



ETUDE DES RETOMBÉES ECONOMIQUES ET DE LA VALEUR DES PARCS NATIONAUX

1 – UN BESOIN COMMUN DES PARCS NATIONAUX NE DE LA REFORME DE 2006

La loi du 14 avril 2006 réformant les parcs nationaux confie à chaque établissement public de parc national la mission d'élaborer une charte constituant, pour 15 ans, un projet de territoire de son «périmètre optimal» : celle-ci vise à organiser les conditions d'un développement durable autour du coeur. Une des principales innovations de la loi concerne la «gouvernance» de ce projet de territoire proposé aux communes qui **auront la faculté d'adhérer librement à la charte.**

Les établissements sont donc confrontés à la nécessité de convaincre les communes d'une part de la qualité de leur projet et d'autre part **de l'intérêt de faire partie du territoire du parc.** Pour cela il convient d'élaborer des argumentaires assis, autant que faire se peut, sur des études, des enquêtes et des expériences scientifiquement validées et de mettre en évidence la plus-value apportée par l'existence des parcs à leur territoire: retombées économiques (flux économiques, emplois...) mais aussi éléments de valeur et services écologiques.

Or cette problématique se pose dans les parcs dans des termes comparables, même s'il est entendu que le contexte géographique de chaque parc pose des questions spécifiques. C'est pourquoi, dans un souci d'économie d'échelle, il revenait à Parcs Nationaux de France de piloter cette démarche interparcs et de rechercher pour les Présidents de Conseils d'administration et les Directeurs de parcs, chargés par la loi de piloter la mise en place des nouvelles chartes, des éléments objectifs, chaque fois que possible chiffrés, sur l'intérêt des communes à être partie prenante d'un parc national.

2 – PREMIERE PHASE D'ETUDE : LES LECONS A TIRER D'UN BENCHMARK INTERNATIONAL

A la demande des établissements publics des parcs nationaux, Parcs Nationaux de France a confié au CREDOC en fin 2007 une première étude dont l'objectif était de recenser dans les publications mondiales existantes (études économiques, travaux universitaires, enquêtes...), les expériences le plus intéressantes de mesure ou d'évaluation des retombées économiques monétaires ou non monétaires des espaces protégés sur leur environnement économique et social et d'en tirer le meilleur parti pour les parcs français.

Le CREDOC a fourni les éléments suivants :

1- Un inventaire des références mondiales les plus pertinentes

le CREDOC a réalisé un important travail de prospection auprès des réseaux spécialisés (organisations internationales, ministères, centres de recherche, réseaux informels, réseaux de parcs et d'espaces protégés, bureaux d'études, associations et collectivités impliquées dans ce domaine) et des banques de données spécialisées (universités, revues, réseaux d'économistes...).

Cette recherche lui a permis de constituer un répertoire de 100 fiches synthétiques portant sur des rapports d'études ou travaux universitaires conduits ces dernières années dans 27 pays et organisations internationales et disponibles en français, anglais, espagnol, portugais et néerlandais. Chacune de ces études vise à mesurer, dans des contextes comparables aux parcs nationaux français, les retombées d'espaces naturels protégés (parcs, réserves...) sur leur environnement social et économique.

Chaque fiche est structurée de manière très rigoureuse et renseigne sur 2 ou 3 pages, le nom de l'étude, les auteurs et les contacts, la date de publication, le pays, le type d'espace protégé, les objectifs visés, la méthodologie employée, les résultats obtenus, une analyse critique par le CREDOC de la qualité de la démarche et une évaluation de la transférabilité des résultats aux parcs nationaux français. Un tel travail n'avait, semble-t-il, jamais été fait auparavant.

2 - Une typologie des différentes méthodes d'analyse économique

Le benchmark réalisé a permis au CREDOC d'établir une typologie des principales méthodes d'analyse économique utilisées dans le monde pour appréhender les retombées économiques et la valeur des espaces naturels protégés. Dans cette synthèse, chaque méthode est illustrée par une des expériences relevée par le benchmark et fait l'objet d'un commentaire soulignant son intérêt, les résultats que l'on peut en attendre, ses présupposés, ses contraintes et ses limites :

A – Méthodes d'analyse des retombées économiques :

Ces méthodes mesurent les effets directs et indirects des espaces protégés sur leur environnement économique et social. Il s'agit de:

• L'analyse des flux par :

- enquête de fréquentation, basée sur la mesure des flux de visiteurs, et enquête d'attractivité, visant la mesure des avantages économiques au niveau national.
- l'analyse budgétaire : analyse comptable des recettes et dépenses de l'organisme de gestion de l'espace protégé
- l'analyse input-output qui vise à modéliser le fonctionnement économique d'un territoire et spécialement les flux de richesses qui transitent d'un compartiment de l'économie à l'autre. Cette analyse n'est possible qu'à une échelle régionale donnant accès à des données statistiques

• La transformation du système économique local par

- évaluation des impacts sociétaux : processus d'analyse, de contrôle et de gestion des conséquences économiques et sociales des changements liés au développement d'un projet, par exemple la création d'un parc national. Cette méthode prend en compte les savoirs et savoir-faire locaux ;
- l'impact des écosystèmes sur la productivité économique : il s'agit de mesurer l'impact positif sur l'économie d'une plus grande disponibilité des biens produits par les écosystèmes : bois, eau douce...

L'évaluation des impôts et taxes prélevés sur l'activité économique imputable à un espace protégé peut rendre compte d'un « retour sur investissement » aux collectivités territoriales ou à l'Etat qui s'interrogent sur l'intérêt de subventionner un projet de valorisation économique de ce patrimoine.

B – L'analyse de la valeur des services et aménités

Ces méthodes sont particulièrement bien adaptées pour mesurer les retombées non monétaires :

- **L'analyse par agrégation des préférences individuelles (préférences déclarées ou révélés):**

- l'évaluation contingente : méthode d'enquête dans laquelle les personnes interrogées indiquent leur préférence pour certains biens et services et le prix qu'elles seraient prêtes à payer pour les obtenir : cette approche se fonde sur des préférences déclarées et vise à donner fictivement une valeur marchande (CAP : consentement à payer) à des biens et services non marchands.
- modélisation des choix/analyse conjointe/méthode des choix expérimentaux : cette méthode sert à estimer les valeurs d'usage et de non usage d'un bien ou service environnemental à partir de choix faits par les personnes enquêtées entre plusieurs scénarios virtuels. L'analyse croisée des réponses entre consentements à payer (CAP) et consentements à recevoir (CAR) permet de calculer la valeur attribuée à chacun des attributs du bien environnemental.
- méthode des coûts de transport : la valeur du bien est estimée à partir des dépenses acceptées par les visiteurs pour en bénéficier : coûts de transports, frais d'hébergement et de restauration, temps passé pour le trajet.
- l'analyse des contentieux (et notamment des dommages et intérêts attribués) révèle la valeur que la société accorde à certains biens naturels.
- la comparaison de la place donnée à un espace naturel dans les media avec le coût d'insertions promotionnelles dans ces mêmes media peut être un moyen d'appréhender sa renommée médiatique.

- **Analyse par observation des prix sur le marché**

- méthode des prix hédoniques : la valeur de la qualité de l'environnement est tirée de l'analyse des différences des coûts du foncier et des loyers entre des biens immobiliers situés dans la proximité immédiate de l'espace protégé et d'autres biens équivalents situés dans d'autres secteurs.
- méthode du prix marchand des attributs : la valeur du bien environnemental est estimée comme la somme des valeurs de ses attributs (ses qualités unitaires) mesurées dans des marchés appropriés.
- méthode des coûts évités (ou des coûts d'évitement) : utilisée pour appréhender la valeur d'un bien environnemental dont les services ne peuvent être remplacés par une technique artificielle, elle évalue donc les coûts liés aux conséquences de l'absence de ce service : l'absence du maintien des sols par les forêts de montagne se traduit par exemple par des dégâts urbains dont on peut estimer le montant.
- méthode des coûts de remplacement : la valeur d'un service environnemental est évaluée par les coûts qu'il faudrait engager si ces services disparaissaient.
- méthode des coûts d'opportunité : il s'agit des gains qu'entraînerait un emploi différent d'une ressource économique. Il s'agira de comparer la création de l'espace protégé à d'autres projets alternatifs créateurs de richesse.

C - Méthodologies complexes

- **Analyse coûts-bénéfices**

- l'analyse coûts-bénéfices classique : les coûts et les bénéfices sont mesurés comme des diminutions et des augmentations du bien être humain, pour l'ensemble de la société (donc généralement au niveau national).
- l'analyse des systèmes d'activités : il s'agit d'analyser comment un système socio-économique local se transforme et s'adapte sous l'effet des contraintes imposées par la protection de la biodiversité sur un espace (nouvelle répartition des richesses, changement des structures sociales...).

- **Transferts des bénéfiques**

- transfert de valeur : il s'agit de transférer sur un autre site une analyse de la valeur d'un bien (par exemple un site de l'âge du bronze) qui a été réalisée par une précédente étude sur un premier site à partir de méthodes d'évaluation non marchandes. Le transfert peut être simple ou ajusté (par exemple en prenant en compte les différences de niveau de vie entre les deux sites).
- Transfert de fonction de valeur : il s'agit de transférer sur un autre site une analyse statistique décrivant la relation entre la valeur d'un bien et certaines variables explicatives (par exemple la valeur d'une population d'ours en fonction de l'effectif de cette population) .

3 – La présentation d'un système d'analyse de la valeur des espaces naturels protégés :

L'analyse de la valeur d'un espace protégé peut être faite selon 4 angles d'attaque différents qui se recouvrent partiellement mais qui se complètent car aucun ne permet d'appréhender tous les éléments de valeur :

A – l'identification des biens et services fournis par l'espace protégé :

- **Biens et services dans le domaine économique:** il s'agit de la production primaire de biens marchands valorisée par des circuits économiques situés dans l'espace protégé : production de fourrage pour les ruminants, de poissons pour les pêcheurs, de bois d'œuvre ou de chauffe, de champignons, de fruits des bois, d'hydroélectricité, d'eau potable... Il s'agit aussi de services non marchands mais pouvant doper la production de régions voisines : effet réserve et nurseries permettant la pêche de poissons dans d'autres zones ou renouvelant le gibier à l'extérieur du parc. Il s'agit enfin de la production de valeur touristique liée à l'attractivité du site naturel : les visiteurs viennent voir des espaces vierges, des fonds marins, des caïmans, des ours, des chamois.... Ces recettes peuvent passer par l'organisme de gestion (ticket d'entrée) ou se répartir entre de multiples opérateurs : voyagistes, hôtels, restaurants, accompagnateurs, organisateurs de sports de nature...
- **Biens et services dans le domaine social,** il s'agit des services éducatifs, récréatifs et sanitaires et du développement local. En effet, la présence d'espaces protégés est une opportunité pour accueillir des recherches scientifiques (milieux peu perturbés, soutien logistique aux équipes de recherche, mise à disposition de données d'observation sur le long terme) et des classes de découverte, de doter le territoire d'infrastructures facilitant la découverte de la nature (sentiers de randonnée, sentiers de découverte, maisons de parcs, écomusées), d'organiser des manifestations à caractère sportif, pédagogique ou culturel. Lorsque l'espace protégé est proche d'une zone urbanisée, il joue le rôle d'espace de loisir et de détente pour les urbains. La présence de l'espace protégé se traduit pour le résident par de multiples services récréatifs, par une réduction des nuisances (bruit, pollutions, criminalité) et du stress qui contribuent à les maintenir en bonne santé. Le gestionnaire de l'espace protégé peut initier et soutenir des démarches locales de développement durable (agro et écotourisme, agriculture biologique, énergie solaire...), d'organisation du tissu socioéconomique (associations naturalistes, fédération de producteurs autour d'un label de qualité) et contribuer à faire évoluer la gouvernance locale (en accueillant dans ses instances des personnes qui n'avaient jusqu'à présent pas voix au chapitre). La présence du parc est souvent à l'origine d'une modification de la répartition des richesses dans la population locale (par exemple au profit des professions touristiques) et, parfois même, à des changements involontaires de la structure sociale: remplacement de la population rurale traditionnelle par des classes sociales favorisées, des résidents secondaires ou des retraités.
- **Services environnementaux :** ces services ne sont généralement pas encore pris en compte dans l'économie réelle ou la décision publique alors que leur absence se traduit pas

des coûts très élevés pour la société: il s'agit notamment du piégeage du carbone, de la préservation d'espèces emblématiques (qui peuvent représenter une source de revenu indirecte très importante : mérours de Port-Cros, lions du parc Kruger, baleines et dauphins du sanctuaire marin, caribous et élans des parcs canadiens...), de la préservation de la biodiversité en général à l'origine de certains services rendus (pollinisation de nombreuses cultures par les abeilles, recyclage des déjections par les mouches et bousiers, aération du sol et maintien de sa fertilité par la faune du sol comme les lombrics, renouvellement de l'oxygène par les plantes, régulation des moustiques par les oiseaux et les chauve souris...), la protection contre les risques naturels de certains milieux (mangroves et récifs coralliens protégeant les côtes contre les tempêtes et les tsunamis, forêts réduisant les phénomènes érosifs en montagne, végétation limitant les risques d'avalanche...), réduction des risques d'incendie par l'intensification de la surveillance sur l'espace protégé, préservation pour l'approvisionnement des villes ou des zones irriguées de la qualité des ressources en eau stockées sur l'espace protégé vis-à-vis des pollutions humaines (risque fécal), agricoles (pesticides) et industrielles (métaux lourds, toxiques).

B – l'évaluation des retombées économiques de la protection de l'espace

- **retombées économiques directes** : ces retombées intègrent les recettes de l'organisme gestionnaire de l'espace protégé (tickets d'entrée, services rendus divers en matière de boutique, restauration, parkings...), mais aussi ses dépenses qui viennent irriguer le tissu économique local (fonctionnement, commandes passées par l'établissement). Elles intègrent la création d'emplois directs (embauchés par le gestionnaire ou issus des commandes du parc) et la création d'emplois indirects liés aux politiques de soutien de certaines activités (principalement touristiques et agricoles : hôtels, restaurants, accompagnateurs, équipementiers de montagne ou de plongée...).
- **retombées économiques indirectes**, notamment la création d'emplois induits issus d'effets multiplicateurs (services et commerces liés à la présence de certains seuils de population : médecins, coiffeurs, garagistes...). Parmi ces retombées, certaines sont indésirables, notamment la modification des prix du foncier qui conduit à des rentes de situation pour certains (maisons non ruinée au cœur d'un parc existant ou résidence juste en limite du parc) ou au contraire des manques à gagner (anciennes terres agricoles ou à construire gelées par l'espace protégé). Enfin il faut aussi prendre en compte l'effet de levier que peut jouer le parc pour favoriser l'afflux de certains financements publics (par exemple subventions européennes), notamment par le développement d'une véritable ingénierie financière. Le parc peut jouer un rôle moteur dans le soutien à certaines activités (principalement agricoles et touristiques) ou à certains projets de développement durable (agriculture biologique, énergie solaire...). Il peut peser dans l'attribution de labels (club de plongée ou accompagnateur partenaires du parc) et contribuer à donner une image positive à certaines activités industrielles (station de ski en limite du parc national) et même donner une identité à un territoire qui n'en avait pas (l'arrière pays niçois est devenu « Le Mercantour »).

C – l'évaluation de la Valeur Economique Totale des espaces protégés (VET)

La VET intègre à la fois les valeurs d'usages correspondant à l'utilisation effective du site, qu'elle soit directe (l'exploitation du bois, la visite du site, les activités récréatives...) ou indirecte (les services environnementaux), mais aussi les valeurs hors usages (appelées aussi valeurs d'existence) de biens environnementaux auxquels le public attache du prix même s'il sait qu'il ne les verra ou utilisera jamais (ours blanc, gorille, antarctique...): cette valeur est mesurée par des méthodes particulières mettant en jeu des « consentements à payer ». On distingue généralement :

- la valeur accordée par le public directement bénéficiaire de l'espace (résidents, usagers, visiteurs,...)
- la valeur accordée par l'ensemble de la population nationale
- l'attractivité touristique
- la valeur d'image et la notoriété

D - l'analyse coûts-bénéfices de nouveaux projets de protection

L'analyse coûts-bénéfices est pertinente, dans un contexte d'évaluation de politiques publiques, pour comparer plusieurs scénarios en concurrence (par exemple: projet de création de parc national sur un bassin versant versus exploitation systématique des ressources hydroélectriques du bassin).

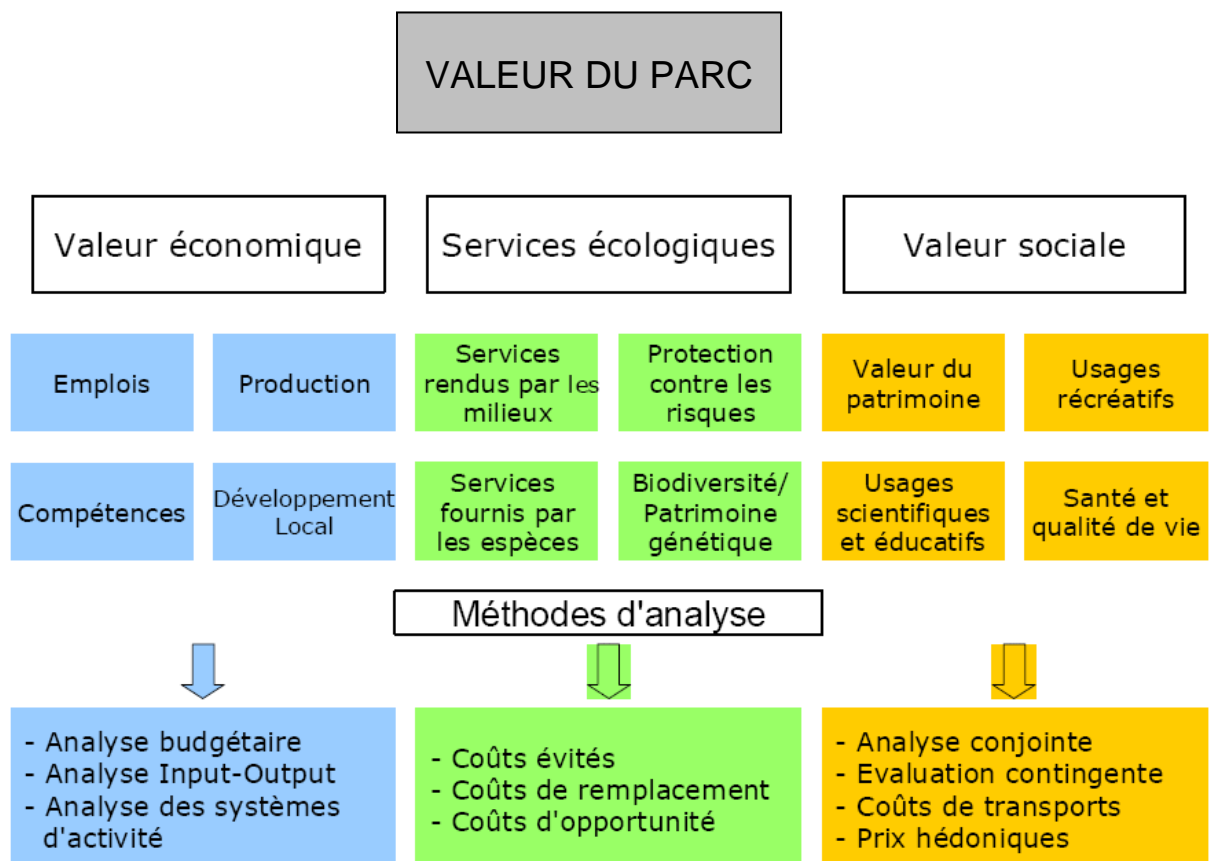
L'analyse confronte les bénéfices aux coûts d'existence et constitue donc une méthode d'aide à la décision. Elle intègre l'ensemble des bénéfices et coûts sociaux, et donc notamment les aménités, les services environnementaux, les valeurs d'usage et d'existence. On peut ainsi avoir :

- comme contreparties positives : l'attractivité touristique, l'activité économique (et les emplois) directe, indirecte ou induite, les quantités et qualités des biens naturels sortant de l'espace protégé, le maintien ou le développement de services environnementaux, la valeur d'existence de certains biens...
- comme contreparties négatives : la restriction de certaines activités vécues comme pertes de libertés par certains publics, les effets fonciers induits, les modifications de répartition des richesses défavorables pour certaines populations, les coûts de certaines lourdeurs administratives, les coûts de gestion du site.

4 - Des préconisations pour analyser la valeur des parcs

Ce rapport fait la synthèse des principaux enjeux repérés au sein de chacune des 4 familles de parcs nationaux français (de haute montagne, de moyenne montagne, marin, tropical), récapitule les principaux «éléments de valeur» dans chacune de ces familles et propose les méthodes d'analyse économique les plus appropriées pour les appréhender.

DEMARCHE GENERALE D'ANALYSE DE LA VALEUR :



Source : Crédoc, 2008

5 – Des outils de communication

Ces outils comprennent un livret de 8 pages et un diaporama adaptés à chacune des 4 familles de parcs (parcs de haute montagne, parcs de moyenne montagne, parcs marins, parcs tropicaux) permettant de faire partager les résultats de cette étude.

6 – Un séminaire de restitution

Enfin le CREDOC a apporté sa contribution dans l'organisation par PNF d'un séminaire de restitution le 16 octobre 2008 à l'Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence pour présenter les résultats de l'étude à un public choisi d'une centaine de personnes principalement issues des équipes des parcs nationaux et des organismes de gestion des autres espaces protégés. Cette étude a été positionnée au sein de la politique nationale sur la biodiversité et vis-à-vis des enjeux liés à la nécessité de trouver des instruments de mesure de la valeur de la nature. Elle a été illustrée par 2 ou 3 exemples concrets concernant d'autres types d'espaces protégés que les parcs nationaux : grands sites de France et sites Natura 2000.

3 – DEUXIEME PHASE D'ETUDE SUR 2 OU 3 PARCS PILOTES

Si l'étude conduite par le CREDOC permet bien d'identifier les outils d'analyse économique les plus pertinents pour approcher la valeur des espaces protégés et de disposer d'un panorama très général des bénéfices qu'ils peuvent apporter à leur territoire, elle ne répond pas à la question de l'évaluation, sur un parc donné, inscrit dans un contexte géographique, économique, social bien déterminé, des bénéfices économiques et de la valeur que celui-ci donne à son territoire.

C'est pourquoi, éclairé par les préconisations de cette première étude, il convient maintenant de conduire sur 2 ou 3 parcs pilotes volontaires, chacun représentatif d'une famille de parcs nationaux français, des enquêtes et des études appropriées à leurs enjeux spécifiques.

Il conviendra notamment :

- de mesurer les retombées économiques classiques, en terme de flux économiques ou d'emploi en s'appuyant principalement sur des méthodes comme l'analyse input/output, l'analyse budgétaire, les enquêtes d'attractivité, les analyses de système d'activités ou par des compilations de données classiques, notamment pour évaluer la « production primaire » sortant de l'espace protégé (fourrage, hydroélectricité, eau potable, poissons, gibier...). Cette étude sera l'occasion d'appréhender des éléments de valeur jusqu'ici peu étudiés dans la littérature : compétences locales, développement durable...
- de mesurer les services écologiques du parc en faisant appel aux méthodes des coûts de remplacement, des coûts d'évitement, des coûts de restauration ou des coûts d'opportunité
- de mesurer la valeur sociale accordée au parc national par les résidents, par les habitants de la région et par la population française, par des méthodes faisant appel aux préférences révélées (coût hédoniques, coûts de transport) ou déclarées (analyse contingente, modélisation des choix).

Pour la synthèse on pourra recourir à la méthode de la Valeur Economique Totale.

La première étape consistera, pour un parc candidat, à faire au sein de son équipe de direction, une identification des différents éléments de valeur de l'espace protégé et une évaluation du niveau de connaissance qu'en a l'établissement, puis de choisir les outils à mettre en œuvre pour appréhender les plus importants. Cette réflexion permettra de construire le cahier des charges d'un appel d'offres qui sera lancé fin 2008.

La démarche a été initiée le 27 octobre 2008 avec le Parc national de Port-Cros, premier parc candidat.

Gilles LANDRIEU