



**FRANCE STRATÉGIE**  
ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

# Séminaire « Soutenabilités »

Cycle 1 – séance 2.2

« Quelle comptabilité  
pour un « après » soutenable  
ou comment mesurer  
ce qui compte vraiment ? »

Présentation de la séance

Le vendredi 19 juin 2020  
De 10 h à 12 h  
En web conférence



# Enjeux

France Stratégie a lancé début février 2020 un séminaire sur les « soutenabilités » pour explorer les conditions dans lesquelles l'action publique pouvait aborder de front et de manière systémique, la pluralité des « insoutenabilités » qui se font jour sur différents plans (environnemental, social, démocratique, économique, territorial...). **La première séance de ce séminaire, consacrée aux « concepts et terrains »**, s'est tenue le 10 mars puis nous avons profondément remanié notre programme pour tenir compte du contexte sanitaire. Nous avons lancé début avril un appel à contributions pour un « après » soutenable organisé autour de **sept axes thématiques**. Cet appel visait à animer la réflexion et recueillir les propositions pour préparer la sortie de crise et le modèle « d'après », et faire émerger des pistes, des principes d'un modèle d'action publique, en intégrant une vision de long terme. La synthèse de ces contributions sera rendue publique début juillet.

En plus de cet appel à contributions, nous avons repris en mai les séances du séminaire en les articulant explicitement avec les enjeux nouveaux imposés par la crise sanitaire et la crise économique et sociale qui s'annonce. Après une **première séance sur les politiques d'investissement soutenable** le 19 mai, et une sur **l'utilité des modèles pour la gestion de crise et pour la prévention des risques** le 4 juin, cette web conférence s'intéresse aux enjeux de comptabilité. **Quelle boussole comptable faut-il se donner pour élaborer des politiques publiques cohérentes avec nos objectifs de soutenabilité à long terme ?**

# La comptabilité, une convention qui a une histoire

Si l'on souhaite que la comptabilité, nationale et d'entreprise, soit au service du « monde d'après » et reflète ce que collectivement nous considérons comme « ce qui compte vraiment », cela implique de (ré)interroger ses fondements et les conventions qui la fondent au vu des enjeux systémiques qui sont devant nous.

## **Quelles sont aujourd'hui les règles et conventions qui fondent notre système de comptabilité nationale et que nous disent-elles des choix opérés sur ce qui compte ?**

Un détour historique sur l'origine de la comptabilité nationale apparaît nécessaire pour comprendre sur quel fondement elle repose. La comptabilité actuelle est en effet le résultat d'une histoire et elle s'inscrit dans un contexte donné qui façonne considérablement les choix qui la sous-tendent parmi lesquels on peut citer, pour le système de comptabilité français : la vision de la richesse d'une nation correspondant à ce qui est produit et donc à un flux, sans prise en compte de ce qui est détérioré ou détruit pour le produire ; l'enregistrement des opérations sous la seule forme d'une valeur monétaire ce qui implique de monétiser ce que l'on veut valoriser (pas le travail domestique notamment) ; la valorisation des services non marchands, notamment des services publics, essentiellement dérivée leur coût. Ces conventions comptables fondent donc ce que nous considérons comme ayant de la valeur et leur valorisation monétaire. Elles circonscrivent à ce titre ce que nous mettons sous les notions de valeur (ajoutée), de richesse, de performances d'une nation.

**Les limites de ce système et les impasses du mode de calcul du PIB pour mesurer la richesse d'un pays sont connues depuis longtemps** et nombre d'indicateurs alternatifs ont été élaborés depuis vingt ans pour tenter de pallier ces insuffisances. Alors que la crise de 2008 frappait l'ensemble des économies, la Commission dite Stiglitz-Sen-Fitoussi remettait en septembre 2009 au président de la République de l'époque un rapport sur la mesure de la performance économique et du progrès social. S'interrogeant sur le bien-fondé des outils de mesure des résultats économiques, notamment du PIB, la Commission soulignait les difficultés de la comptabilité nationale à rendre compte des changements de modes de vie et de consommation des ménages, et à mesurer ce qui contribue à la qualité de vie et au bien-être. Le rapport préconisait d'abandonner l'idée d'un indicateur unique de performance économique et sociale pour préférer celle d'un « tableau de bord » : une série limitée d'indicateurs bien choisis, y compris le PIB, couvrant des dimensions multiples et donnant une vision à la fois riche et synthétique de l'état de l'économie et de la société, à l'image du cadran d'une voiture avec ses compteurs (performances) et ses voyants indicateurs de danger (inégalités, soutenabilité).

L'adoption de la loi Sas en 2015 visait justement à mieux mesurer et rendre compte de la trajectoire de croissance de la France, dans ses dimensions économique, sociale et environnementale *via* un tableau de bord de dix « nouveaux indicateurs de

richesse » (NIR)<sup>1</sup> qui devaient également intervenir en amont de la définition des politiques publiques. Force est de constater, 10 ans après la commission Stiglitz et 5 après le vote de la loi Sas, que ces indicateurs restent des « à-côté », sans effet notable sur la manière de piloter et d'élaborer des politiques publiques et que le PIB reste le seul étalon de mesure comptable de notre activité et de notre richesse, même si les évolutions (trimestrielles) du taux de chômage et (annuelles) du déficit public sont également très présentes dans le débat public.

La crise du coronavirus renouvelle et réinterroge la manière de compter ce qui compte : la valorisation des services marchands et non marchands perçus dans la crise comme essentiels et dont l'utilité sociale est apparue comme largement déconnectée de leur rémunération. Comment évaluer autrement que par des coûts la valeur ajoutée de ces services ? Comment faire évoluer notre conception de ce qui a de la valeur et de ce qui contribue à notre bien-être ?

➤ Quelle représentation du monde sous-tend la comptabilité actuelle et quelles conventions faudrait-il faire évoluer pour qu'elle soit un outil au service de politiques publiques soutenables ? Introduction par **Dominique Méda**, professeure de sociologie et directrice du laboratoire Irisso (Paris Dauphine -PSL)<sup>2</sup>.

## Comment intégrer ces enjeux de soutenabilités au calcul socioéconomique ?

La comptabilité n'est qu'un outil et l'enjeu est de savoir dans quelle mesure les outils et méthodes comptables peuvent effectivement contribuer à l'élaboration et au pilotage de politiques publiques plus soutenables. Dans le cadre du Programme d'investissements d'avenir, le gouvernement s'appuie depuis 2012 sur une méthodologie développée depuis plusieurs décennies à France Stratégie : le calcul socio-économique, pour évaluer tous les grands projets d'investissements publics. Cette évaluation vise à valoriser tous les effets externes, positifs comme négatifs, d'un investissement, et la sélection des investissements se fait sur la base de leur valeur actualisée nette pour la collectivité (intégrant les bénéfices marchands et non marchands), et non de leur seule rentabilité financière. L'évaluation socioéconomique d'un projet d'investissement public étudie donc si chaque euro public investi créera de la valeur (économique, sociale et environnementale)<sup>3</sup> et elle se distingue de l'analyse budgétaire ou financière par son champ (ensemble des acteurs concernés, effets externes) et son objectif (opportunité du projet pour le pays).

1. Taux d'emploi ; Effort de recherche ; Endettement ; Espérance de vie en bonne santé ; Satisfaction dans la vie ; Inégalités de revenus ; Pauvreté en conditions de vie ; Sorties précoces du système scolaire ; Empreinte carbone ; Artificialisation des sols

2. Voir notamment « Qu'est-ce que la richesse ? », 1999 republié en 2008 sous le titre « Au-delà du PIB. Pour une autre mesure de la richesse », Champs-Flammarion, 2008

3. <https://www.gouvernement.fr/ESE>

L'évaluation socioéconomique d'un projet permet de répondre à deux types de questions :

- Les bénéfices du projet compensent-ils ses coûts, au sens large (en intégrant les effets externes) ?
- Parmi les variantes envisagées, quelle est la plus souhaitable ?

L'évaluation socioéconomique est fondée sur un bilan exprimé en euros qui mobilise les résultats des autres formes d'évaluation (prévisions de trafic ou de fréquentation, impact environnemental...) et valorise les effets du projet en termes de coûts et d'avantages monétarisés pour la collectivité. L'étude réalisée permet aussi de détailler le bilan par type d'acteurs concernés (usagers, riverains, concurrents, contribuables...) ou par type d'effets attendus en plus des retombées financières (gains de temps, moindre accidentologie, émissions de gaz à effet de serre...). Cette approche en termes de coût-bénéfice permet donc de mettre en lumière des effets indirects et multidimensionnels d'un projet d'investissement et elle doit permettre à ce titre aux décideurs publics de faire des arbitrages éclairés. Les questions méthodologiques sont ici d'une grande complexité, tant pour circonscrire les effets à évaluer, notamment dans le temps, que pour être capable de les anticiper, les mesurer et les traduire en euros. Quelles dimensions des soutenabilités sont aujourd'hui intégrées dans le calcul socioéconomique et sur quels critères/indicateurs sont-elles évaluées ? Est-ce qu'il y a aujourd'hui des dimensions que l'on ne sait pas intégrer ? Comment sont effectués les arbitrages entre différents effets d'un investissement qui peuvent être positifs sur certaines dimensions et négatifs sur d'autres ? Dans quelle mesure le calcul socio-économique permet-il de fonder la décision publique, alors même que certains objectifs (sauver la vie humaine, réduire les émissions de CO<sub>2</sub>) apparaissent aujourd'hui absolus, « quoi qu'il en coûte » ? Dans quelle mesure les risques extrêmes sont intégrés dans le calcul socio-économique ? Comment intégrer le principe de précaution dans ces évaluations socioéconomiques ?

- **Jean-Paul Nicolai**, directeur du programme évaluation au Secrétariat général pour l'investissement (SGPI) présentera les grands principes de l'évaluation socioéconomique<sup>4</sup> et la manière dont les enjeux des (in)soutenabilités sont intégrés dans le calcul socioéconomique préalable aux investissements publics.

## Quelle articulation avec la comptabilité d'entreprise ?

Le parallèle entre comptabilité nationale et comptabilité d'entreprise est intéressant. En plus de son compte de résultat, portant sur les flux, l'entreprise établit chaque année un bilan qui constitue un indicateur vital de l'état de ses finances et de sa situation patrimoniale à un instant T. Il montre ce que l'entreprise doit (passif), ce qui correspond à ses ressources financières (emprunts, capital social, ...), et comment elle emploie ces ressources (actifs) (achats/productions de biens, achats de machines,

<sup>4</sup>. L'évaluation socio-économique des grands investissements de l'État, JP Nicolai, L. Baumstark, in Variances, 8 juin 2020

etc.). Comment, dans ces conditions, la comptabilité d'une entreprise peut-elle également intégrer dans le bilan et le compte de résultats la dégradation des ressources naturelles et humaines induite par ses activités ?

Les réflexions conduites depuis plusieurs années par Jacques Richard, professeur émérite de comptabilité (financière et extra-financière) à l'université Paris Dauphine et expert-comptable, et aujourd'hui dans le cadre notamment de la chaire "Comptabilité écologique", proposent une vision systémique de la comptabilité d'entreprise intégrant, à côté du capital financier, tous les capitaux extra-financiers que les enjeux de durabilité obligent à maintenir. Cette comptabilité qualifiée de multi-capitaux et dénommée **modèle CARE** (Comprehensive Accounting in Respect of Ecology), repose sur 3 principes :

- une prise en compte des questions sociales et environnementales dans le bilan et le compte de résultat (principe d'intégration comptable) ;
- une extension des principes de protection du capital financier aux « capitaux » naturels et sociaux (symétrie de traitement des enjeux financiers et extra-financiers) ;
- une extension de la solvabilité financière à la « solvabilité environnementale » et à la « solvabilité sociale » (respect d'obligations de préservations financières et extra-financières).

Dans ce contexte, les questions sociales et environnementales :

- sont traitées par la conservation (le maintien) des "entités" "capitales" à préserver (climat, biodiversité, sols, êtres humains employés, etc.). Chacune de ces entités est un « capital » (naturel ou social) spécifique (une entité "capitale" à préserver) ;
- se traduisent dans le bilan et le compte de résultat par la reconnaissance de passifs sociaux et environnementaux (dettes).

En conséquence, les capitaux naturels et sociaux, conçus comme des passifs, sont évalués à leurs coûts de préservation (coûts de prévention ou de restauration – et non de compensation). Les actifs sont les emplois des capitaux (financiers, naturels et sociaux). Le résultat est le surplus après conservation de tous les capitaux.

CARE repose sur un principe de soutenabilité forte dans la mesure où, selon ce modèle, chaque capital doit être préservé séparément, sans substitution possible. En résumé, le modèle CARE a donc pour objectif de traduire une sorte de dette envers les écosystèmes et les individus, que l'entreprise va piloter dans le temps afin de s'assurer d'une performance globale durable, et de définir un profit "durable", qui n'est pas obtenu au détriment des écosystèmes et des individus (c'est-à-dire qui ne repose sur un accroissement permanent de dettes sociales et naturelles ignorées). CARE fait l'objet d'expérimentations et de programmes de recherches depuis plusieurs années en France et dans différents secteurs d'activité, qui permettent d'illustrer les changements portés par cette méthode sur le modèle d'affaires des entreprises.

➤ **Alexandre Rambaud**, enseignant-chercheur à AgroParisTech-CIRED et co-responsable de la chaire « Comptabilité écologique » (AgroParisTech, Université Paris-Dauphine, Université de Reims) expliquera comment fonctionne concrètement le modèle CARE et en quoi il permet de répondre aux enjeux des soutenabilités par rapport à la comptabilité d'entreprise traditionnelle<sup>5</sup>.

## Comment intégrer les enjeux de soutenabilité dans notre comptabilité nationale ?

La crise réhabilite une économie du réel, au sens d'une proximité avec l'humain et le matériel, à l'ère de la dématérialisation des flux de connaissance et de compétences. Plus généralement, cette crise nous rappelle la matérialité de nos interdépendances et les vulnérabilités auxquelles elles nous exposent ; elle nous incite à mieux prendre en compte les interactions entre l'humanité et la nature pour limiter, anticiper et gérer les risques sanitaires. Comment rendre compte de ces effets croisés et non linéaires ? Comment faire évoluer les outils comptables pour mieux « réencastrier l'économie » dans son environnement ?<sup>6</sup>

Si le rapport Meadows pointait dès les années 1970 la dépendance de notre système de production thermo-industriel à l'égard de son environnement et interrogeait la durabilité de ce modèle, la traduction comptable de cette dépendance n'est pas achevée. Comment intégrer dans la mesure de notre performance notre dépendance à l'égard de ressources finies ou non renouvelables, qu'elles soient environnementales ou humaines ?

Intégrer dans la comptabilité nationale le « capital naturel » et le bien être humain ouvre de redoutables questions méthodologiques et éthiques, tant sur leur mesure que sur leur valorisation et leur agrégation. Comment définir les éléments du capital naturel qui importent, le capital naturel critique, qui sera transmis aux générations futures ? Comment reconnaître la valeur de tout ce qui contribue à dégrader notre bien-être ? Comment intégrer dans la comptabilité la finitude de certaines ressources pour évaluer la capacité de notre modèle de développement à se maintenir dans le temps ?

Les questions de mesure et d'évaluation de la soutenabilité ont été au coeur des préoccupations de la Commission Stiglitz de 2008 et deux de ses recommandations portaient précisément sur les indicateurs de soutenabilité<sup>7</sup>. Les auteurs estimaient trop

<sup>5</sup>. Voir notamment : Les deux modèles du capital : Perspective financière et extra-financière, in revue « Finance & Gestion », février 2020

<sup>6</sup>. <https://www.institut-rousseau.fr/faire-evoluer-les-outils-comptables-pour-reencastrier-lactivite-economique-dans-son-environnement/>

<sup>7</sup>. **Recommandation n°11** : L'évaluation de la soutenabilité nécessite un ensemble d'indicateurs bien défini. Les composantes de ce tableau de bord devront avoir pour trait distinctif de pouvoir être interprétées comme des variations de certains « stocks » sous-jacents. Un indice monétaire de soutenabilité a sa place dans un tel tableau de bord ; toutefois, en l'état actuel des connaissances, il devrait demeurer principalement axé sur les aspects économiques de la soutenabilité.

**Recommandation n°12** : Les aspects environnementaux de la soutenabilité méritent un suivi séparé reposant sur une batterie d'indicateurs physiques sélectionnés avec soin. Il est nécessaire, en particulier, que l'un d'eux indique clairement dans quelle mesure nous approchons de niveaux dangereux d'atteinte à l'environnement (du fait, par exemple, du changement climatique ou de l'épuisement des ressources halieutiques).

ambitieuse la recherche d'un chiffre unique qui pourrait jouer pour la soutenabilité le rôle que le PIB a joué pendant longtemps pour la mesure de la performance économique. Selon eux, mesurer la soutenabilité à l'aide d'un seul indice n'est possible que sous deux hypothèses fortes : que les évolutions éco-environnementales futures puissent être parfaitement prédites, et que l'on sache parfaitement de quelle manière ces évolutions affecteront le bien-être. Ces deux hypothèses n'étant pas réunies, ils plaident pour une approche pragmatique avec une évaluation de la soutenabilité via un tableau de bord combinant un indicateur monétaire, qui renseignerait sur la soutenabilité économique, et un ensemble restreint d'indicateurs physiques consacrés aux questions environnementales.

Ces épineuses questions méthodologiques sur le 'comment mesurer les (in)soutenabilités' ne doivent pas occulter l'enjeu de leur mobilisation et de leur utilité pour les décideurs publics. Ces mesures resteront imparfaites pour les raisons évoquées et, tout en continuant à chercher à les améliorer, il faut s'interroger sur la manière dont elles peuvent contribuer à transformer notre référentiel de politiques publiques. Quels arbitrages ces mesures permettent-elles d'explicitier ? Comment intégrer dans la comptabilité nationale la soutenabilité forte *i.e.* sans substituabilité entre les différentes dimensions (naturelle, économique, humaine) ? Comment intégrer les limites planétaires dans notre comptabilité pour en faire un outil de prévision soutenable ?

➤ **Didier Blanchet**, directeur des Études et synthèses économiques à l'Insee<sup>8</sup> présentera l'état des réflexions sur les modalités d'intégration d'indicateurs de soutenabilité dans le cadre de la comptabilité nationale, et les pistes qui se dessinent pour y parvenir.

8. Coauteur avec Marc Fleurbaey, *Construire des mesures synthétiques de la croissance inclusive et de sa soutenabilité* (2017)



## CONTACT

soutenabilites@strategie.gouv.fr

## POUR PLUS D'INFORMATIONS SUR LE CYCLE DE SÉMINAIRES « SOUTENABILITÉS »

<https://www.strategie.gouv.fr/projets/seminaire-soutenabilites>

