

Quelle action publique pour l'environnement ?

Sensibilisation et problématisation : La forêt amazonienne, un bien commun ?

L'Amazonie est une source importante d'oxygène, d'eau et de biodiversité : 10 % de l'eau douce présente sur la planète, 40 000 espèces de plantes et 16 000 espèces d'arbres (d'après Philippe Grancolas, directeur de recherche au CNRS). La préservation de ce capital naturel est un enjeu de taille dans la mesure où il contribue au maintien de l'équilibre écologique de notre planète dont dépend notre survie.

Comme la forêt amazonienne appartient aux **neuf pays** qui se partagent ses plus de **cinq millions de km²**, sa protection dépend donc des **politiques environnementales** mises en place dans ces pays pour freiner son exploitation commerciale et sa déforestation.

Comme l'évoque la professeure de droit privé Judith Rochfeld, interrogée par France culture (voir lien sur fascicule), la **sauvegarde de l'Amazonie se heurte à une articulation difficile entre l'intérêt universel et la souveraineté nationale des pays** que la forêt traverse. La sauvegarde de l'humanité menacée par la déforestation de l'Amazonie se heurte aux **volontés politiques et aux intérêts économiques** nationaux. En août 2020, des millions d'hectares de forêts sont partis en fumée sans que le président brésilien, **Jair Bolsonaro**, n'accepte d'intervenir.

L'Amazonie comme beaucoup de biens environnementaux est en ce sens un **bien commun, c'est-à-dire un bien non excluable mais rival**, un bien extrêmement fragile, difficile à préserver.

L'action publique pour l'environnement est-elle alors impossible ? Certainement pas, mais il convient de relever les ressorts de la mise en place de politiques environnementales pour mieux comprendre ses difficultés et ainsi repérer les conditions d'une action publique plus efficace.

→ *Quelle action publique pour l'environnement ?*

A. Les questions environnementales comme problème public ?

Les questions environnementales se sont progressivement construites comme problème public, débouchant sur leur **mise à l'agenda politique** et sur une action publique :

1) Quels acteurs de la construction des questions environnementales ?

○ L'enjeu :

Constituer un problème public, **s'est transformer une situation**, une pratique, une expérience de vie en quelque **chose qui se trouve défini comme problématique**. C'est faire d'un **enjeu** ou d'une activité un **objet de débat** et de **revendication** pour qu'une action soit entreprise pour en changer le statut ou les effets.

Pour qu'il y ait un problème public, il faut **qualifier une situation, l'associer à quelque chose d'inacceptable**. Il faut déployer un **registre d'accusation** ("c'est la faute de...") et si possible esquisser des revendications qui donnent la solution tenue pour optimale.

Concrètement la **liste des faits et des comportements éligibles au statut de problème public est illimitée**.

Ex : Les **sac plastique** si commode pour envelopper les courses va devenir problème public si des voix s'élèvent pour souligner qu'on en retrouve plein la nature qu'il **tue dauphins ou tortues** marines qui l'ingèrent.

○ Les acteurs mobilisés pour faire de l'écologie un « problème public » :

Nous pouvons citer les **partis écologistes**, les **associations environnementalistes** et **scientifiques**, des **leaders d'opinion** et des **journalistes** (les médias), des **mouvements citoyens organisés** souvent en **associations** (lesquelles produisent des expertises et mobilisent des **experts**). Enfin, ils tendent à faire pression sur les gouvernements (et donc les pouvoirs publics).

○ Les moyens variés pour faire pression sur les pouvoirs publics

Ces **citoyens** mobilisés au sein d'associations peuvent faire pression sur les pouvoirs publics par **différents moyens** :

- en constituant une **association** qui permet de **s'organiser** et d'« institutionnaliser » le refus de tel projet d'environnement ou la défense de la préservation de tel espace ;
- en **attirant l'attention des médias** et en sensibilisant l'opinion publique (par exemple, les associations communiquent auprès des journalistes et organisent des événements auprès du grand public) ;
- en produisant une **expertise et une documentation** (mobiliser des scientifiques, décrire, photographier, filmer le problème environnemental) ;

– en **faisant pression sur les gouvernements** et les pouvoirs publics pour apporter des solutions qu'ils proposent.

– Différentes actions individuelles et collectives peuvent **viser à « mettre à l'agenda » un problème environnemental**, par exemple : **action commando de Greenpeace**, action de **collectifs d'habitants** contre la construction du grand contournement ouest de Strasbourg, **fauchage d'OGM**, **traversée de l'Atlantique en voilier par Greta Thunberg** pour rejoindre la **COP25**, occupations organisées par **Extinction Rebellion...**

La société civile organisée regroupe l'ensemble des acteurs collectifs qui cherchent à influencer le pouvoir politique en se mobilisant. Ainsi les ONG (comme **Greenpeace**), les **mouvements citoyens en associations**, ou encore les **entreprises organisées en groupes d'intérêt font partie de la société civile organisée** qui souhaite influencer les pouvoirs publics

- **Les étapes du processus** de mise en problème des questions environnementales (cinq étapes)

Identification	Une situation est désignée comme problématique par un ou plusieurs « promoteurs » : intellectuels, laboratoires d'idées, mouvements sociaux, groupes d'intérêts, partis politiques ou personnes disposant de ressources particulières (connaissances techniques, contacts avec une journaliste ou un élu local...).	Le rapport du Club de Rome dénonce l'épuisement des ressources naturelles et la dégradation de la qualité de l'environnement, qui risque de conduire à l'effondrement du système économique : ce rapport désigne la situation comme problématique (identification).
Cadrage	Les promoteurs produisent un récit diagnostiquant la nature du problème, ce qui en relève ou non, ses causes et les actions réparatrices à entreprendre.	Le GIEC cadre le problème en montrant l'effet des dommages environnementaux en matière éco et soc et en émettant des recommandations d'action publique.
Justification	Les promoteurs argumentent sur le fait que le problème qu'ils portent est d'une gravité toute particulière. Trois registres d'argumentation peuvent être identifiés : <ul style="list-style-type: none"> ● La référence à l'idée de démocratie : un problème est essentiel parce que le peuple le dit. ● La mobilisation des émotions. ● Le recours aux chiffres et au raisonnement scientifique. 	La campagne du WWF montre l'importance et la gravité du réchauffement climatique et de la fonte des glaces en s'appuyant sur des registres émotionnels (justification)
Popularisation	Les promoteurs font entendre ces cadrages et justifications à des publics cibles : opinion, groupes concernés, décideurs... Cela suppose souvent de capter l'attention des médias.	Le WWF sensibilise ainsi l'opinion publique et les décideurs politiques (popularisation).
Mise en politique publique	Le problème cesse d'être objet de mobilisation et de débat pour devenir aussi objet d'action et de mesures pratiques.	L'accord sur le climat signe lors de la COP 21 montre que le réchauffement climatique a été mis à l'agenda politique et fait l'objet d'une action publique.

2) **Coopération ou conflit entre les acteurs ?**

Quels sont les **types de relations** que pouvoirs publics, ONG, entreprises, experts, partis, mouvements citoyens, entretiennent sur ces questions. Dans quelles mesures ces acteurs entretiennent des relations de **coopération et de conflit**.

Des relations de conflit :

Avec le doc1 « *Des projets d'équipement qui génèrent des conflits* », nous constatons que **plusieurs motifs** peuvent conduire les individus à s'opposer à un projet d'équipement (privé ou public).

- **Les motifs de la mobilisation peuvent être :**

– un **risque** important de **pollution** des sols, de l'air, ou d'une pollution sonore due à la construction et à l'exploitation... ;

– une **destruction d'écosystèmes** par l'artificialisation des sols, le défrichage, la perte de la biodiversité... ;

– une **inefficacité économique (coûts sociaux supérieurs aux gains sociaux)** et un **gaspillage** des ressources, comme un aéroport surdimensionné, une infrastructure routière peu pertinente...

- Un **vaste répertoire d'actions collectives** est possible dans ce type de conflits liés à l'environnement.

En effet, **plusieurs moyens d'action sont utilisés** par les individus pour protester :

– **pétition** contre le projet à destination des pouvoirs publics ;

– **manifestations**, organisation **d'événements** festifs, **campagne de communication**, **réunion** publique pour sensibiliser le grand public et les décideurs politiques ;

– **formation en association** ou en collectif et **attaque en justice** sur des motifs environnementaux ;

– **sabotage** des installations et des aménagements critiqués ;

– **occupation des lieux** et aménagement pour la sauvegarde du site.

Mais... la coopération est nécessaire pour mettre en place une politique environnementale efficace :

L'exemple des échecs successifs de la mise en place d'une taxe carbone en France nous montre clairement les écueils à éviter et la nécessité de concilier **la nécessaire coopération** pour concilier quatre critères de réussite:

- **efficacité écologique,**
- **justice sociale (dont justice fiscale),**
- **conformité juridique**
- **acceptabilité politique.**

Exemples des tentatives de mise en place d'une taxe carbone en France :

– En **2001** : **Taxe générale sur les activités polluantes**. La loi portée par le gouvernement a été retoquée par le **Conseil constitutionnel la jugeant insuffisante** « pour atténuer efficacement les émissions de gaz à effet de serre » : défaut d'efficacité écologique.

– **Taxe carbone en 2010** : organisation d'un débat public (notamment à l'Assemblée nationale) et consultation d'experts par le gouvernement, mais **projet retoqué par le Conseil constitutionnel** parce que défaut de justice sociale. Ceux ne pouvant pas se passer de véhicule parce qu'habitant en milieu rural étaient défavorisés par la réforme.

– **Hausse de la taxe contribution climat énergie (CCE) en 2018** : pas de censure du Conseil constitutionnel mais **absence de débat public, à l'origine du mouvement social des Gilets jaunes**.

Si la coopération entre acteurs paraît indispensable, certaines coopérations peuvent aussi poser problème : il existe de **nombreuses limites à la coopération entre les lobbys et les pouvoirs publics** :

- les intérêts entre les différents acteurs peuvent être inconciliables ;
- certains groupes peuvent **s'immiscer dans le processus décisionnel** d'une autorité publique, ce qui est **abusif** (rédiger elle-même la loi ou le règlement en sa faveur) ;
- l'intérêt de certains lobbys disposant de **moyens** (financiers et politiques/réseau) **très importants** peut ne pas être en accord avec l'intérêt collectif ou général ;
- la **production d'informations et d'expertises n'est pas indépendante** et n'a pas la même valeur que l'expertise scientifique « traditionnelle » ;
- enfin, il y a des risques de **trafic d'influence** (ou parjure), de **délit d'initié** ou plus largement de **conflits d'intérêts**, c'est-à-dire « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction » [voir l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique].

Concernant la **forêt en Amazonie**, nous retrouvons la définition des problèmes environnementaux, une source de **conflit** entre groupes aux intérêts divergents mais aussi nécessité de **coopération**.

Les intérêts des acteurs sont divergents : **lobbys** (groupe de pression) de l'industrie agroalimentaire, pouvoirs publics, société civile, ONG, ethnies qui vivent dans la forêt, ...). Ces acteurs ont pourtant intérêt à entretenir des relations de coopération : préservation de l'environnement, possibilité de croissance future ...

B. Les différentes échelles de l'action publique pour l'environnement ?

L'action publique pour l'environnement résulte **non seulement de la mobilisation de différents acteurs, mais se déploie également à différentes échelles** (locale, nationale, européenne, mondiale). Si l'impulsion est souvent nationale ou internationale, les **politiques environnementales restent profondément liées à des territoires et à leurs acteurs locaux**. La **conjonction du local, du national, de l'international et du global est une des particularités (et des difficultés) de la mise en œuvre des programmes**.

1) Du local au mondial : comment articuler l'action publique

La nature de la question environnementale et les particularités de l'action dans ce domaine exigent de penser les politiques environnementales à différentes échelles.

o L'échelon international :

Si l'**échelon international** est pertinent lorsqu'il s'agit de définir de **grandes orientations**, la spécification des mesures et leur mise en œuvre se font à l'**échelle locale**. **La coopération est impossible à l'échelle locale, les mesures, le partage des rôles, doivent être décidés à une échelle supérieure**.

L'échelle nationale peut être vue comme sujette à des **comportements de passager clandestin**. Pour répondre à leurs intérêts propres, les pays seraient tentés de laisser les autres pays financer les investissements écologiques, mettre en place des mesures impopulaires tout en profitant d'une amélioration écologique globale (sans en payer le coût). **Des décisions à l'échelle internationale sont alors nécessaires pour permettre la mise en œuvre de mesures de lutte contre le réchauffement climatique**.

Certaines actions publiques en faveur de l'environnement peuvent avoir des limites quand elles s'effectuent uniquement à un niveau local ou national. Par exemple, la mise en place d'une taxe carbone pour limiter les émissions de CO₂ pourrait alourdir le coût supporté par les entreprises du pays de la mise en place de la mesure. Ces entreprises risqueraient alors de **perdre en compétitivité** (capacité à maintenir ou accroître ses parts de marché) par rapport aux concurrents d'autres pays. Elles seraient peut-être même tentées par une **délocalisation** dans un pays plus permissif en matière environnementale. L'objectif d'amélioration environnementale ne serait alors pas atteint et **dégraderait l'attractivité du territoire** de la mise en place de la mesure. On comprend alors l'intérêt de l'échelon mondial.

- **L'échelon européen** :

L'échelon européen permet de contrôler les **comportements de passager clandestin**, de mettre en place le **partage de l'effort, des mécanismes de réduction de rejets de carbone (marché des quotas d'émissions) ou encore de normes...** mais limité par le budget réduit de l'UE et par l'absence de **fiscalité écologique européenne**.

- **L'échelon national** :

L'action de la France se conforme aux accords européens et internationaux. Le ministère en charge de l'environnement et les services déconcentrés préfectoraux définissent les réglementations relatives à la **surveillance des polluants** atmosphériques. Les pouvoirs publics mettent également en place des **mesures réglementaires, fiscales et incitatives**. Par exemple, le gouvernement peut décider de taxer les industries émettrices de dioxyde de carbone.

- **Les collectivités locales (communes, départements, régions)** :

La spécification des mesures et leur mise en œuvre se font à **l'échelle locale**. L'action publique locale est particulièrement **efficace** : les causes de certains problèmes environnementaux (**urbanisation, transport, déchets**) sont **locales**. Elles peuvent décider de la mise en place de **mesures exceptionnelles** comme la circulation différenciée. Ces actions sont ressenties comme légitime par les citoyens.

Nous voyons que les différents niveaux de l'action publique : mondial, européen, national et local. ils sont donc complémentaires.

2) Quelles sont les contraintes qui pèsent sur les négociations et accords internationaux ?

Quelles sont les contraintes et difficultés auxquelles se heurtent les négociations internationales relatives au climat ? La stabilité du climat, appréhendée comme un problème de bien commun, court notamment le **risque** de la présence de « **passagers clandestins** ». Elle révèle aussi les **difficultés des pays, de niveaux de développement différents**, à s'accorder sur les responsabilités et les mesures à prendre

- **Le difficile respect des accords pour le climat** :

L'exemple de la **COP21** (*Accord de Paris signé en 2015*) montre bien le difficile respect des accords pour le climat.

196 pays s'étaient engagés à maintenir la hausse des températures à **moins de 2 °C**. Des contributions volontaires déterminées à un niveau national (CDN) étaient définies pour chaque pays. Il s'agissait alors pour les pays signataires de **traduire dans leurs lois nationales ces engagements** afin de réduire effectivement les émissions de CO₂ (dispositifs de subventions et de taxes, investissement, réglementations, etc.).

On apprend quelques années après l'Accord de Paris, que **seuls 58 pays ont adopté des lois susceptibles de réduire leurs émissions** et que **17 seulement ont adopté des mesures suffisantes** et, parmi eux, on ne trouve ni les États-Unis, ni la Chine, ni l'UE, qui font pourtant partie des plus gros pollueurs.

- **Un comportement de « passager clandestin »** :

On peut en effet supposer **que la plupart des pays préféreraient voir les autres faire des efforts afin de préserver leurs ressources budgétaires et leurs économies**. Aussi, les actions en faveur de l'environnement n'ont que très peu d'effets observables à court terme et peuvent pour autant être très coûteuses, cela peut conduire certains gouvernements à les repousser dans le temps au profit de mesures plus visibles et plus « rentables » électoralement. Nous sommes bien en présence de comportements de « passager clandestin ».

○ **Un problème lié aux caractéristiques des « biens communs » :**

Un **bien commun** est un **bien rival et non excluible**. La stabilité climatique recouvre bien ces deux propriétés puisque chaque pays est affecté par le réchauffement climatique (non-excluabilité) et tous ont donc, a priori, intérêt à sa stabilité ; mais dans le même temps, les activités productives des uns peuvent dégrader la qualité du climat pour tous (rivalité).

L'action publique est donc difficile à entreprendre en présence de bien commun. Pour autant, sans régulation, les économistes ont montré qu'il existait une « **tragédie des communs** ».

Les pays préfèrent voir les autres agir et supporter les coûts de l'action.

Cela conduit à une situation où personne n'a intérêt à agir (**matrice du dilemme du prisonnier**), attendant l'action des autres pour ne pas être pénalisé par des dépenses entreprises seules.

○ **La responsabilité des dégâts environnementaux :**

Il existe une autre difficulté relative aux accords internationaux : **celle de la responsabilité des émissions**. Les **pays en développement reprochent notamment aux pays développés d'avoir profité**, des années durant, d'un développement peu soucieux de l'environnement, ce qui est aujourd'hui reproché aux pays en développement. Les **inégalités de développement doivent donc être prises en compte** dans la répartition des efforts pour la stabilité climatique.

Certains ont d'ailleurs proposé que la notion de justice climatique puisse être prise en compte pour que soient intégrés ces éléments aux accords négociés. À cet égard, les discussions entre les États-Unis et la Chine sont une bonne illustration de cette seconde contrainte.

Ainsi, les négociations internationales en vue d'accords sur le climat se heurtent à plusieurs contraintes, économiques et politiques, qui peuvent expliquer les très lentes avancées en matière de politiques publiques.

C. **Les instruments des politiques climatiques**

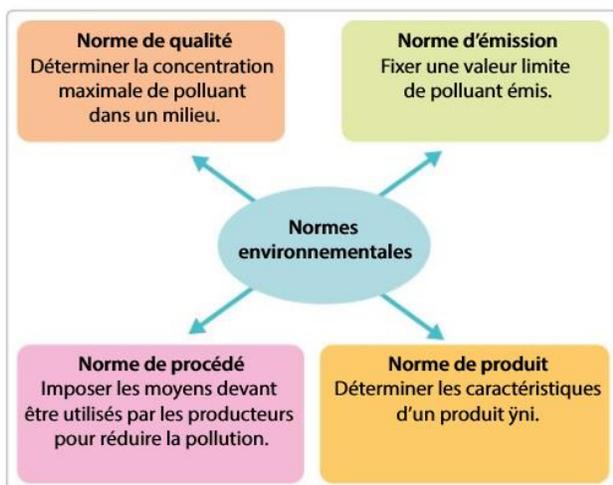
Dans le cas d'une **externalité négative**, le coût privé est inférieur au coût social : cela signifie que le coût que supporte celui qui produit est inférieur au coût qu'il engendre pour la collectivité. En l'absence de mesures prises par les pouvoirs publics, les entreprises ne tiendront compte que de leur coût privé et non du coût des dégradations occasionnées.

Rappelons qu'un **effet externe (ou externalité) désigne une situation dans laquelle l'acte [...] de production d'un agent influe positivement ou négativement sur l'utilité d'un autre agent, sans que cette interaction ne transite par le marché, c'est-à-dire par le mécanisme des prix.** [...] En cas d'externalités positives provoquées, pas de récompense (prime), et en cas d'externalités négatives, pas de dédommagement pour celui qui subit un préjudice (pollution).

Une situation optimale pour la société n'est alors pas atteinte. Nous sommes bien en présence d'une forme de **défaillance de marché qui appelle l'intervention des pouvoirs publics.**

1) **Quelle est l'efficacité des mesures réglementaires**

Quelques exemples de normes :



- **Norme de qualité** : fixer des valeurs maximales de polluants dans l'eau potable ;
- **Norme de procédé** : obliger à recycler une partie des matériaux utilisés lors de la production ;
- **Norme d'émission** : fixer des valeurs limites pour les émissions polluantes des véhicules ;
- **Norme de produit** : limiter la concentration en pesticides des fruits et légumes.

- **Principes et avantages :**

Dans le cadre des politiques environnementales, la **réglementation** recouvre l'ensemble des normes imposées par les administrations publiques pour préserver l'environnement. Ainsi, les normes, directives, lois ou arrêtés peuvent permettre de lutter efficacement contre certains dommages. En effet, la réglementation, de par sa **nature coercitive**, contraint les agents à son respect sans délai. Elle s'applique donc rapidement et à un **faible coût pour les pouvoirs publics** qui, dans un premier temps, n'ont pas de dépenses à engager. Cet outil se révèle donc **relativement efficace pour lutter contre certaines pratiques ou interdire l'utilisation de certains composants. Les effets sont rapides.**

Ainsi, l'**interdiction des sacs plastiques à usage unique votée en 2017** en France est une mesure qui a pris effet très rapidement, sans réel coût pour les pouvoirs publics et qui permet à moyen terme d'observer une réduction de la production et de l'utilisation de plastique dont la production, l'utilisation et la destruction sont particulièrement néfastes pour l'environnement.

- **Les limites :**

La norme est une mesure identique pour tous et donc par nature assez **inéquitable** dans la mesure où certains agents auront plus de difficultés que d'autres à appliquer la réglementation.

Elle peut être aussi **économiquement peu efficace** dans la mesure où l'agent qui peut dépolluer facilement ne sera pas incité à aller au-delà du seuil fixé par la réglementation. De même, certains agents devront assumer des coûts élevés de dépollution alors que d'autres n'iront pas au-delà de seuil fixé par la norme. Globalement, le coût aura tendance à être élevé pour atteindre l'objectif globale de dépollution.

Les mesures de réglementation auront un effet limité si elles s'accompagnent d'un « **effet rebond** », paradoxe de Jevons. Par exemple les consommateurs peuvent, compte tenu des économies réalisées grâce à des véhicules qui nécessitent moins de carburant, **être tentés de les utiliser davantage**. Les économistes nomment ce phénomène « **effet rebond** » (faisant ainsi allusion à un rebond de la consommation) ou « paradoxe de Jevons ». La norme n'aura servi à rien.

Les **contrôles** sont nécessaires pour faire **respecter** les normes.

Ces limites soulignent l'importance d'un « **signal-prix** » fort, contraignant davantage les comportements : les mesures d'incitation paraissent plus efficaces.

2) Quelle est l'efficacité des mesures incitatives ?

Les **mesures incitatives** mobilisées par les pouvoirs publics : les **subventions**, la **taxation** et le **marché des quotas** d'émissions.

Les mesures incitatives recouvrent les différents **moyens d'encourager les agents économiques à orienter leurs consommations, leurs investissements ou leurs productions** dans une direction moins émettrice de Gaz à Effets de Serre (GES).

- **Le principe du pollueur-payeur :**

Le **principe du pollueur-payeur** est un principe ancien établi dans les textes de l'OCDE (1972) et notifié dans l'Acte Unique de l'UE (1986) qui instaure le grand marché européen. Il s'agit de **donner un prix à la pollution** ou **d'internaliser les externalités**, comme le disent les économistes. Le pollueur devra payer en fonction de son niveau de pollution. **Les mesures incitatives relèvent de la logique du pollueur-payeur.**

- **Les subventions :**

Il s'agit là de **récompenser les comportements** vertueux.

Les pouvoirs publics peuvent avoir intérêt à subventionner certaines innovations.

La subvention permet **d'inciter certains comportements par la mise en place d'un « signal-prix » fort**. C'est une mesure d'incitation réduisant fortement le coût de production ou pour les ménages d'installation d'équipements (panneaux solaires, isolation thermique de la résidence principale par ex.) Cela permet alors aux pouvoirs publics d'encourager et **d'accélérer la diffusion d'une innovation** dont ils estiment que cela pourrait générer des **externalités positives** (ici, une baisse des émissions de CO₂).

- **Les taxes, avantages et inconvénients :**

- **Efficace économiquement**, elles permettent de réduire les coûts globaux de cette mesure : les agents sont incités à fournir les efforts maximums pour réduire leurs externalités négatives. Les agents dont les coûts de réductions de leurs émissions sont très élevés préféreront poursuivre en polluant mais globalement à un niveau de taxe significatif, **l'objectif est atteint au moindre coût global**.

- Plusieurs **difficultés** compromettent la mise en place d'une taxe et la fixation de son barème.

Tout d'abord, il est très **difficile d'estimer les dommages** environnementaux. Certains sont irréversibles, d'autres ne peuvent pas être identifiés à court terme et certains semblent aussi très difficiles à quantifier. Aussi,

il est **difficile pour les pouvoirs publics d'estimer un niveau de taxe** qui serait coercitif. Celui-ci peut **varier d'une entreprise ou d'un individu à l'autre**, d'un secteur d'activité à l'autre.

Et, il peut exister un **risque d'inéquité** entre entreprises ou individus supportant une même taxe, ce qui rend cette dernière encore plus impopulaire.

Enfin, les pouvoirs publics doivent aussi **s'assurer qu'il existe des alternatives** (techniques et économiques) à certains usages ou à certaines technologies qui seraient taxés.

L'apparition d'une taxe est tardive en France puisqu'elle date de 2014 quand d'autres pays (Finlande, Norvège, Suède, Danemark) l'ont mise en place au début des années 1990.

[La « **taxe carbone** » dont il est question pour la France est la **Contribution Climat Énergie** mise en place en **2014**, qui devait augmenter progressivement dans le cadre d'un plan de transition écologique ; mais le mouvement des Gilets jaunes de 2018 s'est opposé à cette augmentation qui renchérisait notamment le prix de l'essence, et a obtenu l'abrogation des augmentations prévues.]

o **Le marché des quotas d'émission de carbone (ou CO2)**

Les acteurs : Sur le marché du carbone, on trouve des entreprises qui achètent et vendent des droits. Il y a également les pouvoirs publics qui distribuent ou vendent des droits à polluer aux entreprises et vérifient que les entreprises remplissent leurs obligations. Des intermédiaires agissent aussi sur le marché pour authentifier les émissions de GES et pour réaliser les transactions financières autour des échanges de droits à polluer.

Le mécanisme : Les pouvoirs publics distribuent des droits à polluer aux entreprises. Si une entreprise pollue plus dans l'année que ses droits, elle doit acheter sur le marché aux entreprises qui ont pollué moins que leurs droits à disposition. C'est ainsi la rencontre entre la demande de droits et l'offre de droits qui déterminent le prix du droit à polluer, et donc le prix du carbone.

Des incitations au cœur du mécanisme : En fixant, par un **mécanisme de marché, un prix aux émissions de CO2 (par tonne), le marché des quotas d'émissions fait supporter un coût supplémentaire aux entreprises émettrices au-delà des quotas attribués**. Il s'agit bien de l'application du principe du pollueur-payeur puisque les **montants à verser pour les entreprises sont dépendants des niveaux de pollution** émis. Symétriquement, les entreprises qui émettent moins que le quota attribué peuvent vendre ces quotas non utilisés, ce qui constitue une **incitation à moins polluer**.

C'est le prix (de la tonne de CO2 (confrontation de l'offre et de la demande) qui rendra ce système +/- efficace : à un prix faible, l'incitation à réaliser des efforts pour réduire ses émissions polluantes sera faible. Les entreprises préféreront continuer à polluer. Si le prix s'élève significativement, les entreprises préféreront transformer (si possibilité) leur processus de production pour réduire leurs émissions afin d'éviter de payer un prix élevé de la tonne de CO2.

Dans le cadre européen ou international, il est plus facile de mettre en œuvre un **marché de quotas** plutôt qu'une **taxe** car une **taxe internationale porte atteinte à la souveraineté fiscale des Etats**.

Synthèse des mesures :

	Avantages	Limites
Mesures réglementaires (normes)	Faciles, à faibles coûts et rapides à mettre en place. Parfait pour réagir dans l'urgence (circulation alternée en cas de pic de pollution par ex.).	Efficacité variable. Risque d'inéquité. Contrôle nécessaire (coût à prendre en compte). Paradoxe de Jevons ou effet rebond Peut dégrader la compétitivité des entreprises.
Subvention	Mesure d'incitation. Bien accueilli par les agents et oriente vers des comportements vertueux.	Dépenses publiques qui peuvent s'avérer fortes, voire plus fortes que prévues.
Taxe	Mesure d'incitation. Renchérit le coût des technologies polluantes et oriente les comportements. Assez efficace économiquement en réduisant le coût global et maximisant les niveaux de dépollution. Signal-prix clair.	Difficultés à estimer un bon niveau de taxe. Possiblement inégalitaire Acceptabilité faible (voir GJ) Peut dégrader la compétitivité des entreprises.
Marché des quotas d'émission de CO2	Mesure d'incitation. Responsabilisation des émetteurs et prend en compte les activités des entreprises. Signal-prix clair. Efficacité économique.	Tout dépend du niveau du prix de la tonne de CO2. Trop faible, peu d'incitation. Trop de quotas distribués a fait baisser le prix et a rendu le système inefficace. Peut dégrader la compétitivité des entreprises. Certains secteurs exposés à la concurrence étrangère exonérés.