

## II-Les instruments dont disposent les pouvoirs publics pour faire face aux externalités négatives sur l'environnement

Nos modes de consommation et de production (production industrielle, trajets en voiture...) ont des effets néfastes sur l'environnement comme le réchauffement climatique (cf. Chap. 2), on parle d'externalités négatives.

→ **Externalités négatives** = lorsque l'activité d'un agent économique a des effets négatifs sur le bien-être d'au moins un autre agent économique sans que le premier ne verse de compensation au second en dédommagement.

Les pouvoirs publics ont donc toute légitimité pour intervenir en faveur de l'environnement en menant une **politique climatique** (ensemble des mesures visant à réduire les émissions de GES et les différentes pollutions pour éviter le réchauffement climatique).

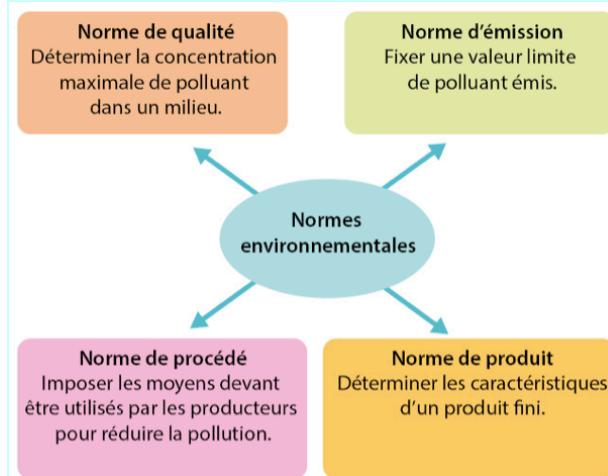
La politique climatique repose sur 4 grands principes et moyens associés : la lutte par la contrainte avec la réglementation, la lutte par l'incitation avec la taxation, les subventions et le marché des quotas.

### A. L'outil règlementaire (lutter par la contrainte)

#### 1°) Principe

**Réglementation** = action des pouvoirs publics visant à imposer des normes et à contrôler leur respect. Les normes environnementales sont des règles qui visent à modifier le comportement des agents économiques (consommateurs et producteurs) afin de les rendre compatibles avec la préservation de l'environnement. Elles vont spécifier les comportements que doivent adopter les producteurs et les consommateurs → lutte par la contrainte.

#### Document 7: Les différentes normes



**Question :** Classer les exemples suivants dans l'une des quatre catégories de normes environnementales :

- Interdiction des ampoules à incandescence** : Norme de produit
- **Norme CAFE** : Émission de 95g de CO<sub>2</sub> /km pour les voitures neuves dans l'UE : Norme d'émission
- **Concentration de l'eau en nitrate** devant être inférieure à 50 milligrammes par litre pour être potable : Norme de qualité
- **Obligation de recycler une partie des matériaux utilisés lors de la production** : Norme de procédé
- **Limiter la concentration en pesticides des fruits et légumes** : Norme de produit

Un exemple de réglementation :

### Document 8 : La réglementation des « passoires thermiques »

La loi Climat et résilience propose d'aller plus loin et d'interdire la location de toutes les passoires thermiques à partir de 2028 (article 41).

L'objectif est triple :

- protéger les locataires contre les factures d'énergie trop élevées ;
- laisser le temps nécessaire aux propriétaires pour faire des travaux de rénovation des logements qu'ils louent ;
- réduire nos émissions de gaz à effet de serre.

Source : [gouvernement.fr](https://gouvernement.fr), février 2023.



© Lena Constantin/Shutterstock

Un logement est considéré comme une « **passoire thermique** » s'il obtient une étiquette F ou G sur le diagnostic de performance énergétique (DPE). Ce type de logement dispose généralement d'une mauvaise isolation et nécessite une consommation importante de chauffage.

<b>Location : calendrier d'application de la loi climat and résilience</b>				
<b>À partir du 25 août 2022</b>	<b>À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023</b>	<b>À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025</b>	<b>À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2028</b>	<b>À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2034</b>
Gel des loyers des biens classés F et G dans le DPE <sup>(1)</sup> (nouveau bail, renouvelé ou tacitement reconduit)	Pour tout nouveau bail conclu à partir de cette date, interdiction de louer des biens consommant plus de 450 kWh par m <sup>2</sup> et par an	Interdiction de louer des biens classés G dans le DPE	Interdiction de louer des biens classés F dans le DPE	Interdiction de louer des biens classés E dans le DPE

Source : loi Climat and résilience, d'après *Le Dauphiné libéré*, 30 juin 2022.

Questions :

**Q1 : Comment la réglementation contre les « passoires thermiques » participe-t-elle à la réduction des gaz à effet de serre ?**

La réglementation contre les « passoires thermiques » participe à la réduction des gaz à effet de serre. En effet, des logements mieux isolés permettent de moins dépenser en chauffage et/ou climatisation. Ceci devrait faire baisser la consommation d'électricité, de gaz et de fioul.

**Q2 : Quel est l'objectif recherché sur les propriétaires de ces logements ?**

L'objectif recherché est à terme d'obliger les propriétaires à faire des travaux de rénovation des logements qu'ils occupent ou qu'ils louent. Le calendrier d'application de la loi échelonne cette obligation dans le temps pour jusqu'en 2034.

### **Q3 : Selon vous, quelles peuvent-être les limites d'une telle réglementation ?**

Les limites de cette réglementation :

- un coût élevé supporté par des ménages aux conditions financières différentes avec un risque de hausse des loyers une fois les travaux effectués
- une baisse de l'offre de logement à la location et/ou à la vente ;
- une mesure peu populaire car coûteuse pour les ménages
- elle suppose qu'il est techniquement possible d'aménager le logement ;
- la mise aux normes a aussi un impact sur l'environnement ;
- Il peut y avoir un effet rebond = Avec une isolation plus efficace, ces ménages augmentent plus facilement leur chauffage en hiver sans craindre une explosion de leur facture d'énergie → Annulation des effets positifs attendus en terme d'économie d'énergie.

**Effet rebond**= On utilise plus un équipement sous prétexte qu'il consomme moins d'énergie. Par exemple, une voiture qu'on prend plus souvent parce qu'elle consomme moins de carburant

## **2°) Avantages et limites de la réglementation**



### **Document 9 : Avantages et limites des différents instruments**

Pour atteindre un objectif de politique publique (par exemple réduire les émissions de gaz à effet de serre), l'État dispose de plusieurs outils :

**Réglementations - normes** : il s'agit de contraindre certains acteurs à respecter des normes, interdictions, obligations, niveaux de qualité, etc. Ces mesures ont l'avantage d'être globalement claires, de mener directement au résultat fixé et de devoir être respectées par tous. Mais elles peuvent poser des problèmes d'acceptabilité de la part des acteurs économiques (par exemple les industriels). De plus, pour être efficaces, elles doivent être associées à des contrôles et des sanctions (amendes, pénalités financières, etc.).

**Fiscalité - mécanismes de marché** : plutôt que de contraindre comme avec la réglementation, il s'agit d'agir sur le prix des biens et services (par exemple le prix de l'énergie fossile) et donc d'inciter les consommateurs et les entreprises à s'orienter vers des produits moins polluants. Par exemple, le marché européen des quotas carbone oblige les entreprises qui émettent des gaz à effet de serre (GES) à acheter des quotas, ce qui renchérit le coût de leurs émissions et les incite à les réduire. Il en va de même pour la composante carbone des taxes intérieures de consommation des énergies (dite « taxe carbone »). Ces dispositifs ont l'avantage de laisser une grande souplesse aux acteurs qui peuvent être mieux à même de décider quel comportement adopter pour réduire

leurs émissions au moindre coût. Ces mécanismes permettent également de générer des recettes qui peuvent être réinvesties en soutien à la transition écologique et en accompagnement des acteurs impactés (sous forme de chèque énergie par exemple). Contrairement au marché des quotas carbone qui fixe un plafond d'émissions qui ne peut pas être dépassé, une taxe ne garantit pas forcément que l'objectif de réduction des émissions sera atteint. Par ailleurs, ces mécanismes agissent directement sur les prix, ce qui peut mettre en difficulté certains acteurs plus fragiles et se révéler peu incitatif pour d'autres acteurs peu sensibles aux variations des prix.

**Subventions** : il s'agit d'attribuer des aides financières pour certaines solutions en vue de favoriser leur développement. Elles ont l'avantage de faciliter les investissements des acteurs pour la transition écologique, de rendre économiquement compétitives certaines solutions non encore rentables et d'être socialement plus acceptables. Elles ont néanmoins un coût pour les finances publiques, et ne garantissent pas forcément que l'objectif global sera atteint car il n'est pas possible de prévoir avec certitude combien d'acteurs auront recours à ces subventions et dans quelle proportion.

« Thème 5 : Quel équilibre entre les différents outils de politique publique pour la lutte contre le changement climatique ? »,  
Ministère de la Transition écologique

**Question : A partir du texte, réalisez un tableau synthétique présentant les avantages et les limites des 4 principaux instruments de la politique climatique**

### **★ Avantages**

La réglementation présente plusieurs avantages :

- elle peut être particulièrement efficace pour supprimer la source d'une nuisance sur l'environnement. Les normes sont des mesures claires, qui mènent directement au résultat fixé et doivent être respectées par tous. Elle est le seul instrument qui peut de manière radicale stopper une pollution.
- elle est facile à mettre en œuvre car une loi/un décret/un arrêté suffit. Elle permet donc d'agir rapidement. Par exemple en cas de révélation scientifique sur la dangerosité de l'utilisation d'un produit de consommation, les autorités peuvent procéder à la suspension de sa commercialisation. Ex : pesticides néonicotinoïdes

## ★ Inconvénients

- La réglementation doit s'accompagner de sanctions et de contrôles sans quoi elle peut être inefficace. Les mesures doivent être associées à des contrôles et des sanctions (amendes, pénalités financières, etc.) et de nombreuses fraudes peuvent apparaître dans le cas d'absence de contrôle comme l'a révélé le scandale du *dieselgate* (de nombreux constructeurs automobiles falsifiaient les contrôles d'émissions polluantes de leurs moteurs).
- Elle s'applique de manière uniforme et indifférenciée à tous les agents économiques, qu'il soit coûteux ou non pour ces derniers de la respecter (ex du document 9) → La réduction de la pollution ne se fait donc pas au meilleur coût. Ex : la possible interdiction des voitures diesel d'ancienne génération pénalisera davantage les ménages pauvres possesseurs de ces voitures que les ménages riches possédant des voitures récentes.
- La réglementation n'incite pas les agents économiques à polluer moins que la norme fixée.
- Un dernier inconvénient de la norme est la grande difficulté des pouvoirs publics à déterminer le niveau de la norme. L'efficacité de la réglementation repose sur la possibilité de définir des normes pertinentes : suffisamment contraignantes pour diminuer effectivement la pollution, mais qui restent « atteignables » par les agents qui polluent → Niveau difficile à définir

## B. La taxation et la subvention à l'innovation écologique (lutter par l'incitation)

### 1°) Principes de fonctionnement

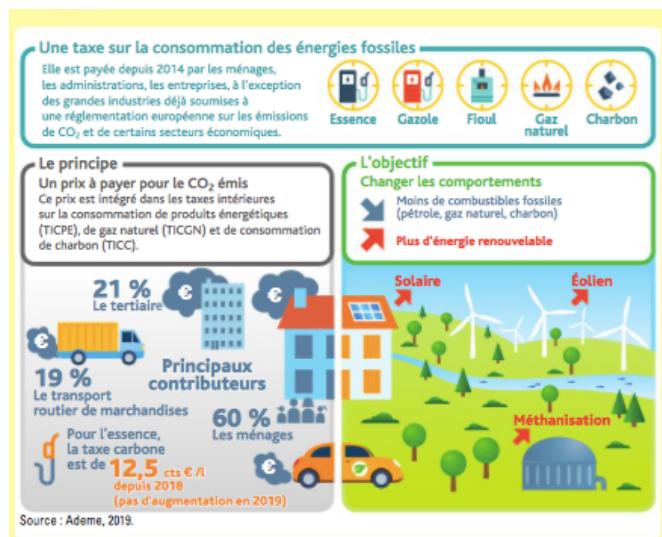
#### ★ La taxation

**Taxation écologique** : Prélèvement effectué par les administrations publiques et qui pénalise financièrement les activités économiques néfastes pour l'environnement. La taxe a pour conséquence d'accroître le prix des produits polluants pour inciter les producteurs et les consommateurs à se tourner vers des produits plus respectueux de l'environnement.

L'idée en revient à l'économiste britannique Arthur Cecil Pigou qui décrivit le principe dès les années 1920. La taxation repose donc sur le principe du « pollueur payeur » = l'agent économique responsable de la pollution est celui qui engage une dépense pour réparer les dommages causés à l'environnement. La taxe permet « d'internaliser les externalités négatives » = la taxe permet d'intégrer les coûts de la pollution.

Un exemple de taxe écologique : la taxe carbone

#### Document 10:



#### Autre ex : Taxe malus.

Taxe lors de l'immatriculation de certains véhicules polluants.

Pour les véhicules neufs, taxe en fonction des émissions de CO<sub>2</sub>.

le seuil de déclenchement est de 118 g de CO<sub>2</sub>/km, qui correspond à une taxe de 50 euros. Lorsque les émissions de CO<sub>2</sub> dépassent 193 g de CO<sub>2</sub>/km, le montant du malus peut atteindre 60 000 euros.

## **Q1 : Qui paye la taxe carbone ?**

Les ménages, les administrations, les entreprises - à l'exception des grandes industries déjà soumises à la réglementation des émissions de CO<sub>2</sub> et de certains secteurs économiques (comme le secteur aérien, maritime et routier) - doivent s'acquitter de cette taxe.

## **Q2 : Quel est l'objectif de cette taxe ?**

Le principe consiste à augmenter le prix, le coût des produits polluants pour inciter à consommer, utiliser des produits plus respectueux de l'environnement.

Ex : la taxe carbone appliquée en France depuis 2014 qui augmente le prix des produits qui émettent du dioxyde de carbone pour inciter les ménages et les entreprises à une plus grande sobriété énergétique (7 euros/tonne de CO<sub>2</sub> en 2014 puis 44,6 euros/tonne de CO<sub>2</sub> en 2018 puis 100 euros en 2030)

### **★ La subvention écologique**

**La subvention écologique** est une aide monétaire accordée par les pouvoirs publics pour favoriser la production ou la consommation d'innovations vertes. ElE consiste pour l'Etat à financer les activités réduisant la pollution (innovation écologique) afin d'en encourager la production et/ou la consommation.

#### **Document 11 :**



■ Depuis 2019,  
les habitants  
des Bouches-du-Rhône  
bénéficient d'une aide  
à l'achat d'un vélo  
électrique.

Bonus écologique= il peut atteindre 7 000 euros pour l'achat d'un véhicule électrique

## **Q1 : Pourquoi le vélo électrique peut-il être considéré comme une innovation verte ?**

Le vélo électrique est bénéfique pour l'environnement car pas d'émission de CO<sub>2</sub> et faible consommation électrique. C'est ainsi l'un des véhicules motorisés les plus écologiques.

## **Q2 : Quels sont les arguments en faveur d'une telle subvention ?**

La subvention doit inciter à acheter et utiliser un vélo électrique et à moins utiliser sa voiture par exemple qui a un impact écologique.

Autre exemple taxe/subvention : système du « bonus-malus écologique » concernant l'achat de voitures neuves en France. Les consommateurs vont alors être taxés pour l'achat d'une voiture polluante, alors qu'ils bénéficieront de subventions pour l'achat d'une voiture électrique par exemple.

## 2°) Avantages et limites

### Document 9: Avantages et limites des différents instruments

#### ★ Avantages

- La taxe/fiscalité est incitative donc laisse les agents économiques choisir s'ils préfèrent payer la taxe et polluer ou bien dépolluer et ne pas payer la taxe. De même si les agents préfèrent toucher la subvention et dépolluer ou bien maintenir leur pollution et ne pas toucher la subvention
- la taxation entraîne un « double dividende » : le prélèvement d'une taxe écologique se traduit par une amélioration de l'environnement (premier dividende) et de nouvelles recettes fiscales (second dividende) que les pouvoirs publics pourront utiliser en faveur de l'environnement.

#### ★ Inconvénients

- Difficulté à déterminer le niveau de taxe/subvention optimal : Si le niveau de la taxe est faible, les agents risquent de polluer et payer la taxe donc l'impact en terme environnemental est limité. De même si niveau de subvention faible, peu d'incitation à dépolluer.
- La taxe peut être considérée comme injuste car elle serait moins supportable pour les bas revenus (ex : taxe carbone → baisse du pouvoir d'achat) et les entreprises peuvent considérer qu'elle porterait atteinte à leur compétitivité (répercussion de la taxe sur le prix des produits)
- Du coup, la taxe est peu acceptée par la population donc difficile à mettre en place. Le Mouvement des Gilets jaunes à l'hiver 2018-2019 qui a obtenu le gel de la hausse de la taxe carbone sur les carburants en est la parfaite illustration ou encore le mouvement des « bonnets rouges » contre l'écotaxe poids lourds en Bretagne en 2013.
- La subvention peut être couteuse pour l'État d'autant plus qu'elle doit être suffisamment élevée pour avoir un réel effet incitatif.

### Exercice 3 :

	Taxes	Subventions
Elles génèrent un « double dividende ».	*	
Elles permettent d'internaliser les coûts liés à la pollution.	*	
Elles sont un outil de financement pour l'innovation verte.		*
Elles peuvent induire des inégalités entre agents.	*	
Elles incitent les agents à adopter un comportement plus respectueux de l'environnement.	*	*

## C. Le marché des quotas d'émission (lutter par l'incitation)

### 1°) Principe

► Document 12 : <https://www.youtube.com/watch?v=v4divdVlrYo>

#### Q1 : Qu'est-ce qui justifie l'instauration d'un marché des quotas ?

Émission importante de GES → Réchauffement climatique.

Dès 2005, premier marché de quotas carbone en Europe= Système d'échange de quotas d'émission SEQE

→ Objectif est de réduire en 2020 les GES de 21% par rapport à 2005 puis 43% en 2030.

→ Nouvel objectif : baisse de 62% des émissions de GES d'ici 2030 par rapport à 2005

#### Q2 : Qu'est-ce qu'un quota ? Qui décide de la quantité de quotas distribuée ?

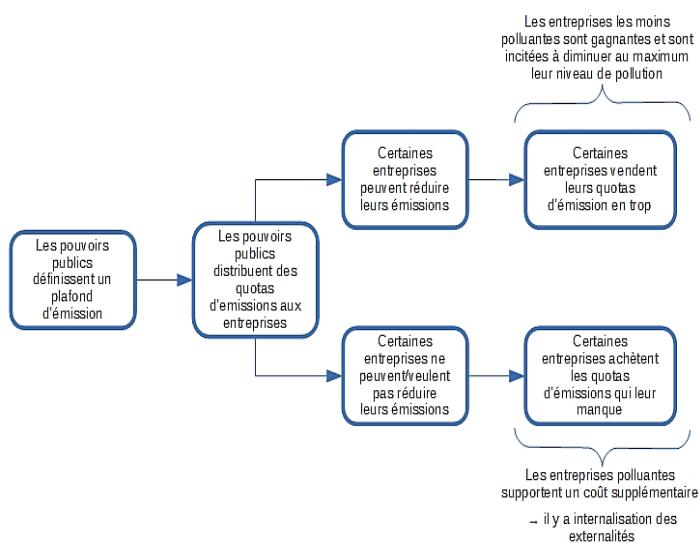
Quota= Un quota est le droit d'émettre une tonne de CO<sub>2</sub>. Le niveau d'émission est fixé par les pouvoirs publics (comme la Commission européenne) qui distribuent ensuite les quotas aux entreprises. Baisse de la quantité de quotas alloués → Efficacité environnementale.

#### Q3 : Comment fonctionne le marché des quotas ?

Le marché des quotas d'émission est le lieu où s'échangent des quotas de GES qui ont été distribués par les pouvoirs publics aux entreprises qui polluent en fonction de leurs caractéristiques. Si une entreprise parvient à polluer moins, elle pourra alors revendre sur un marché les quantités « inutilisées », si elle pollue plus que la quantité permise, elle devra alors acheter des « permis » supplémentaires.

#### Q4 : Comment se fixe le prix d'un quota ?

La confrontation de l'offre et de la demande de quotas détermine le prix du quota. C'est ce prix qui va inciter les entreprises à dépolluer : une entreprise ne sera incitée à émettre moins de GES qu'à condition que le coût des investissements liés à la dépollution soit inférieur au prix auquel elle pourrait acheter de nouveaux quotas. Plus le prix du quota s'élève plus les entreprises seront incitées à dépolluer pour recourir à des procédés de production moins polluants.



*Marché des quotas européen créé en 2005 :*

- *S'applique à environ 11 000 installations industrielles responsables de presque la moitié du total des émission de GES*
- *Couvre environ 45% des GES européens*
- *Prix actuel environ .... ;*

## 2°) Avantages et limites

Document 9 :

### ★ Avantages

- En fixant le montant des permis dont bénéficient initialement les entreprises polluantes, les pouvoirs publics sont sûrs que l'objectif de dépollution sera atteint. Il y a une efficacité environnementale si le quota alloué est faible.
- Les agents sont libres de choisir leur niveau de pollution : ceux pour qui la dépollution représente un effort trop coûteux préféreront acheter des quotas supplémentaires et continuer de polluer comme avant. Au contraire, ceux qui peuvent facilement réduire leurs émissions polluantes le feront de manière à éviter d'utiliser leurs quotas qu'ils revendront sur le marché et obtiendront des recettes supplémentaires.

### ★ Inconvénients

- Si trop de quotas sont distribués (comme cela a été le cas) le prix sera faible et l'incitation à dépolluer le sera aussi. Ainsi, en 2007, le prix du quota est tombé à 0 euro
- Nécessité de contrôles et de sanctions pour éviter les fraudes . Ex : La fraude à la TVA sur les quotas carbone, Des agents ont acheté HT des quotas pour les revendre TTC mais n 'ont pas reversé la taxe à l'Etat. Entre 2008 et 2009, 1,6 milliard d'euros ont été détournés en France et plus de 5 milliards au niveau européen. Du coup, les quotas ont été exonérés de TVA.(Série : D'argent et de sang)
- Risque de pénalisation des entreprises concernées par le marché face aux concurrents étrangers non soumis aux quotas : risque de délocalisation causées par le dumping environnemental (les pays concurrents instaurent une faible réglementation environnementale pour attirer les entreprises étrangères).

### A retenir :

	Réglementation	Taxation/subvention	Marché des quotas
<b>Principe</b>	Normes imposées par les pouvoirs publics fixant les limites de pollution que les agents économiques peuvent émettre.	Taxe vise à sanctionner les activités polluantes (« pollueur-payeur »)  Subvention vise à récompenser les activités qui préservent l'environnement.	Marché sur lequel s'échangent (s'achètent et se vendent) des droits à polluer, (des quotas) d'émission de gaz à effet de serre.
<b>Avantages</b>	- Efficace pour agir vite en faveur de l'environnement - Facile à mettre en place	-Laisse le choix aux agents entre polluer et payer la taxe/ne pas avoir de subvention ou dépolluer et ne pas payer la taxe/obtenir les subventions.  -« Double dividende »	-Efficace pour l'environnement si faible allocation des quotas donc prix élevé des quotas.  - Laisse le choix aux agents entre polluer/acheter des quotas et dépolluer (et du coup vendre des quotas).
<b>Inconvénients</b>	- Ne laisse pas le choix aux agents économiques car les normes s'appliquent de manière uniforme. - N'incite pas à dépolluer au-delà du seuil - Difficulté à fixer le seuil de pollution optimal	-Difficulté à déterminer le niveau de la taxe/subvention  -La taxe peut détériorer la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des ménages.  - Taxe peu acceptée donc difficile à mettre en place  - Les subventions sont coûteuses pour l'Etat.	- N'incite pas à dépolluer si la quantité de quotas allouée est importante et le prix des quotas est faible.  - Nécessite de contrôle et de sanctions.  - Risque de pénalisation des entreprises concernées par le marché des quotas face aux entreprises non concernées.