

# **C7 : Quelle action publique pour l'environnement ?**

“ Nous sommes sur une autoroute vers l'enfer climatique avec notre pied toujours sur l'accélérateur” **António GUTERRES**, 2022 COP 27

**Environnement** = espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques

**Barnier** (ministre de l'environnement) en 1995

## **I - La construction des questions environnementales**

### **A) Différents acteurs**

#### **Experts scientifiques (alerter les décideurs)**

rapport **Meadows** : [Les limites à la croissance dans un monde fini](#) (1972)

groupe de réflexion d'experts (scientifiques, économistes, industriels)

alarmiste : rythme de C€ et ↗ démographique ⇒ ressources, pollution, effondrement du monde

**GIEC** (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat)

⇒ **alertent** sur réchauffement de la planète, csq environnementale, sociales et économiques

**1990** : 1er rapport d'évaluation ⇒ Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (**CCNUCC**)

#### **ONG / associations (mobiliser l'opinion publique)**

40k dans le monde, **préoccupations** :

- Écologie ([Greenpeace](#), [Gaïa](#), [Écologie sans Frontières](#), [WWF](#), [Amis de la Terre](#), [Cap21](#), [Worldwatch...](#))
- Opposition au consumérisme, défense de la santé, des droits de l'homme ou des enjeux humanitaires ([Médecins sans frontières](#))
- **non-coopération** visant à rejeter une décision (boycott, désobéissance civile, sabotage...)
- **directes défensives** (occupation, sit-in, interposition...)
- **directes offensives** (actions « coups de poing », lobbying) ⇒ pression, changement social
- **sensibilisation** ⇒ prise de conscience (actions conviviales de bals, colloques...)

#### **Mouvements citoyens (pacifiques/radicaux)**

initié et mené par des citoyens, plutôt que des organisations politiques ou groupes d'intérêts spécifiques

- **marche** pour le climat (**Greta Thunberg**)
- blogueurs/**influenceurs** (réseaux sociaux) ⇒ diffusion pb environnementaux (pétitions)
- zones à défendre (**ZAD**) [Notre-Dame-des-Landes](#)

#### **Entreprises (adaptation des stratégies)**

⇒ démarche de responsabilité sociale + ou – opportuniste

Objectif de rentabilité VS réglementations environnementales

⇒ luttent avec organisations représentatives, **lobbying**, ralentir/bloquer certaines décisions

#### **Pouvoirs publics (mise en œuvre effective)**

structures rattachées au ministère de la transition écologique et solidaire :

**L'ONERC** (*Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique*)

collecte, diffuse infos sur risques réchauffement climatique, recommandations sur mesures d'adaptation

**L'ADEME** (*Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie*) conseille, aide au financement de nombreux projets, de la recherche jusqu'au partage des solutions dans les domaines de l'énergie, de l'air, de l'économie circulaire, du gaspillage alimentaire, des déchets, des sols



## B) Relation entre coopération et conflit

### Conflit, moteur de l'action publique ?

définition/solutions des pb environnementaux

⇒ conflits entre groupes aux intérêts divergents.

visions opposées et concurrentes ⇒ conflit pour imposer leur propre cadrage

#### « L'affaire du siècle »

mobilisation, les français portent plainte contre l'Etat pour inaction climatique (Greenpeace, OXFAM, Notre Affaire à Tous, Fondation pour la Nature et l'Homme) ⇒ Manifestations, sensibilisation, pétition, poursuite judiciaire ⇒ alerter

### Coopération ?

intérêts convergent (préservation de l'environnement, croissance future).

coopérer pour promouvoir un même problème.

cadrages similaires/compatibles du problème

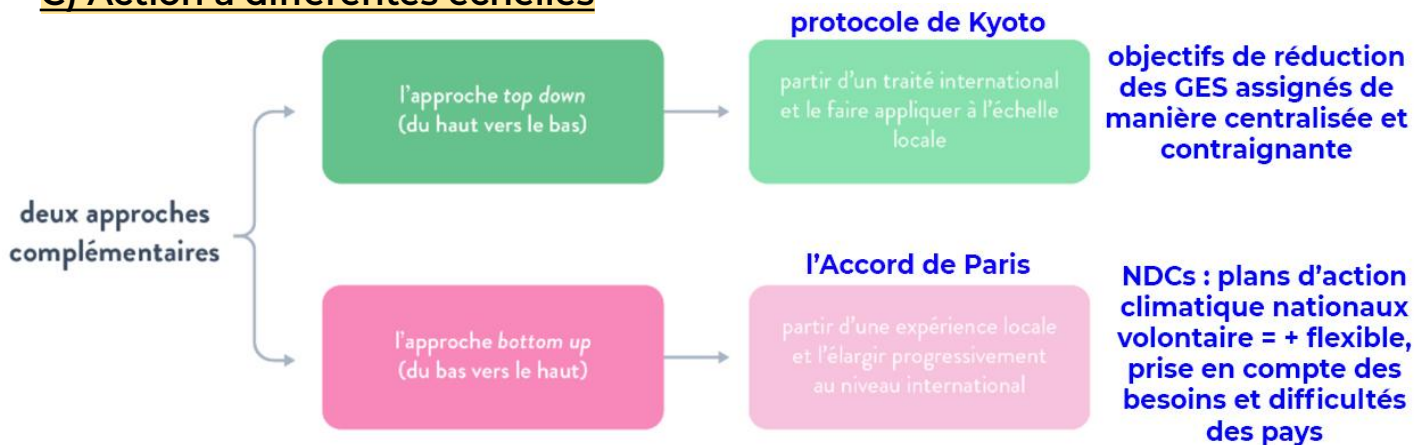
#### 2002 : Conventions citoyennes pour le climat

PP mobilisent **experts** pour informer, éclairer les **citoyens** qui peuvent donner leur opinion en connaissance de cause, But = démocratie, impliquer les citoyens dans la décision, décisions des PP mieux acceptées car la responsabilité sera sur les citoyens

2007 : Grenelle de l'Environnement, Etat, collectivités, ONG, salariés, entreprises ⇒ ↘ conso ↘ GES et ↗ E.R

On constate bien souvent dans les problèmes publics notamment environnementaux un va-et-vient constant entre les deux comportements.

## C) Action à différentes échelles



### International, Supranational (UE) et National

**national** : mutation des règles de production

international/**supranational** : décisions en matière d'environnement

principe de **subsidiarité** : décision prioritairement laissée au niveau local, sauf lorsqu'il est plus efficace de la traiter à un niveau plus élevé

75% des décisions environnementales en France sont prises au niveau européen

⇒ harmonisation des politiques environnementales des différents États membres et éviter **dumping environnemental** (=stratégie anticoncurrentielle pour attirer des entreprises dans un État)

### Local : Commune, Département, Région

Les collectivités territoriales peuvent mettre en place des mesures de protection adaptées aux **écosystèmes** singuliers présents sur leur territoire = Meilleur ciblage et maîtrise des mesures

- politique de rénovation urbaine
- protéger un espace naturel spécifique

⇒ **impliquer** les citoyens et gagner leur **adhésion**, proximité et facilité de mise en place

= décentralisation du pouvoir, normes mieux adaptées

**Transports** : tramway, métro, il faut connaître les spécificités du territoire et les besoins des habitants

**Habitat** : bâtiments à énergie positive, produisant davantage d'énergie propre que leurs besoins et éviter les passoires thermiques, politique de rénovation urbaine, protection d'un espace naturel spécifique.

## II - Les pouvoirs publics

**Externalité** = activité de production/consommation d'un agent affectant le bien-être ou l'activité d'un autre agent sans qu'aucun des 2 ne reçoive de compensation pour cet effet

### A) La réglementation

Instauration de règles, normes formelles et juridiques auxquelles les agents Éco doivent se conformer

- **quotas** = limites à ne pas dépasser (gaz à effet de serre, eau, produits chimiques)
- **normes techniques** = améliorer la qualité des produits finis, obligation d'utiliser des matériaux différents ou produire autrement (moteurs de voiture, pot catalytique, isolation thermique pour les bâtiments)
- **interdictions** = empêcher l'utilisation de produits nocifs (gaz, sacs en plastique, couverts jetables en plastique)

La réglementation concerne beaucoup de domaines : route, ameublement, construction ..  
circulation alternée/différenciée dans les grandes villes Françaises lors de pics de pollution

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"><li>- s'attaque à la <b>cause</b> : bannir certaines substances</li><li>- faible <b>coût</b> de mise en oeuvre</li><li>- imposer des limites <b>quantitatives</b></li><li>- inciter à l'<b>innovation</b> pour remplacer le produit interdit</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- difficulté de <b>fixation</b> du niveau de la norme</li><li>- difficulté à <b>contrôler</b> (comportements d'évitement, fraudes, marchandisation, lobbying)</li><li>- ↗ coût des produits ⇒ ↗ <b>prix</b></li><li>- uniforme ⇒ <b>inégalités</b> entre entreprises</li><li>- pas d'effet <b>incitatif</b> une fois la norme atteinte</li><li>- paradoxe de <b>Jevons</b></li></ul>

**quotas** : interdiction de certains produits nocifs, utilisation de certaines ressources (pêche, thon rouge)  
ex d'évitement : dieselgate de Volkswagen (trucage) normes d'émissions de l'Environmental Protection Agency (EPA) aux États-Unis

### B) La fiscalité / taxation (pollueur-payeur)

= Procédé par lequel les PP fixent un prélèvement obligatoire sur une opération Économique  
création de taxes écologiques / éco-taxes, réguler la pollution en agissant sur les prix (CO2, pétrole)

⇒ **internaliser** le coût social des actions des agents Éco **Arthur PIGOU** (1940)  
agents Éco ont intérêt à ↘ leur pollution (while coût marginal de réduction de la pollution ≤ taxe)

**péage urbain Londres 2013** ⇒ décongestionner centre-ville, améliorer l'air et l'accessibilité ainsi que l'offre de transports collectifs. 1<sup>er</sup> jour/horaire de circulation, l'automobiliste doit payer un forfait « Congestion Charge » de 11,5£/j. plaques identifiées par 1900 caméras. Il a rapporté 2 Md de recettes et a fait ↘ le nombre de voitures et camions dans Londres

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"><li>- entreprises libres de faire leur <b>arbitrage</b> taxe/dépollution</li><li>- recettes fiscales ⇒ mesures de réparation = <b>double dividende</b> des écotaxes</li><li>- effet <b>substitution</b>: incitation à acheter des produits écologiques car Px ↗ moins</li><li>- <b>incitation</b> ⇒ efforts environnementaux</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- déterminer le <b>taux optimal</b> de la taxe</li><li>- <b>taxe</b> reportée sur le consommateur ⇒ ≠</li><li>- comportements d'évitement, fraudes</li><li>- ↗ coûts de prod ⇒ ↗ <b>prix</b></li><li>- <b>délocalisations</b> vers des « havres de pollution » car taxe mal mise en place à l'international</li></ul>

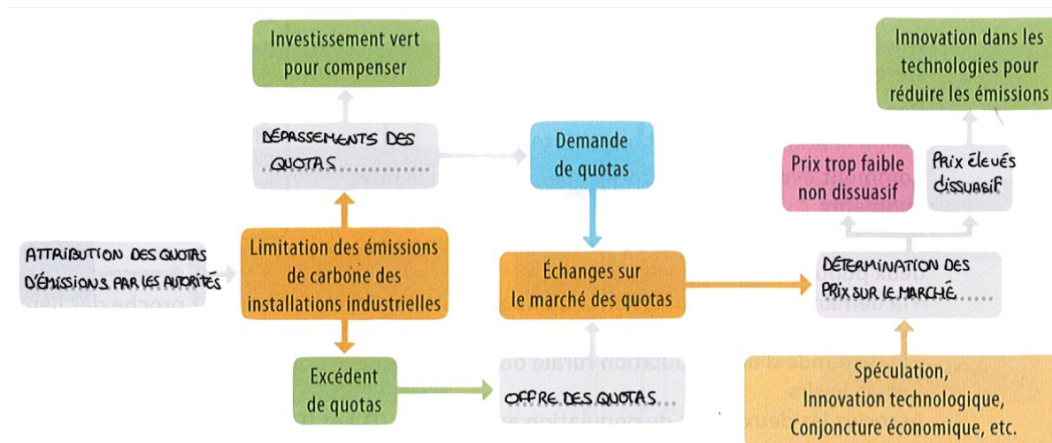
**subventionner** entreprises/individus mettant en œuvre techniques vertes : ménages qui isolent leur logement ou installent des panneaux solaires, hydrogène EU  
**impulser** la conversion de l'économie à une croissance verte : **accompagner** les mutations de l'emploi,  
**stimuler** l'effort d'innovation et de formation, **indemniser** les perdants de la conversion écologique

## C) Le marché des quotas d'émission

**Ronald COASE** (économiste américain) : droits de propriété sur l'usage du bien environnemental et permettre des échanges entre les acteurs souhaitant utiliser ce bien pour lutter contre les externalités

Le **protocole de Kyoto** (1997) ⇒ 2005 = point de départ du développement des marchés de quotas d'émission : PP fixent un **volume global d'émissions** polluantes autorisées et distribuent aux entreprises impliquées  
Un quota d'émissions = droit de propriété sur l'environnement.

quotas = échangeables ⇒ offre / demande ⇒ prix de marché = marchandisation de l'environnement  
= incitation à dépolluer (while coût marginal dépollution < quota)



UE : plus important marché des échanges de quotas d'émission de CO2 : **Emission Trading System**. 12 000 entreprises, qui émettent +25k tonnes CO2 ou équivalent GES / an ⇒ reçoivent des quotas d'émission sur le marché, ce qui détermine le prix de la tonne de CO2  
2005 à 2013 = gratuits  
03/23 les entreprises dépassant leurs quotas, doivent s'acquitter de **100€/tonne** carbone émis (prix volatiles)

## III - Les contraintes

### A) Dysfonctionnements d'une gouvernance mondiale

Cadre institutionnel = indispensable ⇒ lutter contre *Tragedy of the Commons* **Garrett HARDIN** (1968)  
banquises, déserts, forêts, grande barrière de corail... ne sont pas protégées de la surexploitation à l'échelle internationale mais plutôt à l'échelle nationale ou régionale  
On dit que le marché est **défaillant** en présence de biens communs car l'allocation des ressources n'est pas optimale  
Seule la **nationalisation** du bien ou son **appropriation privée** peut éviter cette surexploitation

La qualité de l'air, de l'eau, ou encore la préservation de la couche d'ozone ou de la biodiversité sont autant d'exemples illustrant **l'interdépendance** des pays lent matière environnementale.  
Dès lors, seule une coopération mondiale semble pouvoir assurer la préservation de l'environnement.

Absence d'organisation mondiale de l'environnement (**OME**) ⇒ tous les pays ne participent pas activement à la préservation de l'environnement, OME permettrait de faciliter la mise en place d'instruments écologique

Protocole de **Kyoto** 1997, objectif ⇒ réduire les émissions de GES ≠ ratifié par les USA et certains en sont partis comme le Canada

Remplacé par l'**Accord de Paris** en 2015 ⇒ renforcer/élargir objectifs de ↘ des GES ⇒ limiter le réchauffement climatique à moins de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels

UE 2006, règlement **REACH** (Registration, Evaluation, Authorisation and restriction of CHemicals) impose des obligations aux entreprises qui produisent, importent ou utilisent des substances chimiques en Europe. élément clé de la politique européenne en matière de produits chimiques et a eu un impact significatif sur la réglementation mondiale des substances chimiques

Les industries victimes de la taxe carbone de l'UE peuvent décider de délocaliser leur production dans des pays où il n'y a pas de taxe (**dumping écologique**) et les sanctions sont rarement appliquées

## B) Inégalités de développement

La question des inégalités de développement des pays contribue également à expliquer pourquoi les négociations et accords internationaux en matière de préservation du climat et de l'environnement sont complexes.

**PED** : "c'est aux PDEM de faire les principaux efforts de réduction des GES car ils ont été les principaux responsables de la dégradation de l'environnement en polluant énormément lors de leur développement"  
⇒ Acceptent mal les restrictions car ils craignent que cela limite leur développement économique et social.

**PDEM** : "les PED doivent absolument faire des efforts au vu de l'urgence climatique"  
⇒ mise en place de transferts de ressources pour aider les PED à réaliser la transition énergétique ?

Dès 1997 (**Kyoto**), les  $\neq$  de développement = prises en compte dans les objectifs fixés par le protocole.

**L'accord de Paris** inclut un **principe de différenciation** :

PDEM ⇒ objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus à l'échelle de leur économie

PED ⇒ continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation et sont encouragés à passer progressivement à des objectifs de réduction ou de limitation des émissions à l'échelle de leur économie

### dumping environnemental :

quartier d'Agbogbloshie, dans la capitale du Ghana, Accra

170 000 tonnes de déchets électroniques provenant essentiellement d'Europe sont gérées chaque année dans ce quartier dans des conditions inhumaines = l'un des endroits les plus pollués au monde

Les envois de déchets sont bel et bien illégaux dans le droit communautaire de l'UE, mais les contrôles ne sont actuellement pas suffisants pour permettre d'endiguer ce phénomène.

## C) Passagers clandestins

Environnement = bien commun :

- **rival** (la quantité de bien disponible est limitée et sa consommation par un individu ou une entreprise diminue la quantité disponible pour les autres)
- **non excluable** (on ne peut empêcher un-e consommateur-trice de consommer ce bien).

**rationalité individuelle** ⇒ cherche à maximiser son intérêt, ignorer le coût principal de son action

**rationalité collective** ⇒ intérêt collectif, protéger l'environnement

Impossible **d'exclure** un pays des bénéfices engendrés par la réduction des émissions de GES  
donc **pays** ⇒ intérêt à laisser les autres pays faire des efforts pour bénéficier des avantages liés à la préservation du bien commun tout en continuant à l'exploiter

⇒ **aucun intérêt à s'engager seul** dans la lutte contre le changement climatique. Il en paierait seul le coût politique alors que les bénéfices de son action seraient partagés par un grand nombre de pays.

Comportement « de **passagers clandestins** » ou "**free-rider**"

**Mancur Olson** met en avant les contradictions entre la rationalité individuelle et la rationalité collective.

Cette stratégie indique qu'un individu tend à ne pas vouloir assumer seul le risque d'une action collective tout en profitant des gains que permettront cette action dans le futur

Cette situation sous-optimale, renforcée dans le cas de la lutte contre le réchauffement climatique explique pourquoi les négociations et accords internationaux visant à préserver les biens communs sont complexes.

Une des façons de lever ce paradoxe est la mise en œuvre d'**incitations sélectives**.

Il s'agit, pour le dire autrement, d'inciter les acteurs à agir collectivement en développant des systèmes de gratification (**économique ou bien symbolique**). On récompense alors l'acteur économique qui choisit de renoncer à cette stratégie en mettant en avant les bienfaits de son action.