

Avant propos

Patrick Point

CNRS GREThA UMR 5113, Université Montesquieu Bordeaux IV

Le constat d'une raréfaction des ressources, la prise de conscience d'une dégradation de la qualité de l'environnement, la révélation d'atteintes de plus en plus marquées aux écosystèmes, convergent pour justifier la prise en compte explicite des coûts et des bénéfices environnementaux dans les processus de décision.

Les travaux économiques nécessaires à la révélation des valeurs non marchandes ont souvent précédés la perception par la puissance publique de l'utilité, sinon de la nécessité, de la démarche. Aujourd'hui, le recours à la monétarisation tend à se répandre.

Si l'utilité de l'exercice apparaît clairement, sa mise en œuvre reste complexe. Sur certains aspects, on se situe encore sur le front de la recherche et pour d'autres c'est la maîtrise des praticiens qui est déficiente. Il faut donc considérer avec prudence les synthèses et les calculs de valeurs moyennes issus de résultats obtenus dans des contextes divers et selon des protocoles parfois difficiles à apprécier.

Le mouvement qui se déploie trouve ses racines dans le concept d'externalité qui marque, non pas la défaillance du marché, mais l'absence des conditions permettant à un marché de se mettre spontanément en place. La création de certificats d'émission pour le carbone témoigne du fait que la puissance publique peut assurer, à des coûts qui n'ont pas encore toujours été évalués, la mise en route et le fonctionnement d'un marché pour des composantes d'environnement initialement non marchandes. A l'approche en termes d'externalités, succède celle en termes de services délivrés par les écosystèmes, avec au cœur de cette dernière approche, la question de la mesure économique de l'altération ou du renforcement de ces services. Cette avancée permet de réfléchir à la rémunération des services environnementaux¹ et ouvre la voie à une prise en considération plus cohérente du coût complet des biens et services produits pour l'homme. Chacune de ces étapes apporte des éclairages sur les apports et les limites de la démarche de monétarisation.

Du constat de l'existence d'une externalité à la mesure des bénéfices ou des coûts de l'externalité.

C'est après A. Marshall (1920), A.C. Pigou (1925) qui historiquement apporte le message le plus clair en faisant apparaître l'externalité comme un élément de divergence entre le coût privé et le coût social et qui préconise de les faire converger au moyen d'une taxe égale au coût marginal externe. L'approche est centrée sur les interactions entre agents : l'agent A exerce un impact sur l'agent B.

Cette démarche attire l'attention sur le caractère sociétal de la délimitation de l'externalité. Celle-ci dépend de l'état des connaissances à un moment donné et de ce que la société apprécie comme étant un dommage significatif². Aujourd'hui par exemple, la question du dommage écologique pur relève au moins pour partie de cette réflexion. Les travaux de Meade (1952) attirent l'attention sur le caractère réciproque des externalités³. R. Coase (1960) viendra apporter des précisions sur les conditions d'internalisation par marchandage.

Les approches centrées sur les interactions entre agents ont l'inconvénient de laisser de côté le milieu lui-même. Dès 1924 F.H. Knight attire l'attention sur l'intérêt d'une approche des externalités en termes de gestion d'actif et notamment des biens supports naturels (terre, eau, air). On peut qualifier cette approche d'externalités médiatisées. Cela ouvre la voie à une réflexion sur les services livrés par les actifs naturels.

¹ Nous utiliserons ici indifféremment les termes de services environnementaux et de services écosystémiques.

² Le choix désastreux de cravates de mon voisin me soumet à une externalité négative. Il est douteux qu'un tribunal m'en accorde réparation !

³ On connaît l'illustration qui met en scène un pomiculteur et un apiculteur. Le premier bénéficie de la fructification apportée par l'action des abeilles et le second du miel produit à partir du nectar collecté par les abeilles sur les fleurs de pommiers.

De l'évaluation de l'externalité à la valeur des services écosystémiques

On ne focalise plus ici sur les impacts de l'agent A sur l'agent B, mais sur l'impact de l'agent A sur l'actif naturel ou l'écosystème E, cet impact pouvant avoir des effets positifs ou négatifs non marchands sur l'agent B. L'attention se porte sur les actifs naturels et leur gestion en présence de services non marchands. Ceci conduit, par extension à considérer le patrimoine naturel comme un générateur de services. Ces services sont des combinaisons de caractéristiques physiques, chimiques et biologiques qui rencontrent une demande (actuelle ou anticipée).

Cette approche a le mérite de rappeler quels sont les services écosystémiques et d'attirer l'attention sur le fait qu'ordinairement, on ne découvre la valeur de ces services que lorsqu'ils régressent. C'est lorsque la qualité de l'eau qui entrait dans un processus de production industriel se dégrade que l'on découvre la valeur antérieure de cette qualité. Les systèmes de traitement qu'il faut maintenant mettre en place donnent une indication de cette perte de valeur.

Un enjeu essentiel est donc de rompre le cercle vicieux qui ne révèle la valeur que lorsqu'il y a régression. La solution réside dans une identification suffisamment précoce de la valeur du service pour l'intégrer dans le processus de décision.

De l'évaluation à la rémunération des services écosystémiques

La question de l'évaluation monétaire soulève des questions éthiques qui vont au delà de simples considérations morales selon lesquelles il ne faudrait pas marchandiser la nature. Ce type de slogan méconnaît la notion de prix implicite et ne nous indique en rien comment se comporter. Plus sérieuses sont les limites qu'introduit le principe de souveraineté du consommateur qui est associé à toute simulation du marché. L'idée selon laquelle chaque individu est le meilleur juge de ses propres intérêts, si elle a démontré sa pertinence lorsque des sociétés totalitaires voulaient l'ignorer, révèle néanmoins des faiblesses dans un domaine comme celui de l'environnement. Chaque individu n'a pas nécessairement l'information lui permettant de faire les meilleurs choix et la puissance publique peut trouver une justification à une intervention tutélaire. Ceci conduit non pas à écarter le recours à la simulation du marché, mais à une prudence dans l'interprétation des résultats qui s'en dégagent.

Des utilisations imprudentes, hors des limites assignées par la théorie économique elle-même peuvent jeter le doute sur l'exercice même de la monétarisation. C'est par exemple le cas avec les travaux si souvent cités de Costanza *et al.* (1997) sur la valeur des écosystèmes mondiaux et du capital naturel. Leur estimation à 33 000 milliards de dollars a fait dire à M. Toman (1998) que ce n'était « qu'une sérieuse sous-estimation de l'infini ». Seules des mesures de variation de bien-être peuvent être significatives et certainement pas des mesures de valeur totale du moins à cette échelle.

De l'évaluation à la rémunération des services écosystémiques, le pas supplémentaire n'est pas si vite franchi. Au delà de la question épineuse de la stricte définition des droits des uns et des autres, rappelons les 5 conditions posées par Wunder (2005). Le paiement pour service écosystémique doit être : a) une transaction volontaire, b) pour un service clairement défini, c) avec au minimum un acheteur, d) et au minimum un vendeur, e) le vendeur doit pouvoir garantir la fourniture du service. La présence simultanée de ces cinq conditions écarte nombre d'opérations qui relèvent plus de ce qu'il est convenu d'appeler des projets de conservation et de développement intégré (PCDI).

La question de la rémunération des services écosystémiques apparaît sous deux formes. La première est portée par le constat que certaines activités (notamment agricoles) peuvent contribuer sous une forme jointe à la production de services écosystémiques (paysage, séquestration du carbone, ...). La deuxième plus large s'identifie au coût d'opportunité de la conservation. La conservation impose le renoncement à l'exploitation de certaines ressources, au développement d'activités. Ce renoncement génère des coûts pour ceux qui assurent la conservation et des bénéfices pour ceux qui profitent des effets positifs de la conservation.

De la monétarisation des services environnementaux à la mesure du coût complet des biens et services mis sur le marché

Le coût externe lié à certaines activités, types de production ou type de produit, peut être de type chronique ou accidentel. Ce dernier aspect renvoie à la notion de précaution. Il ne peut y avoir de fixation d'un niveau optimal de précaution, si l'ensemble des coûts marchands et non marchands n'est pas établi et imputé au responsable⁴. La transposition de la directive cadre 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale ne prendra son plein effet qu'à cette condition. Les marées noires

⁴ Ceci se traduira *in fine* par des signaux prix en direction des consommateurs qui refléteront le « vrai » coût des biens et services mis sur le marché.

échappent à ce dispositif, cependant, comme en témoigne l'affaire de l'Erika, le recours juridique permet de dépasser en partie les inconvénients résultant du plafonnement fixé par le FIPOLE.

S'agissant des coûts externes chroniques liés à certaines activités, types de production ou type de produit, ils ne sont pas toujours clairement identifiables. Il existe notamment une partie cachée à travers les intrants qui sont eux-mêmes source d'impacts non marchands pour l'environnement. Les méthodes de calcul du cycle de vie des produits apportent des éléments précieux pour le calcul du coût complet des produits mis sur le marché.

Les approfondissements nécessaires

La question de la valeur des services écosystémiques n'est pas encore totalement stabilisée scientifiquement. Le Millenium Ecosystem Assessment (MEA, 2003, 2005) qui a eu un rôle pédagogique de premier plan en la matière a fait l'objet de critiques quant au concept même de services écologique. Des auteurs tels que Wallace (2007) et Boyd et Banzafh (2007) ont attiré l'attention sur les faiblesses du système MEA dans une perspective de mesure de la valeur des services. Il est de ce point de vue essentiel de distinguer les services directs et les services indirects liés à une variation de bien-être. Ignorer ce point conduit à des doubles comptes, la valeur des services indirects étant incluse dans la valeur des services directs. La fixation de valeurs de référence qui suscite légitimement beaucoup d'intérêt, se révèle encore assez peu fiable, voire parfois même, réellement trompeuse.

En effet, la valeur de tout service environnemental dépend de la sollicitation effective (actuelle ou anticipée) du service. Cette sollicitation peut être extrêmement variable d'un site à un autre. De plus, les services sont le plus souvent délivrés par des actifs naturels multi-services. Cela signifie que le niveau de disponibilité d'un type de service peut être influencé par la mobilisation d'un autre service (cf. capacité d'épuration et potentiel piscicole...). Le mode de gestion de l'actif naturel (cf. accès régulé ou accès libre) n'est évidemment pas neutre. Pour un site donné, il n'y a en général pas d'additivité directe des services délivrés. Certaines relations de complémentarité peuvent conduire à une sur-additivité, alors que des relations de substituabilité déterminent une sous-additivité. Le recours quasi systématique à des coûts moyens en lieu et place de coûts marginaux et à des unités de surface alors que celles-ci ne sont pas toujours les plus pertinentes (cf. effet de lisière...) peut donner une image très déformée de la valeur effective de tel ou tel ensemble écosystémique.

Il reste donc du travail à faire pour lever ces facteurs d'indétermination. C'est, à ce stade, la rencontre des travaux des chercheurs et des interrogations des gestionnaires qui permettra de progresser. Ce numéro de revue est un témoignage de l'attention portée par les responsables gestionnaires à la question de la monétarisation de l'environnement à travers des essais de mise en œuvre de la démarche d'évaluation appuyée sur l'actuel état de l'art.