l'or ou les devises étrangères.

VALORISER LA NATURE N'EST PAS LA « MARCHANDISER »

Les biologistes rappellent l'évidence que la nature existe en dehors de l'activité humaine. L'humanité doit reconnaître que la biodiversité est indispensable à sa survie. Son destin y est indissociablement lié. La prééminence de la biodiversité sur l'économie conduit ainsi à réinventer les systèmes économiques dont la prospérité ne peut reposer sur la destruction systématique de la « poule aux œufs d'or ».

De nombreux acteurs rechignent pourtant à donner une valeur à la biodiversité. Ils pointent les risques de privatisation de la nature et de spéculation aussi, liés à la monétarisation. Pour autant, ils acceptent que la mise en forme juridique et économique du problème de dégradation de la biodiversité soit nécessaire pour contrer les menaces grandissantes qui pèsent sur la nature.

Le questionnement philosophique interroge le sens du concept de « capital naturel ». Emprunté à l'économie, il s'agit d'une métaphore qui repose sur une vision anthropocentrée de la nature dont la valeur se mesure notamment à l'aune des services qu'elle rend à l'homme. Cette métaphore est par définition réductrice. Elle échoue à rendre compte de toute la complexité des valeurs de la nature et des enjeux politiques que leur évaluation soulève. Loin de discréditer définitivement

Capital naturel - Les valeurs manquantes de la prospérité

l'intérêt de cette métaphore, la mise en évidence de ses limites et des réductions qu'elle opère devraient permettre d'en faire un usage utile et circonscrit à son périmètre de pertinence. Ainsi donner une valeur monétaire à la nature n'en épuise pas la valeur. Et la métaphore du capital naturel n'en demeure pas moins un bon moyen de communication des avantages et des valeurs de la nature, au niveau des individus et de l'économie dans son ensemble

Au cœur de l'histoire de l'intégration de la nature dans les modèles théoriques de croissance, le concept de « capital naturel » a pu être une source de malentendus sur les intentions de ses promoteurs. Il est interprété alternativement comme un nouveau facteur de la fonction de production, un nouvel élément du bien-être social ou encore un nouveau prix *via* des instruments de valorisation des externalités. Mais il ne s'agit pas d'un capital appropriable et échangeable sur un marché. La valorisation de la nature résulte d'un dialogue social et territorial, en dehors de la logique marchande, sur la définition de valeurs manquantes dont la signification est fondamentalement politique.

En aucun cas la monétarisation ne peut prétendre révéler une valeur intrinsèque de la nature. Plus modestement elle témoigne de préférences sociales présentes en faveur de la conservation de la nature. **C'est un moyen pour redonner à la nature une « dignité ».**

STABILISER DES CONVENTIONS DE MESURE

POUR ALIMENTER DES INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES...

Intégrer la nature dans les systèmes de valorisation économique

Alors que les controverses méthodologiques sur la « meilleure » mesure de la nature sont potentiellement insolubles, les besoins exprimés par les acteurs et l'urgence de l'action peuvent créer les conditions d'une demande sociale forte pour accélérer la stabilisation de conventions de mesure. L'enjeu est de favoriser la montée en puissance des investissements dans les actifs naturels. Comment inciter les investisseurs responsables à s'engager dans le financement d'actifs alternatifs ?

Différents instruments publics de valorisation des externalités peuvent être mobilisés tels que des instruments incitatifs de type taxes et marchés de quotas.

Il peut s'agir aussi de mécanismes de prix écologiques spécifiques pour la protection de la nature et de la biodiversité tels que les paiements pour services

environnementaux. Des instruments volontaires qui consistent à donner de l'information aux consommateurs *via* des labels, l'étiquetage des produits peuvent également être mobilisés.

Mais les instruments incitatifs sont souvent confrontés à de fortes résistances qui limitent leur efficacité. La rémunération des services environnementaux pose la question de : « qui paie ? ». Les instruments volontaires permettent une sensibilisation du consommateur aux impacts de ses décisions d'achat et participe d'un mouvement de transformation culturelle. L'effet de ces instruments ne peut être que limité. C'est pourquoi d'autres instruments restent à inventer pour accélérer la redirection des investissements vers la nature.

Des instruments innovants de redirection des investissements vers la nature

Ces investissements sont exposés à des risques importants. Il est en outre quasiment impossible de redéployer le capital dans lequel les investissements ont eu lieu. Le principal obstacle à leur financement réside dans le décalage entre leur rendement social et leur rendement privé. Dans la mesure où ces investissements produisent en partie des biens publics non marchands, ils n'apparaissent pas directement profitables pour un investisseur privé, bien qu'ils le soient pour la collectivité.

Pourtant des pistes intéressantes existent au travers par exemple, des sites naturels de compensation et du verdissement de la réglementation financière.

Un site naturel de compensation représente un système de mutualisation et d'anticipation des actions de compensation écologique des projets d'aménagement. Il permet de concentrer des investissements sur de larges espaces naturels afin d'en améliorer l'efficacité écologique. Le site naturel de compensation désigne à la fois le lieu sur lequel le gain écologique est réalisé et la forme organisationnelle qui met en œuvre l'investissement. Les États-Unis déploient avec un certain succès, depuis plus de 25 ans ce type d'instrument.

Un autre levier d'action original concerne la **réglementation financière et son « verdissement »**. En l'état, en imposant aux investisseurs les mêmes contraintes prudentielles pour un investissement de la transition écologique que pour un investissement conventionnel de long terme comparable, la régulation financière n'intègre pas un facteur de risque pourtant important pour le système financier. Elle tend ainsi à pénaliser l'investissement vert. Or, investir dans la soutenabilité doit être considéré comme un facteur de résilience et non comme un facteur de risque.

... ET POUR AGIR

Pour mobiliser l'épargne vers la transition écologique, les pouvoirs publics devraient se donner pour objectif de créer des mécanismes de financement innovants faisant converger les anticipations des investisseurs vers une vision commune de ce qui est désirable et rentable sur le long terme. La créativité financière pourrait être utilement mise à profit, pour donner naissance, notamment, à de nouveaux actifs financiers gagés sur les « valeurs tutélaires » des externalités environnementales.

À ce titre, la décision prise par le gouvernement français d'émettre les premières obligations vertes souveraines envoie un signal fort à la communauté financière et enclenche la montée en puissance de la finance verte.

Encadré - La législation française s'empare du sujet

La question des « nouveaux indicateurs de richesse » est revenue dans l'agenda politique en 2015 avec l'adoption et la promulgation le 13 avril de la loi Eva Sas sur les nouveaux indicateurs de richesse. Cette loi rend obligatoire, chaque premier mardi d'octobre, la publication d'indicateurs de qualité de vie et de développement durable. La définition de ces indicateurs a été laissée au débat citoyen, sous l'égide du Conseil Économique Social et Environnemental et de France Stratégie. 10 indicateurs ont été retenus pour traiter 10 thèmes parmi lesquels l'empreinte carbone et l'occupation des sols. La mise en œuvre de cette loi fait entrer le pays dans une période d'apprentissage d'un dialogue social et environnemental qui articule consultation démocratique et expertise technique.

La loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages contribue à répondre à cette urgence, notamment en donnant force de loi à une vision actualisée et élargie de la préservation et de la mise en valeur de notre capital naturel. Il dote l'action publique de nouveaux instruments à même de réconcilier l'écologie avec l'économie, telle la création de sites naturels de compensation (art. 69).

Au-delà des instruments législatifs, il reste nécessaire de prolonger l'action et les réflexions tout à la fois pour mesurer le capital naturel, l'intégrer à sa juste valeur dans les comptes de la nation et des entreprises, et traduire, au sein de la réglementation financière, l'impact des risques environnementaux.

À ce titre, la France fait figure de pionnière avec l'article 173 de la loi de transition énergétique pour la croissance verte de 2015 relatif à la publication par les acteurs financiers de leur exposition aux risques climatiques. Cet article est un bon exemple d'impulsion donnée par le législateur pour accélérer la mise au point de conventions de mesure. Il s'inscrit pleinement dans l'esprit de l'article 2 de l'accord de Paris qui vise à favoriser l'alignement de tous les flux financiers avec un développement bas carbone. Il met ainsi en mouvement les acteurs et les institutions financières pour construire un système financier compatible avec le bien commun climatique.

Références

[1] Nature et richesse des nations, La Revue du CGDD, décembre 2015
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Nature-et-richesse-des-nations,45910.html>

Directrice de la publication : Laurence Monnoyer-Smith, Commissaire générale au développement durable

Rédactrice en chef : Laurence Demeulenaere

Auteurs : Baptiste Perrissin Fabert

Dépôt légal : janvier 2017

ISSN : en cours

commissariat général au développement durable

Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du
développement durable
Sous-direction de l'économie des ressources naturelles et des risques
Tour Séquoia
92055 La Défense cedex
Courriel : Ernr.Seei.Cgdd@developpement-durable.gouv.fr

www.developpement-durable.gouv.fr

