

Commission *Environnement et développement durable* du 21 octobre 2021

Président : Xavier Timbeau

Synthèse

La séance est consacrée aux **comptes économiques de l'environnement, ainsi qu'aux comptes des écosystèmes et aux défis et enjeux qu'ils comportent pour le suivi des politiques publiques environnementales.**

Le constat général de départ est double : les statistiques publiques devraient être au service du discours public et leur pertinence, fiabilité et rapidité de production évaluées par rapport à leur finalité. Après plus de quarante ans de recherche et développement en statistiques environnementales, les besoins d'information pressants pour faire face aux crises présentes et futures, c'est-à-dire limiter l'ampleur et les impacts du changement climatique, ont fait émerger de nouveaux outils et travaux de la statistique publique, dont les comptes font partie. Les capacités et le budget de la statistique publique devraient être dimensionnés à la hauteur des enjeux. Si la coordination internationale européenne est importante, la relation étroite avec les décideurs politiques et la société civile l'est tout autant. Le besoin de créer des comptes physiques a été souligné comme une urgence et les comptes monétaires en sont un complément.

Il a ensuite été question de présenter les comptes de l'environnement, produits annuellement par la France et transmis à Eurostat, dans le respect du règlement européen n° 691/2011 complété par le règlement n° 538/2014. La réglementation européenne en la matière est par ailleurs cohérente avec le *system of environmental economic accounts – central framework* (SEEA-CF) [système des comptes économiques de l'environnement – cadre central], adopté en 2012. La présentation des comptes physiques (émissions atmosphériques, flux d'énergie et de matières) depuis 1990 a été suivie par celle des comptes de taxes environnementales (c'est-à-dire les impôts taxant des produits ou activités nuisibles à l'environnement). La comptabilité monétaire est quant à elle composée de l'offre et de la demande de biens et services environnementaux, c'est-à-dire des comptes des éco-activités et des comptes de dépenses environnementales.

Dans le cadre du système européen des comptes (SEEA), les comptes des écosystèmes comportent des comptes physiques (les flux de services écosystémiques) et les comptes monétaires, en plus de comptes thématiques, en lien avec des besoins politiques (carbone, ressources marines, systèmes urbains). Dans l'Union européenne, la mise en œuvre des comptes des écosystèmes passe par le projet INCA (Integrated system of Natural Capital and ecosystem services Accounting), qui vise à institutionnaliser ces comptes. INCA développe les outils méthodologiques, rassemble les sources et produit les premiers résultats. Les données des comptes européens des écosystèmes doivent assurer le suivi des actions de la Stratégie de la biodiversité 2030, qui est une pierre d'angle du Pacte vert pour l'Europe de la Commission européenne pour la période 2019-2024 visant à rendre l'espace européen climatiquement neutre. Le Pacte vert présente plusieurs défis pour les statistiques et un plan d'action pour sa mise en œuvre est encore attendu. Les données des comptes européens des écosystèmes répondent aussi au besoin de suivi des objectifs de développement durable (ODD) de l'Agenda 2030. Lorsque la qualité des données sera jugée satisfaisante (comme pour les autres comptes de l'environnement), les données des États membres remplaceront les estimations de l'Union européenne. Une proposition de révision du règlement européen n° 691-2001 sur les comptes des écosystèmes est en cours depuis septembre 2021.

Les résultats du projet INCA soulignent l'importance des comptes des services écosystémiques, y compris pour évaluer la soutenabilité de ces services. Ces comptes permettent non seulement de montrer quels écosystèmes fournissent le plus de services, mais aussi l'évolution des services dans le temps ainsi que leur distribution dans l'espace et leurs impacts économiques. Plusieurs exemples illustrent l'apport des comptes des services écosystémiques, notamment pour mesurer l'inégalité de la distribution spatiale des phénomènes dans l'espace européen et leur évolution. Ainsi, la pollinisation des cultures a des impacts différenciés sur les différentes productions agricoles, ainsi que sur l'exportation et les prix des denrées agricoles dans les différents pays membres de l'Union européenne. Les cartes produites avec les données des comptes des services écosystémiques mettent aussi en exergue la pression sur les habitats naturels et la localisation des habitats à restaurer en priorité pour que les systèmes agricoles nationaux soient plus résilients. Il est aussi souligné que les indicateurs INCA sont compatibles avec ceux du Cadre mondial pour la biodiversité post-2020 et avec ceux des ODD 11 et 15 : ils répondent donc aussi aux objectifs des politiques publiques européennes et mondiales.

Efese (évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques) est un programme national qui vise à produire des outils pour une gestion intégrée des écosystèmes, en éclairant sur l'état de la biodiversité, celui des écosystèmes et sur leurs valeurs (utilitaires, patrimoniales et écologiques) associées. La quantification des services écosystémiques est un préalable nécessaire à leur monétarisation, sachant que la valeur monétaire est une mesure relative à un contexte donné. Elle dépend aussi de la méthodologie mobilisée et des hypothèses sous-jacentes, en lien avec les finalités recherchées. Après une première phase, pendant laquelle six types d'écosystèmes ont été évalués, la deuxième phase, actuellement en cours, se veut opérationnelle et stratégique et développe des outils d'aide à la décision. L'exemple de l'évaluation biophysique et monétaire des services écosystémiques de la séquestration de carbone a été présenté, ainsi que celui de la récréation en forêt. Ces exemples permettent de montrer que les données et méthodes développées par Efese pourraient compléter les informations du rapport INCA de 2021 pour un nombre important de catégories des comptes des écosystèmes.

La définition de la « condition » (l'état) est fondamentale pour les comptes des écosystèmes, mais elle dépend des choix opérés et des dimensions jugées pertinentes, en fonction des finalités recherchées. Si l'entrée par les valeurs est en phase avec les politiques publiques existantes à différentes échelles, elle est aussi susceptible de renforcer la pertinence et l'utilité des données produites. La mesure des coûts de la dégradation des écosystèmes, fondée sur les coûts de maintien et de restauration, peut être intégrée aux tableaux de bord de la soutenabilité. En effet, même si les ODD devaient être atteints, la soutenabilité ne serait pas assurée : les tableaux de bord actuels (ODD et indicateurs de richesse nationale) sont de ce fait jugés insatisfaisants et insuffisants. Les comptes des écosystèmes peuvent apporter une contribution décisive pour le suivi et la gestion de la soutenabilité, en ciblant des indicateurs de condition adaptés aux objectifs de gestion des écosystèmes.

Les échanges avec le public, qui a participé en vidéoconférence, mettent l'accent sur l'importance et l'urgence de la prise en compte à part entière de la dimension environnementale dans la comptabilité nationale, car ce n'est pas encore le cas actuellement et des difficultés d'ordre méthodologique subsistent. La question de la valorisation (ex. la valeur du sable serait actuellement sous-estimée), fondamentale pour la compensation des dégradations, lorsque cette compensation est possible, pose de redoutables défis et mériterait qu'on lui consacre une séance. En effet, un certain consensus émerge sur le fait que la valorisation monétaire n'est fiable que pour des espaces locaux. À une échelle plus vaste, un certain nombre de services sont purement environnementaux, sans aucune dimension économique, ce qui rend difficile l'estimation de leur prix de marché. Se pose d'ailleurs la question de savoir si la valorisation monétaire des biens et services environnementaux relève du champ de la statistique publique ou de celui de la recherche. Des arbitrages paraissent nécessaires, ainsi que la prise en compte des effets de seuils pour les dommages irréversibles.

Dans son avis, la commission salue le développement d'un système de comptes des écosystèmes au niveau européen et souligne que leur mise en œuvre reste un défi ambitieux pour les États membres, compte tenu des enjeux méthodologiques importants. S'agissant de la France, elle souligne l'importance de la démarche conduite dans le cadre du programme Efese. La commission recommande d'affiner les indicateurs sur l'état des écosystèmes, les comptes de flux de matières et les mesures des pressions, pour fournir les informations nécessaires aux décisions publiques face à l'urgence climatique. Elle encourage la poursuite des travaux méthodologiques sur la valorisation du capital naturel. La commission souhaite être tenue informée des avancées des travaux dans ce domaine.

Les deux demandes d'accès aux données détaillées issues de la base MaPrimRénov' et à celles concernant les achats de vignettes Crit'air dans le cadre de l'article 7bis de la loi de 1951 sont examinées en séance. La commission émet un avis favorable pour ces deux demandes.