



GREThA

Groupe de Recherche en
Économie Théorique et Appliquée

**De la mise à contribution des bénéficiaires au financement de la
préservation des espaces naturels : tarification de l'accès ou
augmentation de taxe?**

Asma BEN OTHMEN

*GREThA, CNRS, UMR 5113
Université de Bordeaux*

***Cahiers du GREThA
n° 2014-10
June***

GREThA UMR CNRS 5113
Université de Bordeaux
Avenue Léon Duguit - 33608 PESSAC - FRANCE
Tel : +33 (0)5.56.84.25.75 - Fax : +33 (0)5.56.84.86.47 - www.gretha.fr

De la mise à contribution des bénéficiaires au financement de la préservation des espaces naturels : tarification de l'accès ou augmentation de taxe?

Résumé

Le financement public de la préservation des espaces naturels s'appuyant sur la mise à contribution des bénéficiaires peut mobiliser deux instruments: un droit d'accès payé par les usagers directs de ces espaces ou le prélèvement d'une taxe auprès de l'ensemble des usagers (actifs et passifs). En France, jusqu'à présent, la taxation a été privilégiée (la taxe de séjour pour les touristes, et la taxe départementale sur les espaces naturels sensibles récoltées auprès des résidents). Cependant, la mise en place de la tarification à l'accès aux espaces naturels pour la pratique récréative ordinaire est de plus en plus mise en avant. Cet article revient sur le renouvellement de la réflexion autour du financement de la préservation des espaces naturels par leurs bénéficiaires. Il propose un état des lieux de l'analyse économique usuelle de ces deux instruments qui sont à considérer à l'aune des impératifs de l'équité de l'intervention du régulateur public.

Mots-clés : biodiversité, récréation, territoire tourisme en pleine nature, équité.

Beneficiary's contribution to natural area preservation: entrance fees or tax increase?

Abstract

Public funding of natural areas preservation relying on beneficiary's contributions may imply two instruments: entrance fees or a levying of a tax from all users (active and passive). In France, until now, taxation has been privileged (local tax for tourists, and the departmental tax on sensitive areas levied from residents). Nevertheless, charging user fees for access to natural areas for common recreational practices is increasingly emphasized. This article provides an overview of the usual economic analysis of pricing recreational access and attempts to reconsider the reflection concerning the funding of the of natural areas conservation by their users. It proposes an inventory of the usual economic analysis of these two instruments which are to be considered in connection with the equity imperatives of the public regulator interventions'

Keywords: biodiversity, natural area, recreation, nature-based tourism, equity.

JEL: H2, Q26, Q51

Reference to this paper: BEN OTHMEN Asma (2014) De la mise à contribution des bénéficiaires au financement de la préservation des espaces naturels : tarification de l'accès ou augmentation de taxe?, *Cahiers du GREThA*, n°2014-10.

<http://ideas.repec.org/p/grt/wpegrt/2014-10.html>.

Introduction

En France, la grande majorité des espaces naturels est d'accès gratuit pour la pratique d'activités récréatives non spécifiques comme les promenades et les randonnées. La mise en place d'une tarification à l'accès des sites récréatifs et parcs naturels publics y est donc motivée principalement par deux phénomènes : la croissance rapide de la demande provoquant le besoin de rationner la fréquentation des sites très populaires et la nécessité de trouver d'autres sources de financement pour couvrir les coûts supplémentaires occasionnés par la mise en place d'infrastructures d'accueil pour satisfaire cette demande croissante. C'est le cas notamment des opérations « Grand sites » en France¹, qui pour contrôler les flux de visiteurs et disposer de financement des programmes de restauration des sites ont instaurés des droits d'entrée au travers d'un système de parking payant.

La question de la tarification en relation avec la préservation des ressources naturelles ne s'est pas encore véritablement posée de manière généralisée. L'entretien des espaces naturels ouverts ou non au public est financé notamment par une taxe locale payée par les résidents (la taxe départementale sur les espaces naturels et sensibles). Pour les communes touristiques, les recettes de la taxe de séjour viennent compléter les ressources des collectivités locales. Mais depuis quelques années, la croissance de la demande récréative et la nécessité de mieux gérer les sites et l'accueil du public ont fait ressentir le besoin de financement supplémentaire pour les collectivités locales. On parle alors soit d'augmenter le montant de la taxe de séjour, soit d'instaurer la tarification de l'accès aux sites.

Notons que l'enjeu de la tarification de l'accès aux espaces naturels récréatifs n'est pas cantonné à un problème d'accès aux activités récréatives ou de loisirs de nature, en d'autres termes la mise en place d'un mécanisme de financement de bien collectif excludable, qui est ici le service récréatif. En effet, l'ouverture à la récréation des sites et la mise en place d'une tarification de leur accès sont avancées comme un moyen de disposer de financement suffisant pour la préservation des espaces naturels et les aménités des régions concernées. Les aménités naturelles en question ne concernent pas seulement celles dont pourront bénéficier les visiteurs, mais englobent l'ensemble des biens et services écologiques qui de fait de leurs interdépendances fonctionnelles nécessitent un programme de préservation ou de restauration: les espèces en voie de disparition, la biodiversité, les zones humides, etc...La question de la mise à contribution des bénéficiaires au financement des espaces naturels doit ainsi répondre à différents enjeux: - comment définir la mise à contribution financière du point de vue de l'efficacité de l'instrument choisi pour accumuler des recettes destinées à la préservation et comme assurer l'équité entre les différents types de bénéficiaires des programmes de préservation (visiteurs, non visiteurs) ?

Le financement de la préservation des sites naturels par les bénéficiaires, renvoie à un débat ancien en économie publique sur le mode de financement à adopter. En particulier les travaux sur la théorie de la taxation optimale menés par Atkinson et Stiglitz (1980) s'interrogeaient sur l'efficacité économique du financement par l'impôt (taxation directe ou indirecte) *vis-à-vis* de celle du financement à travers un droit d'accès aux biens et services publics. Les sites naturels présentent en effet les caractéristiques de biens publics, mais plus encore de biens environnementaux non marchands dotés d'une valeur économique pour leurs usages actifs et passifs² (Point, 1998).

¹ Le site officiel est consultable à l'adresse suivante : <http://www.grandsitedefrance.com/>.

² Que certains auteurs qualifient de valeur de non usage (Freeman, 1993)

L'objectif de cet article est alors de revisiter la problématique de la mise à contribution des bénéficiaires au financement des biens publics en reconsidérant les nouveaux enjeux que l'on peut associer à ces modes d'intervention publique.

La première section revient sur la formulation traditionnelle de la demande récréative et la conception de la gestion des sites récréatifs pour resituer les enjeux de la tarification de l'accès aux sites naturels dans ce cadre précis. La deuxième section par la suite détaille les différentes règles d'allocation des tarifs tenant compte des spécificités de la pratique récréative. La troisième section rappelle les principes économiques qui fondent la taxation comme mode de financement de la préservation des espaces naturels et leurs aménités. La dernière section revient sur la mise en relation entre les deux instruments de mise à contribution des bénéficiaires (taxation versus tarification) pour souligner l'impératif de l'équité du mode de l'intervention publique.

1. La tarification de l'accès récréatif de nature en tant qu'instrument de gestion de flux

L'approche économique de la pratique touristique et récréative en plein air considère celle-ci comme un service produit par l'usager lui-même qui en retire une certaine satisfaction ou de l'expérience. La formulation économique de la demande récréative considère chaque espace récréatif représenté par un espace naturel comme une figure combinant aménités naturelles et un ensemble d'infrastructures disponibles pour les activités. La formulation usuelle de la demande individuelle pour les sites récréatifs naturels s'appuie par conséquent sur le modèle des coûts de déplacement (Fisher et Krutilla, 1972 ; Anderson et Bonsor, 1974 ; Anderson, 1980) basé sur un principe très simple : l'individu manifeste une demande pour un site récréatif par les dépenses de transport qu'il engage. Dans ce cadre, la répartition spatiale de la demande récréative est à lier à la distance entre les sites étant donné la qualité des aménités naturelles et des services qu'ils mettent à la disposition du visiteur. On est donc amené à analyser la demande d'activités récréatives et de loisirs pour un site et à caractériser l'optimum social en termes de nombre de visites pour ce site. La maîtrise des flux devient dans ce cadre la principale préoccupation en matière de gestion. En effet, la congestion est appréhendée comme un des déterminants de la qualité d'un site récréatif étant donné qu'une forte densité de fréquentation simultanée peut favoriser la dégradation réelle ou perçue des services rendus.

Il est rare que des sites similaires soit des substituts parfaits en matière récréative. Cependant, une formalisation de la problématique de la gestion de la demande récréative en présence de congestion ne considérant pas l'existence de sites substituts peut sembler irréaliste pour la pratique récréative ordinaire dans les principaux lieux de fréquentation récréative comme les sites littoraux ou la forêt. S'inscrivant dans la même lignée de travaux de Kim et al (2007) concernant l'intérêt que présente modèle de choix discrets avec données incomplètes dans la démarche d'exploration des conséquences distributives de la mise en place d'un droit d'accès. LePlat et Le Goffe (2009) mobilisent ce modèle de choix discrets à deux sites insérés dans une formulation du bien-être des usagers telle que conçue par Erlander (2005) pour formuler le problème du régulateur public. Leur modèle permet de définir la fréquentation (nombre total de visites) à l'équilibre pour chaque site et d'analyser l'efficacité relative des différents instruments de gestion : le rationnement physique de l'accès (système de quotas) ou la tarification à l'entrée. A la suite de Sibly (2001), les deux auteurs montrent également que la mise en place de la tarification constitue l'instrument optimal permettant de réguler la fréquentation et d'améliorer la qualité des sites.

2. La tarification de l'accès et spécificités des pratiques récréatives de nature

En matière de biens publics excludables, la tarification constitue la méthode de financement le plus recommandé depuis Baumol et Oates (1975). En appliquant le principe *usager-payeur*, les tarifs (les coûts supportés par les individus) pratiqués pour ces biens et services publics devraient refléter leur coût social (Moulin, 1995 ; Fleurbaey et Trannoy, 1998) qui est à partager entre l'ensemble des usagers. Ce coût social intègre le coût de production et les coûts non marchands comme les coûts environnementaux (Barbe, 1994). Dans le cas particulier de la tarification à l'accès récréatif, le coût total inclut à la fois le coût d'entretien des sites pour les pratiques récréatives mais aussi les coûts de réparation des dommages causés à l'environnement du fait de la sur-fréquentation.

Bien qu'efficace en matière d'allocation de ressources, la tarification au coût marginal ne s'avère pas générer de revenus suffisants pour couvrir les coûts. Par ailleurs, envisager une tarification au coût moyen représente bien une alternative logique d'un point de vue financier quoiqu'économiquement inefficace. Une solution alternative apparaît donc dans la mise en place de la tarification à la Ramsey-Boiteux pour un monopole naturel régulé par une contrainte budgétaire. Le monopole naturel fixe les prix au niveau du coût moyen et ce en acceptant des « profits nuls ». Plus spécifiquement, la proposition générale de la théorie de la tarification à la Ramsey Boiteux est que le niveau des prix devrait être fixé au-dessus du niveau du coût marginal pour respecter l'équilibre budgétaire. Le respect de cet équilibre va induire un rationnement de la demande en excluant les individus qui ont un consentement à payer marginal en-deçà de ce coût moyen. Afin de minimiser cet effet de rationnement, seuls les biens pour lesquels la demande s'avère être relativement plus inélastique devraient être tarifés au-dessus du coût marginal.

Le modèle Ramsey-Boiteux³ est alors proposé par un ensemble d'auteurs (Rosenthal, Loumis, Peterson, 1984, Cullen, 1985, Wilman 1988, Sibly 2001) comme cadre d'analyse de la politique de tarification qui devrait permettre à la fois de couvrir les coûts et de minimiser le rationnement de la demande en matière récréative. La dégradation de l'environnement due à la congestion conduit automatiquement à la mise en place de politique réparatrice du milieu naturel. Ainsi, en présence de phénomène de congestion, les coûts environnementaux ainsi que ceux de gestion sont positifs et croissent tout au long de la courbe de demande récréative. La spécificité de la gestion récréative réside par conséquent dans la définition d'un rationnement optimal qui résulte de l'arbitrage entre un rationnement de la demande du fait de la congestion et la satisfaction de la totalité de la demande qui est à rechercher dans la mesure du possible, du fait du caractère de bien public des sites.

Une approche alternative serait de fixer un droit d'accès égal au bénéfice marginal retiré par chaque individu pour chaque visite. Les visiteurs vont ainsi ajuster automatiquement leurs fréquences de visite de façon à égaliser leurs propres coûts marginaux de visite (les droits d'accès à payer) et les bénéfices que toute fréquentation supplémentaire génère. Ce processus d'auto-

³ Le modèle de Ramsey-Boiteux essaie de formuler la tarification optimale sous forme de ticket d'entrée en imposant l'équilibre budgétaire comme contrainte supplémentaire de la résolution du problème du régulateur public. Les niveaux des tarifs résultent ainsi d'un arbitrage entre les possibilités de contributions différenciées des différentes catégories d'usagers, et les pertes d'efficacité sociale (exclusion d'usagers potentiels) induites par le niveau du tarif. Dans sa version standard, le modèle considère les préférences des individus comme données et homogènes telles que la variable clé qui les différencie est le revenu.

ajustement induit une décroissance de la pression de la demande et génère un *effet de rationnement*. Cependant, il n'est pas certain que les recettes des droits d'accès ainsi définis peuvent couvrir la totalité des coûts de gestion. Une telle proposition renvoie néanmoins à l'idée d'une politique de tarification différenciée au sein de laquelle chaque usager peut choisir le niveau de tarif qui est en adéquation avec les spécificités de sa demande. La mise en place d'une telle allocation de la tarification suppose en revanche que le gestionnaire dispose d'une bonne connaissance des caractéristiques particulières des fonctions de demande des individus et de leurs consentements à payer.

Wilman (1988) évoque ainsi la problématique de la tarification différenciée des espaces récréatifs en relation avec les différentes configurations de partage des coûts entre leurs usages multiples. Ces usages peuvent être distingués selon la période de visite (période de pointe/période creuse) ou selon la fréquence des visites (résidents/touristes). En effet, pour la pratique d'activités récréatives et de loisirs de nature, l'inégalité des pratiques constitue l'une des principales caractéristiques de la demande. Il est récurrent d'avoir plusieurs types de visiteurs différant par leurs lieux de résidence (des résidents et des touristes, ou au sein même des touristes : des touristes nationaux et internationaux), et par voie de conséquence différents par la fréquence de leurs visites. Ainsi, Alpizar (2006) propose les règles d'une tarification différenciée de l'accès aux parcs naturels costaricains entre visiteurs nationaux et touristes étrangers. A travers l'évaluation du niveau de bien-être *i.e.*, surplus du consommateur, il en vient à la conclusion que la discrimination par les prix alloue un ajustement optimal des distorsions créées par les impératifs de couverture des coûts et les effets externes possibles issus du changement des habitudes de fréquentation. Lorsque l'autorité chargée de la gestion des sites naturels attribue une valeur nulle au surplus du consommateur des visiteurs étrangers (Baumol et Bradford, 1970; Feldstein, 1972), la structure optimale du prix de l'accès à ces espaces à payer par les touristes étrangers suivrait la règle de tarification selon la perspective du monopole. Alpizar suggère par ailleurs, que lorsque les recettes issues de la tarification de l'accès aux touristes étrangers ne s'avèrent pas suffisantes pour couvrir les coûts fixes de la gestion des sites concernés, les prix payés par les résidents viendront dans ce cas combler le déficit et couvrir à la fois les coûts fixes et variables restants.

Les usagers peuvent également présenter des attentes hétérogènes de leurs visites ; entre ceux qui viennent pour apprécier la nature sauvage des aménités naturelles, de l'écosystème ou des paysages visités qu'ils considèrent comme réellement uniques et remarquables; et ceux qui viennent pour y trouver un cadre pour leurs activités récréatives. Le premier groupe est supposé présenter une élasticité demande-prix qui ne risque pas d'être très importante. En revanche, le second groupe est caractérisé par une élasticité demande-prix plus notable du fait de la substituabilité des sites récréatifs. En effet, on suppose que ce deuxième groupe tire des bénéfices quasi-identiques et atteint le même niveau de bien-être avec les différents sites. Il s'en suit qu'une mise en place d'une politique de tarification différenciée devrait imposer les droits d'accès les plus importants aux agents ayant des revenus et des inélasticités demande-prix plus élevés.

3. Les principes de la taxation pour financer la préservation des aménités naturelles et l'entretien des sites

La principale limite de l'approche de la tarification de la demande récréative dans le cadre des modèles de coûts de déplacement est à lier à l'objectif du régulateur public : la gestion de flux. Or, si l'efficacité économique par la couverture des coûts de gestion et de conservation représente l'unique objectif de la tarification de l'accès aux sites récréatifs, l'introduction de la tarification dans un cadre d'accès et d'usage longtemps pensé et conçu comme gratuit n'est pas l'unique option. On peut en effet envisager le maintien de l'accès gratuit des sites pour l'ensemble des usagers, mais ils

doivent contribuer au financement de la préservation des aménités naturelles de manière indirecte à travers le paiement d'une taxe: En France on parlera de la taxe de séjour orientée plus spécifiquement vers les touristes et la taxe foncière orientée plus spécifiquement vers les résidents.

La taxe de séjour est payée contre des nuitées passées en hôtel. En effet, l'hôtellerie est une industrie caractérisée par des revenus importants, c'est pourquoi elle est considérée dans les pays en développement comme développés, en tant qu'une cible idéale de taxation (Bonhaman, Fujii, Im et Mak, 1992, Bonham et Gangnes, 1996; Combs et Elledge, 1979; Fujii, Khaled et Mak, 1985, 1988; Hiemstra et Ismail, 1992, 1993; Im et Sakai, 1996; Mak, 1988; Mak et Nishimura, 1979; Spengler et Uysal, 1989). Néanmoins, l'étude de effet propre de ces taxes indirectes n'avait pas suscité suffisamment d'intérêt auprès des économistes jusqu'à récemment (*i.e.*, Blacke, 2000; Gooroochurn et Milner, 2004; Gooroochurn et Sinclair, 2005; Wanhill, 1955).

Sur le plan empirique, la plupart des recherches économiques traitant de la taxation de l'hébergement touristique ont opté pour un cadre d'analyse en équilibre partiel⁴. En particulier les travaux pionniers de Fish (1982) ont pu mettre en lumière l'impact d'une demande élastique en termes de séjours touristiques à caractère balnéaire dans plusieurs destinations compétitives de l'Afrique de l'ouest. L'auteur démontre ainsi que l'accroissement des prix des nuitées d'hôtels dans les destinations étudiées, résultant de la mise en place d'une taxe, échoue à couvrir les coûts élevés correspondant à la mise en place de cette taxe. En ce sens, Fish (1982) argue que les acteurs du secteur de l'hébergement touristique ne peuvent rehausser davantage les prix en raison de la forte compétition des autres destinations et se trouvent contraints, en conséquence, d'absorber l'effet de cette taxe en réduisant leur coût de fonctionnement ou en se retirant, le cas échéant, du marché.

Nombre d'exemples empiriques traitant de l'effet de l'élasticité de la demande et de l'offre en matière d'hébergement touristique en lien avec la répartition de la charge excédentaire générée par la taxe entre les touristes et les acteurs du secteur de l'hébergement touristique sont fournis par les travaux de Bonham, Fujii, Im et Mak (1991) et, Bonham et Gangnes (1996). Ces auteurs ont identifié qu'une taxe appliquée sur une nuitée dans un hôtel à Hawaï, même si elle résulte en une variation presque insignifiante des revenus de l'hôtel, implique une demande inélastique. Similairement il s'avère qu'une taxe *ad valorem* à taux faible, appliquée par des hôtels et d'autres structures marchandes d'hébergement aux Etats Unis, impacte faiblement le fonctionnement de l'industrie du tourisme considérée dans sa globalité, mais tout en générant des revenus supplémentaires au secteur public (Combs et Elledge, 1979). D'une manière contrastée, Arbel et Ravid (1983), Fujii, Khaled et Mak (1985), Sakai (1985) et, Hiemstra et Ismail (1992), ont pu relever une demande en termes d'hébergement élastique, alors que selon Im et Sakai (1996) l'accroissement du niveau de la taxe hôtelière peut présenter des effets adverses multiples, menaçant la viabilité financière du secteur de l'hôtellerie touristique.

La taxation comme instrument de mise à contribution financière des bénéficiaires a été par ailleurs pensée comme une problématique à l'interface entre les taxes foncières et les taxes environnementales. En effet, en France, les résidents participent également au financement de la préservation des espaces naturels à travers le paiement de la taxe départementale des espaces naturels sensibles. Le fondement économique de la taxe basée sur le permis de construire consiste à dire que la consommation supplémentaire d'espace pour des usages résidentiels conduit à une réduction des espaces naturels. La mise en place d'une taxe foncière joue dans ce contexte le rôle de

⁴ L'exception est marquée par les travaux de Blake (2000), et Jensen et Wanhill (2002) qui ont mobilisé un cadre d'analyse en équilibre général.

régulateur de la consommation d'espaces pour ce type d'usage (Anas, 1988). Cette option est très peu étudiée dans la littérature mais le principal enseignement d'Anas est l'importance des taxes locales pour la préservation des espaces naturels à cause de l'importance des valeurs de non-usages qui leurs sont rattachées et donc de leurs caractère de bien public pur.

Par ailleurs, la taxation touristique pensée comme une taxe pigouvienne peut s'avérer un moyen efficace de correction de défaillance du marché – internalisation des externalités négatives – face aux nuisances que peut générer la fréquentation touristique. De plus, les règles de la taxation à la Pigou peuvent être modifiées de façon à prendre en compte l'interaction entre la régulation environnementale et les revenus issus de la taxe destinés à des fins de redistribution (Sandmo, 1975). Plus récemment, Beladi *et al.*, (2009) ont considéré le principe *d'usager-payeur* appliqué dans le cadre d'une politique de gestion de l'environnement dans une économie touristique. L'originalité des travaux de ces auteurs réside dans l'éclairage qu'ils ont pu fournir à la question : une restriction plus stricte sur la pollution de l'environnement attire-t-elle davantage de touristes et contribue-t-elle en conséquence au bien-être des résidents locaux ? Les auteurs ont ainsi étudié l'impact induit de l'application d'une mesure de taxation sur la demande touristique, en adoptant un cadre d'analyse qui considère les activités touristiques comme endogènes, tout en introduisant un critère de visite touristique selon lequel les étrangers sont assimilés à des locaux jusqu'à ce que leurs utilités marginales de visite deviennent identiques. Leurs conclusions soutiennent que lorsqu'une économie tente d'attirer des touristes soucieux de la préservation de l'environnement, le taux optimal de la taxe peut être revu à la hausse et ce même compte tenu de l'existence de compétitivité au sein du marché touristique. En définitive, il demeure à souligner que l'introduction pratique d'une taxe environnementale dans le secteur touristique ne peut pas se dérouler sans difficulté puisque diverses contraintes liées à l'estimation du coût marginal social et aux bénéfices marginaux privés sont couramment soulignées (Pearce et Turner, 1990).

4. Tarification de l'accès *versus* maintien du principe de la taxation : une décision à prendre au l'aune des impératifs de l'équité de l'intervention publique

Quantité d'arguments viennent s'opposer ou conforter le principe de la mise à contribution financière des usagers aux programmes de conservation des sites et aménités naturelles dans la littérature économique. Ces arguments s'apparentent à deux principes majeurs qui peuvent être considérés comme opposés, à savoir, le principe partant du bien - *le bien public* – et, le principe partant du bénéficiaire appelé encore usager : *l'usager-payeur*. Bien que présentant chacun des mérites spécifiques, ces deux arguments demeurent centrés sur les caractéristiques communes inhérentes à tous les actifs naturels non marchands, à savoir, leur valeur d'usage et la valeur de non usage (valeur patrimoniale, valeur d'existence, valeur d'option) d'une part et, les impératifs de l'efficacité et de l'équité d'autre part. Malgré ces points de convergence, divers aspects ont cependant suscité un nombre de débats, entre les tenants de ces deux points de vue.

En particulier, les tenants du *bien public*, considèrent les revenus issus de la collecte d'une taxe comme unique source valide de financement de la conservation des espaces naturels. En effet, la nature fait partie de l'héritage national et reste une propriété de l'Etat. En outre, les sites récréatifs bénéficient, soit directement ou indirectement, à tous les membres d'une société et sont considérés en conséquence comme une source de bien-être collectif (Reynisdotti *et al.*, 2008). Certains citoyens éprouvent même une fierté de pouvoir accéder gratuitement et sans limites à des sites naturels d'exception, ce qui constitue en soi un autre bénéfice pour l'usager de ces biens publics (Crandall et Driver, 1984). Les bénéfices issus de l'accès à une nature préservée contribuent donc à accroître le bien-être de toute la nation concernée. En conséquence tous les citoyens devraient participer à la

couverture des coûts de fonctionnement et de gestion des sites naturels au travers du paiement d'une taxe.

L'impératif de l'équité est avancé comme le principal argument des tenants du point de vue de l'*usager-payeur* comme principe sous-tendant la mise à contribution financière des usagers au financement de la conservation des espaces naturels. Il est donc important de tenir compte de la spécificité des groupes d'usagers des sites naturels, ouverts aux pratiques récréatives. En effet, souvent, dans certaines destinations touristiques, les résidents locaux ne manifestent pas de demande d'accès aux espaces naturels alors qu'ils payent les taxes locales destinées au financement de leurs préservations. Ne pas imposer de droit d'accès à ces espaces signifierait que ce sont les non usagers qui subventionnent les usagers dans ce cas. De fait, la mise en œuvre d'une tarification à l'accès transparaît dans ce contexte comme une alternative efficace permettant de mettre à contribution les usagers effectifs de ces sites qui payent aussi des taxes ailleurs. Cela est notamment le cas des touristes internationaux.

Il est intéressant de noter à ce stade que l'argument de l'équité présente des significations multiples et étroitement liées au contexte économique du territoire, voire du pays où une politique de financement de la conservation par les bénéficiaires est préconisée. Cela est notamment le cas pour les pays en développement où le secteur touristique dans sa globalité, et la filière du tourisme en milieu naturel en particulier, sont présentés comme une panacée pour le développement. Dans ce cadre, les droits d'accès aux sites naturels, mêmes lorsqu'ils existent, sont souvent relativement bas et inférieurs aux consentements à payer affichés par les visiteurs de ces sites. Ceci se traduit par un ensemble de conséquences perverses quand le pays d'accueil se trouvait contraint de subventionner, *via* des fonds publics, l'entretien des sites naturels pour satisfaire une demande émanant de touristes originaires de pays plus riches. Des auteurs comme Larrman et Gregersen (1996) vont même jusqu'à défendre l'idée de la promotion d'un tourisme d'élite qui se traduirait par la mise en place de droits d'entrée relativement élevés en vue d'attirer les touristes à hauts revenus, percevant les prix élevés comme un signal de qualité.

En dépit des multiples mérites qu'elle présente, la tarification de l'accès aux sites naturels a été contestée par quantité d'auteurs soutenant le point de vue du *bien public* qui postulent que la mise au point d'une telle mesure, eu égard uniquement à la capacité à payer des usagers, s'avère être une mesure non éthique et injuste car cela revient à exclure des groupes d'usagers potentiels à faibles revenus et va à l'encontre de la vocation d'un espace récréatif public (More et Stevens, 2000). Curry (1994) va même à souligner que les groupes de visiteurs à faibles revenus ont tendance à manifester une demande en termes d'activités de performance en milieu naturel (chasse, pêche, escalade...etc.), qui est bien supérieure à celle d'activités passives (contemplation des paysages et des oiseaux...etc.) disponibles dans les sites visités. Imposer des coûts supplémentaires correspondant à l'accès aux espaces naturels viendra donc alourdir le budget de cette catégorie de visiteurs et constituera donc une limite à leurs participations.

Nous l'avons compris, le point de vue du *bien public* n'est pas neutre à l'égard de la dimension éthique de la tarification de l'accès aux résidents puisqu'il soutient que faire payer ces derniers qui participent déjà au financement de la conservation de ces sites moyennant le paiement d'une taxe (taxe sur les espaces naturels sensibles en France par exemple), revient à leurs imposer un double droit d'entrée. En revanche, le maintien de l'accès gratuit à ces espaces, lui, peut être perçu comme une forme de distribution des revenus, des plus « riches » aux plus « pauvres », puisque ce sont les hauts revenus qui payent plus à travers le système de taxe déjà mis en œuvre, et donc participent activement au financement de la conservation des espaces naturels.

Conclusion

La problématique du mode de mise à contribution des usagers prend place au sein d'un débat usuel sur le compromis entre l'efficacité et l'équité de l'instrument à adopter : taxation *versus* tarification de l'accès. En France jusqu'à présent l'on privilégiait la taxation. Mais à ce niveau le maintien des deux taxes (de séjour et sur les espaces naturels sensibles) renvoie au niveau local, à un aspect redistributif qui n'est pas neutre à l'égard des résidents. En effet, un régulateur public animé uniquement par des préoccupations d'efficacité économique devrait se limiter à l'emploi d'une taxe directe qui prendra la forme d'impôts locaux, alors que la mise en place d'une taxe indirecte tient compte de l'aspect distributif et donc de l'équité (Atkinson et Stiglitz, 1976). De fait, la mise en place d'une taxe touristique élargie à d'autres biens et services touristiques (restauration, vente de produits d'artisanats locaux...etc.) en tant que mécanisme de taxation indirecte permet de lever des fonds mais aussi de taxer relativement plus la tranche à haut revenu de la population (résidente ou touristique). Cela dit, le maintien de la taxation directe des résidents renvoie à l'idée déjà défendue par Anas (1988) pour qui s'appuyer sur la seule valeur d'usage pour définir les modes d'intervention publique en matière de préservation des espaces naturels reste très restrictive.

La principale interrogation à ce stade de la réflexion réside finalement dans l'opérationnalisation de la tarification de l'accès comme instrument supplémentaire de mise à contribution financière des bénéficiaires : comment instaurer l'excludabilité ? A l'heure actuelle, on voit différentes formes de contrôle de l'accès: visites guidées payantes obligatoires, un transport en commun pour accéder aux sites, la mise en place d'un parking payant incontournable, etc...

Il demeure à souligner que la problématique de l'asymétrie d'information entre le régulateur public et les usagers quant à leurs préférences pour formuler la politique de financement de la préservation des espaces naturels est à associer à une interrogation récurrente quant à l'incidence de la mise en place d'une taxe, ou d'un droit d'accès sur le niveau de contribution des individus. Cette préoccupation prend d'abord place au sein du débat usuel sur le compromis entre l'efficacité et l'équité de l'instrument à mettre en œuvre et élargit l'enjeu à d'autres préoccupations sociales. L'approche normative (en termes de mécanismes bayésiens, ou à la Ramsey) sur laquelle s'appuie généralement les analyses dans ce domaine ne peut par conséquent traiter que certains aspects des préoccupations sociales soulevées, et cela dans le cadre d'un modèle assez restrictif. Sans faire pour autant l'apologie des approches positives, l'évaluation de consentement à payer se présente comme une approche de recherche pertinente en matière de taxation des biens publics excludables à double titre : pour traiter de l'impact des hétérogénéités des préférences des individus sur leur niveau de contribution, et comme méthode d'investigation du mode de paiement le plus adéquat. Les recherches plus récentes en économie publique s'orientent d'ailleurs vers de telles méthodologies comme base de leur analyse en matière de mode de financement du bien public.

In fine, la question du financement de la préservation des espaces naturels par leurs bénéficiaires ne pourrait s'affranchir de l'analyse des consentements à payer (touristes *versus* résidents ; usagers *versus* non usagers) en lien avec l'efficacité relative des différents instruments envisagés (taxation *versus* tarification). C'est à notre avis une voie de recherche à privilégier car elle permettra de répondre à une question essentielle - comment définit-on le niveau de contribution optimale de chaque catégorie de bénéficiaire et pour quel instrument ?

References

- ALPIZAR F (2006) The Pricing of Protected Areas in Nature-Based Tourism: A Local Perspective. *Ecological Economics* 56: 294-307.
- ANAS A (1988) Optimal Preservation and Pricing of Natural Public Lands in General Equilibrium. *Journal of Environmental Economics and Management* 15(2): 158-72.
- ANDERSON F, BONSOR N (1974) Allocation, Congestion and the Valuation of Recreational Resources. *Land Economics* 50(1): 51-57.
- ANDERSON L (1980) Estimating the Benefits of Recreation under Conditions of Congestion: Comments and Extension. *Journal of Environmental Economics and Management* 7(4): 401-06.
- ARBEL A, RAVID S (1983) An Industry Energy Price Impact Model: The Case of the Hotel Industry. *Applied Economics* 15: 705-14.
- ATKINSON A, STIGLITZ J (1980) *Lectures on Public Economics*. McGraw-Hill, London.
- ATKINSON A, STIGLITZ J (1976) The Design of Tax Structure: Direct Versus Indirect Taxation. *Journal of Public Economics* 6: 55-75.
- BARBE J-P (1994) Economic Instruments in Environmental Policy: Lessons from the OCEDE Experience and Their Relevance for Developing Economies. *Technical Paper n° 92, produce as part of the Research Programme on Environmental Management in Developing Countries*. OECD, Paris.
- BAUMOL W-J, OATES W-E (1975) *The Theory of Environmental Policy: Externalities, Public Outlays and the Quality of Life*. Prentice-Hall, New Jersey.
- BAUMOL W-J, BRADFORD D-F (1970) Optimal Departures from Marginal Cost Pricing. *American Economic Review* 60(3): 265-83.
- BELADI H, CHAO C-C, HAZARI B-R, LAFFARGUE J-P (2009) Tourism and the Environment. *Resource and Energy Economics* 31(1): 39-49.
- BLAKE A (2000) The Economic Effects of Taxing Tourism in Spain. *Discussion Paper 2000/2, Christel DeHaan Tourism and Travel Research Institute*. Nottingham University, UK.
- BONHAMAN C, GANGNE B (1996) Intervention Analysis with Cointegrated Time Series: The Case of the Hawaii Hotel Room Tax. *Applied Economics* 28: 1281-93
- BONHAMAN C, FUJII E, IM E, MAK J (1992) The Impact of the Hotel Room Tax: An Interrupted Time Series Approach. *National Tax Journal* 45: 433-41.
- COMBS J, ELLEDGE B (1979) Effects of Room Tax on Resort Hotels/Motels. *National Tax Journal* 32: 201-07.
- CRANDALL D-A, DRIVER B-L (1984) Recreation on Public Lands: Should the User Pay? *American Forests* 90(3): 49-53.
- CULLEN L (1985) Rationing Recreation Use of Public Land. *Journal of Environmental Management* 12: 213 - 24.
- CURRY N (1994) *Countryside Recreation, Access and Land Use Planning*. E&FN Soon: London:
- ERLANDER S (2005) Welfare, Freedom of Choice and Composite Utility in the Logit Model. *Social Choice and Welfare*: 24, 509-25.
- FELDSTEIN M-S (1972) Distributional Equity and the Optimal Structure of Public Prices. *American Economic Review* 60(1): 32- 36.

- FISHER A, KRUTILLA J, (1972) Determination of Optimal Capacity of Resource-Based Recreation Facilities. *Nature Resources Journal* 12 : 417-44.
- FLEUBAERY M, TRANNOY A (1998) La Péréquation Territoriale En Question. *Flux* 31: 91-98.
- FUJII E, KHALED M, MAK J (1985) The Exportability of Hotel Occupancy and Other Tourist Taxes. *National Tax Journal* 38(2): 160-70
- GOOROOCHURN N, MILNER C, (2005) Assessing Indirect Tax Reform in a Tourism Dependent Developing Country. *World Development* 33: 23-35.
- HIEMSTRA S-J, ISMAIL J-A (1992) Analysis of Room Taxes Levied on the Lodging Industry. *Journal of Travel Research* 31: 30-42.
- HIEMSTRA S-J, ISMAIL J-A (1993) Incidence of the Impacts of Room Taxes on the Lodging Industry. *Journal of Travel Research* 33(1): 12–23.
- IM E, SKAI M (1996) A Note on the Effect of Changes in Ad Valorem Tax Rates on Net Revenue of Firms: An Application to the Hotel Room Tax. *Public Finance Quarterly* 24: 397–402.
- KIM H-N, SHAW W-D, WOODWARD R-T (2007) The Distributional Impacts of Recreational Fees: A Discrete Choice Model with Incomplete Data. *Land Economics* 83(4): 561-74.
- LAARMAN J-G, GREGERSEN H-M (1996) Pricing Policy in Nature-Based Tourism. *Tourism Management* 17(4): 247- 54.
- LE GOFFE P, LEPLAT M (2009) Faut-Il Réguler L'encombrement Des Sites Récréatifs? Un Modèle De Choix Discrets Avec Participations. *Revue d'étude en Agriculture et Environnement* 90(1): 51-77.
- MAK J (1988) Taxing Hotel Room Rentals in the U.S. *Journal of Travel Research* 27: 10-15.
- MAK J, NISHIMURA M (1979) The Economics of a Hotel Room Tax. *Journal of Travel Research* 17(4):2–6.
- MORE T, STEVENS T (2000) Do User Fees Exclude Low-Income People from Resource-Based Recreation? *Journal of Leisure Research* 32(3): 341–57.
- MOULIN H (1995) *Cooperative Microeconomics: A Game Theoretic Introduction*. Prentice Hall, London.
- POINT P (1998) La Place De L'évaluation Des Biens Publics. *Economie publique* 1: 13-45.
- REYNISDOTTIR M, SONG H, AGRUSA J (2008) Willingness to Pay Entrance Fees to Natural Attractions: An Icelandic Case Study. *Tourism Management* 29(6): 1076-83
- ROSENDHAL D-H, LOOMIS J-B, PETERSON G-L (1984) Pricing for Efficiency and Revenue in Public Recreation Areas. *Journal of Leisure Research* 16: 195-207.
- SIBLY H (2001) Pricing and Management of Recreational Activities Which Use Natural Resources. *Environmental and Resource Economics* 18: 339-54.
- SPENGLER J-O, UYSAL M (1989) Considerations in the Hotel Taxation Process. *International Journal of Hospitality Management* 8(4): 309-16.
- WANHILL S (1995) Vat Rates and the Uk Tourism and Leisure Industry. *Tourism Economics* 1: 211-24.
- WILMAN E-A (1988) Pricing Policies for Outdoor Recreation. *Land Economics* 4(3): 234–241.

Cahiers du GREThA

Working papers of GREThA

GREThA UMR CNRS 5113

Université de Bordeaux
Avenue Léon Duguit
33608 PESSAC - FRANCE
Tel : +33 (0)5.56.84.25.75
Fax : +33 (0)5.56.84.86.47

<http://gretha.u-bordeaux4.fr/>

Cahiers du GREThA (derniers numéros – last issues)

- 2013-24 : SALLE Isabelle, SENEGAS Marc-Alexandre, YILDIZOGLU Murat, *How Transparent About Its Inflation Target Should a Central Bank be? An Agent-Based Model Assessment*
- 2013-25 : LUSTOSA J. Maria Cecilia, FAURE Yves-André, *Changements institutionnels et politiques publiques au Brésil. Aux sources de la réduction des inégalités sociales, de la pauvreté et des disparités régionales*
- 2014-01 : BLANCHETON Bertrand, PASTUREAU Guillaume, *Le Mont-de-Piété à Bordeaux, les raisons d'un succès (1802-1913)*
- 2014-02 : FRIGANT Vincent, MIOLLAN Stéphane, *La restructuration de la géographie de l'industrie automobile en Europe durant les années 2000*
- 2014-03 : BLANCHETON Bertrand, *Les improvisations financière de la guerre de 1914-1918 en France. Les enjeux de la liquidité.*
- 2014-04 : ARNAUD Brice, *Extended Producer Responsibility and Green Marketing: an Application to Packaging*
- 2014-05 : CARAYOL Nicolas, DELILLE Rémi, VANNETELBOSCH Vincent, *Allocating value among farsighted players in network formation*
- 2014-06 : ARIFOVIC Jasmina, YILDIZOGLU Murat, *Learning the Ramsey outcome in a Kydland & Prescott economy*
- 2014-07 : BECUWE Stéphane, BLANCHETON Bertrand, *Relations internationales et discriminations tarifaires : le cas de la France (1850-1913)*
- 2014-08 : BECUWE Stéphane, BLANCHETON Bertrand, *La politique commerciale de la France et les filières sucrières de ses vieilles colonies sous le Second Empire*
- 2014-09 : FRIGANT Vincent, ZUMPE Martin, *Are automotive Global Production Networks becoming more global? Comparison of regional and global integration processes based on auto parts trade data*
- 2014-10 : BEN OTHMEN Asma, *De la mise à contribution des bénéficiaires au financement de la préservation des espaces naturels : tarification de l'accès ou augmentation de taxe?*

La coordination scientifique des Cahiers du GREThA est assurée par Emmanuel PETIT. La mise en page est assurée par Anne-Laure MERLETTE.