

20 questions pour réviser l'action publique pour l'environnement

Table des matières

1. Qu'est-ce qu'une « question environnementale » ?	2
2. Comment une question environnementale peut-elle devenir un « problème public » ?.....	2
3. Qu'appelle-t-on un « acteur pour l'environnement » ? Donnez des exemples d'acteurs.....	2
4. Comment qualifier les relations entre les différents acteurs ?.....	2
5. Quelle est la nécessité d'agir aussi bien localement qu'au niveau mondial ?	2
6. Quelles actions sont possibles à l'échelle mondiale ? Retracer son historique	2
7. Quelles sont les compétences de l'Union Européenne en matière environnementale ?	3
8. Pourquoi la COP 3 est-elle différente des deux COP précédentes ?	3
9. Après l'échelle mondiale et européenne, quelle échelle retrouve-t-on ? Donnez des exemples d'actions publiques	3
10. Et à échelle locale ?	4
11. Qu'est-ce que le principe de subsidiarité ?.....	4
12. Qu'est-ce qu'un « bien commun » ? En quoi le climat est-il un bien commun ?.....	4
13. Qu'est-ce qu'un passager clandestin ? Pourquoi certains pays sont accusés de se conduire en passagers clandestins ?.....	4
14. Pourquoi les pouvoirs publics font-ils face à des externalités négatives ? la définition d'externalités sera attendue	4
15. Que peuvent faire les pouvoirs publics pour lutter contre ces externalités ?	5
16. Différenciez une mesure réglementaire d'une mesure incitative comme politique climatique.	5
17. Donnez les avantages et limites des instruments des pouvoirs publics en matière de protection de l'environnement.....	5
18. Quelles sont les limites de cette action publique ? 3 éléments de réponse sont attendus 7	
19. Qu'appelle-t-on la « justice climatique » ?.....	8
20. Recherchez sur internet les accords conclus à l'issue de la COP 27	8

20 questions pour réviser l'action publique pour l'environnement

1. Qu'est-ce qu'une « question environnementale » ?

préoccupation d'une partie de la société vis-à-vis de l'état du cadre naturel dans lequel elle évolue

2. Comment une question environnementale peut-elle devenir un « problème public » ?

il faut qu'une situation (ou un comportement) ait été jugée comme étant problématique en termes de préservation de l'environnement. Une partie de la population participe à l'identification de ces problèmes pour les porter au-devant de l'espace public. La construction d'un problème public peut aboutir à la mise à l'agenda politique.

Lorsqu'un problème public est mis à l'agenda politique, cela signifie qu'il est au coeur des débats et qu'il suscite l'intervention des pouvoirs publics. La constitution de l'urgence écologique en problème public a pour objectif de faire pression sur les gouvernements pour y apporter des solutions à partir d'actions publiques.

Les questions environnementales se sont transformées depuis les années 1970 (création d'un « Ministère de la protection de la nature et de l'environnement » en 1971, en France) en « causes mobilisatrices » par différents acteurs de la société.

3. Qu'appelle-t-on un « acteur pour l'environnement » ? Donnez des exemples d'acteurs.

ensemble des individus et des groupes qui participent activement à porter un problème public à l'agenda politique. Parmi les principaux acteurs, on retrouve les pouvoirs publics, ONG, entreprises, experts, partis politiques et mouvements citoyens.

4. Comment qualifier les relations entre les différents acteurs ?

Dans une même société, les acteurs ont des intérêts divergents. Ainsi, lors de la mise à l'agenda politique d'un problème environnemental, les acteurs peuvent lutter entre eux. En effet, la définition des problèmes environnementaux et les solutions à y apporter provoquent des entre groupes aux intérêts divergents.

Le **conflit** porte surtout le cadrage du problème : quelles sont les causes du problème identifié ? Chaque acteur peut vouloir imposer son propre cadrage. Ainsi, ils peuvent s'affronter sur des différences idéologiques (climatosceptiques contre écologistes) ou encore sur des intérêts contradictoires (intérêt économique et intérêt sanitaire sont parfois contraires).

Toutefois, les acteurs peuvent également entre eux pour faire avancer une cause commune. Ils peuvent ainsi **coopérer** et se partager les tâches.

Des acteurs peuvent coopérer pour promouvoir un même problème environnemental. Ils doivent donc s'entendre sur un cadrage similaire. Il s'agit alors de faire converger leurs intérêts comme la préservation de l'environnement et celle d'une croissance future.

5. Quelle est la nécessité d'agir aussi bien localement qu'au niveau mondial ?

Les actions publiques peuvent être prises via un arsenal législatif, exécutif ou judiciaire par des collectivités territoriales, des départements, des régions, des États (notamment en France de manière déconcentrée), l'UE, des organisations intergouvernementales, etc.

Les politiques environnementales reposent sur le choix de l'échelon le plus pertinent. En France, le principe de subsidiarité consiste à réserver à l'Union européenne uniquement ce que les États ou les collectivités locales ne pourraient effectuer que de manière moins efficace. Inversement, certaines actions ne peuvent être prises que localement.

6. Quelles actions sont possibles à l'échelle mondiale ? Retracer son historique

À cette échelle, des institutions internationales peuvent aussi incarner les engagements environnementaux des États. Elles peuvent soutenir financièrement des projets écologiques. Elles participent à la diffusion de données et alertent sur l'état du monde. Ainsi, par exemple,

20 questions pour réviser l'action publique pour l'environnement

L'Organisation des Nations unies (ONU) a créé le Groupe d'experts inter-gouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) en 1988

Ainsi, les négociations et les accords internationaux ont pour principal objectif de limiter le réchauffement climatique. C'est la raison pour laquelle ils sont organisés depuis les années 1970.

- Au début des années 1970, un **rapport du Club de Rome**, groupe de réflexion réunissant des experts de tous pays, alerte sur l'épuisement des ressources en matières premières.
- **1972, sommet de la terre à Stockholm** : première conférence de l'ONU dédiée à l'environnement, qui donne naissance au Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE)
- **1987, rapport Brundtland** : rédigé par la commission de l'ONU, définit pour la première fois la notion de développement durable
- **1992, sommet de la terre de Rio** lance la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) dont les pays signataires se rencontrent chaque année depuis 1995 lors de « conférences des parties », ou « **COP** ». Il s'agit pour les États participants de se donner des objectifs de réduction des gaz à effet afin de limiter le changement climatique

7. Quelles sont les compétences de l'Union Européenne en matière environnementale ?

- Le « Green deal » est l'une des priorités de la présidente de la Commission européenne en 2020, Ursula von der Leyen. Celle-ci souhaite ainsi atteindre la neutralité carbone en 2050.
- Paquets « Energie-Climat »
 - o 2008 (objectif 2020)
 - o 2014 (objectif 2030)

Dont les objectifs sont la diminution des émissions de GES, de la consommation d'énergie et l'utilisation de plus d'énergies renouvelables.

- Pourtant, si l'Europe avance, elle doit encore relever de nombreux défis. La lutte contre le changement climatique, la mobilité durable, le développement des énergies propres ou encore la mise en place d'une agriculture plus raisonnée sont encore à améliorer. L'Europe n'est pas le continent le plus exposé aux catastrophes liées au réchauffement de la planète, mais elle n'en est pas exempte : inondations, tempêtes, sécheresses se font de plus en plus fréquents.

8. Pourquoi la COP 3 est-elle différente des deux COP précédentes ?

COP 3 de 1997 = protocole de Kyoto. Pour la première fois, un objectif chiffré est ratifié par les pays signataires.

9. Après l'échelle mondiale et européenne, quelle échelle retrouve-t-on ? Donnez des exemples d'actions publiques

- Actions publiques législatives (France) :
 - o 2000 : premier programme de lutte contre le réchauffement climatique
 - o 2010 : loi Grenelle = plan national d'adaptation au changement climatique
 - o 2014 : loi sur la transition énergétique pour la croissance verte
- Création d'aires protégées : marines, récifs coralliens, parcs nationaux...

20 questions pour réviser l'action publique pour l'environnement

10. Et à échelle locale ?

Basée sur le principe de subsidiarité, la politique locale est adaptée aux spécificités de chaque territoire. Elles sont en effet en capacité d'adapter les politiques environnementales aux spécificités de leur territoire, de mobiliser les acteurs locaux prêts à s'engager dans une démarche de protection environnementale.

L'action publique locale est encouragée par l'ONU en raison de son efficacité dans des domaines comme l'urbanisation, les transports, le tri des déchets. Ainsi, les collectivités territoriales (communes, départements, régions) ont un rôle important d'initiative et de mise en œuvre de l'action environnementale.

11. Qu'est-ce que le principe de subsidiarité ?

= choix de l'échelle la plus pertinente pour mettre en place une action publique pour l'environnement

12. Qu'est-ce qu'un « bien commun » ? En quoi le climat est-il un bien commun ?

Bien commun = bien non excluables (le bien est gratuit ou quasi gratuit) et rivaux (la consommation de ce bien par un agent économique empêche un autre agent de le consommer)

Le climat s'apparente à un bien commun. Les pays qui réduisent leurs émissions subissent un coût que ne supportent pas les autres (rivalité), alors même que tous bénéficient de l'atténuation du réchauffement (non-excluabilité)

13. Qu'est-ce qu'un passager clandestin ? Pourquoi certains pays sont accusés de se conduire en passagers clandestins ?

Passager clandestin = situation d'un agent qui, dans une action collective, obtient un gain sans en avoir supporté les coûts.

Exemples :

- lorsque le Sénat américain refuse de ratifier le protocole de Kyoto en 1997, il avance que la Chine et l'Inde ne subissent pas les mêmes contraintes que les États-Unis.
- Chine et États-Unis qui n'ont pas participé à la COP27 mais qui, d'une certaine mesure, profiteront de la réduction des émissions de GES liée aux accords pris pendant cette COP.

14. Pourquoi les pouvoirs publics font-ils face à des externalités négatives ? la définition d'externalités sera attendue

Notre modèle de croissance génère des externalités négatives sur l'environnement : l'activité ou le comportement d'un agent économique (une entreprise, un consommateur) peut avoir des répercussions négatives (dégradation ou destruction) sans qu'il en paye le prix ou qu'il répare ce qui a été détruit.

Autrement dit, la conséquence négative de certaines activités n'est pas toujours prise en compte par le marché.

Ainsi, le réchauffement climatique — imputable à 95 % à l'activité humaine — est source d'externalités négatives comme l'effet de serre, les atteintes à l'écosystème, les atteintes à la biodiversité ou encore l'épuisement des ressources naturelles.

20 questions pour réviser l'action publique pour l'environnement

15. Que peuvent faire les pouvoirs publics pour lutter contre ces externalités ?

L'internalisation des externalités négatives. Il s'agit pour les pouvoirs publics de réintroduire l'externalité négative dans le calcul économique des agents. Ils peuvent le faire de différentes façons :

- par la mise en application de normes et de règles pour limiter, voire interdire certaines pratiques.
- par le recours au marché : il s'agit de rétablir des droits de propriété (quotas d'émission) qui seront échangés (achetés et vendus) sur un marché à un prix donné par les pouvoirs publics.
- par un système de taxation sur les pratiques aux externalités négatives.
- par un système de subvention pour favoriser les bonnes pratiques, celles qui génèrent des externalités positives.

16. Différenciez une mesure réglementaire d'une mesure incitative comme politique climatique.

Mesure réglementaire : recouvre l'ensemble des normes (directives, lois, arrêtés) imposées par les administrations publiques

Mesure incitative :

- exemple de la taxe qui augmente le prix de certains biens → oblige les entreprises à internaliser dans leur calcul économique les coûts générés par les externalités négatives.
- Exemple des subventions qui permettent de valoriser certaines conduites
-

17. Donnez les avantages et limites des instruments des pouvoirs publics en matière de protection de l'environnement

Instrument	Principe	Illustrations	Avantages	Limites
Réglementation	<p>Mise en place d'un ensemble de normes juridiques qui contraignent les agents économiques à moins polluer.</p> <p>Ces normes sont assorties de sanctions financières en cas de non-respect.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - interdiction de certains produits trop polluants ou énergivores - limiter la pollution en réduisant la limitation de vitesse sur autoroute - interdiction de peinture polluante - obligation de trier ses déchets - dispositif de circulation alternée 	<p>L'instrument réglementaire ne laisse en principe aucun autre choix possible aux agents économiques, ils doivent s'y soumettre. En effet, celui qui ne les respecte pas s'expose à des sanctions (notamment financières : des amendes).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Il est difficile pour l'État de fixer le niveau optimal de la norme d'émission, car rappelons-le, il s'agit du point de rencontre entre les courbes de coûts supportés par les ménages et par les entreprises. Or, l'État n'a pas une connaissance parfaite de ces coûts de dépollution et de pollution. - La réglementation s'impose à tous de façon uniforme, alors que toutes les entreprises ne font pas face aux mêmes techniques de production et ne subissent pas le même coût de dépollution. Certaines devront fournir de plus gros efforts que d'autres, ce qui accroît le coût global. - Les agents économiques se contentent de respecter le niveau d'émission fixé par la norme, alors que certains pourraient aller plus loin dans leurs efforts de réduction.

20 questions pour réviser l'action publique pour l'environnement

<p>Marchés de quotas d'émission</p>	<p>Les pouvoirs publics fixent le volume total d'émissions de CO2 autorisées et distribuent des « quotas d'émission » aux entreprises polluantes, gratuitement ou par vente aux enchères. Chaque entreprise doit posséder un nombre de droits égal à ses rejets de CO2. Si une entreprise fait des efforts pour réduire son niveau de pollution, elle pourra vendre sur le marché ses quotas excédentaires, qui seront achetés par les entreprises qui elles, ont des émissions de CO2 dépassant leurs quotas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le marché européen du CO2 est le plus grand marché mondial de droits à polluer, qui concerne environ 17 000 entreprises industrielles (raffineries, usines de ciment, de papier...) qui émettent 50 % des Gaz à Effet de Serre (GES) de l'Union Européenne. Il date de 2005. - D'autres pays ont mis en place de tels marchés : le Japon, le Canada et même 10 États du Nord Est des États-Unis. La Chine a aussi mis en oeuvre un tel marché en 2017. 	<ul style="list-style-type: none"> - Un prix d'équilibre se détermine pour les quotas à polluer, par simple confrontation de l'offre et de la demande sur le marché. - Le marché de la pollution permet de fixer un prix à une externalité négative qui est la pollution. Ainsi, les coûts de production des entreprises et leurs prix de vente vont inévitablement augmenter, car le coût de l'externalité leur a été internalisé. 	<ul style="list-style-type: none"> - En 2005, la quantité de quotas mise sur le marché a été excédentaire par rapport à la demande. En effet, les industriels ont fait pression sur les gouvernements des pays membres de l'UE pour que ceux-ci demandent à la Commission européenne de très nombreux permis d'émission de CO2. - En période de récession, le prix des quotas baisse, polluer coûte donc moins cher que faire des efforts pour aller vers la sobriété carbone. Ainsi le prix de la tonne de CO2 sur le marché du carbone est passé de 29 € en juillet 2008 à 13 € en juillet 2011. Ce niveau a été trop bas pour être vraiment incitatif. À cause de la crise de 2008-2009, la production, et donc le niveau de pollution, s'est ralenti. Les entreprises se sont retrouvées avec des quotas excédentaires par rapport à leurs émissions de CO2 et ont pu les vendre sur le marché. - La marchandisation de l'environnement est problématique. L'environnement devient une marchandise comme les autres, dont il faut payer un prix pour y avoir accès. Alors que l'eau de la fontaine était gratuite, l'eau du robinet est payante. Un processus semblable a commencé pour l'air : il est désormais possible d'acheter de l'air purifié à Mexico par exemple.
<p>Taxation</p>	<p>L'État impose des taxes environnementales, ou écotaxes, aux pollueurs. Ceux-ci ont le droit de polluer mais doivent payer. On parle alors du principe du pollueur-payeur.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Malus écologique lors de l'achat des automobiles les plus polluantes. - Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). - Redevance incitative : 	<ul style="list-style-type: none"> - Concrètement, ces taxes constituent pour le pollueur un coût supplémentaire. À court terme, le producteur est ainsi incité à augmenter son prix de vente pour répercuter la hausse des coûts, ce qui va se traduire par une baisse de la demande, de la production et donc de la pollution. 	<ul style="list-style-type: none"> - La taxe engendre à court terme une hausse des prix de vente, et donc une baisse de la demande et de la production. — La taxe représente un nouvel impôt sur la consommation qui pénalise les ménages les plus pauvres. - Le montant de la taxe n'est pas facile à déterminer pour qu'elle soit réellement incitative.

20 questions pour réviser l'action publique pour l'environnement

		poubelle à la pesée.	<p>À moyen et long terme, il pourra être encouragé à utiliser des technologies de production moins polluantes pour minimiser son paiement de la taxe, mais sans réduire son niveau de production.</p> <p>- Les écotaxes sont à l'origine d'un double dividende (bénéfice) car d'une part, elles améliorent la qualité de l'environnement, et d'autre part, elles dégagent des recettes budgétaires pouvant servir à améliorer le bien-être collectif ou encore à réduire d'autres pressions fiscales.</p>	
Subvention à l'innovation verte	L'État propose une aide financière afin d'encourager les activités de production et de consommation favorables à la préservation de l'environnement	<p>- Crédit d'impôt pour l'installation de panneaux photovoltaïques.</p> <p>- Bonus écologiques : aides financières (bonus) pour l'achat d'un vélo électrique neuf avec une batterie sans plomb ; ou pour l'achat d'une voiture électrique.</p>	<p>- Encourage les externalités positives en amenant les agents à prendre en compte les bénéfices d'une activité plus protectrice de l'environnement. Il s'agit de transformer les contraintes liées aux exigences de protection environnementale en opportunités pour l'économie marchande et la compétitivité des entreprises.</p> <p>- Encourage les comportements plus respectueux de l'environnement : les entreprises sont incitées à investir dans l'innovation verte, et les ménages sont incités à choisir des modes de consommation plus respectueux de l'environnement.</p>	<p>- Comment déterminer le niveau optimal de subvention ? L'engagement public dans la R & D verte est trop faible et les dépenses publiques ne suffisent pas à enclencher le processus d'innovation verte dans le secteur privé</p> <p>- La question du financement de la subvention est problématique. Faut-il faire des prélèvements obligatoires sur l'ensemble des acteurs, ou seulement sur les acteurs les plus aisés ?</p>

18. Quelles sont les limites de cette action publique ? 3 éléments de réponse sont attendus

- **Un problème d'ineffectivité** : il n'y a pas systématiquement de mise en application des directives internationales, européenne ou encore nationale, au niveau local.

20 questions pour réviser l'action publique pour l'environnement

Autrement dit, une décision est prise, mais sa mise en application tarde ou reste en suspens.

- **Un problème d'inefficacité** : Il y a une mise en application des mesures suite à la prise d'une décision, mais elles ne produisent pas les effets escomptés. Ainsi, certaines décisions nationales n'ont qu'un effet limité lorsqu'une partie des acteurs économiques ne les applique pas. Parfois ces décisions vont jusqu'à provoquer des effets contradictoires sur l'environnement.
- **Un problème d'inefficience** : une décision et des mesures d'application sont mises en œuvre, mais le coût élevé de l'action publique remet en cause sa justification. En effet, lorsque cette action implique une augmentation des inégalités économiques et sociales sur le territoire, comment peut-elle être légitime aux yeux de la population ? Ces effets anti-redistributifs interrogent sur la capacité des pouvoirs publics à concilier justice sociale et lutte contre le changement climatique.

19. Qu'appelle-t-on la « justice climatique » ?

Volonté de répartir les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) entre les pays développés, qui sont les principaux responsables du changement climatique, et les pays en développement, qui en se développant nuisent aux efforts communs de lutte contre le changement climatique.

20. Recherchez sur internet les accords conclus à l'issue de la COP 27