



HAL
open science

La responsabilité environnementale

Jennifer Alves

► **To cite this version:**

Jennifer Alves. La responsabilité environnementale. Economies et finances. Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2016. Français. NNT : 2016PA01E024 . tel-01528371

HAL Id: tel-01528371

<https://theses.hal.science/tel-01528371>

Submitted on 29 May 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université de Paris 1 – Panthéon la Sorbonne

Centre d'Economie de la Sorbonne

LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE

Thèse

Pour le Doctorat en Sciences Economiques
Présentée et soutenue publiquement le 07 juillet 2016
Par Jennifer ALVES

Directeurs de recherche :

Monsieur Jean-Marie Monnier, Professeur à l'Université Paris I

Jury :

Marc Leroy, Professeur de sociologie, Université de Reims Champagne-Ardenne, Rapporteur

Franck-Dominique Vivien, Professeur d'économie, Université de Reims Champagne-Ardenne, Rapporteur

Michel Vernières, Professeur d'économie, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
Rémy Herrera, Chargé de recherche CNRS, habilité à diriger des recherches d'économie.

L'Université Paris 1 Panthéon la Sorbonne n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; elles doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements :

L'exercice des remerciements est sans doute le passage le plus dur à écrire. Quels que soient les mots réfléchis, pensés et finalement choisis, ils ne me semblent pas être suffisamment à la hauteur de la reconnaissance, ou de la sympathie que j'éprouve.

Je tiens tout d'abord à remercier M. Monnier de m'avoir accompagnée tout au long de cette presque interminable aventure. Ses conseils, sa compassion, et sa gentillesse m'ont toujours été très précieux.

Un grand merci à mon jury M. Leroy, M. Vivien, M. Herrera, M. Vernière, vous avez avec gentillesse et bienveillance accepté d'être dans mon jury. Je vous suis très reconnaissante. Cette thèse a évolué grâce à vous et j'ai beaucoup appris de vos remarques. Merci de nous avoir aidés à grandir encore un peu.

Je tiens également à remercier infiniment au sein de la MSE Elda André pour son soutien ainsi que Loïc Sorel.

Audrey, Bérangère, vous avez été une lumière toujours brillante d'optimisme, de réconfort, merci de m'avoir guidée, soutenue. Je vous aime tellement, vous êtes des amies incroyables et je me sens terriblement chanceuse de vous avoir dans ma vie.

Fanny, Julien et Christelle vous avez évité d'être à cette thèse un flot continu de fautes d'orthographe. Merci à vous pour votre investissement et vos corrections.

Merci à mes amis de Dammartin, tous les doutes, les événements et les épreuves traversés, nous les avons surmontés ensemble et vous êtes d'un soutien infallible. Stéphanie, Sébastien, Edouard, Joséphine, Dominique, Maryline, Marie, Martine, Sandy, merci d'être vous, des personnes humaines, généreuses et souriantes.

Je souhaiterais également remercier mes très chers amis Pascal, Isabelle et Hervé. Votre gentillesse et votre soutien sont de magnifiques cadeaux.

A mes collègues, et en particulier Joën et Romain, vos encouragements m'ont porté dans les derniers moments. Merci de m'avoir accompagnée dans le sprint final.

J'aurais tant voulu que mon grand-père soit là pour cet aboutissement, il ne savait ni lire ni écrire mais il avait un sens de la réflexion incroyable et débattait si bien des sujets d'environnement. Nos conversations me manquent tant.

Enfin, je tiens tout particulièrement à adresser toute ma tendresse, gratitude et reconnaissance à mes parents. Ils ont été mes piliers, ma motivation. Ils m'ont soutenue infiniment et permis de conduire mes études à leur terme.

Table des matières :

REMERCIEMENTS :	3
TABLE DES MATIERES :	5
LISTE DES TABLEAUX :	9
LISTE DES ENCADRES :	10
LISTE DES GRAPHIQUES :	11
TABLE DES SIGLES :	12
INTRODUCTION GENERALE :	15
La responsabilité	15
La responsabilité environnementale publique sous l'angle de la théorie économique	20
La responsabilité environnementale définie par la loi	22
Problématique, fondements théoriques et structure de la thèse	27
PARTIE 1 : LA RESPONSABILITE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT	31
INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE :	32
CHAPITRE 1 : L'EMERGENCE DE LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE PUBLIQUE	33
I. L'émergence de la conscience écologique	34
1. <i>De l'environnementalisme à l'écologie</i>	34
1.1 <i>Le développement de l'écologie</i>	37
1.2 <i>L'apport des experts</i>	39
2. <i>Les ressources naturelles dans la pensée économique</i>	41
2.1 <i>Le capital naturel</i>	41
2.2 <i>L'Etat stationnaire</i>	42
2.3 <i>La théorie de la décroissance</i>	43
2.4 <i>La courbe environnementale de Kuznets</i>	45
2.5 <i>Le degré de substituabilité du capital naturel</i>	46
2.5.1 <i>La durabilité forte</i>	46
2.5.2 <i>La durabilité faible</i>	47
2.6 <i>L'environnement dans les théories institutionnalistes</i>	49
3. <i>Les principaux effets anthropiques négatifs et leur mesurabilité</i>	51
3.1. <i>La prise de conscience des dommages environnementaux</i>	51
3.2. <i>L'évaluation des dommages environnementaux</i>	54
3.2.1 <i>Les méthodes indirectes</i>	55
3.2.1 <i>Les méthodes directes</i>	56
II Le temps des conférences internationales	57
1. <i>L'ONU : médiateur entre les Etats et l'environnement</i>	58
2. <i>Les propositions de mesures des Sommets</i>	60
3. <i>Les actions concertées pour une action publique internationale</i>	65
3.1. <i>Les accords multilatéraux sur l'environnement</i>	66
3.2. <i>Quel est l'impact de l'ONU ?</i>	67

III L'institutionnalisation de l'environnement	70
1. <i>Les acteurs au niveau international de la politique environnementale française</i>	71
1.1. <i>Les acteurs institutionnels</i>	71
1.2. <i>Vers une nouvelle forme d'organisation de l'institutionnalisation ?</i>	75
2. <i>L'institutionnalisation française</i>	77
2.1. <i>L'évolution de la politique environnementale</i>	77
2.1.1. <i>Le cadre général de la politique environnementale</i>	77
2.1.2. <i>Le « ministère de l'impossible »</i>	80
2.2. <i>Le Grenelle de l'Environnement</i>	82
2.2.1. <i>L'organisation du Grenelle de l'Environnement</i>	82
2.2.2. <i>Un outil de responsabilisation</i>	85
2.3. <i>La loi de transition énergétique</i>	87
3. <i>L'institutionnalisation à l'épreuve des faits</i>	91

CHAPITRE 2 : LES MOYENS ET LES INSTRUMENTS DE LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE PUBLIQUE 98

I. La régulation publique : de la légitimité à l'action coercitive	99
1. <i>Une intervention publique justifiée ?</i>	99
1.1. <i>L'Etat : plus ou moins d'interventions ?</i>	99
1.2. <i>L'environnement : fondement de la légitimité de l'action publique ?</i>	103
2. <i>L'approche réglementaire</i>	108
2.1 <i>La réglementation</i>	109
2.2. <i>Les normes : fondement de la politique environnementale</i>	112
2.3. <i>Interdictions et autorisations</i>	113
3. <i>Quel instrument choisir ?</i>	114
II. Les moyens et instruments axés sur l'action volontaire	118
1. <i>L'approche informationnelle publique</i>	118
2. <i>Les différentes aides financières</i>	122
3. <i>Les approches volontaires</i>	127
III. L'économie d'un instrument fiscal de lutte en faveur de l'environnement	132
1. <i>Fondements théoriques et typologies de la fiscalité écologique</i>	132
2. <i>Les taxes environnementales</i>	137
IV. Le marché des permis d'émission	145
1. <i>Le changement climatique : d'une reconnaissance au contrôle de l'effet de serre</i>	145
2. <i>L'internalisation par la voie du marché : entre théorie et pratique</i>	148
3. <i>La mise en œuvre du protocole de Kyoto en France</i>	153
3.1. <i>Les mesures européennes</i>	153
3.2. <i>La situation en France</i>	156

CHAPITRE 3 : LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE DES ENTREPRISES : UN SIGNE DE CO-RESPONSABILITE ?..... 162

I. Vers une nouvelle forme de régulation de l'entreprise ?	164
1. <i>Un modèle en crise</i>	164
1.2. <i>Les symptômes d'une crise : les nouveaux mouvements socio-économiques</i>	168
1.2.1 <i>La consommation responsable</i>	168
1.2.2 <i>L'Investissement Socialement Responsable</i>	170
2. <i>L'émergence de la responsabilité sociale de l'entreprise</i>	173
II. La responsabilité sociale de l'entreprise	175
1. <i>Les approches théoriques de la RSE</i>	176
2. <i>Les enjeux pour les entreprises</i>	180
3. <i>Les premiers éléments de responsabilité : de l'autorégulation unilatérale à la certification</i>	186
III. La responsabilité environnementale : utopie, stratégie ou réelle prise en compte ?	189

1. Les indicateurs de responsabilité environnementale.....	190
1.1. Les rapports annuels et de développement durable.....	190
1.2. D'autres indicateurs : les indices éthiques et la notation extra-financière	194
2. Discours ou véritable stratégie ?	198
PARTIE 2 : VERS LA CO-RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE	202
INTRODUCTION A LA DEUXIEME PARTIE :	203
CHAPITRE 4 : LES CONFLITS ENVIRONNEMENTAUX : OBSTACLES A LA CO-RESPONSABILITE.....	204
I. Les conflits liés à l'environnement	205
1. L'approche économique des conflits environnementaux.....	205
2. Compétitivité et environnement : une relation antinomique ?	209
II. Un jeu de rapport de force : les lobbies en action	214
1. Qui sont les lobbies ?	215
2. Le lobbying : une activité légitime ?	220
3. L'influence du lobbying dans les décisions publiques environnementales.....	230
III. L'étude de la fiscalité écologique.....	234
1. La fiscalité écologique appliquée.....	234
1.1. La fiscalité environnementale en Europe	235
1.2. L'Europe et la fiscalité écologique.....	241
1.3. Les mesures fiscales environnementales en France	244
2. La France : les raisons d'un profil atypique	250
2.1. Des mesures contraires au principe du pollueur-payeur	251
2.2. Un grenelle de la fiscalité écologique impossible	255
2.3. Des conflits insurmontables : les échecs de la taxe carbone et de l'écotaxe poids lourds	259
2.3.1 La taxe carbone	259
2.3.2 L'écotaxe poids lourds.....	265
CHAPITRE 5 : LES OUTILS DE LA CO-RESPONSABILISATION ?	269
I. Les biens communs : vers une meilleure prise en compte de l'environnement.....	271
1. Les biens communs : analyse pour l'institutionnalisme de l'environnement	271
1.1. Le concept de bien commun	271
1.2. La gestion communautaire	272
2. Vers une agence mondiale ?.....	277
II. Quel modèle d'institutions environnementales ?.....	280
1. Présentation des agences environnementales en France	280
2. Principales différences entre les agences françaises et internationales	283
3. Analyse comparative des agences américaines et françaises.....	301
III. Les conditions d'un verdissement de la fiscalité et de son acceptabilité	308
1. Mesures de compensation et d'atténuation : Solutions aux conflits ?.....	309
1.1 Les taxes écologiques et la compétitivité : les éléments incontournables	309
1.2 Les mesures compensatoires	310
1.3 Les difficultés des mesures compensatoires	311
2. Les commissions vertes ou Green Tax Commission	312
2.1 Que sont les Green Tax Commission ?.....	312
2.2 L'efficacité des GTC.....	314
V.I. Les partenariats public-privé	316
1. Les partenariats public-privé : aspects définitionnels et théoriques	316
2. Bilan des pratiques.....	323

3. Les PPPs : levier pour la protection de l'environnement ?	329
CONCLUSION GENERALE :	338
BIBLIOGRAPHIE :	343
ANNEXES :	364
ANNEXE N°1 : LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT	364
ANNEXE N°2 : PROGRAMME D'ACTION DE LA SNDD DE 2002	365
ANNEXE N°3 : L'ECOLOGIE : UN MINISTERE A GEOMETRIE VARIABLE	366
ANNEXE N°4 : APPEL D'HEIDELBERG :	368
ANNEXE N°5 : APPEL A LA RAISON POUR UNE SOLIDARITE PLANETAIRE :	369
ANNEXE N°6 : QUELQUES INDICATEURS DE DEVELOPPEMENT DURABLE	370
ANNEXE N°6.1 LES 11 INDICATEURS CLES DE L'UNION EUROPEENNE :	370
ANNEXE N°6.2 INDICATEURS ENVIRONNEMENTAUX DE LA STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DURABLE NORVEGIENS :	371
ANNEXE N°6.3 Ensemble des indicateurs environnementaux norvégiens :	371
ANNEXE N°7 : L'INDICE DE PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE (EPI)...	373
ANNEXE N°8 : LA PUBLICATION DES DECRETS D'APPLICATION DE LA LOI DE TRANSITION ENERGETIQUE	374
SOMMAIRE :	384
RESUME	386
ABSTRACT	386

Liste des tableaux :

Tableau 1 : Quelques-unes des plus grandes catastrophes environnementales.....	54
Tableau 2 : Les principaux Accords Multilatéraux Environnementaux pris par la France.....	68
Tableau 3 : Crédit du budget triennal 2015-2017	81
Tableau 4 : Classification des biens	106
Tableau 5 : Contribution des GES et leurs origines pour l'année 2011	146
Tableau 6 : Contribution et évolution des secteurs d'activité aux émissions de CO ₂	159
Tableau 7 : Who is a stakeholder? A chronology	178
Tableau 8 : Les attentes des parties prenantes.....	179
Tableau 9 : Les entreprises du CAC 40 dans les principaux indices boursiers de développement durable	197
Tableau 10 : Registre de la Commission européenne	222
Tableau 11 : Registre des lobbies au Canada (données novembre 2012)	224
Tableau 12 : La présence des lobbies des entreprises du CAC40.....	227
Tableau 13 : Les recettes fiscales environnementales totales en proportion du PIB	238
Tableau 14 : Les recettes fiscales environnementales totales en proportion des revenus totaux des impôts et des contributions sociales.....	239
Tableau 15 : La taxe carbone directe et indirecte en Europe	262
Tableau 16 : Les types de biens	272
Tableau 17 : Comparaison de quelques agences environnementales.....	285
Tableau 18 : <i>Green Tax Commissions</i> et taxation environnementale	314
Tableau 19: Parallèle entre les principes de conception et les principes institutionnels nécessaires aux PPPs	326

Liste des encadrés :

Encadré 1 : Les cycles de l'intervention publique	82
Encadré 2 : Les défaillances de marché	101
Encadré 3 : Définitions de la coercition selon les deux approches philosophiques en la matière	102
Encadré 4 : Les types de manipulations comptables.....	165
Encadré 5 : Le concept de stratégie.....	181
Encadré 6 : Extrait du décret n° 2002-221 du 20 février 2002	191
Encadré 7 : Indicateurs de performance environnementale de la GRI.....	192
Encadré 8: Les principales propositions fiscales émanant des groupes de travail du « Grenelle de l'Environnement »	257
Encadré 9 : Répartition des responsabilités.....	267
Encadré 10 : Organisation du MEDDE.....	306
Encadré 11 : Organisation de l'EPA américaine.....	307
Encadré 12 : Les différents PPPs français.....	320

Liste des graphiques :

Graphique 1 : Recettes des taxes environnementales par type, par pays membres en pourcentage du PIB en 2012	240
Graphique 2 : Recettes des taxes environnementales par type, par pays membres en pourcentage des impôts et des contributions sociales en 2012	241
Graphique 3 : Part dans le PIB des taxes environnementales en 2012	245
Graphique 4 : Poids des taxes environnementales en France en pourcentage du PIB et des revenus totaux des impôts et des contributions sociales	253
Graphique 5 : Les contrats de partenariat par domaine depuis 2004 par les collectivités locales	328
Graphique 6 : Les contrats de partenariat par domaine depuis 2004 par l'Etat	328

Table des sigles :

ADEME :	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AEE :	Agence européenne de l'environnement
AFITF :	Agence de financement des infrastructures de transport de France
AFNOR :	Association française de normalisation
AFSSA :	Agence française de sécurité sanitaire des aliments
AIE :	Agence Internationale de l'Energie
AME :	Accords multilatéraux environnementaux
ANAH :	Agence nationale pour l'habitat
ANSES :	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
ARTAC :	Association pour la recherche thérapeutique anti-cancéreuse
BOAMP :	Bulletin Officiel des Annonces des Marchés Publics
CAE :	Conseil d'analyse économique
CAP :	Consentement à payer
CAR :	Consentement à recevoir
CCNUCC :	Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CEDRE :	Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux
CEK :	Courbe environnementale de Kuznets
CERES :	Coalition for Environmentally Responsible Economies
CGEDD :	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CIDD :	Crédit d'impôt dédié au développement durable
CITES :	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CMED :	Commission mondiale sur l'environnement et le développement
CNIID :	Centre national d'information indépendante sur les déchets
CNRS :	Centre national de la recherche scientifique
CNUED :	Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement
CNUEH :	Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain
CP :	Contrat de partenariat
CPE :	Contrat de performance énergétique
CREDOC :	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
DIDD :	Délégation interministérielle au développement durable
DIREN :	Directions Régionales de l'Environnement
DD :	Développement durable
DDT :	Directions départementales des territoires
DGALN :	Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature
DPE :	Dépenses de protection de l'environnement
DRE :	Directions Régionales de l'Equipement
DREAL :	Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIRE :	Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement
EIE:	Espace Info Energie
EMAS :	Eco-Management and Audit Scheme
EPA :	Environmental Protection Agency
EPE :	Entreprises pour l'environnement
EPI :	Indice de performance environnementale

ESG :	Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance
ETS :	Emission Trading System
EUA :	Environmental Upgrade Agreements
EVA :	Economic Value Added
FEM :	Fonds pour l'environnement mondial
FIPOL :	Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus par les hydrocarbures
GE :	Gouvernance d'entreprise
GEMS :	Global Environmental Monitoring System
GES :	Gaz à effet de serre
GIEC :	Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat
GRI :	Global Reporting Initiative
GTC :	Green Tax Commission
HFDD :	Hauts fonctionnaires de développement durable
HPE :	Haute performance énergétique
HQE :	Haute qualité environnementale
IAS :	International Accounting Standard
IASB :	International Accounting Standards Board
IGD :	Institut de la Gestion Déléguée
IFEN :	Institut français de l'environnement
IFORE :	Institut de formation de l'environnement
IMPEL :	European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law
INECE :	International Network for Environmental Compliance and Enforcement
Incv :	Institut de veille sanitaire
INSERM :	Institut national de la santé et de la recherche médicale
InVS :	Institut de veille sanitaire
ISO :	International Organization for Standardization
ISR :	Investissement socialement responsable
MEC :	Méthode d'évaluation contingente
MEEDDAT :	Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire
MEDDE :	Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, et de l'Energie
MEDDTL :	Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement
MEDEF :	Mouvement des entreprises de France
MOC :	Mise en œuvre conjointe
MPO :	Mécanisme de développement propre
MPE :	Marchés publics écologiques
MPD :	Mécanisme de développement propre
NOAA:	National Oceanic and Atmospheric Administration
NRE :	Loi sur les nouvelles régulations économiques (2001)
OCDE :	Organisation de coopération et de développement économiques
OECA :	Office of Enforcement and Compliance Assurance
OGM :	Organisme Génétiquement Modifié
OIT :	Organisation internationale du travail
OMC :	Organisation mondiale du commerce
OME :	Organisation mondiale de l'environnement
OMS :	Organisation mondiale de la santé
ONG :	Organisation non gouvernementale

ONU :	Organisation des nations unies
ORD :	Organe de règlement des différends
ORSE :	Observatoire de la responsabilité sociétale des entreprises
PFI :	Private Finance Initiative
PNAAPD :	Plan national d'action pour des achats publics
PNACC :	Plan National d'Adaptation au Changement Climatique
PNAEE :	Plan National d'Amélioration de l'Efficacité Energétique
PNAQ :	Plan national d'allocation de quotas
PNHCDD :	Plan National Habitat Construction et Développement Durable
PNLCC :	Plan National de Lutte contre le Changement Climatique
PNUE :	Programme des Nations unies pour l'environnement
PPPs :	Partenariats public-privé
PWC :	PriceWaterhouseCoopers
REACH :	EnRegistrement, Evaluation et Autorisation des substances CHimiques
REOM :	Redevance d'enlèvement des Ordures Ménagères
REPIN :	Regulatory Environmental Programme Implementation Network
RGEC :	Règlement général d'exemption par catégorie
RSE :	Responsabilité sociale des entreprises
SCEQE :	Système communautaire d'échange de quotas d'émission
SEC :	Securities and Exchanges Commission
SEDD :	Stratégie européenne de développement durable
SEI :	Stockholm Environment Institute
SME :	Systèmes de gestion environnementale
SNDD :	Stratégie nationale de développement durable
SNTEDD :	Stratégie nationale de transition énergétique vers un développement durable
TDENS :	Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles
TEOM :	Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères
TGAP :	Taxe générale sur les activités polluantes
TICPE :	Taxe intérieure sur les produits pétroliers
TMI :	Three Miles Island
TPP :	Théorie des parties prenantes
UE :	Union européenne
UTCFC :	Utilisation des Terres, leur Changement et la Forêt

Introduction générale :

La responsabilité

L'environnement devient un problème public fortement médiatisé dans les années 70. Pour répondre à la gestion de ce désormais problème public, la responsabilité est mobilisée, affichée. La responsabilité devenue un terme à la mode. Aussi bien les entreprises, que l'Etat, tous déclarent être responsables, que cela soit de façon économique, sociale ou ce qui nous intéresse davantage ici de façon environnementale. C'est parce qu'il y a l'obligation de responsabilité qu'il y a institutionnalisation de mesures environnementales que ce soit de nature politique ou privée. Là où les responsabilités ne sont pas assumées, les associations, les consommateurs, les experts mettent en avant cette faiblesse, contraignant ainsi les politiques et les industriels à répondre de leurs obligations. C'est dans cette perspective que s'inscrit cette thèse.

L'émergence du concept de responsabilité environnementale n'a vu le jour que récemment comparativement aux responsabilités économiques et sociales. Etymologiquement le terme responsabilité vient des mots latins « *respondere* » et « *spondere* » qui signifient respectivement l'obligation de répondre de ses actes et de l'idée de se porter garant. Il faut attendre le XVIII^{ème} siècle pour qu'apparaisse le terme de responsabilité qui sera par la suite admis par l'Académie française en 1798. La responsabilité appartient au champ de la philosophie morale, elle est souvent confondue avec le terme d'imputabilité, entendue comme la procédure qui permet d'identifier l'auteur d'une action. En effet, la notion de l'imputabilité est importante, pour Ricœur, elle détermine la temporalité de la responsabilité : « *On a trop facilement confondu responsabilité et imputabilité, si l'on entend par imputabilité la procédure par laquelle on identifie l'auteur d'une action, son agent. La responsabilité se décline alors au passé: on recherche alors qui est la source de telle ou telle chaîne de changements dans le cours des choses et on isole un ou plusieurs agents humains que l'on nomme et que l'on déclare responsables. Cette conception, que j'appelle « minimale », de la responsabilité est déjà riche d'implications, bien qu'elle ne soit pas à la hauteur du problème posé par les mutations de l'agir humain à l'âge de la technique. [...] la condition nouvelle*

faite à la responsabilité à l'âge technologique demande une orientation plus franchement dirigée vers un futur lointain qui dépasse celui des conséquences prévisibles. [...] Il y a une responsabilité, en un sens spécifique, si l'on fait intervenir l'idée d'une mission confiée, sous la forme d'une tâche à accomplir selon des règles » (Ricœur, 1991, p 282).

La consécration de la responsabilité et, en particulier, de la responsabilité environnementale vient seulement avec Hans Jonas et son livre : *Le principe responsabilité* (1979). Dans cet ouvrage, Jonas précise que : « *L'acteur doit répondre de son acte : il est tenu pour responsable de ses conséquences et le cas échéant on lui en fait porter la responsabilité. Cela a d'abord une signification juridique et non à proprement parler une signification morale. Le dommage doit être réparé, même si la conséquence n'était ni prévue ni voulue. Il suffit que j'aie été la cause active. Mais cette condition vaut pourtant seulement en lien causal étroit avec l'acte, de sorte que son imputation sera univoque et que la conséquence ne se perdra pas dans l'imprévisible » (Jonas, 1979, p.179). On constate alors que cette définition est dépourvue de signification morale. Cette dernière n'apparaît qu'avec la punition qui qualifie l'acte causal comme étant moralement coupable. Néanmoins, Jonas souligne que dans le domaine environnemental, le devoir moral est un prérequis essentiel de l'intégrité future de l'homme. En effet, l'usage courant du terme de responsabilité environnementale ne se réfère pas uniquement à un devoir de réparation. Il y a également l'obligation de : « [...] *remplir certains devoirs, et d'assumer certaines charges, de tenir certains engagements. Bref, c'est une obligation de faire qui excède le cadre de la réparation et de la punition » (Ricœur, 1995, p.41). La responsabilité est une notion qui mobilise aussi bien les sphères économiques, sociales, juridiques que politiques. Le concept de responsabilité a connu ce dernier siècle une évolution importante. Les premières réflexions traitaient de la responsabilité associée aux notions de liberté et de prudence. Par la suite Arendt abordera la question de la responsabilité autour de la notion de culpabilité. Ricœur l'associe à la notion de fragile, c'est-à-dire : « [...] *à la fois le périssable par faiblesse naturelle et le menacé sous les coups de la violence historique » (Ricœur, 2003, p.128). Par ailleurs, Ricœur caractérise la responsabilité par le passé, elle survient dans « l'après-coup de l'action », autrement dit dans la réparation des dommages causés et c'est là un paradoxe avec le fragile qui demande au contraire d'être tourné vers le futur à l'instar de la réflexion de Jonas.***

A présent, les réflexions autour de la responsabilité se sont multipliées et portent sur de nombreux points tels que son émergence, son extension, son institutionnalisation et son évolution. L'institutionnalisation renvoie aux mécanismes par lesquels les processus sociaux,

les obligations ou les faits viennent à prendre un statut de règles dans la pensée et l'action sociale (Meyer, Rowan, 1977).

L'évolution de la responsabilité définie et même redéfinie les fonctions des agents, en particulier celles de l'Etat et des entreprises. Les premières responsabilités de l'Etat sont d'assurer les fonctions régaliennes : justice, armée, police et monnaie. On parle alors d'Etat-protecteur, garant de l'intérêt général. Avec le paternalisme, les responsabilités des entreprises s'élargissent pour inclure désormais, aux obligations économiques, les relations avec les salariés. Les entreprises sont responsables de leurs salariés de fait elles assument une fonction sociale en leur fournissant une protection sociale (santé, logement, etc.). Lorsque l'Etat investit le domaine social, le paternalisme décline. L'Etat providence fait alors son apparition, il est : « [...] *un approfondissement et l'extension de l'Etat-protecteur « classique »* » (Rosanvallon, p.20, 1992).

Dans son ouvrage *Economics of Welfare* (1920), Pigou affirme que les dégradations de l'environnement affectent le bien-être et doivent de fait être internalisées par le recours à la fiscalité. Cependant, l'intervention de l'Etat s'oppose à la doctrine libérale dominante et menée notamment par Milton Friedman. En effet, celui-ci postule que le laisser faire, par le biais de la main invisible, conduira nécessairement au bien-être social. La responsabilité de l'Etat est de maintenir la loi et l'ordre, d'assurer les droits de propriété, etc. (Friedman, 1971). Il faudra attendre les années 1970 avant que l'idée de protection de l'environnement constitue alors une nouvelle prérogative de l'Etat. Mais qu'est-ce que l'environnement ? Lascoumes (1994) apporte un éclairage intéressant sur le sujet. L'environnement est une « construction sociale », il ne relève pas du spontané, il n'est pas homogène c'est : « [...] *une nature travaillée par le politique. C'est-à-dire un ensemble d'éléments convertis en ressources, ouvragés par l'activité humaine, bref, la résultante d'entreprises menées durant plus de vingt siècles, aux fins entremêlées d'exploitation, de valorisation et de destruction* » (Lascoumes, 1994, p.10).

L'idée de responsabilité environnementale de l'Etat sera reprise par F.X. Kaufman (1985) quand il décrit les fonctions de l'Etat-providence :

- Des interventions publiques garantissant et protégeant les droits sociaux ;
- Des interventions publiques influençant le niveau de revenu ;
- Des interventions dans le but d'améliorer les conditions sociales et matérielles de l'environnement ;

- Des interventions publiques pour améliorer directement les compétences des individus.

Néanmoins, une responsabilité environnementale de l'Etat formalisée tarde à émerger. Ce n'est que dans les années 1970 avec la multiplication des catastrophes et des revendications écologiques que naît une prise de conscience de la « *vulnérabilité de la nature* » pour reprendre les termes de Jonas. L'environnement et ses problèmes deviennent alors un « *impératif médiatique : il faut protéger l'environnement !* » (Lascoumes, 1994).

Le rapport Brundtland (1988), texte fondateur du développement durable, est issu des travaux de la commission des Nations Unies pour l'environnement et le développement. Il met en avant que l'intérêt commun dépend de l'environnement, il faut le préserver afin de parvenir à un développement durable qui est défini comme : « [...] *un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* ». Le développement durable ainsi définit tranche le débat sur l'équité intergénérationnelle. En effet, Kant affirmait : « *Agis de telle sorte que tu puisses également vouloir que ta maxime devienne une loi universelle* ». Jonas au contraire souligne l'importance de la solidarité intergénérationnelle, et reformule la maxime de Kant de la sorte : « *Agis de façon que les effets de ton action soient compatibles avec la permanence d'une vie authentiquement humaine sur terre* » (Jonas, 1979, p 40).

La déclinaison microéconomique du développement durable se traduit par la responsabilité sociale des entreprises. Cette dernière, et le creusement des déficits qui vont provoquer le dégageant de l'Etat de certaines responsabilités, vont remettre en cause le partage des responsabilités entre l'Etat et les entreprises. Une partie des responsabilités de l'Etat incombent désormais aux entreprises, notamment en matière d'emplois. Ainsi, les entreprises assurent les plans sociaux afin de diminuer le chômage (Even-Grandboulan, 1998). L'accord du 16 juillet 2001 confère aux négociations collectives une partie des responsabilités de l'Etat.

Cependant, ce transfert de responsabilité se heurte à la doctrine libérale pour qui la seule responsabilité de l'entreprise se résume à maximiser les profits afin de satisfaire les actionnaires. En effet, Milton Friedman affirmait que : « *The social responsibility of business is to increase its profits* » dans un article du New York Times Magazine (13/09/1970), puisque : « *l'entreprise est l'instrument des actionnaires qui la possèdent* » (Friedman, 1970, p.172). Le facteur environnemental est perçu comme une contrainte pesant sur les coûts de l'entreprise et de fait sur la compétitivité des entreprises.

La notion de responsabilité des entreprises fait débat au sein de la sphère économique. En effet, pour d'autres économistes tels Freeman (1984), la responsabilité des entreprises est de prêter attention à l'ensemble de ses parties prenantes, comme Hans Jonas le soulignait. Avec la mondialisation et la libéralisation des échanges, les entreprises se retrouvent sur les devant de la scène internationale, de nouvelles perspectives s'ouvrent à elles. Les entreprises citoyennes se développent, elles affirment avoir un rôle au sein de la communauté dans laquelle elles sont implantées. Leurs responsabilités s'étendent au-delà des performances économiques, elles soulignent qu'elles ont aussi une responsabilité culturelle, humanitaire, sociale et environnementale. Ainsi pour Galavielle l'entreprise : « [...] *affirme concourir en cela des responsabilités sociétales qui, à ses yeux, lui permettent de prétendre légitimement se substituer à l'action publique* » (Galavielle, 2007, p.3). L'entreprise citoyenne se soucie de l'intérêt général (Galavielle, 2007). L'idée que les entreprises se substituent à l'Etat, et que de fait les responsabilités de l'Etat soient poussées dans leurs retranchements, se conforte avec la privatisation de nombreux services publics au profit des entreprises. Par ailleurs, le succès de la responsabilité sociale d'entreprise a conduit les entreprises à prendre en charge d'autres responsabilités que celle de satisfaire les actionnaires. La théorie des parties prenantes est le principal ancrage théorique de la responsabilité sociale. Cette approche s'inscrit dans la théorie de l'agence (Jensen, et Meckling, 1976) qui représente l'entreprise comme un nœud de contrats fondé sur une relation d'agence entre un agent et un principal. Toutefois, la théorie des parties prenantes se distingue dans la mesure où elle intègre avec une multitude de parties prenantes (ou *Stakeholders* en termes anglo-saxons). L'entreprise est alors vue comme « [...] *une constellation d'intérêts coopératifs et compétitifs* » (Martinet *et al.*, 2001). Les entreprises « happées » par la responsabilité sociale (Tiberghien, 2006) s'investissent aussi bien dans le social que dans l'environnement. Elles font certifier leurs démarches de management environnemental par les normes ISO 14001, adhèrent aux principes internationaux tels que le GRI proposé par l'ONU, ou encore les principes directeurs de l'OCDE. Afficher sa responsabilité environnementale paie, de nombreuses entreprises proposent des produits écologiques, on peut citer parmi tant d'autres l'exemple du Macbook écologique d'Apple, entreprise qui prévoit de ne construire que ce genre de produit à l'avenir.

La responsabilité environnementale publique sous l'angle de la théorie économique

Pour ce qui est de la responsabilité publique, les théories économiques sur le sujet sont légions. Toutefois, rares sont les théories qui abordent la question de la responsabilité environnementale de l'Etat. Cette dernière ne peut pas se résumer à la réparation des dommages causés à l'environnement. Certes en tant qu'acteur produisant des dommages environnementaux, l'Etat doit contribuer à la réparation des dommages écologiques qu'il cause, néanmoins en tant que garant de l'intérêt général, il relève de sa responsabilité de protéger la société des conséquences néfastes des pollutions. La théorie des institutions et la théorie des externalités apportent des éclairages édifiants sur ce sujet. D'une part, les externalités constituent la référence économique de l'économie de l'environnement, elles expliquent les contraintes que posent les pollutions et le rôle des pouvoirs publics dans leur gestion. D'autre part, la théorie des institutions démontre l'importance du cadre institutionnel dans les sphères politiques, sociales et économiques, ce cadre reflète la responsabilité environnementale publique.

L'intervention de l'Etat se justifie par la présence de défaillances de marché que sont les biens collectifs, le monopole naturel et les externalités. Le marché conduit à la satisfaction de l'intérêt général. Cependant, cela ne se réalise pas toujours du fait des défauts de marché. Selon la théorie des externalités, l'intervention de l'Etat se justifie à cause des défaillances de marché. En effet, ces dernières caractérisent les dilemmes soulevés notamment par l'environnement et plus précisément, par la pollution. Pigou définit les externalités de la façon suivante : *« L'essence du phénomène est qu'une personne A, en même temps qu'elle fournit à une autre personne B un service déterminé pour lequel elle reçoit un paiement, procure par là même des avantages ou des inconvénients d'une nature telle qu'un paiement ne puisse être imposé à ceux qui en bénéficient ni une compensation prélevée au profit de ceux qui en souffrent »* (Pigou, 1932, p.183). Cette définition dégage trois nouvelles caractéristiques par rapport à la théorie néoclassique. D'une part, les externalités peuvent avoir deux types d'impact sur l'économie : soit positif soit négatif. D'autre part, l'absence de compensation révèle que les externalités ne passent pas par le marché. Enfin, il se produit une distinction entre les coûts privés et les coûts sociaux, la différence entre ces coûts représente les coûts des externalités.

L'activité d'une entreprise peut affecter le bien-être sans que cela soit pris en compte par le marché, cela peut être de façon bénéfique ou bien néfaste. Le cas de la pollution est l'exemple classique d'externalité négative qui va nous servir de base pour définir la responsabilité de l'Etat. La présence d'externalités justifie l'intervention des pouvoirs publics pour corriger les défaillances de marché, et restaurer le bien-être. A cette fin, l'Etat doit taxer les entreprises polluantes d'un montant égal à la différence entre les coûts sociaux et privés.

Si pour la théorie néoclassique, les seules responsabilités de l'Etat sont celles de l'Etat gendarme, pour les approches institutionnelles, l'Etat en tant qu'institution est essentiel. La théorie des institutions apporte des éclairages sur la nature de la relation entre l'Etat et l'environnement et donc sur la responsabilité environnementale publique.

Pour Commons, une institution pourrait être définie comme étant une : « [...] *action collective qui contrôle, libère et étend le champ de l'action individuelle* » (Commons, 2005, p.73). Dans ce corpus théorique, l'action collective encadre l'action individuelle à la fois en astreignant les impacts négatifs de l'individu, et en libérant les initiatives individuelles. Dès lors, les interrogations relatives au rôle de l'action collective dans les politiques environnementales se posent. Pour Veblen les institutions sont quelques peu différentes, elles sont des habitudes de pensées et d'actions. Le point commun de ces analyses est que les institutions peuvent modifier les préférences des individus : « *The original institutional economists, in the tradition of Thorstein Veblen and John R. Commons, understood institutions as a special type of social structure with the potential to change agents, including changes to their purposes or preferences* » (Hodgson, 2006, p.2). Pour la nouvelle économie institutionnelle, les institutions sont des règles du jeu, des contraintes établies par les hommes (North, 1990). Les institutions structurent les interactions politiques, sociales et économiques. Les interactions entre les institutions et les organisations révèlent l'importance du cadre institutionnel dans l'évolution des organisations et dans leur création. En mettant en place des règles pour améliorer l'environnement, les entreprises nouvellement créées prendront d'emblée des mesures pour limiter leurs impacts sur l'environnement.

Aussi pour Veblen, Commons ou North, l'Etat en tant qu'institution peut influencer sur les préférences des individus voire des organisations. L'Etat en mettant en place un cadre institutionnel pour la protection de l'environnement modifie les comportements des individus. Face aux contraintes posées par les problèmes environnementaux, de nouvelles règles sont définies : droit de la responsabilité environnementale, le Grenelle de l'Environnement. Des changements institutionnels ont lieu. Le cadre institutionnel est marqué par la forte présence des mesures de « *command and control* » (c'est-à-dire la réglementation) et dans une moindre

mesure par les instruments économiques. Comme le soulignait Veblen, les institutions sont issues du passé, il existe une relative inertie à leur évolution. On a d'ailleurs vu précédemment que l'émergence d'une véritable responsabilité environnementale publique apparaît seulement dans les années 1970. Avant cela, les contraintes environnementales n'étaient pas prises en compte puisque la pensée que les ressources naturelles étaient inépuisables était dominante (même si Ricardo, Malthus, et Mill avaient démontré le contraire). Les catastrophes écologiques, les crises pétrolières ont remis en cause ce postulat. Toutefois, comme North l'affirme, les institutions ne sont pas créées en vue d'être socialement efficaces, elles sont créées pour servir les intérêts de ceux qui détiennent le pouvoir (North, 1990). Les pouvoirs publics subissent l'influence des groupes de pression, et ces derniers parviennent à limiter l'envergure des politiques environnementales. L'échec de l'extension de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) en est un parfait exemple. L'analyse théorique sur les relations entre les contraintes environnementales et la responsabilité publique fait encore défaut. D'ailleurs, Commons, dès 1931, soulignait le poids des actions collectives des organisations qui : « [...] *ont parfois plus de poids que celles qui proviennent de l'organisation politique, c'est-à-dire l'Etat* » (Commons, 2005, p.382.). Les théories institutionnelles fournissent un cadre d'analyse intéressant et pertinent dans l'analyse théorique des responsabilités environnementales de l'Etat, autre que celui proposé par Coase.

La responsabilité environnementale définie par la loi

La construction d'un droit de la responsabilité environnementale va de pair avec l'élaboration d'une justice environnementale. Les premiers jalons de la justice environnementale ont été posés par la convention d'Aarhus signée le 25 juin 1998 au Danemark par 39 Etats dont la France. Cette convention porte sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et sur l'accès à la justice en matière d'environnement. Elle a été approuvée par la loi n°2002-285 puis annexée au décret de publication le 12 septembre 2002 et, est entrée en vigueur le 6 octobre 2002. Toutefois, il faudra attendre 2007 et l'adoption de la loi sur la responsabilité environnementale pour donner toute la mesure de cette convention.

Jusqu'à peu, la responsabilité environnementale ne faisait pas l'objet d'une législation spécifique, elle s'appuyait sur la responsabilité civile entre autres. Au niveau international, la

responsabilité environnementale est posée pour la première fois lors de la Conférence de Stockholm en 1972, par la suite elle sera rappelée dans la Déclaration de Rio de 1992 dans le principe 13¹. L'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) va consacrer le principe du pollueur-payeur en 1972 : « *Le principe à appliquer pour l'imputation des coûts des mesures de prévention et de lutte contre la pollution, principe qui favorise l'emploi rationnel des ressources limitées de l'environnement tout en évitant des distorsions dans le commerce et les investissements internationaux est le Principe dit "pollueur-payeur". Ce principe signifie que le pollueur devrait se voir imputer les dépenses relatives aux susdites mesures arrêtées par les pouvoirs publics pour que l'environnement soit dans un état acceptable. En d'autres termes, beaucoup de ces mesures devraient être répercutées dans le coût des biens et services qui sont à l'origine de la pollution du fait de leur production et/ou de leur consommation. D'une manière générale, de telles mesures ne devraient pas être accompagnées de subventions susceptibles d'engendrer des distorsions importantes dans le commerce et les investissements internationaux* » (OCDE, 2001, p.16).

Le droit français ne traite pas de façon spécifique la responsabilité pour les dommages environnementaux. Il leur applique pour l'essentiel les principes généraux de la responsabilité civile, tels que fixés par le Code civil. On distingue trois grands régimes de responsabilité :

- La responsabilité pour faute qui découle des articles 1382 et 1383. Sa mise en œuvre suppose l'existence d'un dommage et que ce dommage résulte d'un comportement fautif. Ce régime est peu utilisé par les victimes de dommages environnementaux parce qu'il leur incombe de prouver une faute souvent difficile à établir.

- La responsabilité sans faute « du fait des choses » relevant de l'article 1384-1 du Code civil. La jurisprudence a défini un tel régime de responsabilité dit de « responsabilité objective » pour des dommages causés du fait de choses que l'on a sous sa garde, indépendamment de toute faute et de tout vice de la chose. C'est ainsi que la responsabilité d'un fabricant de produits chimiques pour les dommages causés par les gaz se dégageant de ses ateliers a été retenue sur la base de ce texte.

- La jurisprudence a développé un troisième régime de responsabilité, sans faute, fondé sur la théorie des troubles de voisinage, qui occupe une place de premier plan en matière d'environnement, notamment lorsque des propriétés foncières sont affectées. Cette théorie des

¹ Principe 13 : Les États doivent élaborer une législation nationale concernant la responsabilité de la pollution et d'autres dommages à l'environnement et l'indemnisation de leurs victimes. Ils doivent aussi coopérer diligemment et plus résolument pour développer davantage le droit international concernant la responsabilité et l'indemnisation en cas d'effets néfastes de dommages causés à l'environnement dans des zones situées au-delà des limites de leur juridiction par des activités menées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle. (Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, 1992)

troubles de voisinage s'applique très souvent dans le cadre de nuisances sonores ou olfactives (porcheries, installations d'élimination de déchets, usines à papier etc.). Sa pertinence est très liée à la sensibilité sociale du moment, quant au niveau de nuisance tolérable ou pas.

La responsabilité environnementale est une notion qui est restée vague pendant de longues années. En effet, en cas de pollution il n'y avait pas de lois spécifiques sur les dommages, les recours étaient assis sur la responsabilité civile, pénale et administrative. L'augmentation des pressions exercées sur l'environnement, c'est-à-dire les : « [...] *nouveaux types et les nouvelles dimensions de l'agir réclament une éthique de la précision et de la responsabilité qui leur soit commensurable et qui est aussi nouvelle que le sont les éventualités auxquelles elle a affaire* » (Jonas, 1979, p.51) soulignent l'importance de formaliser la responsabilité environnementale.

Ce n'est qu'en 1993 que l'Union européenne définit la responsabilité civile pour les dommages avec le Livre vert sur la réparation des dommages causés à l'environnement. Plus tard en avril 1994, le Parlement européen adopte une résolution afin que la Commission émette une proposition de directive sur les dommages environnementaux. L'affaire Erika (1999) va être le moteur d'une véritable réflexion sur la responsabilité environnementale au sein de l'Union européenne. En effet, des questions sur la prise en charge des coûts des dommages environnementaux ou encore sur la réparation, sont posées par cet accident. Une partie de ces réflexions européennes sur ces interrogations prend forme dans le Livre blanc sur la responsabilité environnementale de 2000. Il constitue un travail préalable à la directive qui doit suivre. Il définit la responsabilité environnementale comme : « [...] *l'instrument par lequel celui qui occasionne une atteinte à l'environnement (le pollueur) est amené à payer pour remédier aux dommages qu'il a causés* » (CE, 2000, p.3). Le but de ce livre est de définir un cadre de responsabilité environnementale. Pour cela, l'environnement ne doit plus être considéré comme un simple bien collectif, il faut donc responsabiliser les acteurs économiques ainsi ils mettront en place des mesures de prévention et précaution. La responsabilité est assimilée à une prise de conscience des conséquences des actes.

Cette responsabilisation est liée au principe du pollueur-payeur selon lequel les pollueurs doivent prendre en charge financièrement les atteintes qu'ils causent.

La directive européenne sur la responsabilité environnementale concernant la prévention et la réparation des dommages environnementaux est un événement majeur. Certes, elle établit conformément au Livre blanc, un cadre de la responsabilité environnementale dont le but est la prévention et la réparation des dommages environnementaux, mais surtout elle constitue un cadre réglementaire pour la responsabilité

environnementale. Cette directive 2004/35/CE est adoptée le 21 avril 2004 et met à l'honneur le principe de précaution qui sert de moyen dans la prévention et la réparation des dommages environnementaux affectant les espèces et habitats naturels protégés, les eaux et les sols. Elle apporte plusieurs précisions comme les définitions concernant les coûts, les mesures préventives ou encore les dommages dont la directive insiste sur l'importance du caractère mesurable de ce dernier. Les dommages environnementaux, causés par les activités professionnelles touchant à la gestion des déchets, rejetant des métaux lourds dans l'eau ou dans l'air, des installations de fabrication de produits chimiques dangereux. D'autres activités peuvent relever de la directive si une faute, ou une négligence, est constatée. Autres points majeurs de la directive, les exploitants doivent prendre en charge, d'une part, les coûts de l'évaluation des dommages qu'ils soient avérés ou potentiels, et d'autre part le coût des réparations. Les mesures de réparations sont soit le fruit des autorités compétentes, soit des exploitants qui les soumettent aux autorités compétentes qui peuvent les approuver ou les compléter.

Cette directive devait être transcrite avant le 30 avril 2007, or la France vient à peine de la transcrire dans son code de l'environnement avec la loi sur la responsabilité environnementale (LRE) qui comprend également sept autres directives européennes². Ceci est le reflet du décalage de la France qui est l'un des pays les plus en retard en matière de transposition des directives européennes. La France fait partie des neufs pays assignés par la Commission européenne le 26 juin pour non transposition de la directive 2004/35/CE, un premier avertissement lui avait été adressé le 1^{er} juin. Ce texte, voté en urgence le 22 juillet, ne fait pas l'unanimité, il s'agit pour les socialistes d'une transposition *a minima*. De plus, il n'est pas

² Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ;

Directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 1998, concernant la mise sur le marché des produits biocides ;

Directive 2002/3/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 février 2002, relative à l'ozone dans l'air ambiant ;

Directive 2002/96/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 janvier 2003, relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) ;

Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil ;

Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 avril 2004, sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ;

Directive 2004/107/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 décembre 2004, concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant ;

Directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 septembre 2005, relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions.

« le reflet de l'esprit du grenelle de l'environnement » et est « juste une amorce de reconnaissance du préjudice écologique » selon France Nature Environnement³.

La Charte de l'environnement inscrite au préambule de la Constitution en 2005, consacre dans le bloc de constitutionnalité le principe de responsabilité environnementale. En matière de responsabilité environnementale, la Charte de l'environnement en constitue la base et le cadre. Sur les 10 principes qu'elle comporte, 5 sont rattachés au principe de responsabilité (Article 2 à 6, cf. annexe n°1).

La responsabilité environnementale publique s'exprime dans la Charte à l'article 6 : « *Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social* ». La protection environnementale doit donc être prise en compte dans l'ensemble des décisions de l'Etat.

Par ailleurs, la Charte apporte des changements majeurs comme le principe de précaution qui fait l'objet de nombreux débats. Le principe de précaution vise à mieux anticiper les risques, dans le cas d'une situation où une menace est possible mais non avérée, il prescrit de mettre en œuvre des actions préventives⁴. La Charte lui confère une valeur constitutionnelle, ce qui n'est pas au goût de tous. Selon des scientifiques de l'Académie de médecine et de l'Académie des sciences⁵ ce principe peut nuire à l'innovation, au progrès et au bien-être : « *L'Académie des sciences recommande que le principe de précaution ne soit pas inscrit dans des textes à valeur constitutionnelle ou dans une loi organique car il pourrait induire des effets pervers, susceptibles d'avoir des conséquences désastreuses sur les progrès futurs de notre bien-être, de notre santé et de notre environnement* ». Ces principes s'inspirent de ceux du Traité de la Communauté européenne (art. 174). Toutefois, la Charte mentionne que si les politiques publiques doivent prendre en compte la protection de l'environnement cela passe par une conciliation avec le développement économique et social. Autrement dit, dans le cas où un droit est remis en cause par une politique environnementale alors le Conseil Constitutionnel tranchera et assurera l'effort de conciliation.

La transposition de la directive européenne sur la responsabilité environnementale formalise la création d'un droit environnemental spécifique. Si elle fut lente à émerger, la

³ France Nature Environnement est la fédération française de 3000 associations de protection de la nature et de l'environnement.

⁴ Contrairement au principe de précaution, le principe de prévention protège des menaces qui sont avérées.

⁵ Texte adopté par l'Académie des sciences le 18 mars 2003.

responsabilité environnementale est à présent inscrite u sommet de la hiérarchie de l'ordre juridique interne avec la Charte de l'environnement adossé au préambule de la Constitution. Toutefois, pour qu'une telle responsabilité soit assumée, encore faut-il que l'Etat mette en place des transformations institutionnelles, permettant de développer la co-responsabilité environnementale. Cette dernière est entendu comme étant le devoir de répondre de ses actes, à l'obligation de corriger les conséquences de ses actes et ce également de manière préventive. Une action co-responsable bien menée, c'est-à-dire qui répond à la question de la remise en cause de la durabilité, nécessite de disposer d'institutions capables de piloter les démarches. Les compétences, l'adaptation des pratiques aux changements sociologiques ou encore technologiques, et particulièrement la participation ainsi que la concertation sont des fondements de la co-responsabilité. Nous verrons que pour être effective cette co-responsabilité doit être accompagnée d'un cadre contraignant.

La jurisprudence contribue également à alimenter le droit de la responsabilité, et de l'environnement. Compte tenu de la multiplication de l'adoption d'un important corpus normatif, aux niveaux national et international, le juge administratif assure la mise en œuvre et l'interprétation. La jurisprudence administrative permet notamment de préciser la portée des grands principes du droit de l'environnement.

La juridiction administrative est également conduite à contrôler que certains projets autorisés par l'administration ou certaines mesures qu'elle adopte n'y portent pas atteinte.

Problématique, fondements théoriques et structure de la thèse

L'idée soutenue dans cette thèse est que le renforcement des institutions environnementales permet d'améliorer la responsabilité environnementale. Celle-ci demeure de l'ordre du discours ou est peu assumée. Les mesures environnementales, objet de compromis, ne sont à la hauteur des enjeux environnementaux du fait des ajustements. La protection de l'environnement peut être plus efficace et efficiente si des changements institutionnels favorisant la co-responsabilité environnementale des parties prenantes sont mis en place.

Les changements institutionnels se fondent sur la mise en place d'institutions spécifiques qui peuvent résulter soit du renforcement des institutions existantes soit de l'émergence de nouvelles institutions. L'objectif de ces institutions est de trouver un compromis entre la

recherche de comportements responsables et les contraintes économiques, en s'appuyant sur des capacités d'expertise, de dialogue, d'*enforceability*⁶ et d'*enforcement*. Dès lors, quatre éléments sont immédiatement identifiables et sont au cœur des changements institutionnels. Ils sont les principaux moteurs de responsabilité :

- la transparence aussi bien au niveau des informations environnementales (état de l'environnement, évolution des connaissances scientifiques) que des mesures entreprises par les différentes parties prenantes (indicateurs de performance environnementale),
- la définition de prescriptions et d'engagements, effectuée avec la participation de l'ensemble des parties prenantes notamment pour créer les conditions d'acceptabilité des mesures,
- la conformité aux mesures,
- les mesures à mettre en place en cas de non-conformité (incitations, sanctions, renforcement des contrôles, etc.).

Les notions de responsabilité environnementale, de co-responsabilité environnementale, de parties prenantes et les institutions sont au cœur de cette thèse.

Cette thèse s'articule autour de quatre points de la notion de responsabilité environnementale : son émergence, son institutionnalisation, ses difficultés, et les moyens d'y remédier. La problématique aborde pour cela plusieurs questions : Comment la responsabilité environnementale a-t-elle émergée ? Est-elle à la hauteur des défis écologiques représentés par la surexploitation des ressources naturelles, la multiplication des pollutions etc. ? Quels sont les instruments de cette responsabilité et sont-ils efficaces ? Pourquoi la mise en œuvre de ces instruments fait-elle face à des oppositions de la part des parties prenantes telles que les industriels, les politiques ou encore les ménages ? Quels sont les moyens pour faire face à ces difficultés d'acceptabilité et ainsi développer une co-responsabilité environnementale ?

L'étude de la responsabilité en matière d'environnement nécessite de confronter plusieurs domaines d'études, que ce soit les expertises scientifiques ou les aspects liés au droit. Des références de ces domaines seront abordées. Des outils empiriques sont également empruntés, telles des analyses comparatives, ainsi, une confrontation des caractéristiques des agences environnementales nationales, européennes et internationales est élaborée dans le dernier chapitre. Elle s'appuie sur les sources de données provenant des différentes agences.

⁶ Ménard définit « l'*enforceability* » comme : « [...] la capacité d'implémenter *ex-ante* des règles et des procédures de mise en œuvre réalisables [...] » (Ménard, 2003, p.107).

L'apport de cette thèse repose sur une lecture institutionnaliste des questions environnementales.

Cette thèse est constituée de deux parties.

La première partie traite de la responsabilité publique environnementale : son émergence, ses développements et sa mise en œuvre.

Le chapitre 1 décrit l'émergence de la responsabilité environnementale publique, elle est le fruit d'une meilleure connaissance sur les effets de la dégradation écologique, de l'impulsion de l'ONU. Cette émergence a conduit à une institutionnalisation des questions environnementales portée par 3 acteurs majeurs : l'ONU, l'Union européenne et les pouvoirs publics nationaux.

Le chapitre 2 présente, et discute, des instruments et des moyens de la responsabilité environnementale publique qui s'articulent autour de quatre types d'instruments :

- Les actions obligatoires¹
- Les actions volontaires
- Les instruments fiscaux au travers de leur justification économique de la fiscalité environnementale
- Les mécanismes de marché

Le chapitre 3 fait état de la récupération de la responsabilité environnementale par les entreprises. Toutefois, à la lueur des indicateurs cette responsabilité ne semble pas être assumée.

La seconde partie fait état des obstacles et propose des solutions permettant de renforcer la co-responsabilité environnementale, et ce en se fondant sur des outils institutionnalistes.

Le chapitre 4 souligne l'importance des conflits autour des questions environnementales. L'incertitude sur les coûts de la protection de l'environnement, et la crainte de l'imposition de mesures contraignantes, font monter en puissance les lobbies sur les devants de la scène environnementale. La fiscalité écologique contrairement aux autres instruments, elle demeure un moyen d'action sous-utilisé, et non aligné sur les principes de responsabilité environnementale en France. Cela tient notamment à l'activité des lobbies qui sous couvert de perte de compétitivité prône pour une intervention réduite.

Le chapitre 5 propose une comparaison entre les agences environnementales nationales, européennes et en partie internationale. Les agences françaises se distinguent par l'absence de capacités d'*enforcement* (ou mise en œuvre des règles) et de *monitoring*. Des changements

institutionnels conférant un cadre contraignant et normatif à la protection de l'environnement permettraient de mettre en place une responsabilisation plus importante des agents.

Nous verrons, que pour faciliter le passage à une fiscalité verte, certains pays européens ont procédé à des changements institutionnels. Ils ont créé des *Green Tax Commission* (ou commissions vertes) qui ont mis en place les conditions d'acceptabilité sociale des mesures fiscales. Nous verrons que les conflits sont évités dès lors qu'un compromis entre l'économique et l'environnemental est trouvé. C'est dans ce compromis que s'inscrivent les partenariats public-privé qui peuvent constituer un véritable levier pour la co-responsabilité environnementale.

Partie 1 : La responsabilité en matière d'environnement

Introduction de la première partie :

Cette première partie de la thèse s'articule autour de la responsabilité environnementale publique et privée.

Le chapitre 1 identifie les conditions d'émergence de la responsabilité environnementale publique. Nous verrons qu'elle est le fruit d'une prise de conscience des effets dommageables de la dégradation environnementale mis en exergue par les catastrophes écologiques, mais aussi par les scientifiques, les environnementalistes et les économistes. Face à ce constat, l'ONU s'est emparée de la protection environnementale tout en continuant à intervenir dans la promotion du développement économique et social. Elle est à l'origine des principales mesures mondiales de protection. Les mesures françaises en faveur de l'environnement ne sont pas le fait uniquement de l'ONU, l'Union européenne en constitue un autre vecteur important. La politique environnementale française est également marquée par des mesures uniques comme par exemple le Grenelle de l'Environnement.

Le chapitre 2 présente les instruments de la responsabilité environnementale publique. Les outils de la politique environnementale sont de quatre types : des instruments de type réglementaire, soit des instruments informationnels, soit des instruments volontaires, ou soit des instruments économiques. L'approche réglementaire compose l'essentiel de la politique environnementale française.

Le chapitre 3 démontre que l'engagement des entreprises dans la responsabilité environnementale se matérialise à travers un mode de gouvernance : la responsabilité sociale de l'entreprise. Les scandales financiers et la montée des nouveaux mouvements socio-économiques remettent en cause le modèle de gouvernance d'entreprise fondé sur la satisfaction de l'actionnaire. La responsabilité sociale de l'entreprise génère plusieurs changements : la prise en compte de l'ensemble des parties prenantes, et plus seulement des actionnaires, la prise de conscience des externalités négatives, et la création d'outils de formalisation de la responsabilité. Cependant, un fossé demeure entre les discours et les actions. Les indicateurs consacrés à l'évaluation des responsabilités des entreprises démontrent des degrés d'engagement divers.

Chapitre 1 : L'émergence de la responsabilité environnementale publique

En quelques années, les réflexions et les débats autour de l'environnement ont pris une ampleur considérable. Les dégradations environnementales ne se constatent plus seulement à un niveau local, elles affectent l'ensemble de la planète. L'intérêt porté aux dommages environnementaux par les pouvoirs publics a, de fait, gagné en puissance. L'émergence d'une responsabilité environnementale publique fut, d'une part, lente, et d'autre part, peu significative compte tenu de l'ampleur des dégradations environnementales. Cette responsabilité est le résultat de l'influence de plusieurs facteurs : de l'intervention de certains acteurs dans la sphère politique, d'événements alarmants, ou encore de nouvelles impulsions qui tendent à rendre la protection de l'environnement incontournable. Face à cela, la puissance publique a commencé peu à peu à institutionnaliser des mesures environnementales. Néanmoins, la responsabilité environnementale est confrontée à de nombreuses difficultés : elle a un retard à combler, pourtant, les mesures tardent à se mettre en place et la logique économique est privilégiée aux objectifs environnementaux ; des mouvements d'opposition se dressent. Plus le gouvernement tarde à mettre en œuvre des politiques environnementales, plus les coûts, supportés par la société seront élevés. La notion de responsabilité environnementale prend alors toute sa dimension avec l'importance des coûts économiques et sociaux.

L'intérêt de ce chapitre est d'identifier les facteurs déclencheurs de l'émergence de la responsabilité environnementale publique. Pour cela nous allons procéder à une rétrospective du développement des préoccupations environnementales sous différents angles : écologique, philosophique, économique et empirique. Ces domaines ont pour caractéristique de souligner la visibilité de la crise environnementale, mais aussi d'y être directement confrontés et impliqués. En effet, le rôle des scientifiques consiste à mettre en lumière les dommages environnementaux et leurs conséquences. Les questions d'ordre philosophique, plus exactement d'éthique environnementale, sont prégnantes dans les débats environnementaux internationaux, alors que la France se caractérise par l'absence de ce type de réflexion. Par la suite, nous étudierons la concrétisation de la responsabilité environnementale publique de sa formalisation à son bilan critique. L'impulsion du gouvernement par le Grenelle de

l'Environnement en matière de politique environnementale déçoit malgré ses apports. Il repose sur une démarche de concertation des parties prenantes afin de définir de nouvelles actions pour assurer un développement durable. La loi sur la transition énergétique relance les débats environnementaux et fixent des objectifs ambitieux.

Ce chapitre s'organise autour de trois sections de la façon suivante. La première section présente les principaux facteurs de l'émergence de la responsabilité environnementale publique. La deuxième section porte sur l'ONU et les conférences mondiales. La troisième section traite de l'institutionnalisation française

I. L'émergence de la conscience écologique

L'un des facteurs de l'émergence de la conscience écologique est lié à une meilleure prise en compte de l'environnement au sein des sciences. La prise de conscience écologique est à l'origine d'une meilleure intégration des interrelations de l'environnement et de l'Homme aussi bien au sein des sciences humaines que scientifiques. L'Homme est désormais considéré sur le plan analytique comme un facteur écologique. Aussi bien l'écologie que les sciences économiques sont confrontées à des considérations éthiques⁷ à l'origine de divergences de paradigmes quant à la valeur de la nature et de ses relations avec l'Homme (1). La prise en compte de l'environnement dans les sciences économiques est divergente en ce sens qu'il est soit un facteur de production inépuisable soit au contraire un épuisable. Dès lors, émergent des modèles économiques et des solutions différents (2). L'ampleur et le nombre croissant de catastrophes écologiques constituent un autre facteur de prise de conscience (3). Ces éléments nous permettront de comprendre comment l'Homme, au sens large, répond de ses actions sur environnement (Chapitre 2).

1. De l'environnementalisme à l'écologie

Il n'est pas aisé de définir les frontières entre l'écologie et l'écologisme qui est associé à des domaines philosophiques et politiques. En effet, selon Drouin les écologues se

⁷ Mais aussi politiques néanmoins cet aspect ne sera pas traité dans la mesure où il s'agit surtout d'une récupération stratégique des enjeux écologiques par les différentes parties prenantes plutôt que de déterminants et caractéristiques analytiques.

distinguent des écologistes, ce qui n'est pas sans poser problème dans la mesure où : « [...] *les deux personnages cohabitent parfois chez le même individu* [...] » (Drouin, 1991, p.23). Le but ici étant de souligner le rôle de l'écologie dans la prise de conscience d'une responsabilité environnementale et les difficultés qu'elle rencontre, nous ne procéderons qu'à un rapide examen épistémologique de l'écologie. L'écologie partage de nombreuses similarités avec l'analyse économique de l'environnement, toutefois, dans le cadre de notre analyse nous n'en retiendrons que trois : une prise en compte récente des effets anthropogéniques, l'émergence de nombreux paradigmes, et des liens étroits avec l'éthique environnementale.

Avant le XIX^{ème} siècle, l'écologie n'existe pas en tant que tel. L'histoire naturelle ainsi que la botanique constituent les prémices de l'écologie. Quelques figures emblématiques de naturalistes sont considérées comme les pères de l'écologie. Aux Etats Unis, ces derniers ont marqué, au-delà de leur apport scientifique, les domaines politiques et philosophiques, ont marqué tout aussi bien les domaines politiques que philosophiques. En effet, les réflexions scientifiques des naturalistes anglo-saxons sont rattachées à des considérations éthiques dont l'héritage se poursuit jusque dans l'analyse économique de l'environnement. L'éthique environnementale trouve échos dans les contributions de l'institutionnalisme environnemental. L'analyse des problèmes environnementaux est associée à des interrogations éthiques concernant les générations futures tant sur leurs préférences que sur les conditions des quantités de ressources naturelles à leurs transmettre (Dietz, Van der Straaten, 1992). L'environnementalisme (ou écologisme) correspond à un mouvement de pensées et se traduit par les premières mesures politiques en matière de protection des espaces naturels. Tout d'abord, Henri David Thoreau (1817-1862), philosophe américain et transcendantaliste, s'est isolé durant 2 ans dans la nature afin de l'étudier. Il soutient que l'équilibre de la nature est remis en cause par la capacité de destruction de l'Homme, d'où l'importance de protéger la nature de la société. John Muir (1838-1914) célèbre naturaliste laisse deux contributions majeures à l'écologie. D'une part, il crée en 1892 la première organisation sur la protection de l'environnement, le Sierra Club⁸, qui reste encore l'une des

⁸ L'écologie politique s'inscrit dans ce courant et est selon Fitoussi et Eloi « [...] *la discipline qui tente de penser l'économique, le politique, et l'écologique non seulement comme des systèmes ouverts les uns sur les autres, mais comme se déterminant réciproquement* » (Fitoussi, Eloi, 2008, p.16). Van Parijs en propose une définition plus complète : « [...] *la doctrine qui s'articule sur la critique de la société industrielle et prétend, sur cette base, offrir un projet global de société, comparable et opposable aux deux grandes idéologies de l'ère industrielle : le libéralisme et le socialisme. Ce projet s'inscrit dans le «sens de l'histoire», dans la trame des possibilités et nécessités objectives définies par l'évolution des sociétés industrielles. Plus précisément,*

plus importantes organisations aux Etats-Unis. D'autre part, il est à l'origine de la création de nombreux parcs nationaux : Yosemite, Séquoia, Mount Rainier, Petrified Forest et Grand Canyon. La création de ces parcs a pour finalité d'empêcher la dégradation de l'environnement notamment liée au pâturage des moutons et du bétail. Pinchot, conservateur également jusque lors, s'oppose à cette idée, il préconise une gestion raisonnée de l'environnement. De ce conflit entre ces deux hommes est né le clivage idéologique entre les préservationnistes et les conservationnistes. Ces derniers, à l'image de Muir, préconisent la création de parcs et de réserves pour protéger la nature. Les préservationnistes proposent de modifier les rapports entre la nature et l'Homme, celui-ci devant respecter son environnement sans pour autant en faire un sanctuaire. Aldo Léopold (1887-1948), s'est également illustré dans la protection des espaces naturels. Il attribue une grande valeur aux espaces naturels qui doivent servir de norme pour les mesures de la protection environnementale. En effet, les espaces vierges servent : « [...] *de référence de base, [de] tableau de la manière dont une terre saine se maintient en tant qu'organisme* » (Leopold, 1949, p.248).

L'activité de ces naturalistes, et de cette prégnance de l'éthique environnementale, expliquent :

- pourquoi le 1^{er} parc naturel aux Etats-Unis, le Yosemite, fut voté en 1890 par le Parlement, alors qu'en France il faut attendre 1967 pour voir naître le 1^{er} parc naturel régional,
- l'importance des acteurs de la société (groupes d'opposition) dans la protection de l'environnement et dans le rappel de la responsabilité de l'Etat en tant que garant du bien être.

Cela rend également compte de la raison pour laquelle la crise environnementale de 1970 est perçue différemment par les français et par les anglo-saxons. Ces derniers interprètent la crise comme une remise en cause des relations entre l'Homme et la nature. Larrère C. souligne que : « [...] *dans les pays de langue anglaise, la crise environnementale a été entendue comme une incitation à redéfinir les rapports de l'Homme et de la nature, à ne plus voir dans celle-ci un simple réservoir de ressources à la disposition des Hommes, à remettre en question l'anthropocentrisme moral, à développer, donc, une nouvelle éthique. En France, on a longtemps considéré que le problème était d'abord scientifique et technique et que les*

l'écologie politique, dans cette perspective, est la tentative de saisir la réalité apparemment déplorable des limites rencontrées par la croissance, comme une chance d'orienter la société dans la direction qui lui semble la bonne, d'infléchir sa course dans le sens de son projet » (Van Parijs, 1990, p.14).

questions d'environnement relevaient de l'expertise : la rencontre entre science et politique, ainsi organisée, rendait inutile la recherche d'une éthique, jugée dangereuse ou douteuse » (Larrère, 1994, p.76).

La dimension scientifique constitue un facteur important de la responsabilité environnementale. Elle contribue à l'émergence des méfaits de la dégradation environnementale dans la conscience collective. L'écologie a eu des difficultés pour intégrer l'Homme dans les analyses sur l'environnement, en économie, l'environnement a longtemps été en marge des études, voire totalement absent.

1.1 Le développement de l'écologie

Intégrer l'Homme à la nature représente une grande difficulté pour l'écologie « *Inclure ou non l'humain dans les flux et les reflux du monde vivant conçu comme une totalité, voilà qui fût dès l'origine et qui demeure plus que jamais une question essentielle, lancinante et des plus controversées de la science écologique* » (Deléage, 1992, p.7). L'exclusion de l'Homme dans l'étude de la nature remonte à Aristote, il faudra attendre 1916 pour que Clements, à l'origine du concept de *Climax*, mette en évidence le rôle de l'Homme. Il le considère comme un élément destructeur des équilibres naturels. L'intégration de l'Homme dans les analyses de l'écologie se développe par la suite avec le paradigme de l'écologie systémique. Il voit en l'Homme un facteur écologique et insiste sur la relation négative entre l'Homme et l'environnement.

En Europe et en particulier en France, l'écologie est marquée principalement par les botanistes, dont le suédois Von Linné (1707-1778) à l'origine de la nomenclature des espèces végétales. Ses travaux confirment la ténuité de la frontière entre écologisme et écologie. En effet, ses analyses s'inspirent, d'une part, de l'anthropocentrisme : l'Homme a une place supérieure et se sert de la nature, et d'autre part, de références à la théologie entre philosophie antique et pensée biblique (Drouin, 1991). L'une des particularités de la France, comme on a pu le voir, réside dans l'absence de considérations d'éthique environnementale notamment sur

les interrogations des relations de l'Homme et de la nature⁹ (Larrère, 2008). D'ailleurs, le pionnier de l'éthique environnementale est Blair Callicott, un américain, dont les analyses s'inspirent des travaux de Leopold. Il recommande une gestion raisonnée des ressources naturelles pour la protection de l'environnement. De plus, il insiste sur l'utilisation de l'information environnementale. Cette information est apportée entre autres par l'écologie. Elle évolue et tend progressivement à se distinguer de l'écologisme sans pour autant s'en défaire complètement. En effet, elle devient une science à part entière dont l'objet se complexifie et s'affine. Ce n'est qu'en 1866 que Ernst Haeckel (biologiste, philosophe allemand) donne une définition de l'écologie¹⁰, il s'agit de : « [...] *la science de l'économie, des habitudes, du mode de vie, des rapports vitaux externes des organismes* » (in Drouin, 1993, p.20).

L'écologie a pour objet essentiel : « [...] *l'étude des niveaux supérieurs d'organisation de la matière vivante, de la population monospécifique à l'écosystème et à la biosphère : comme pour les niveaux inférieurs, mais cette fois à l'échelle de système particulièrement plus complexes, il s'agit de décrire des structures, de comprendre des fonctionnements et de reconstituer des évolutions* » (Barbault R et al., 2001, p.384). A ce titre, les écologues ont pour responsabilité de démontrer les dangers occasionnés sur l'environnement. En effet, étant ceux qui recueillent et analysent des informations sur la nature, les scientifiques sont les plus à même d'apprécier l'impact des activités industrielles, notamment sur l'environnement. Ainsi, l'idée que l'Homme pouvait polluer sans se préoccuper des effets sur l'écosystème, qui a en partie les capacités de se reproduire lui-même, commence à s'ébrécher de plus en plus. Les scientifiques, et plus particulièrement les écologues, ont attiré l'attention des puissances publiques sur les conséquences environnementales du productivisme et de la croissance sans fin, tels que l'épuisement des ressources naturelles, le gaspillage, ainsi que la pollution de l'eau et de l'air.

⁹ Référence : Conférence : Ecosophie : la philosophie à l'épreuve de l'écologie, 29 et 30 mai 2008 à la cité des sciences et de l'industrie. <http://www.cite-sciences.fr>

¹⁰ Il considère l'écologie comme une branche des sciences de la nature, et plus précisément de la physiologie. Compte tenu de ses filiations avec la botanique, l'écologie peut être également considérée comme une branche de la biologie. Toutefois, selon Deléage l'écologie ne peut se résumer de la sorte : « [...] *prétendre réduire l'écologie à n'être qu'une branche de la biologie ou une discipline bien ordonnée en lois objectives, au sens où de telles lois existent en mécanique ou en génétique, serait stérile et totalement contradictoire avec la réalité vivante de cette science* » (Deléage, 1992, p.297). Les débats sur les filiations de l'écologie reflètent les oppositions sur la question de son interdisciplinarité. Si pour Drouin, l'écologie n'effectue que des emprunts aux autres sciences scientifiques et humaines, elle est pour d'autres une science interdisciplinaire (Lindeman, Odum).

1.2 L'apport des experts

Les scientifiques peinent à trouver écho auprès des politiques, les travaux scientifiques se heurtent à des difficultés. D'une part, il existe des décalages entre la démonstration scientifique des dangers et la mise en place d'une réglementation pour pallier ces défauts. D'autre part, les analyses font souvent l'objet de controverses¹¹.

Rachel Carson, biologiste américaine qui s'intéresse dès la fin des années 50 aux problèmes de l'environnement, mena un long travail de recherche afin de démontrer les dégâts du DDT sur l'environnement. Ses résultats sont publiés sous la forme d'un livre « *Silent Spring* ». Elle met en avant que certains pesticides ont des effets néfastes non seulement sur les animaux mais aussi sur l'Homme et sur l'environnement en général : « *Residues of these chemicals linger in soil to which they may have been applied a dozen years before. They have entered and lodged in the bodies of fish, birds, reptiles, and domestic and wild animals so universally that scientists carrying on animal experiments find it almost impossible to locate subjects free from such contamination. They have been found in fish in remote mountain lakes, in earthworms burrowing in soil, in the eggs of birds – and in man himself* » (Carson, 1962, p.16). Au-delà de la forte sensibilisation de l'opinion publique aux problèmes d'environnement liés au DDT, elle parvient à se faire entendre du gouvernement américain, notamment en allant présenter ses recherches au congrès. Finalement, ses recherches conduiront en 1972 à l'interdiction du DDT et d'autres pesticides aux Etats-Unis, puis dans le monde.

Dès les années 1970, la communauté scientifique met en avant la destruction de la couche d'ozone par les rejets de chlorofluorocarbures (CFC). En 1974, Mario Molina et Franck Sherwood Rowland démontrent que les CFC, produits par les gaz réfrigérants et les gaz propulseurs dans les aérosols, peuvent détruire l'ozone stratosphérique. Ces recherches ne suscitent pas, à l'époque, une grande adhésion, il faut donc attendre les travaux de Joseph Farman et de son équipe en Antarctique en 1985 et ceux de la N.A.S.A pour confirmer les résultats obtenus par M. Molina et F. Sherwood. Deux ans plus tard, des mesures, à l'initiative des Nations Unies sont prises en matière de substances qui appauvrissent la couche d'ozone dont le CFC (protocole de Montréal, 1987).

¹¹ Nous verrons dans la section II que pour pallier cette difficulté, l'ONU a créé le GIEC.

L'apport scientifique le plus retentissant et qui a provoqué de nombreuses réactions est le rapport du Club de Rome de 1972. Le Club de Rome est un groupe de réflexion composé de scientifiques, d'industriels, d'économistes, de professeurs, etc. Dans le cadre de leurs réflexions sur les dilemmes de l'humanité, le Club de Rome a demandé, en août 1970, au Massachusetts Institute of Technology (MIT) un rapport dont le but est de définir : « [...] *les limites matérielles qui s'opposent à la multiplication des Hommes et les contraintes résultant de leurs actions sur notre planète* » (Meadows, et al., 1972, p.132). A cette fin, l'équipe du MIT mobilisée, est composée de Donella Meadows et Dennis Meadows, Jorgen Randers et William Behrens. Ils construisent un modèle mathématique représentant le monde dans lequel ils examinent les interactions de cinq variables : la population, la production alimentaire, l'industrialisation, l'épuisement des ressources naturelles et la pollution. Ces interactions sont schématisées par des boucles, soit positives soit négatives, qui lient les variables entre elles. Par exemple, la croissance exponentielle de la consommation des ressources naturelles est le fait de la croissance de la population et de celle des investissements, qui représentent deux boucles positives. La pollution est liée à deux boucles positives : celles de l'expansion démographique et de l'expansion industrielle.

Ce modèle, bien qu'étant « *imparfait, schématique et incomplet* » (Meadows, et al., 1972, p.147), attire l'attention sur l'effondrement de l'écosystème. Même si la pollution se réduit, que le progrès technique permet de consommer moins de ressources naturelles, cela ne différerait, que dans le temps, l'effondrement du système global. En effet, la croissance exponentielle de la population et des investissements causerait l'épuisement des ressources naturelles non renouvelables qui atteindront « [...] *des prix prohibitifs avant qu'un quart de siècle ne se soit écoulé* » (Meadows, et al., 1972, p.182). Compte tenu des stocks actuels et de la consommation actuelle (sans modification des taux d'accroissement), les réserves de pétrole s'épuiseront dans 31 années, celles de l'or dans 11 années, etc. Pour atteindre un état d'équilibre, trois conditions sont souhaitées. En premier lieu, il faudrait une croissance nulle, cela serait possible selon les auteurs en taxant les activités industrielles. La seconde condition consiste à stabiliser la croissance démographique en limitant le nombre d'enfants par couple. Ce qui rappelle les théories de Malthus qui préconisait la non-assistance aux pauvres pour éviter une désastreuse disette. Enfin, une meilleure distribution des ressources est souhaitée, elle serait coordonnée par un organisme international. Si ces efforts ne sont pas consentis dès à présent, alors les nations ne pourront « [...] *tenter de redresser la situation qu'en consentant des sacrifices plus grands* » (Meadows, et al., 1972, p.197). En 2004, dans *Limits to Growth : The 30 Year Update*, les auteurs n'atténuent pas les propos soutenus dans leur précédent

rapport. Une croissance exponentielle ne peut conduire qu'à des sommets de pollutions, dégradations et à un effondrement de la population. Une société durable est possible à condition de réduire significativement la consommation et d'accélérer les progrès techniques

2. Les ressources naturelles dans la pensée économique

Ce n'est qu'à partir des années 1970, avec la publication du rapport du Club de Rome, et la crise écologique mondiale liée à l'ampleur des pressions exercées sur l'environnement, que se développe un regain d'intérêt pour l'épuisement des ressources naturelles et de la contrainte que cela impose sur la croissance. Dès lors, ces problématiques renouvellent les théories économiques qui adaptent leur cadre d'analyse afin d'intégrer les problèmes environnementaux. Notamment, entre autres, les théories de la croissance qui intègrent l'environnement sous la double dimension des rejets des polluants, d'une part, et des ressources naturelles, d'autre part. Ces réflexions, fondées sur l'utilitarisme, cherchent à analyser dans quelle mesure la contrainte environnementale peut être un frein à la croissance, et de quelle manière elle affecte le bien-être des agents (Schubert, Zagamé, 1998). Cette double dimension de la prise en compte simultanée des rejets polluants, et des ressources naturelles demeurent une exception au sein de l'analyse économique de l'environnement¹². Dans cette partie, nous traiterons uniquement de la pensée de l'analyse économique au travers du prisme des ressources naturelles, dans la mesure où la pollution sera analysée plus tard dans les chapitres 2 et 3.

2.1 Le capital naturel

L'impact de l'épuisement des ressources naturelles, ou capital naturel, sur la croissance fut en premier lieu l'une des interrogations des classiques. Toutefois, avant d'étudier cela, il est nécessaire de revenir sur les définitions de ressources naturelles ou de capital naturel qui sont souvent mentionnés indifféremment.

¹² L'école de Londres remet en cause également le traitement séparé de ces deux aspects. Cela tient selon Faucheux et Noël à : « [...] la vision linéaire héritée du paradigme mécaniste [qui] empêche d'appréhender pleinement les liens entre consommation de ressources naturelles et pollution ou de voir les possibilités de rétro action de l'épuisement des ressources ou de la pollution sur l'économie. C'est pourquoi l'analyse standard de l'économie des ressources naturelles et de l'environnement s'est historiquement dissociée entre une économie des ressources naturelles et une économie de l'environnement » (Faucheux, Noël, 1995, p.64).

La définition du capital naturel demeure non stabilisée. Selon Costanza et Daly (1992) le capital naturel est : « [...] *a stock that yields a flow valuable goods or services into the future* » (Costanza, Daly, 1992, p.38). Pour ces auteurs, le capital naturel se décline en capital renouvelable et non renouvelable. L'économie de l'environnement, courant dominant de l'analyse environnementale, définit le capital naturel comme des ressources naturelles marchandes renouvelables et épuisables (Solow, 1974, 1993). Faucheux, et Noël (1995), en donne une définition plus précise, le capital naturel intègre : « [...] *les stocks d'énergie et d'actifs minéraux, mais également toutes les ressources renouvelables ou non, telles que les forêts tropicales, la couche d'ozone, le cycle du carbone, c'est-à-dire n'importe quel actif naturel fournissant un flux de services écologiques ou économiques au cours du temps* (Faucheux, Noël, 1995, p.241). Ainsi pour résumer, le capital naturel comprend les ressources naturelles épuisables et renouvelables, mais également les services environnementaux. Les ressources naturelles épuisables sont les ressources dont l'exploitation en diminue le stock disponible, il s'agit entre autres du pétrole, du charbon, des ressources minérales. Les ressources renouvelables, quant à elles, se distinguent par le fait qu'elles possèdent une capacité de régénération, cette capacité toutefois peut être remise en cause si le rythme de l'exploitation excède celui de la régénération (cas de surexploitation). Les forêts, l'eau, l'air etc. en sont des exemples.

2.2 L'Etat stationnaire

Au XVIIIème siècle, l'économie est dominée par l'agriculture. Les ressources naturelles se limitent à la terre qui est une source de richesse considérée comme non épuisable, ou pour reprendre les termes de Ricardo (1821) *indestructibles* et *impérissables*. De fait, les ressources naturelles ne font pas l'objet des sciences économiques (Say, 1803), et sont notamment écartées de l'analyse néoclassique. En effet, selon les néoclassiques, les biens économiques¹³ sont réduits à ce qui est rare, reproductible par l'Homme, échangeable sur le marché, et dont la valeur dépend de leur utilité (et non du travail comme supposé par les classiques). Néanmoins, la rareté de la terre joue un rôle important dans les théories de Ricardo et Malthus. Selon ces derniers, les contraintes de la terre conduisent l'économie à un état stationnaire. Pour Ricardo (1821), cet état stationnaire serait atteint compte tenu de la loi des

¹³ Ce type de biens s'oppose aux biens libres qui se caractérisent par leur quantité illimitée, et leur consommation gratuite et libre, l'air par exemple.

rendements décroissants : les terres les plus fertiles sont d'abord mises en exploitation, mais au fur et à mesure, des terres de moins en moins fertiles sont exploitées, provoquant ainsi une hausse du prix des denrées alimentaires, jusqu'à l'épuisement des rendements qui conduit à un état stationnaire. Pour Malthus (1820) l'état stationnaire aurait pour cause l'accroissement exponentiel de la population qui dépasserait la disponibilité des ressources de nourriture. Mill (1848) soutient que l'état stationnaire est souhaitable, non pas parce qu'il y a une contrainte sur la croissance, mais parce que l'environnement est envisagé comme une source d'une meilleure qualité de vie. En effet, pour Mill, l'environnement n'est pas qu'un facteur de production, il est une source de bien-être (aménité). Plus tard en 1865, Jevons soutient que la limitation des matières premières disponibles contraint la croissance économique. Dans *The Coal Question* (1865), il met en évidence le « déclin britannique » lié à la raréfaction du charbon que même l'innovation technologique ou bien la découverte d'un substitut ne pourraient empêcher. L'épuisement du charbon, du fait de l'accroissement de l'efficacité technologique dans l'utilisation d'une ressource naturelle, ne réduit pas la demande mais au contraire l'accroît. La baisse des coûts permise grâce à la technologie augmente la consommation.

Ce n'est que dans les années 1970, que ressurgit la thèse d'état stationnaire souhaitable portée par les travaux du Club de Rome. Le rapport du Club de Rome (1972) a popularisé l'idée de croissance zéro. A partir de leur modèle mathématique, qui a la particularité de prendre en compte une dimension mondiale, les auteurs du rapport démontrent qu'en raison de la pollution et des ressources naturelles limitées, la croissance économique ne peut se poursuivre. Suite à la publication de ce rapport, de nombreuses critiques ont été publiées, notamment celle de Nordhaus (1973) qui dans son article « *World Dynamics Measurement Without Data* » qualifie de « dérisoires » les hypothèses économiques du rapport.

2.3 La théorie de la décroissance

De manière plus radicale, certains économistes défendent l'idée d'une inévitable voire nécessaire décroissance. La poursuite de la croissance exerce des pressions sur l'environnement en termes d'épuisement des ressources naturelles, et de production de rejets polluants.

Georgescu-Roegen s'appuie sur les principes de la physique en particulier sur la thermodynamique afin de développer la « bioéconomie¹⁴ », s'opposant au paradigme mécaniste autour duquel s'est construite la pensée économique¹⁵. Les activités économiques sont soumises à la loi de l'entropie¹⁶ (Second principe de la thermodynamique) ; « Cette loi stipule que l'entropie (c'est-à-dire la quantité d'énergie liée) d'un système clos croît constamment ou que l'ordre d'un tel système se transforme continuellement en désordre » (Georgescu-Roegen, 2006, p.70). Les efforts de réduction de l'utilisation des ressources naturelles et d'énergie ne seront obtenus qu'au prix d'un accroissement plus important d'entropie. Autrement dit, selon la loi de l'entropie, les quantités de matière et d'énergie utilisées (basse entropie) se dégradent inévitablement et irrévocablement en quantités non-réutilisables (haute entropie) : le recyclage complet n'est pas possible. De fait, la croissance n'est pas soutenable, l'économie doit décroître afin de préserver la biosphère. Toutefois, Ayres et Kneese (1989), Ayres (1998), remettent en cause cet argument en s'appuyant sur le fonctionnement des écosystèmes afin de démontrer la possibilité d'un recyclage complet. Les systèmes vivants acquièrent des forces thermodynamiques qui leur permettent de contrecarrer la dégradation de la matière. De plus, l'entropie dans un système clos est remise en cause par le phénomène de néguentropie : « La thermodynamique classique ne pouvait rendre compte de ces phénomènes : conçue pour des systèmes clos, elle ignorait nécessairement la néguentropie, assimilait toute évolution à une production d'entropie et toute situation d'équilibre à un état de désordre maximum, à partir duquel toute production supplémentaire d'entropie devenait impossible » (Passet, 1996, p.90). La néguentropie s'apparente au phénomène de destruction créatrice de Schumpeter, « [...] la production d'entropie dans le milieu apparaît comme la contrepartie nécessaire de la production d'ordre dans le système » (Passet, 1996, p.91).

Plus récemment, la théorie de la décroissance postule que la croissance n'est pas soutenable non pas du fait de l'entropie mais, entre autres de la finitude des stocks disponibles de ressources renouvelables et non renouvelables, et par les pressions sur la vitesse de régénération de la biosphère pour les ressources renouvelables. Cette théorie est issue du constat de la crise écologique et de la critique sur la croissance. Elle a pour objet de démontrer

¹⁴ Les fondamentaux de la bioéconomie reposent sur les interrelations entre entropie-économie-écologie.

¹⁵ La bioéconomie, au contraire, s'est construite à partir d'un nouveau paradigme issu de l'évolution biologique de Darwin, et de la thermodynamique (Carnot) mettant en avant l'irréversibilité, et l'environnement (Georgescu-Roegen, 2006).

¹⁶ Selon Georgescu-Roegen l'entropie se définit comme une mesure de désordre, elle est : « [...] la racine de la rareté économique » (Georgescu-Roegen, 2006, p.85).

la nécessité d'abandonner la croissance pour la croissance : « *C'est d'ailleurs très précisément de l'abandon d'une foi ou d'une religion qu'il s'agit : celle de l'économie, de la croissance, du progrès et du développement* » (Latouche, 2006, p.17). Sans changement radical, selon Latouche (2006) un « *recul brutal et dramatique* » ne pourra être évité. Selon cette théorie, trois principaux facteurs s'opposent à la croissance : la croissance génère une montée des inégalités qui dégrade les rapports sociaux, elle provoque une augmentation de la production de biens et services sans accroissement équivalent du bien-être, et elle exerce une pression sur les ressources environnementales qui génère des pollutions à court terme, et à une impasse globale à long terme.

Il propose le *pari de la décroissance* comme solution et s'oppose au concept de développement durable qu'il considère être un oxymore. Le courant de la décroissance repose comme l'écologie profonde (ou *Deep Ecology*) sur la nécessaire décroissance de la population afin de préserver l'environnement. Cette approche que l'on qualifie de préservationniste, et biocentrée, postule que l'intégralité du capital naturel doit être préservée. Toutefois, comparativement aux autres approches économiques de l'environnement, cette démarche demeure très marginale.

2.4 La courbe environnementale de Kuznets

Dans les années 1990, la croissance soutenable est portée par les débats autour de la courbe environnementale de Kuznets (CEK). Selon les travaux pionniers de Grossman et Krueger (1991), la CEK peut être observée dans le domaine de l'environnement¹⁷ : il existe une relation en U inversé entre la dégradation de l'environnement et la croissance. Puis, Shafik et Bandyopadhyay¹⁸ (1992), Selden et Song (1994), démontrent également empiriquement l'existence d'une telle relation. Autrement dit, la croissance s'accompagne tout d'abord d'une dégradation de l'environnement en raison de l'effet d'échelle. En effet, l'accroissement de l'activité économique nécessite l'utilisation de davantage d'intrants ce qui conduit à rejeter plus de déchets et d'émissions polluantes. Puis à partir d'un certain seuil (ou point d'inflexion), la croissance est source d'amélioration de la qualité de l'environnement grâce à l'effet technique, ou à une meilleure efficacité technologique des procédés de

¹⁷ D'où le nom de CEK.

¹⁸ Il s'agit d'un rapport sur le développement mondial de la Banque Mondiale. Toutefois leur étude démontre que la courbe en U inversé est vérifiée empiriquement pour quelques polluants locaux tels que le SO₂, CO ou NO_x, elle n'est cependant pas généralisable.

production. Une telle relation repose sur la substituabilité du capital naturel par le capital technique et physique.

L'existence de la CEK fait l'objet de débats. Pour Stern et Common, (2001), la CEK ne serait obtenue qu'en raison de la composition du panel retenu se caractérisant par la faible présence des pays en développement. Selon Dasgupta et *al.* (2002), la croissance en elle-même ne conduit pas à une amélioration de la qualité de l'environnement, cela n'est possible qu'à travers des changements institutionnels. Harbaugh et *al.* (2002) remettent également en cause la CEK, en effet, ils démontrent à partir notamment des données prises par Grossman et Krueger que la qualité de l'air ne s'améliore pas avec la croissance.

2.5 Le degré de substituabilité du capital naturel

Ce débat sur la compatibilité de la croissance et de l'environnement s'inscrit autour de la question du degré de substituabilité du capital naturel, et de fait de sa valeur. Cette problématique est au cœur de l'éthique environnementale, et c'est dans cette perspective éthique que nous avons décidé de traiter des courants de l'analyse économique des ressources naturelles. Ainsi, trois grandes approches peuvent être distinguées : l'approche de la durabilité forte soutenue notamment par l'économie écologique qui s'inscrit dans l'approche biocentrée de l'éthique environnementale et l'analyse de la durabilité faible portée par la vision anthropocentrée des néoclassiques. Il faut toutefois souligner deux éléments. Premièrement, cette typologie est réductrice dans la mesure où au sein de ses approches, des divergences existent. Faucheux et Noël (1995) en propose une présentation plus complète. Deuxièmement, l'approche économique des ressources naturelles est dominée par l'analyse néoclassique.

2.5.1 La durabilité forte

Dans **l'approche économique de la durabilité forte** le capital naturel n'est pas substituable, il possède une valeur intrinsèque¹⁹. L'économie écologique est représentative de ce principe, l'environnement est un facteur limitant du développement économique. D'ailleurs selon Costanza, la croissance soutenable est un non-sens (Costanza, 1991). La soutenabilité est la non-décroissance du stock de capital naturel. Daly (1973) soutient que la croissance économique n'est pas durable. Le système économique étant un sous-système de la biosphère,

¹⁹ En termes d'éthique environnementale cette démarche économique est conservationniste, ou biocentrée.

le déclin de cette dernière entraîne nécessairement le déclin de l'activité économique. Un état stationnaire (*Steady-State economy*) est alors souhaitable. L'utilisation de facteurs quantitatifs de la croissance doit être arrêtée au profit de l'emploi de facteurs qualitatifs tels l'éducation, ou bien l'information. Selon Daly (1991), l'état stationnaire repose sur la stabilisation du flux matériel (*throughput*). Il définit trois principes visant à le limiter et de fait à réduire son impact sur l'environnement : l'exploitation des ressources renouvelables ne doit pas excéder le rythme de leur régénération ; ensuite, afin d'éviter l'épuisement des ressources non-renouvelables, leur exploitation doit se faire parallèlement à la création de ressources alternatives ; et enfin, la production de déchets ne peut pas excéder la capacité de les assimiler. L'économie écologique s'interroge sur les conditions rendant possible une coévolution entre le système économique et l'écosystème. Ce point est d'ailleurs au cœur des analyses institutionnalistes de l'environnement : « *The economic process is described as an open system, having various impacts on the ecological system and vice versa. To put it another way, economic theory must be built on the notion that production and consumption possibilities completely depend on the current quantity and quality of natural resources available, while the current and future quantity and quality of the natural resources available is affected by current production and consumption processes* » (Dietz, van der Straaten 1992, p. 44). Dans l'économie écologique, le développement est envisagé en terme qualitatif, et non en quantitatif, ceci rend possible une croissance économique uniquement si elle est fondée sur : une utilisation plus efficace aussi bien du capital naturel que de l'énergie et de leur recyclage, la réduction de la pollution et des déchets. Ces conditions reposent sur une approche institutionnelle, en effet, seules des institutions limitant l'usage du stock de capital naturel peuvent permettre une telle coévolution. La démonstration de cette thèse repose sur les exemples de la pêche et de la foresterie. Ainsi, dans ce type d'approche les changements de règles de jeu ne peuvent provenir que de mesures institutionnelles. Mais dès lors se pose la question de la définition des seuils d'exploitation des ressources, mais également des espèces, et des indicateurs.

2.5.2 La durabilité faible

Dans **l'approche de la durabilité faible**, les économistes néoclassiques postulent que l'économie peut s'affranchir de cette limite physique. La croissance économique n'est de fait pas remise en cause par l'épuisement du capital naturel. Plusieurs options sont possibles. Il faut déterminer le rythme optimal d'extraction, selon la règle d'Hotelling, le prix de la

ressource renouvelable doit croître au rythme du taux d'intérêt (Hotelling, 1931). De plus, les différentes formes de capital sont parfaitement substituables entre elles (Solow, 1974 ; Hartwick, 1977). La règle d'Hartwick stipule que les rentes issues de l'exploitation d'une ressource non renouvelable doivent être investies dans des actifs substituables afin de conserver le stock de capital total, et ainsi préserver le niveau de consommation constant (l'équité intergénérationnelle est préservée). D'ailleurs, la définition de la soutenabilité de Solow découle de cette idée de parfaite substitution. Il définit la soutenabilité comme : « *It is not an obligation to preserve this or preserve that. It is an obligation, if you want to make sense out of it, to preserve the capacity to be well off, to be as well off as we*²⁰ » (Solow, 1991, p.138). Ainsi, la soutenabilité dans la durabilité faible repose sur la non décroissance dans le temps du bien-être des générations présentes. L'environnement est considéré sans référence d'ordre éthique intergénérationnelle, seule l'utilité intragénérationnelle est poursuivie²¹. D'autres éléments caractérisent cette approche et la distinguent de celle de la durabilité forte. Cette analyse repose sur la valeur instrumentale conférée à l'environnement, autrement dit, il n'a de valeur que s'il confère une utilité aux agents économiques. La démarche du courant est anthropocentrique. Elle est centrée sur la recherche de l'efficacité économique, elle repose sur les concepts : d'utilité, de préférence, d'externalité, de bien collectif. Le raisonnement économique de cette approche est basé sur les prix qui vont déterminer les coûts ou les rendements des alternatives. Les changements de règles du jeu reposent sur les modifications des règles de fixation de prix (Rotillon, 2005). En effet, un ajustement par les prix (soit via le marché, ou par une taxation), ou bien le progrès technique, permettent soit de diminuer la consommation par l'augmentation du prix de la ressource naturelle dans le premier cas, soit de trouver des substituts dans le second cas.

L'environnement n'est pas uniquement mis en lumière par les analyses scientifiques, ou bien par les apports des sciences économiques. Les accidents écologiques attirent également l'attention sur les problèmes environnementaux, et leurs conséquences en termes de coûts monétaires, humains, etc.

²⁰ Solow insiste sur le caractère vague et intrinsèquement inexact du concept de soutenabilité qui ne peut être mesuré. Il s'agit pour lui d'un guide aux politiques.

²¹ D'où le fait que dans ce cadre d'analyse, les modèles comprennent un taux d'actualisation élevé.

2.6 L'environnement dans les théories institutionnalistes

L'institutionnalisme n'est pas un courant homogène dans la mesure où il est traversé par plusieurs courants. Chacun d'eux envisage les institutions de façon différente. De façon simplificatrice, deux principaux courants se distinguent dans l'analyse économique : selon l'ancien institutionnalisme, les institutions se voient conférer un statut de « *substance* » par rapport au statut de « *frontière* » (marché ou hiérarchie) que lui accorde la nouvelle économie institutionnelle (Hodgson, 1988). L'ancien institutionnalisme s'attache à caractériser les institutions par un ensemble de règles, d'habitudes ou de routine qui harmonise les comportements individuels. Le nouvel institutionnalisme, quant à lui, intègre les institutions au corpus néoclassique en y rejetant toutefois un certain nombre d'hypothèses sur le comportement des agents et leurs interactions.

C'est au travers du concept de « coévolution durable », emprunté à Norgaard (1984), que l'analyse institutionnelle de l'environnement prend forme. La coévolution durable repose sur l'idée d'une interdépendance entre les systèmes. Elle est également présente dans les courants de pensées sur l'institutionnalisme de l'environnement, de l'économie écologique, ou encore de l'école de Londres qui se sont développés dans les années 1980. Ces théories se recoupent sur certains points tels que :

- l'incertitude,
- la complexité,
- la rationalité procédurale,
- une approche critique vis à vis de l'approche néoclassique notamment pour élaborer une théorie de la coévolution notamment sur la remise en cause de la figure de l'agent maximisateur ce qui permet de prendre en compte l'influence des normes sociales dans les préférences.

Les théories institutionnalistes de l'environnement divergent cependant sur d'autres points et notamment sur la durabilité. En effet, aussi bien l'économie écologique que l'institutionnalisme environnemental postule une durabilité forte. Autrement dit, le capital naturel n'est pas substituable aux autres formes de capital, le capital naturel est sujet à des irréversibilités. L'école de Londres tient une proposition intermédiaire puisqu'elle se situe à mi-chemin entre les analyses de la durabilité faible et celles de la durabilité forte. Ce courant distingue deux types de capitaux naturels :

- l'un dont les dégradations potentielles peuvent être réversibles et où les critères d'efficacité économique traditionnels sont applicables, et
- un second pour lequel les dégradations risquent d'être irréversibles. Dans ce dernier cas il n'existe pas de substitut, on parle de « capital naturel critique », il s'agit par exemple de la biodiversité (Pearce et Atkinson, 1993). L'usage de ce capital nécessite alors d'être soumis à des contraintes, les auteurs de l'école de Londres préconisent des normes minimales de sauvegarde.

D'autres courants tels que l'école de la régulation et la théorie des conventions proposent depuis peu des apports aux questions environnementales. L'école de la régulation s'inscrit dans l'« *institutionnalisme historique* » pour reprendre les termes de Théret (2000). Cette théorie ne s'est pas intéressée à l'environnement (Lipietz, 1995), toutefois depuis quelques années des contributions régulationnistes tentent de rapprocher ce courant des problématiques environnementales. L'accent est mis sur la relation entre la forme de régulation prise par le capitalisme et la manière dont sont traités les problèmes environnementaux (Boidin, Zuindeau, 2006). Il en est de même avec l'école des conventions. Les auteurs tentent d'appliquer les principes du courant à l'environnement, ils proposent de rajouter éventuellement une Cité supplémentaire : la Cité écologique. Godard (1993) propose une direction différente qui consiste à recourir au concept de conventions d'environnement. La convention est un ensemble de règles de comportement collectif, adopté face à une situation d'incertitude radicale.

Les champs scientifiques, économiques ou encore sociologiques sont entremêlés, les interactions entre les disciplines rompent avec l'existence de frontières nettes des disciplines et permettent d'appréhender un problème dans son ensemble (Costanza et *al.*, 1997). Dans l'institutionnalisme, les comportements dépendent de normes et de valeurs. Les préférences individuelles sont endogènes au système économique. Le comportement des agents n'est pas conforme à l'hypothèse de maximisation et de rationalité instrumentale. Comportements et préférences qui dépendent également des irréversibilités tout aussi bien sur l'environnement que sur l'écosystème en lui-même (Dietz, Van der Straaten, 1992). Ces irréversibilités sur l'environnement sont issues des pollutions et notamment des déchets non-organiques, les limites de capacité d'absorption de l'écosystème révèlent également des seuils d'irréversibilité. Ces phénomènes conduisent à la création d'institutions d'observation, de régulation ou de sensibilisation qui peuvent influencer aussi bien sur les comportements que sur les préférences en encadrant l'action par des principes supérieurs (Froger, 1997).

3. Les principaux effets anthropiques négatifs et leur mesurabilité

La prise de conscience populaire et politique à l'égard des enjeux environnementaux et de leurs coûts, notamment en matière de dégradation et réparation, a été favorisée par les nombreux effets négatifs²² de l'Homme sur la nature tels que la perte de la biodiversité, les émissions de gaz à effet de serre, etc., mais principalement par les catastrophes anthropogéniques. Au-delà de leurs impacts économiques et de leur ampleur, ces effets négatifs portent également atteinte à la santé²³. Cette prise de conscience générale, alimentée par la médiatisation des événements, suscite de nombreuses interrogations. Sont-ils irréversibles ? Quelles sont les causes de cette dégradation : un manque de connaissance, une insuffisance de protection ? Comment prévenir les accidents environnementaux ? Etc. Une autre série de questions se pose, elle porte sur l'évaluation monétaire des dommages environnementaux. Comment sont-ils évalués ? Quelle méthode est la plus utilisée, et est-elle efficace ?

3.1. La prise de conscience des dommages environnementaux

La pollution n'est pas un problème actuel, elle est présente depuis toujours mais elle est aujourd'hui bien plus importante et abondante²⁴. Elle désigne une multitude de situations, il peut en effet s'agir de phénomènes qui dégradent l'environnement, mais qui peuvent également avoir un impact sanitaire. Sans les énumérer toutes, on peut citer les pollutions liées aux activités industrielles, maritimes, nucléaires, agricoles etc. qui dégradent les sols, l'atmosphère, les nappes phréatiques, etc. Ehrlich, et Holdren (1971, 1974), puis Commoner (1972), identifient trois facteurs principaux de la dégradation environnementale : la

²² Les termes de pollution et de nuisance caractérisent les divers effets négatifs qui proviennent de l'extraction, de la production jusqu'à leur consommation.

²³ En effet, des études de l'INSERM (Institut national de la santé et de la recherche médicale) affirment que la pollution de l'air favorise la prédisposition de maladies cardiovasculaires d'une part, et le développement de l'asthme et des allergies dès l'enfance, d'autre part. "*Endothelial Function and Chronic Exposure to Air Pollution in Normal Male*" Marie Briet, Cédric Collin, Stéphane Laurent, Alice Tan, Michel Azizi, Mohsen Agharazii, Xavier Jeunemaitre, François Alhenc-Gelas, and Pierre Boutouyrie ; Etude Isaac pour International Study of Asthma and Allergies in Childhood.

De plus, afin de dénoncer les dangers sanitaires de la pollution chimique, des scientifiques, dont le Professeur Belpomme, ont créé l'Appel de Paris. Cet appel propose des mesures aux décideurs politiques, aux instances européennes, et aux organismes internationaux afin de limiter ces dangers. Le texte est disponible sur le site de l'ARTAC (association pour la recherche thérapeutique anticancéreuse). <http://www.artac.info/>

²⁴ Cela est lié en partie aux mutations industrielles qui ont créé de nouveaux besoins énergétiques passant du charbon aux combustibles fossiles responsables depuis de la pollution de l'air, des sols et de l'eau (Ramade, 1987).

population, l'affluence, et la technologie. L'importance des facteurs varie en fonction des pays, ainsi la population est une variable plus décisive pour les pays en développement, alors que les deux autres variables sont plus importantes pour les pays industrialisés. Ils résument l'impact sur l'environnement de l'activité humaine par l'équation²⁵ suivante :

$$I = PAT$$

Avec **I** : impact sur l'environnement qui est le produit des effets de la taille de la **P**opulation, et de sa consommation par tête (**A**²⁶) ainsi que de la **T**echnologie utilisées pour fournir les unités de consommation, la technologie contribue à la dégradation environnementale mais elle peut également avoir l'effet inverse mais la somme des effets négatifs de la technologie l'emporte sur les effets positifs.

Les effets négatifs liés à des catastrophes anthropogéniques, c'est-à-dire liées aux activités humaines, sont à l'origine de la mise en place de protections environnementales. En effet, face aux nombreuses catastrophes, les puissances publiques et l'Union européenne ont alors pris des mesures reposant essentiellement sur le renforcement de la législation environnementale. Des accidents industriels sont également à l'origine des dégradations environnementales. En 1976, un réacteur de l'usine chimique située à Seveso en Italie explose laissant échapper un nuage de dioxine sur quatre communes dont Seveso. Les maisons furent rasées, la terre enlevée, le bétail abattu pour éviter des risques de contamination. En 1982, en réaction à l'accident de Seveso, l'UE a adopté une directive sur les risques d'accidents industriels majeurs, dite « directive Seveso ». Elle sera renforcée en 1996. Néanmoins, l'explosion en 2001 de l'usine AZF de Toulouse, classée Seveso, remet en question l'efficacité de cette directive. La France s'est alors dotée de la loi du 30 juillet 2003 sur la prévention des risques technologiques et naturels, et à la réparation des dommages.

Des catastrophes nucléaires sont également à l'origine de mesures de la part des gouvernements. Ainsi, l'accident nucléaire de Three Miles Island aux Etats-Unis en 1979 a conduit la France à mettre en œuvre 48 « mesures TMI²⁷ » permettant une amélioration de la culture de sûreté nucléaire. Plus récemment, la catastrophe de Fukushima au Japon a eu un effet retentissant à plusieurs égards, d'une part, l'impact environnemental avec la

²⁵ Cette équation constitue la référence des écologues. Des variantes de cette équation ont été proposées par exemple par Dietz et Rosa (1994) qui ont réinterprété l'équation à partir d'une formulation stochastique, ou encore Schulze (2002) qui a intégré les choix comportementaux dans l'équation ($I=PBAT$). Ehrlich (1968) dans son ouvrage controversé *The Population Bomb* insiste, et place au cœur de la crise environnementale, le rôle de la surpopulation (associée à la surconsommation).

²⁶ *Affluence*, en anglais.

²⁷ *Three Miles Island* (TMI)

contamination des sols, et d'autre part, la remise en cause de la sécurité des installations nucléaires qui ont d'ailleurs, en Allemagne, poussé à la volonté de sortir du nucléaire.

Le pétrolier libérien, Torrey Canyon, d'une filiale de la compagnie américain Union Oil Company of California, s'échoua, en mars 1967, entre les Iles de Sorlingues et la côte britannique, avec 120 000 tonnes de pétrole brut à son bord. Ce naufrage fût à l'origine des premières politiques françaises et européennes de lutte contre les marées noires.

En 1978, la plus grande marée noire qu'ait connue la France se produit. L'Amoco Cadiz s'échoue dans le nord du Finistère, laissant s'échapper plus de 220 000 tonnes de pétrole brut qui contamineront 400 km des côtes bretonnes. A la suite de ce tragique événement, le Centre de documentation de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux (CEDRE) a été créé pour améliorer la préparation à la lutte contre les pollutions accidentelles des eaux et renforcer le dispositif d'intervention français.

L'année 1978 est aussi marquée par la création des fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus aux hydrocarbures (FIPOL). Ces fonds ont pour rôle d'indemniser les victimes de dommages par pollution aux hydrocarbures, lorsqu'elles font partie des Etats qui en sont membres, dans le cas où l'indemnisation versée par le propriétaire du navire est insuffisante. Il existe trois FIPOL : le Fonds de 1971 créé en 1978, le Fonds de 1992 créé en 1996 et le Fonds complémentaire créé en 2005. Les dispositifs mis en œuvre n'étant assez rapides et ne permettant pas l'indemnisation complète des victimes, la France a été à l'origine de la création d'un nouveau Fonds (le Fonds complémentaire) en juin 2005.

Une marée noire frappe encore les côtes bretonnes en 1999 avec le naufrage de l'Erika. Il a déversé plus de 10 000 tonnes de pétrole lourd. L'UE propose, dès le lendemain de cette catastrophe, une réglementation sous le nom de paquet Erika 1 visant à améliorer la sécurité du transport maritime des produits pétroliers. Le paquet législatif ERIKA I est entré en vigueur le 22 juillet 2003. Un paquet Erika 2 complète le premier en créant l'agence européenne de sécurité maritime (AESM) dont le but est d'assister : « [...] *la Commission et les Etats membres en matière de sécurité maritime, sûreté maritime et prévention de la pollution causée par les navires. A cette fin, elle veille à la bonne application de la législation européenne et promeut la coopération entre les Etats membres* » (<http://europa.eu>).

En 2002, la marée noire causée par le Prestige sur les côtes de la Galice en Espagne, poussera l'UE à modifier quelques points de son paquet Erika 2. En 2005, l'UE propose un paquet Erika 3 qui vise à améliorer les textes précédents.

Tableau 1 : Quelques-unes des plus grandes catastrophes environnementales²⁸

Années	Catastrophes	Nature de la catastrophe
1953	Minamata	Rejets de mercure
1954	Castle Bravo	Essai nucléaire avec retombées radioactives
1967	Torrey Canyon	Marée noire - Côtes britanniques 121000 tonnes*
1976	Seveso	Pollution à la dioxine – Italie
1978	Amoco Cadiz Love Canal	Marée noire - Bretagne 227000 tonnes* Pollution – Etats-Unis
1979	Three Miles Island	Accident nucléaire - Etats-Unis
1984	Bhopal	Accident industriel – Inde
1986	Tchernobyl Sandoz	Accident nucléaire – Ukraine Incendie usine de pesticides- Suisse (contamination du Rhin, nuage toxique)
1989	Exxon Valdez	Marée noire – Alaska 38500 tonnes*
1999	Erika	Marée Noire – Bretagne environ 20000 tonnes*
2000	Naufrage Ievoli Sun	Pollution chimique - Les Casquets
2001	AZF	Explosion usine Toulouse
2002	Le Prestige	Marée noire – Espagne 64000 tonnes*
2010	Plateforme Deepwater Horizon	Marée noire – Etats-Unis 779 000 m3 d'hydrocarbures*
2010	Réservoir de boue d'une usine d'aluminium	Boues nocives – Hongrie
2011	Fukushima	Accident nucléaire – Japon

Source : Auteurs

* Les données sur les quantités de pétrole déversées proviennent du CEDRE (Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux) dont la mission est de fournir son expertise et conseil aux autorités en charge des pollutions accidentelles. <http://www.cedre.fr/index.php>

3.2. L'évaluation des dommages environnementaux

Les catastrophes environnementales posent la question de l'évaluation monétaire des biens environnementaux afin d'en déterminer les coûts des dégradations et les coûts de

²⁸ A ces événements s'ajoutent d'autres catastrophes, d'une part celles de nature anthropique telles que le trou de la couche d'ozone observé dès les années 1950, les déforestations massives (Amazonie par exemple), l'assèchement de la Mer d'Aral, les nombreuses marées noires nationales (CEDRE), les pluies acides, le réchauffement du climat, la perte de la biodiversité, la pollution des nappes phréatiques, etc., et d'autre part les catastrophes naturelles telles que les ouragans, les séismes, les inondations, éruptions volcaniques etc.

Selon le SOeS, une catastrophe est une : « *grave interruption de fonctionnement d'un territoire, causant des pertes humaines, matérielles ou environnementales que les sociétés affectées ne peuvent surmonter avec leurs seules ressources propres* ».

réparation. Mais il s'agit également d'un moyen pour protéger l'environnement. En effet, la sous-estimation de la valeur des biens environnementaux, voire l'absence de valeur, est une des causes de la dégradation de l'environnement [Bontems, et Rotillon (1998), Vallée (2002)]. Pour cela il est nécessaire de définir les principes sous-jacents à la valorisation de l'environnement qui, comme vu précédemment, pose problème dès lors que l'on raisonne selon un point de vue anthropocentrique ou biocentrique. A cela s'ajoute une double difficulté liée aux caractéristiques des biens environnementaux. D'une part, ils ont longtemps été considérés comme gratuits, et d'autre part, ce sont des biens collectifs, autrement dit leur utilisation/consommation est non-rivale et non-exclusive.

Il existe deux types de méthode d'évaluation de l'environnement, l'une fondée sur les préférences révélées à travers l'observation des comportements et des décisions, et l'autre, qui repose sur l'interrogation des préférences des individus sous la forme de consentement à payer (CAP) ou consentement à recevoir (CAR). Les préférences individuelles sont au cœur de ces deux méthodes.

3.2.1 Les méthodes indirectes

Dans les méthodes indirectes les préférences sont révélées en créant des marchés de substitution où il est possible d'observer le comportement des agents économiques. De la sorte, ce type de méthode détermine une valeur d'usage de l'environnement. Il s'agit de la **méthode des prix hédonistes** qui suppose un lien entre le prix d'un bien et ses différentes caractéristiques intrinsèques. Cette méthode est principalement utilisée pour la détermination du prix des logements qui sont fonction de caractéristiques environnementales entre autres, comme la pollution (qualité de l'air), ou bien des nuisances tel le bruit par exemple. La **méthode du coût du trajet ou de déplacement**, mesure les coûts d'équipement nécessaires pour trouver un environnement non pollué. Cette méthode est fondée sur le fait que la préférence d'un site est divulguée par les dépenses de transports que les individus sont prêts à consentir, ils le sont tant que le bénéfice marginal du déplacement est égal au coût marginal du transport.

Les dépenses de protection mesurent les sommes engagées par les agents pour se prémunir de la dégradation de leur environnement. Les fonctions de dommage quant à elles, cherchent à établir une fonction statistique qui fait le lien entre la modification de l'environnement et ses conséquences, puis à lui attribuer une valeur monétaire.

3.2.1 Les méthodes directes

La méthode directe, quant à elle, consiste à interroger les individus sur leur CAP²⁹ ou CAR³⁰ à la suite d'une modification liée à la qualité de l'environnement qui va déterminer le surplus. C'est ce dernier qui est retenu comme mesure économique de la valeur environnementale (Barde, 1992). Il est obtenu à partir de la différence entre les dépenses réelles des agents et ce qu'ils seraient prêts à payer pour conserver la qualité de l'environnement. La principale méthode est l'évaluation contingente (MEC), elle est en outre la méthode la plus utilisée³¹. Cette méthode est la seule à raisonner en intégrant l'incertitude, et en déterminant des valeurs de non-usage³² de l'environnement. Cette méthode a notamment été utilisée pour évaluer les dommages liés à la marée noire de l'Exxon Valdez. En 1991, Exxon engage des économistes (dont par exemple Jerry Hausman, Gregory Leonard et Daniel McFadden) afin de mener une contre-expertise et d'analyser la fiabilité de la méthode d'évaluation contingente. Face à cela, l'administration américaine engage alors un comité d'experts par l'intermédiaire du *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA) afin de trancher sur la validité de la MEC. Suite aux conclusions positives du comité, l'administration valide la méthode. Toutefois, la MEC présente des inconvénients, puisqu'elle est confrontée à des problèmes de biais. Assouline et Lemiale (1998) en répertorient 4 : stratégique dû au comportement de passager clandestin ; informationnel en raison des asymétries d'information ; hypothétique en raison de l'absence de marché de référence ou de sanctions financières en cas de choix erroné et pour finir ; biais lié au point de départ du paiement. A ces biais, s'ajoute celui de non-réponse, lié, soit à des biais d'échantillonnage, soit au fait qu'une partie de l'échantillonnage ne réponde pas à la question de la disponibilité à payer (Desaigues et Point, 1993). Mitchell et Carson (1989) indiquent dans leur ouvrage que les CAP sont influencés par les questionnaires, il existe donc un biais d'ancrage. Elle fait par ailleurs l'objet de nombreuses critiques. Sagoff³³ est l'un des premiers auteurs à critiquer la MEC, en particulier sur ses fondements utilitaristes, car les individus n'agissent pas seulement

²⁹ Le CAP correspond à la somme qu'un agent économique est prêt à déboursier pour notamment l'amélioration d'un bien environnemental.

³⁰ Tandis que le CAR est la somme qu'un agent est prêt à recevoir pour un dédommagement suite à une dégradation environnementale.

³¹ Ceci est lié à l'émergence de la conscience écologique dans les années 1970 dans les décisions publiques. Cette prise de conscience s'accompagne de l'intégration de la valeur des biens environnementaux dans les décisions. L'administration américaine fut la première à intégrer la MEC dans ses procédures administratives notamment grâce à l'*Environmental Protection Agency*.

³² Les valeurs de non-usages renvoient soit à des usages futurs qui nécessitent d'être protégé, soit à des biens qu'on souhaite protéger indépendamment de leur utilisation présente ou future.

³³ Chercheur américain en philosophie de l'environnement.

dans le but de satisfaire leurs préférences, ils agissent également en fonction de principes moraux et éthiques. Il est alors difficile de séparer les préférences du consommateur de celles du citoyen, dès lors les préférences ne sont pas observables (Sagoff, 2004).

Donner un prix à la pollution demeure excessivement compliqué. Il aura fallu attendre le rapport de Stern de 2006, pour donner un prix au réchauffement climatique. Le gouvernement britannique a mandaté Stern, en 2005, pour évaluer les conséquences économiques du changement climatique pour le Royaume-Uni et le monde d'ici à 2100. Dans son rapport, Stern affirme que le réchauffement climatique pourrait provoquer une récession économique mondiale dont le coût est estimé à plus de 5500 milliards d'euros. Afin d'empêcher une récession économique liée au réchauffement climatique, Stern conseille aux pays d'y consacrer 1% de leur PIB chaque année. Sans cela, ce montant pourrait être multiplié par 5 voire 20 si les pays demeurent passifs. Stern, pour parvenir à un monde économe en carbone, propose de mettre en place des taxes, des mesures de contrôle des gaz à effet de serre ou encore des mécanismes d'échange des quotas d'émission de CO₂. Il faut également développer les énergies propres, limiter les transports, ou encore arrêter la déforestation, investir en matière de recherche et développement en nouvelles technologies moins polluantes, ou bien miser sur l'éducation pour changer les mœurs. Le réchauffement climatique a des solutions même s'il faut attendre avant d'en voir les premiers résultats.

Les dégradations environnementales, appuyées par les apports économiques, scientifiques, les catastrophes écologiques et la prise de conscience de la responsabilité environnementale se traduisent par une prise de conscience des enjeux de la protection environnementale. Cette dernière prend forme par l'institutionnalisation de l'environnement qui se matérialise principalement par une législation pour réduire la pollution d'origine industrielle.

II Le temps des conférences internationales

En réponse aux dégradations écologiques, l'ONU s'est posée en tant que catalyseur des actions de protection de l'environnement, et de fait d'une responsabilisation environnementale (1). Ce rôle se matérialise avec l'organisation des conférences

internationales sur le thème de l'environnement (2). L'action concertée prend alors la forme d'accords multilatéraux environnementaux (3).

1. L'ONU : médiateur entre les Etats et l'environnement

L'engagement de l'ONU sur les questions environnementales est lié à trois principaux facteurs (PNUE, 2002) : la parution des ouvrages de Rachel Carson *Silent Spring* (1962), et de Garrett Hardin *The Tragedy of the Commons* (1968) ; la succession des catastrophes écologiques ; et le rôle clé de Indira Gandhi (Premier ministre de l'Inde) d'intégrer l'environnement humain dans l'agenda de l'ONU. Cette dernière a un rôle primordial dans la protection de l'environnement, dans la mesure où elle est non seulement à l'origine de la progression de la prise de conscience par les nations des problèmes écologiques, mais également de la nécessité d'y pallier. Elle se pose comme médiateur entre les différentes nations et l'environnement, et plus exactement y un rôle de catalyseur.

Lors de la conférence de Stockholm de 1972, plus précisément par la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale de l'ONU, est créé le programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). Il représente l'autorité environnementale de l'ONU. Son but est de promouvoir le développement durable à l'échelle mondiale. Son siège social se situe à Nairobi, au Kenya, et il dispose de plusieurs centres régionaux. Autres caractéristiques majeures, les moyens du PNUE, compte tenu des enjeux environnementaux et de leurs évaluations monétaires, sont limités : en effet, plus de 600 agents travaillent en son sein, et son budget s'élève à environ 450,8 millions de dollars (www.unep.org). A titre comparatif, environ 2500 agents travaillent au FMI (www.imf.org), et ses ressources sont de 375 milliards de dollars (uniquement les quotes-parts en mai 2011), la Banque mondiale compte plus de 10 000 agents pour un budget de 1230 millions de dollars (la documentation française).

Ses principales missions sont les suivantes :

- D'être une plateforme de discussions pour des actions et politiques à mettre en œuvre,
- D'encourager la coopération internationale,
- De réaliser un *monitoring* de l'état de l'environnement, les résultats font l'objet d'une publication dans les *Global Environment Outlook* (GEO), ils ont pour but de « *faciliter la gestion de l'environnement et l'élaboration de politiques grâce à une évaluation intégrée de l'état de l'environnement et à l'analyse des tendances*

environnementales, des facteurs qui les suscitent, des politiques mises en œuvre et des nouveaux problèmes » (www.unep.org).

- D'assurer une fonction de formation et de diffusion des bonnes pratiques, telles que la diffusion du *Global Compact* (cf. chapitre 3).

Faire prendre conscience de l'importance de l'environnement cela passe par la promotion d'un environnement plus propre mais aussi par la recherche d'un consensus scientifique sur les dangers de la dégradation environnementale. En effet, comme on a pu le voir avec le trou de la couche d'ozone, il a fallu un certain temps avant que les scientifiques n'adhèrent à ce résultat. L'un des rôles du PNUE est de relayer les informations scientifiques. A cette fin, il a créé en 1988, avec l'organisation météorologique mondiale (OMM), le groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC). Il a pour mission : « [...] *d'évaluer, sans parti pris et de façon méthodique, claire et objective, les informations d'ordre scientifique, technique et socio-économique qui nous sont nécessaires pour mieux comprendre les fondements scientifiques des risques liés au changement climatique d'origine humaine, cerner plus précisément les conséquences possibles de ce changement et envisager d'éventuelles stratégies d'adaptation et d'atténuation* » (www.ipcc.ch). Le GIEC procède principalement à une évaluation de l'état des connaissances sur le changement climatique, à la formulation de propositions pour l'inventaire des gaz à effet de serre. Il publie des rapports dont le dernier intitulé « *Climate change 2007: The Physical Science Basis* » date de 2007. Il porte sur le réchauffement climatique, il en explique les causes, les conséquences et y préconise des actions à mener faute de quoi la température moyenne de la planète s'élèvera sûrement de 1,8 à 4°C. Les travaux du GIEC sont à la base des objectifs chiffrés fixés par l'Union européenne dans le cadre de la Convention Cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). L'appui scientifique de cet organisme, permet, selon le PNUE, non seulement de faire progresser les négociations mais également de faire prendre conscience de la nature anthropique du changement climatique. L'ONU prévoit également de créer un autre groupe d'experts à l'image du GIEC sur la biodiversité. Les informations sur la biodiversité étant pour l'ONU dispersées, un organisme est nécessaire afin de recueillir et d'étudier ces données pour en tirer des résultats et surtout des mesures d'action. Le consensus scientifique est une condition préalable et nécessaire avant la diffusion des informations et la promotion en faveur d'un environnement protégé. L'état du savoir représente le pouvoir de notre agir (Jonas, 1979). L'ONU et le PNUE assurent une large diffusion des informations obtenues par les scientifiques, cela passe par la publication de rapports mais aussi par la

diffusion des informations sur les sites Internet de l'ONU, et du PNUE, les médias se font également les relais de ces informations. De plus, des envoyés spéciaux sont mandatés pour construire des consensus solides et durables sur les actions à mener. Cela est notamment le cas dans la lutte contre le changement climatique, Gro Harlem Brundtland de Norvège, Han Seung-soo de la République de Corée et Ricardo Lagos Escobar du Chili mandaté par Ban Ki Moon se rendront dans les capitales importantes. Depuis 2004, l'ONU publie une liste des « 10 sujets dont le monde devrait entendre parler davantage ». Cette liste a pour but d'attirer l'attention sur des événements qui ne bénéficient pas d'une couverture médiatique suffisante et satisfaisante selon l'ONU. Cette information est relayée par le département de l'information mais aussi par la presse. En 2004, deux des dix sujets concernent la protection de l'environnement à savoir la menace que représente la pêche excessive pour la diversité biologique des mers, ainsi que la détérioration du milieu naturel des peuples autochtones vivant dans un isolement délibéré par les extracteurs notamment. En 2005, la liste fait apparaître la dégradation de l'environnement, elle est responsable de la progression de maladies infectieuses. Enfin en 2007, la volonté de l'ONU de faire du changement climatique une préoccupation majeure est réaffirmée par l'intermédiaire de cette liste.

La protection environnementale passe inévitablement par un consensus scientifique encourageant la prise de conscience et finalement la mise en œuvre d'action internationale. Cette dernière est tributaire de la coopération entre les différents pays en raison des caractéristiques³⁴ des biens publics environnementaux, et des pollutions. Cette coopération, l'ONU tente de l'obtenir des grands sommets qu'elle organise.

2. Les propositions de mesures des Sommets

L'idée d'organiser une conférence internationale sur le thème de l'environnement naît à New York en 1968, lors d'une réunion de l'ONU sous l'impulsion de la Suède. Depuis, 4 grands Sommets ont été organisés, le 5^{ème} a lieu en 2012 à Rio. Le premier grand Sommet se déroule en juin 1972 à Stockholm, le thème majeur est le lien entre le développement et l'environnement. Après l'échec de la conférence de Nairobi en 1982, la conférence de Rio de 1992 met en avant le changement climatique et la biodiversité. La conférence de Johannesburg en 2002 reprend les thèmes abordés à Rio, et met l'accent sur les problèmes de

³⁴ Non-exclusion, et non-rivalité pour ce qui est des biens publics, et le caractère transfrontalier pour certaines pollutions, notamment les pollutions diffuses.

pauvreté. A ces Sommets de la Terre, sont assorties des conférences durant lesquelles sont évaluées les mises en œuvre des résolutions adoptées. Durant ces Sommets, les principales mesures de protection environnementale mondiale sont prises. Ils sont le lieu principal de rencontres entre les différents pays que ce soient les pays développés ou en développement. L'ONU souhaite grâce à ces Sommets lancer une réelle impulsion aux actions environnementales publiques mais aussi privées.

STOCKHOLM

La conférence des Nations Unies sur l'environnement humain (CNUEH), plus communément appelée conférence de Stockholm, est la première conférence mondiale organisée sur l'environnement. Elle a pour slogan « *Une seule terre* », titre qui provient du nom du rapport préparatoire de la conférence de Ward et Dubos (1972). Ce Sommet a lieu en 1972 et rassemble 110 pays, seule l'Union soviétique est absente. Elle témoigne de la prise de conscience mondiale des préoccupations environnementales. En effet, selon l'ONU, cette conférence est le « [...] *reflet de l'esprit du temps, ou tout au moins des vues de beaucoup d'Occidentaux* » (PNUE, 2002, p.4). L'attention est portée sur la coopération internationale en matière d'environnement. Les sujets abordés sont les mammifères marins, les ressources d'énergies renouvelables, les ressources en eau, la désertification, les forêts, ainsi que la constitution d'un cadre juridique en matière d'environnement. Il faut noter que le changement climatique n'a pas été au centre des préoccupations.

Durant cette conférence, des mesures importantes sont prises telles que :

- la création du **PNUE** (programme de l'ONU pour l'environnement) ;
- la création du **Fonds pour l'environnement** ;
- la **proclamation de 26 principes et 109 recommandations** constituant la référence pour le droit international de l'environnement, et signé par l'ensemble des Etats présents. Les menaces se faisant croissantes sur l'environnement, notamment celles causées en Suède par les pluies acides résultant d'une pollution de l'air, la conférence a pointé l'attention sur la nécessité d'établir une réglementation environnementale ;
- ou encore la **déclaration de l'action 21**. Cette dernière contient un programme d'action pour le XXIème siècle pour entreprendre un écodéveloppement (terme précurseur à celui de développement durable).

Grâce à ces décisions, cette conférence a un effet de catalyseur sur les politiques environnementales nationales. En effet, la majeure partie des législations nationales sur l'environnement a été adoptée suite à cette conférence : « [...] entre 1971 et 1975, 31 grandes lois sur l'environnement ont été votées dans des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), contre quatre seulement entre 1956 et 1960, 10 entre 1960 et 1965 et 18 entre 1966 et 1970 (Long, 2000) » (PNUE, 2002, p.4).

De plus, suite à cette conférence, de nombreux pays se sont dotés d'un ministère de l'environnement, il en existait moins de 10 avant Stockholm, puis 110 en 1982³⁵.

RIO

La conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED) ou encore appelé Sommet de la Terre a lieu à Rio de Janeiro en 1992, soit 20 ans après celle de Stockholm. Ce Sommet est annoncé par Maurice Strong³⁶ comme un événement majeur pour l'environnement : « *Le monde ne sera plus le même après le sommet de la planète Terre. Dans l'avenir, les historiens considèreront probablement la conférence de Rio de Janeiro comme le point décisif dans la recherche d'un nouvel ordre international, fondé sur un développement équitable et un environnement sûr. La CNUED n'était pas une fin en soi, mais l'amorce d'un processus de transition vers un développement durable* » (Sachs, 1997, p.9).

Cette seconde conférence rassemble, selon l'ONU, 176 gouvernements dont plus de 100 chefs d'Etat contre 2 à Stockholm, mais aussi, et ce pour la première fois, des membres de la société civile tels que des ONG, et des entreprises. Ce choix est d'ailleurs souligné et justifié dans le principe 10 de la déclaration de Rio affirmant que : « *La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient* ». Ce Sommet se concentre, non plus sur la coopération internationale, mais sur les relations entre l'environnement et le développement. Il faut néanmoins souligner que contrairement au Sommet de Stockholm où ils avaient joué un rôle de chef de file, les Etats-Unis adoptent à cette conférence une attitude plus en retrait.

Les points principaux de cette conférence sont :

- l'adoption de trois documents
 - la **Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement** qui contient 27 principes pour une bonne gestion des ressources de la planète, dont les principes du pollueur payeur, de précaution et de responsabilité ;

³⁵ Référence : Clarke et Timberlake, 1982, in PNUE, 2002, GEO-3.

³⁶ Secrétaire général de la conférence de Stockholm et aussi de celle de Rio.

- l'adoption par 172 pays du **programme Action 21**³⁷ (ou Agenda 21 pour sa déclinaison au niveau des territoires), dont au cœur du plan se trouve l'intégration des questions d'environnement dans le développement. Autrement dit, ce plan a pour objectif de stimuler des actions concrètes traduisant le concept de développement durable ;
- la **Déclaration de principes sur la forêt**, toutefois compte tenu des divergences de position, seule une série de 15 principes sur la gestion écologiquement viable des ressources forestières sur tous les types de forêts a abouti.
 - la signature de deux grandes conventions internationales : la **Convention Cadre des Nations unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC)** et la **Convention sur la Diversité Biologique (CDD)** ;
 - la création de la **Commission du développement durable (CCD)** chargée de surveiller l'application d'Action 21 ;
 - l'accord sur la nécessité de négocier **une convention mondiale pour la lutte contre la désertification** qui sera adoptée en 1994 ;
 - la **déclaration des principes pour une gestion durable des forêts**.

De plus, cette conférence a été le catalyseur de la législation internationale en matière de protection de la biodiversité.

JOHANNESBURG

Le Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) ou Sommet de Johannesburg (Rio +10) a lieu du 26 août au 4 septembre 2002. Il comprend 50000 participants (ONU), parmi eux des Chefs d'État et de gouvernements, des dirigeants d'associations et organisations diverses ainsi que des représentants de grandes entreprises. Les principaux thèmes de la conférence sont la mise en œuvre du développement durable et la lutte contre la pauvreté. L'enjeu du Sommet est de réaffirmer les engagements dans le partenariat Nord/Sud pour la mise en œuvre du programme Action 21 ainsi que l'engagement des pays industrialisés en faveur du développement durable. Ce Sommet porte essentiellement sur des questions qui se posent au niveau intergouvernemental, les cinq thèmes à l'honneur sont :

³⁷ Il s'agit d'un programme ou plan global d'action relatif au développement durable, il fournit un programme d'action pour atteindre un développement durable et traiter des questions environnementales. Le texte est disponible sur le site Internet de l'ONU : <http://un.org/french/ga/special/sids/agenda21/action0.htm>. Il faut toutefois souligner la principale limite de ce programme : il est non contraignant.

l'eau, l'énergie, la santé, l'agriculture et la diversité biologique. Les propositions essentielles résident dans :

- la **promotion des partenariats publics privés**,
- les **Initiatives de type 2** : qui sont divers partenariats et initiatives pour la mise en œuvre de l'agenda 21 n'impliquant pas uniquement les gouvernements, mais aussi les groupes régionaux, les autorités locales, les ONG, les institutions internationales et le secteur privé et ce sur un pied d'égalité.
- les **programmes sur l'eau et l'assainissement**,
- l'**accord sur la protection des ressources halieutiques**,
- l'**élargissement du nombre d'Etat s'engageant à signer le protocole de Kyoto** (Russie).

RIO +20

Rio + 20 a pour objectif de susciter un engagement politique renouvelé en faveur du développement durable, d'évaluer les progrès réalisés et les lacunes restant à combler au niveau de la mise en œuvre des textes issus des grands sommets relatifs au développement durable et de relever les défis qui se font jour. Les deux axes principaux de cette conférence seront l'économie verte dans le cadre du développement durable et de l'élimination de la pauvreté, ainsi que le cadre institutionnel du développement durable. Il faut noter que lors des réunions préparatoires, aucun consensus n'a été trouvé sur la définition d'une économie verte, et l'ensemble des éléments non consensuels a tout bonnement été retiré.

Quelques propositions ont été retenues :

- Le **renforcement du Programme des Nations unies pour l'environnement**, mais il ne devient pas pour autant une agence à part entière.
- Le **renforcement de la participation de la société civile**.
- L'**importance de l'éducation** comme un des leviers du développement durable.
- Les **Objectifs du développement durable (ODD)** : lancement d'un processus intergouvernemental ouvert aux parties prenantes pour élaborer des objectifs de développement durable mondiaux à adopter.

Les conférences organisées par l'ONU ont eu plusieurs impacts positifs : elles ont permis d'attirer l'attention sur les problèmes environnementaux et de susciter des prises de décision politiques. Elles ont donné lieu à des débats qui ont fait avancer les recherches sur

les conséquences anthropiques de la dégradation de l'environnement. Malgré tout, le bilan de ces sommets n'est pas si positif que cela.

En effet, lors des réunions d'évaluation suite aux Sommets, il en ressort que les résultats obtenus sont loin des ambitions affichées. Ainsi en juin 1997, l'assemblée générale des Nations Unies s'est réunie à New York pour évaluer la conférence de Rio, dont le bilan est « [...] *plus que mitigé, absence de progrès, incapacité des gouvernements à se mettre d'accord sur un programme concret* » (Sachs, 1993, p.88). En 2000, la conférence du Millénaire a débattu des résultats liés à la conférence de Johannesburg, dont il ressort que l'ONU n'est pas parvenue à lancer une dynamique multilatérale puisqu'il n'existe aucun dispositif de suivi des engagements pris par les acteurs. Par ailleurs, l'échec du sommet de Copenhague qui s'est soldé par l'absence d'engagement contraignant³⁸ et de l'exclusion des ONG à la fin des négociations, met en exergue les difficultés de parvenir à des accords.

L'ONU doit donc redoubler d'effort pour encourager la responsabilité environnementale publique, indispensable à la protection environnementale. Les déclarations et les plans d'action pour l'environnement n'ont, certes, qu'une portée symbolique, toutefois ils influencent les décideurs publics.

3. Les actions concertées pour une action publique internationale

L'efficacité de l'ONU repose en grande partie sur sa capacité à obtenir une coopération internationale. En effet, les problèmes environnementaux se posant à un niveau mondial, une action concertée des Etats est indispensable pour parvenir à des résultats. Néanmoins, la concertation est une étape. L'efficacité de l'ONU et du PNUE est également tributaire de la conformité aux accords environnementaux pris. Les freins aux actions concertées résident pour l'essentiel dans les craintes d'entraver le développement, ce qui est encore plus prégnant pour les pays en voie de développement ; mais également, comme on a pu le voir précédemment, dans le manque de consensus scientifique qui encouragent l'inaction et lui sert d'excuse.

³⁸ Seule une déclaration politique contenant très peu d'objectifs chiffrés a été adoptée.

3.1. Les accords multilatéraux sur l'environnement

L'aboutissement des actions concertées prend forme par les accords multilatéraux sur l'environnement (AME). Ces derniers sont des instruments juridiques développés depuis la conférence de Stockholm. Ils sont définis comme : « [...] *un accord juridiquement contraignant au niveau de l'environnement entre plusieurs Etats* » (PNUE, 2007a, p.36). En principe, un cadre coercitif caractérise les AME puisqu'une obligation juridique lie les Parties, on parle alors de droit contraignant. Un droit incitatif caractérise essentiellement les AME en raison de nombreuses dispositions qui relèvent, bien souvent, d'une déclaration d'intention. Ce choix repose sur la volonté de l'ONU d'encourager une participation élargie et une action collective (PNUE, 2007a). Cela ne signifie pas pour autant qu'une coercition est totalement absente. En effet, les normes internationales issues des engagements internationaux de la France s'imposent à toutes les normes de droit interne excepté celles qui ont valeur constitutionnelle.

Les AME recouvrent différentes appellations dans la mesure où on les retrouve sous les termes de convention, d'accord, de traité, de protocole. Les principaux AME ont trait au changement climatique (protocole de Kyoto), à la biodiversité (CITES), et la désertification (Convention sur la lutte contre la désertification). L'OCDE (2008) regroupe les AME en fonction de 8 catégories : la pollution marine et les eaux intérieures, les activités nucléaires, la faune et la flore, la pollution atmosphérique mondiale et régionale, la pêche, une catégorie générale portant entre autre sur la protection de l'Antarctique, la conservation de la nature ou encore sur l'accès à l'information sur l'environnement, et enfin une dernière nommée divers composée entre autre par des accords sur le transport.

Les AME constituent des instruments à géométrie variable pour plusieurs égards :

- Le nombre de Parties en fonction des AME dépend du nombre d'Etats signataires,
- la durée de la signature, elle varie également selon les accords, cela peut être un délai limité ou bien illimité comme pour la Convention de Ramsar³⁹,
- les instruments mis en place pour satisfaire les AME relèvent du choix des Parties.

Cependant, certains fondements sont partagés, tels que le principe de précaution, ou encore le principe de responsabilités communes mais différenciées. Des financements peuvent être accordés pour atteindre les objectifs fixés, ils sont apportés par le Fonds pour l'environnement

³⁹ Convention de Ramsar sur les zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau.

mondial (FEM) et par des fonds d'affectation thématiques. Le FEM finance les projets appartenant à 6 domaines : la biodiversité, les changements climatiques, les eaux internationales, l'ozone, la dégradation des sols, et les polluants organiques persistants.

Des réunions annuelles ou bisannuelles des Parties ont lieu afin de faire progresser les AME, et de suivre les évolutions de la science.

Lors du SMDD, l'importance des cadres institutionnels a été soulignée dans la réalisation des objectifs de développement durable. Cette importance est de nouveau mise en évidence dans le manuel du négociateur sur les AME. Dans ses directives sur le respect et l'application des AME, le PNUE recommande aux Etats de prendre des mesures allant dans ce sens dans leur cadre institutionnel, comme notamment d'assurer la mise en œuvre de la législation ou réglementation (ou *enforcement* en termes anglo-saxons), de prévoir des sanctions en cas de non-conformité, de faciliter la coopération entre les différentes institutions nationales et internationales par des instruments liés à la diffusion de l'information, et la communication.

3.2. *Quel est l'impact de l'ONU ?*

L'efficacité du rôle de l'ONU peut s'appréhender par la mise en œuvre des différents AME pris par les Etats. L'action publique est la concrétisation du travail accompli par l'ONU, de nombreux AME ont vu le jour : plus de 500 selon le ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL).

Tableau 2 : Les principaux Accords Multilatéraux Environnementaux pris par la France

<i>AME</i>	<i>Année d'adoption</i>	<i>Année d'entrée en vigueur</i>
La Convention sur les zones humides	1971	1975
Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel	1972	1972
Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)	1973	1975
La Convention des Nations-Unies sur le droit de la mer	1982	1994
La Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone	1985	1988
Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.	1987	1989
Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination	1989	1992
Convention sur la diversité biologique	1992	1994
Convention-cadre sur les changements climatiques	1992	1994
Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures	1993	1996
Protocole de Kyoto	1997	2008
Convention de Paris sur la lutte contre la désertification	1994	1996
Convention sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable dans les cas de certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international (Convention de Rotterdam)	1998	2004
Convention sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement dont les procédures concernent tous les secteurs de l'environnement (convention d'Arhus)	1998	2001
Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques	2000	2003
Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants	2001	2004

Source : MEDDE

NB : le tableau propose une liste non exhaustive des principaux AME dont la France est Partie.

Pour s'assurer de l'efficacité des AME, et des autres mesures, comme l'Agenda 21, l'ONU a pris différentes mesures. Elle s'est dotée de différents organismes scientifiques comme le GIEC, mais aussi de la Commission du développement durable (CDD). De plus, l'ONU s'assure d'une large participation des parties prenantes, et notamment celle des ONG environnementales.

En 1992 est créée la CDD, son mandat est de superviser les travaux et aider la communauté internationale à atteindre les engagements pris lors des Sommets. A cette fin, la CDD vérifie les progrès accomplis par les différents gouvernements aussi bien dans les engagements signés, dans l'application des recommandations formulées par l'ONU, que dans les principes adoptés (principe de la gestion des forêts par exemple). Par ailleurs, la CDD cherche à promouvoir le dialogue et à mettre en place des partenariats entre les gouvernements et les autres acteurs principaux recensés dans le programme Action 21.

L'efficacité du rôle de l'ONU peut s'appréhender par la mise en œuvre des différents engagements pris par les Etats. Les AME ne sont pas contraignants puisqu'aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect, néanmoins ils peuvent faire l'objet d'une transposition réglementaire. Ainsi par exemple, le protocole de Montréal de 1987 est la première tentative de coopération écologique. Il engage les pays signataires à cesser l'utilisation de substances, tels que les chlorofluorocarbones, qui appauvrissent la couche d'ozone. Ce protocole est l'aboutissement de plusieurs étapes qui se sont étalées sur dix ans. En 1977, le PNUE crée le Plan mondial pour la protection de la couche d'ozone doté d'un comité de coordination qui a la charge de guider l'action internationale. Puis, le PNUE parvient à négocier un accord qui aboutira en 1985 à la convention de Vienne sur la coopération en matière d'information de la couche d'ozone. Néanmoins, cette convention ne formule aucune interdiction sur les substances nocives pour la couche d'ozone. Sous la pression du PNUE et d'ONG telle que Greenpeace, le protocole de Montréal voit le jour deux ans après. Un fonds financier sera même créé en 1990 afin de couvrir les coûts de mesure, ainsi que l'assistance technique et la formation, nécessaires au protocole.

La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) ou encore appelé convention de Washington, est entrée en vigueur en 1975, elle compte désormais 171 pays. Elle constitue l'un des accords les plus importants en matière de biodiversité. La CITES a pour objectif de garantir que le commerce international des espèces animales et végétales ne nuit pas à leur survie en réglementant et protégeant le commerce international des espèces inscrites dans ses annexes (au nombre de trois) qui constituent les listes des 30000 espèces concernées.

La convention de Bâle, sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination, encadre la circulation des déchets dangereux entre les pays, elle est entrée en vigueur en 1992. Elle est complétée par l'amendement sur l'interdiction des exportations de déchets dangereux depuis des pays développés vers des pays en développement, en 1995.

Les engagements pris lors de la conférence de Rio de 1992 ont abouti sur la signature de la convention d'Aarhus le 25 juin 1998 au Danemark. Elle est adoptée par 39 pays dont la France. Cette convention porte sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et sur l'accès à la justice en matière d'environnement. L'accès aux informations environnementales en France a été complété par la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 et le décret n° 2006-578 du 22 mai 2006. Les technologies de l'information et

de la communication contribuent à rendre l'information plus accessible au public. De cette manière, l'Etat espère responsabiliser les citoyens.

Cette Convention souligne également, au-delà des problèmes des déchets auquel le monde est confronté, les divergences entre les pays développés et les pays en développement. Ces derniers refusent d'engager des coûts qu'ils ne peuvent pas supporter au profit d'un environnement plus propre. L'ONU met en exergue le principe de responsabilité commune mais différenciée afin de concilier les divergences d'intérêt.

Le rôle de l'ONU dans l'institutionnalisation de l'environnement présente des lacunes. Cela tient en partie au fait que le PNUE a le statut de programme, et non d'agence spécialisée de l'environnement. Le Conseil Economique et Social des Nations Unies est l'intermédiaire du PNUE avec l'Assemblée Générale de l'ONU, il n'y a pas de communication directe entre le PNUE et l'ONU. Ces éléments empêchent le PNUE d'imposer les règles issues des accords ratifiés, et d'impulser un cadre institutionnel mondial de l'environnement. Le changement du statut du PNUE pour devenir une agence à part entière de l'ONU, proposition soutenue par la France, à l'agenda du Sommet Rio+20 n'a pas eu lieu. L'Union européenne pallie cette déficience en complétant le cadre de l'institutionnalisation environnementale.

III L'institutionnalisation de l'environnement

L'institutionnalisation⁴⁰ de la politique environnementale française s'est construite essentiellement autour des vagues de prise de conscience des problèmes liés à l'environnement (pollutions, raréfaction des ressources naturelles etc.). Le cadre institutionnel est marqué non seulement par des mesures d'origine nationale mais aussi internationale sous la double influence de :

- l'ONU par les accords issus des concertations,
- des dispositions d'origines européennes qui doivent être transposées dans notre réglementation (1).

Au niveau national, les mesures réglementaires sont issues en majeure partie par les catastrophes écologiques. Depuis les années 2000, elles sont complétées par des mesures

⁴⁰ Pour rappel l'institutionnalisation renvoie aux mécanismes par lesquels les processus sociaux, les obligations ou les faits viennent à prendre un statut de règles dans la pensée et l'action sociale (Meyer, Rowan, 1977)

nationales originales. En effet, la Charte de l'environnement, le Grenelle de l'Environnement ainsi que la loi de transition énergétique singularisent le cadre institutionnel français de l'environnement (2). Le bilan de l'action environnementale en France présente certes des avancées, même si la prise en compte des problématiques environnementales et leurs traductions par une véritable institutionnalisation accusent des retards, voire est inexistante, relevant la plus part du temps de l'ordre du discours (3).

1. Les acteurs au niveau international de la politique environnementale française

1.1. Les acteurs institutionnels

En France, l'institutionnalisation de la protection de l'environnement est portée par deux acteurs institutionnels majeurs à savoir : l'ONU, à travers le PNUE comme vu précédemment, et ce qui nous intéresse dans cette section : l'Union Européenne.

La Communauté européenne s'est constituée autour d'un projet de développement économique dans lequel l'environnement était totalement absent. Ce n'est que progressivement qu'il a été intégré au sein de l'UE. L'environnement apparaît pour la première fois en 1986 dans l'Acte unique. L'action européenne se développe alors par une approche réglementaire, mais aussi par la promotion de la coopération entre les Etats membres. L'UE fournit des recommandations, des règlements et des directives qui constituent non seulement ses moyens d'intervention, mais aussi une base pour le droit environnemental européen. Les directives doivent faire l'objet de transposition nationale afin d'être adoptées, ces dernières en matière de protection de l'environnement ont fait progresser la France dans le domaine environnemental. En juin 2001 à Göteborg, les Etats membres ont adopté une stratégie européenne de développement durable (SEDD). Elle fixe le cadre de l'institutionnalisation et repose sur le principe : « [...] selon lequel il faut examiner d'une manière coordonnée les conséquences économiques, sociales et environnementales de toutes les politiques et en tenir compte dans le processus de décision » (CE, 2002, p.10). La SEDD dresse les objectifs principaux de développement durable à long terme qui nécessitent une action : l'exclusion sociale et le vieillissement démographique, le changement climatique et l'énergie, les transports, la consommation et la production, les ressources naturelles, la santé, la promotion du développement durable dans le monde. Un rapport de suivi est publié tous les

deux ans, à partir des indicateurs de développement durable le rapport évalue les avancées de l'Union européenne.

La SEDD détermine également les objectifs de la stratégie nationale de développement durable (SNDD).

La SNDD intègre aussi bien les objectifs environnementaux européens que nationaux définis par le Grenelle de l'Environnement. D'ailleurs, l'article 1 de la loi de programmation Grenelle (loi dite Grenelle 1) stipule que la SNDD doit être « *élaborée par l'Etat en cohérence avec la Stratégie européenne de développement durable (SEDD) et en concertation avec les représentants des élus nationaux et locaux, des employeurs, des salariés et de la société civile, notamment des associations et fondations* ».

La SNDD est adoptée pour une période de 5 ans, la première version de 1997 ne sera pas mise en œuvre par le gouvernement qui n'y accorda une réflexion qu'en fin de mandat. La seconde SNDD sera adoptée en 2003, elle sera pilotée par le délégué interministériel du développement durable. Les hauts fonctionnaires au développement durable (HFDD) de chaque ministère se sont réunis lors de 9 réunions afin de dégager les choix stratégiques. Les HFDD forment le comité interministériel pour le développement durable dont le délégué interministériel prépare les délibérations et en assure le suivi. L'objectif du comité est de définir : « *les orientations de la politique conduite par le gouvernement en faveur du développement durable, notamment en matière d'effet de serre et de prévention des risques naturels majeurs, et veille à leur mise en œuvre*⁴¹ ». Les HFDD veillent à l'application de la SNDD dans leur domaine de compétence.

La seconde SNDD est construite autour de 6 axes articulant des programmes d'actions (cf. Annexe 1.) : Le citoyen, acteur du développement durable ; Territoires ; Activités économiques, entreprises et consommateurs ; Prévenir les risques, les pollutions et autres atteintes à la santé et à l'environnement ; Vers un Etat exemplaire ; Action internationale. En 2006, le comité interministériel pour le développement durable a actualisé cette stratégie afin de la rendre cohérente avec la SEDD. La SNDD est alors découpée en 10 programmes d'action, la dimension sociale du développement durable, le changement climatique et l'énergie, les transports, l'agriculture et la pêche, sont ajoutés aux axes précédents. Les indicateurs de suivi reprennent ceux définis dans la SEDD (cf. chapitre 6).

⁴¹ Décret n°2003-145 du 21 février 2003 portant création d'un comité interministériel pour le développement durable.

Des rapports rendent compte des réalisations effectuées par la SNDD. Selon le 4^{ème} rapport sur la mise en œuvre de la SNDD 2003-2008 : « *Trois ans après son adoption, on constate que la mise en œuvre de la SNDD avec près de 85 % des actions déjà lancées, est très avancée* » (Brodhag, 2006, p.29). Quant au cinquième rapport, il fait état de 87%⁴² d'actions réalisées ou en cours de réalisation (CGDD, 2009).

La troisième version de la SNDD, prévue pour la période 2010-2013, s'intitule : « *Vers une économie verte et équitable* ». Les défis de la SNDD sont pour une partie modifiés et sont les suivants :

- La consommation et la production durable ;
- La société de la connaissance ;
- La gouvernance ;
- Le changement climatique et l'énergie ;
- Les transports et la mobilité durable ;
- La conservation et la gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles ;
- La santé publique, la prévention et la gestion des risques ;
- La démographie, l'immigration, l'inclusion sociale ;
- Les défis internationaux en matière de développement durable et de lutte contre la pauvreté dans le monde.

Cette SNDD ne mobilise plus seulement les services de l'Etat, elle s'élargit à l'ensemble des acteurs publics (collectivités locales), socio-économiques et environnementaux (comme pour le Grenelle de l'environnement). Ces derniers sont consultés (consultations, Internet) avant que le projet ne soit proposé au niveau interministériel. Cette SNDD se veut « [...] *plus pédagogique, et plus stratégique que la précédente* » (SNDD, 2010, p.6). L'analyse de la SNDD par le CESE met en évidence certaines insuffisances, notamment sur la recherche : elle : « [...] *doit clairement être envisagée comme une démarche participant de la réponse aux questions soulevées par l'avènement d'un mode de développement durable, ce qui*

⁴² Les taux d'engagement selon le bilan officiel s'établissent de la façon suivante :

- La dimension sociale du développement durable : 63%
- Le citoyen acteur du développement durable : 86%
- Les territoires : 81%, sur les 500 Agendas 21 visés, en 2009, 404 Agendas ont été recensés
- Les activités économiques, les entreprises et les consommateurs : 60%
- Le changement climatique et l'énergie : 75%
- Les transports : 92%
- L'agriculture et la pêche : 87%
- La prévention des risques de pollution et des autres atteintes à la santé et à l'environnement : 86%
- Un Etat exemplaire, la recherche et l'innovation : 93%
- L'action internationale : 94%

suppose une interprétation du principe de précaution conforme à l'esprit de la Constitution » (Le Clézio, 2010, p.13), ou encore sur le manque de clarté de mise en œuvre des instruments (subventions, aides fiscales, règlementations), de mise en œuvre des leviers d'action. Afin de ne pas faire de la SNDD un « *catalogue de vœux* », le CESE recommande deux principales mesures sur le cadre institutionnel :

- Conférer à la SNDD un caractère contraignant, à cette fin la SNDD devrait être adoptée par le Parlement ce qui est la condition selon laquelle : « [...] *des priorités pourraient être définies, que des moyens pourraient être dégagés et que les orientations en faveur du développement durable pourraient être rendues effectives, en s'imposant à l'ensemble des départements ministériels ainsi qu'au législateur* » (Le Clézio, 2010, p.26),
- Mettre en place un cadre normatif dans la SNDD afin que : « [...] *les politiques sectorielles et les décisions au quotidien s'inscrivent dans le cadre structurant du développement durable* » (Le Clézio, 2010, p.22).

La Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020 (SNTEDD) succède à la SNDD 2010-2013. D'ici 2020, la SNTEDD doit engager la société française, vers un modèle plus sobre, plus durable et plus équitable. Elle entend répondre aux 3 ambitions suivantes à savoir de :

- Définir une vision à horizon 2020
- Transformer le modèle économique et social pour la croissance verte
- Favoriser l'appropriation de la transition énergétique par tous

A cette fin ; la SNTEDD se décline en 9 axes :

- 1 : développer des territoires durables et résilients
- 2 : s'engager dans l'économie circulaire et sobre en carbone
- 3 : prévenir et réduire les inégalités environnementales, sociales et territoriales
- 4 : inventer de nouveaux modèles économiques et financiers
- 5 : accompagner la mutation écologique des activités économiques
- 6 : orienter la production de connaissances, la recherche et l'innovation vers la transition écologique
- 7 : éduquer, former et sensibiliser pour la transition écologique et le développement durable
- 8 : mobiliser les acteurs à toutes les échelles

9 : promouvoir le développement durable aux niveaux européen et international.

1.2. Vers une nouvelle forme d'organisation de l'institutionnalisation ?

Peu importe l'échelle à laquelle on se place, le constat est le même : les ONG et associations environnementales sont de plus en plus présentes et prégnantes dans la formalisation du cadre institutionnel de l'environnement. Nous nous intéresserons ici uniquement à la nouvelle forme d'organisation de l'institutionnalisation, les modalités et la légitimité de l'intervention des ONG/associations environnementales seront plus amplement traitées dans le chapitre 4.

Tout d'abord, essayons de définir les ONG. Aucune définition officielle n'est pour le moment adoptée, cela tient à la complexité qui entoure ces organisations. En effet, elles se distinguent tant par leurs domaines d'intervention, que par leurs champs d'action, ou encore par leurs moyens financiers, leurs personnels, etc. La Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales, adoptée le 24 avril 1986, définit comme ONG les institutions qui remplissent les conditions suivantes :

- avoir un but non lucratif d'utilité internationale,
- avoir été créées par un acte relevant du droit interne d'un État contractant,
- exercer une activité effective dans au moins deux États,
- avoir leur siège statutaire sur le territoire d'un État contractant et leur siège réel dans cet État ou dans un autre État contractant.

Les ONG jouent désormais un rôle important dans l'institutionnalisation environnementale tant au niveau international, qu'au niveau européen et national. En effet, la présence des ONG dans les conférences des Nations Unies consacrées à l'environnement date du Sommet de la Terre à Rio en 1992. L'ONU souhaitait alors réunir l'ensemble des parties prenantes liées à l'environnement autour d'une même table. Le rôle des ONG est d'ailleurs confirmé dans le chapitre 27 d'Action 21. Il souligne l'expérience et les compétences des ONG qui présentent un intérêt dans l'application et le suivi de programmes de développement durable. Lors des réunions internationales, les ONG profitent de ces événements pour interpellier les gouvernements sur leurs politiques environnementales et elles saisissent aussi l'occasion de dénoncer le non-respect des engagements internationaux.

Le Grenelle de l'Environnement (GE) traduit également ce changement dans le cadre de l'institutionnalisation. Le GE se formalise par un ensemble de programmes d'investissement destiné à adapter notre modèle de croissance à un développement durable. Il constitue la feuille de route du ministère de l'écologie, du développement durable, du transport et du logement. Le GE constitue une dynamique autour d'une innovation : celle de l'organisation du dialogue qualifiée de démarche partenariale qui ne se résume pas aux seules associations environnementales. Il associe toutes les parties prenantes⁴³ au défi, non seulement, de trouver des solutions environnementales, mais également, prendre part aux efforts. D'un point de vue théorique, Buchanan ainsi que la science politique et en particulier les récents développements de la théorie de la délibération sur le processus du GE permettent de comprendre cette implication des parties prenantes. James Buchanan (1954), dans son article *Social Choice Democracy and Free Markets*, affirme que les choix et l'expression libre des individus peuvent permettre d'élaborer une solution collective acceptable. La théorie de la délibération, d'origine anglo-saxonne, élaborée dans les années 1980, démontre que la délibération permet par le biais de l'échange de faire émerger un consensus qui sera légitime puisque résultant d'intérêt commun⁴⁴. La délibération est également pour Sagoff (2004) le meilleur moyen de trouver des compromis entre les intérêts de ceux qui exploitent l'environnement et de ceux qui luttent pour le préserver. Il affirme que s'en remettre aux mécanismes de régulation de marché n'est pas le meilleur outil. La délibération est également soutenue par l'ONU puisque le principe n°10 de la déclaration de Rio (1992) stipule que « [...] la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens, à un niveau qui convient ». Le courant de l'institutionnalisme, et tout particulièrement Veblen (1898) ou encore l'approche de la propriété commune (Ostrom, 1990), souligne également l'importance de cette forme d'expression dans la mesure où elle permet d'augmenter l'efficacité économique et sociale, elle-même déterminée par des conditions telles que le climat politique ou encore l'état de l'économie. Le mode le plus efficace d'organisation de la gestion environnementale semble être le Grenelle, qui non seulement réunit les parties prenantes mais surtout les amène à dialoguer et à négocier.

⁴³ Etat, collectivités territoriales, syndicats, entreprises et associations environnementales.

⁴⁴ De plus, selon Blondiaux (2001) : « la légitimité de l'action publique démocratique se fonde sur la délibération » (Blondiaux, 2001, p.81).

2. L'institutionnalisation française

L'institutionnalisation de la protection environnementale française s'est principalement développée au gré des pollutions. Toutefois, un changement s'est produit avec la création du ministère de l'environnement et avec le Grenelle de l'environnement (2007).

2.1. L'évolution de la politique environnementale

2.1.1. Le cadre général de la politique environnementale

La protection environnementale est assurée par les pouvoirs publics. Elle résulte de deux processus : l'institutionnalisation et l'internationalisation (Lacroix, Zaccai, 2010). Nous nous intéressons ici à l'institutionnalisation, l'internationalisation étant déclinée par l'influence de l'UE et de l'ONU.

Avant la création du *ministère de la protection de la Nature et de l'Environnement* en 1971, la politique environnementale en tant que telle n'existait pas. La protection de l'environnement était encadrée par différents organismes tels que les organismes de bassin (1968), le service de protection contre les nuisances industrielles ou l'inspection des établissements classés au sein du ministère de l'économie. Serge Antoine (DATAR), à la tête d'une équipe, échafaude un rapport de cents mesures pour l'environnement en 1970 qui fixent un programme d'action et des objectifs à atteindre. Ces cent mesures sont le 1^{er} programme public environnemental mené en concertation avec les différents ministères et consultation d'ingénieurs, experts. Ce programme aboutit à la sélection de 100 programmes locaux, sans lien les uns avec les autres (Charvolin, 2003 ; Lacroix, Zaccai, 2010) et se traduisent entre autres par la création de nouveaux services dans certains ministères mis à contribution. Au sein du ministère de l'industrie est créée une division des nuisances industrielles et une direction de la technologie de l'environnement industriel. Le ministère de l'agriculture se voit doter d'une direction de la protection de la nature qui est chargée de la chasse, de la pêche et des parcs nationaux et régionaux, de la pollution des cours d'eau, et aussi des haras nationaux (Charvolin, 2003). La stabilisation de la notion d'environnement grâce au rapport contribue à créer le ministère de la protection de la nature et de l'environnement (institutionnalisation). La création du ministère de l'environnement avec à sa tête Robert Poujade se caractérise par

l'absence de moyens et de réels pouvoirs d'action (Poujade, 1975). Il s'agit avant d'une officialisation de la préoccupation environnementale et de sa prise en charge par la puissance publique. Theys (1998) parle d'une politique environnementale qui s'est institutionnalisée comme une : « [...] *concession à la modernité que comme une volonté politique de vouloir réellement bousculer la société et l'administration existante* » (Theys, 1998, p.24). Le ministère est considéré comme faible, d'abord en raison du caractère limité de ses compétences et de son manque de ressources humaines, enfin en raison de la modestie des crédits qui lui sont affectés (Lascoumes, 1999).

La mission du ministère est de coordonner les divers services concernés des autres ministères et de mettre en œuvre les cent mesures confiées auparavant les services nouvellement créés. Le ministre Robert Poujade met alors en marche un cadre législatif focaliser sur les pollutions locales, voire régionales. Ce cadre est poursuivi par ses successeurs, les lois adoptées concernant les déchets, la protection de la nature, les installations classées et les produits chimiques.

Theys (1998) identifie 8 caractéristiques qui marquent la politique environnementale entre 1970 et 1990 et qui permettent de comprendre la politique environnementale française, elles sont résumées ci-dessous :

- Une construction politique en creux : elle est marquée par l'opposition des administrations existantes qui ne se sont pas intégrées au ministère.
- La modestie des ambitions : le budget du ministère a été considérablement impacté par les crises économiques ne permettant ainsi que de mener des politiques à court terme.
- Un droit d'ingénieur : le droit de l'environnement durant le milieu des années 60 et début des années 1970 est avant tout un droit de police, de réglementations administratives, d'interdiction et d'autorisation, un droit de seuil et mesures. Aucuns principes généraux n'est écrit, il s'agit d'une superposition de textes techniques.
- Un conservatisme institutionnel : Le ministère a été créé dans un système institutionnel existant que la politique environnementale n'a pas pu bousculer ni dans le fait d'obtenir davantage de moyens, de compétences, de coordination ministérielle.
- Une politique de compromis : Les compromis entre intérêts économiques et intérêts environnementaux sont recherchés, les systèmes d'incitations sont mis

en place pour aider les entreprises (contrats branches) et les sanctions sont peu contraignantes.

- Le paradoxe de la centralisation : La structure centralisée n'a pas pénalisé l'échelle locale avec des politiques homogènes bien au contraire. Les autorisations et interdictions sont négociées au niveau local. Cependant, ce système n'échappe ni à la récupération du pouvoir ni aux inégalités de traitements géographiques.
- Une politique de rattrapage plus que de prévention : la politique environnementale recherche à combler retard accumulé, la prévention n'est alors pas une priorité. Les rares tentatives (études d'impact, responsabilisation des industriels sur la gestion de leurs déchets) ont été des échecs.
- Des préoccupations trop longtemps hexagonales : en dépit de la dimension mondiale des problèmes environnementaux et de l'action internationale (cf. section II), l'extérieur est une dimension minimisée. Il faudra attendre le milieu des années 1980 pour que s'opère un changement avec la réglementation européenne.

Si la politique environnementale dans années 60-80 est caractérisée par un bon rapport coût - efficacité par l'OCDE, Theys met en avant 3 faiblesses à savoir le traitement inégal des problèmes et risques, un manque d'attention à la dimension sociale et redistributive et enfin une grande fragilité institutionnelle doublée d'un manque de crédibilité. Nous verrons que ces faiblesses sont toujours d'actualité. Pourtant avec la crise économique de 1973, les enjeux énergétiques (dépendance énergétique et des coûts que cela induit) placent les questions de lutte contre le gaspillage énergétique au cœur des débats. Ainsi une politique de lutte contre le gaspillage se met en place au travers de mesures d'économie et de recyclage des matières premières. L'environnement ne représente plus une contrainte pour l'économie (Lacroix, Zaccai, 2010).

Le Plan Vert de 1990 marque la seconde période de la politique environnementale. Cette seconde période se caractérise par l'angoisse créée par la succession des catastrophes industrielles (cf. Section I) et de l'organisation de la conférence internationale de Rio (cf. Section II). Ce Plan vert dresse un constat et les enjeux de l'environnement, le retard pris par la France en ressort. Des appels à la démocratie, à la transparence des choix, à l'information sont présents dans le texte. Néanmoins, la notion de co-responsabilité n'apparaît pas

clairement. L'une des propositions consiste à créer un ministère de plein exercice avec une administration territoriale propre, avec davantage de moyens financiers et humains.

2.1.2. Le « ministère de l'impossible »

L'analyse du ministère de l'environnement par Jodelet et Scipion les conduisent au résultat suivant « [...] *malgré un bilan globalement et sectoriellement positif, subsiste parmi les hauts fonctionnaires de l'administration centrale française une image négative du ministère et de son action, une légitimité contestée, des partenaires sur la défensive, un déplacement des problèmes, ce qui entraîne pour l'environnement d'être un objet de valeur dévalorisée, dont les fonctionnaires ont une connaissance lacunaire et sans homogénéité* » (Jodelet, Scipion, 1998, p.58). La politique française de l'environnement a été institutionnalisée comme une réponse conjoncturelle à un problème politique (crise de mai 1968), que comme un véritable choix politique. Le ministère a alors souffert de légitimité jusque dans les années 1990. Le ministère de la protection de la nature et de l'environnement est partagé entre une fonction de gestion directe et une fonction de mission pour assurer une coordination intersectorielle de l'environnement

Les fonctions du ministère de l'environnement vont croître progressivement et s'accompagnent parallèlement de la consolidation de sa structure administrative (augmentation moyens financiers et humains, augmentation du nombre de directions centrales, mise en place de services déconcentrés, tutelle ou cotutelle d'établissements publics). En effet, le ministère de l'environnement a depuis évolué pour devenir aujourd'hui le ministère de l'écologie, du développement durable, du transport et du logement (cf. Annexe 3). D'un simple organe de coordination des efforts des autres ministères, les fonctions du ministère ont été progressivement étendues afin de mieux intégrer les considérations environnementales. Sa fonction est de répondre aux enjeux climatiques et environnementaux, et pour cela il assure : « [...] *la mutation écologique de notre économie, de nos modes de consommation et de la société française dans son ensemble*⁴⁵ ». En 2007, le ministère se voit attribuer le statut de ministère d'État lui conférant ainsi une position hiérarchique plus élevée.

Les missions du ministère sont définies dans l'article 1 du décret n°2010-1443 du 25 novembre 2010, pour ce qui concerne directement l'environnement et de façon non

⁴⁵ <http://www.developpement-durable.gouv.fr>

exhaustive, les missions concernant les domaines sont les suivantes : les énergies renouvelables (conjointement avec le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie) ; les technologies vertes ; la politique de lutte contre le changement climatique ; les négociations sur le climat ; l'intégration des objectifs de développement durable au sein de l'ensemble des politiques ; l'éducation, la formation, et l'informations des citoyens en matière d'environnement ; la gestion des ressources naturelles conjointement avec les ministres concernés ; la législation fiscale en matière d'environnement et d'énergie ; ou encore la prévention des risques technologique ou naturel. Au-delà des questions environnementales, le ministère assure également des fonctions ayant un impact sur l'environnement comme : les transports et leurs infrastructures, les équipements, le logement, la lutte contre la précarité et l'exclusion, la construction, l'urbanisme et l'aménagement foncier.

Toutefois, le remaniement ministériel de fin 2010 s'est accompagné de la perte de plusieurs portefeuilles du MEDDTL. L'énergie retourne au ministère de l'économie, des finances, de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique, tandis que les technologies vertes et les négociations sur le climat restent au ministère du développement durable. L'énergie est intégrée en 2008 au ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEDDAT). Désormais, l'aménagement du territoire intègre le ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire. Ces pertes de périmètre ont provoqué l'inquiétude de l'ONG Greenpeace et de Nicolas Hulot, il s'agit, selon eux, de mener la politique énergétique de façon déconnectée aux objectifs du Grenelle de l'environnement. Avec la dernière élection présidentielle (mai 2012), le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) retrouve le portefeuille de l'énergie, mais perd ceux du logement et des transports. Ce ministère à géométrie variable pose problème dans la mesure où les dimensions environnementales sont transversales, elles s'inscrivent aussi bien dans l'aménagement du territoire que dans les politiques industrielles. Ajouté à cela, le projet de loi de finance pour 2013 annonçait la baisse des crédits accordés au MEDDE (cf. tableau 3) et ce pour respecter le plan triennal d'économies de 50 milliards d'euros annoncé par le gouvernement

Tableau 3 : Crédit du budget triennal 2015-2017

LFI 2014 au format du PLF 2015	PLF 2015	2016	2017
7,1 Md€	6,7 Md€	6,6 Md€	6,6 Md€

Source : Projet de loi de finances pour 2015

La politique environnementale est marquée par des cycles qui s'installent avec l'émergence d'une technique d'intervention ambitieuse qui provoque une impulsion, suivie d'une phase de maturation institutionnelle (Lacroix V., Zaccai E., 2010). Si la création du ministère de l'environnement ouvre le premier cycle, le Grenelle de l'Environnement constitue une innovation institutionnelle avec notamment sa démarche participative.

Encadré 1 : Les cycles de l'intervention publique

1971 : Création du ministère de l'environnement : phase de fondation

- institutionnalisation popularisation d'un concept flou
- rassemblement des politiques (gérées de façon discontinue par plusieurs ministères)
- enclenchement d'un travail de création ou de remise en ordre législatif ou réglementaire
- stimulation des autres ministères à ranimer leurs départements environnementaux (entre autres par souci de ne pas les voir transférés au nouvel arrivant)

1990 : Plan national pour l'environnement : phase de consolidation

- territorialisation (décentralisation) : création des DIREN
- création d'agences périphériques : l'ADEME, l'INERIS et l'IFEN
- augmentation substantielle du budget du ministère
- définition d'objectifs chiffrés
- intégration de l'environnement dans les activités économiques

2007 : Grenelle de l'environnement : phase d'ouverture

- instauration d'une procédure participative incluant cinq collèges : État, collectivités territoriales, patronat, syndicats et associations écologistes
- annonce de l'intégration de l'environnement au cœur de la décision publique, ainsi que de mesures structurantes 45 telles que la contribution climat-énergie, la trame verte, ou encore le plan massif de reconversion du bâti

Source : Lacroix V., Zaccai E., (2010)

2.2. Le Grenelle de l'Environnement

2.2.1. L'organisation du Grenelle de l'Environnement

Le GE s'organise autour de plusieurs étapes. Dans un premier temps, un ensemble de consultations réunissant toutes les parties prenantes (ou presque) ont eu lieu. Ces réunions se structuraient autour des membres de l'Etat, des collectivités locales, des employeurs, des salariés ainsi que des ONG. On peut toutefois souligner que les consommateurs n'y étaient pas représentés par un collègue. Les mouvements écologistes depuis les années 1970 n'ont cessé de réclamer de participer aux décisions publiques et d'être tenus informés. La présence au sein du Grenelle de l'environnement des ONG n'est pas étonnante. Elles ont gagné en

visibilité et en crédibilité ces dernières années notamment grâce à l'avènement des nouvelles technologies de l'information et de la communication. L'UE leur reconnaît désormais un « *rôle clé et privilégié* » de par leur autonomie et de leur indépendance. Fortes de ces opportunités les ONG environnementales se sont imposées comme contre-pouvoir. Ainsi, l'Alliance pour la planète qui regroupe 72 ONG a diffusé largement ses notations sur les partis du gouvernement au travers de 24 propositions environnementales et sociétales qualifiées d'indispensables. Les résultats obtenus ont démontré que les actions des gouvernements ne contiennent que très peu ces propositions. Lors des dernières élections présidentielles, l'Alliance pour la planète a évalué le programme de cinq partis politiques : le PS, l'UMP, le PC, les Verts, et l'UDF. Il en ressort que leurs programmes ne prennent pas assez en compte l'environnement. La fondation de Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, ONG créée en 1990, contribue aussi aux changements de comportement des pouvoirs publics : « *afin d'aller vers une nouvelle forme de société et de culture basée sur un développement durable* » (<http://www.pacte-ecologique.org>). Nicolas Hulot et le Comité de Veille écologique sont à l'origine du Pacte écologique ouvrage dans lequel sont proposés des objectifs politiques, un programme d'action ainsi que des propositions applicables immédiatement. Nicolas Hulot est parvenu à faire signer et donc s'engager à mettre en place ce Pacte écologique par les principaux candidats aux élections présidentielles de 2007. Avec le GE, ces revendications ont été en partie exaucées.

Le Grenelle s'est réparti autour de 6 groupes de travail composés de 40 membres eux-mêmes divisés en 5 collèges de 8 membres. Les groupes sont présidés par des personnalités indépendantes, et dont les compétences sont reconnues, tel que Nicholas Stern par exemple.

- Dans un premier temps, six groupes de travail ayant chacun un thème ont été constitués afin d'émettre des propositions sur leur domaine d'étude, les groupes étant répartis par thème :

- Lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie,
- Préserver la biodiversité et les ressources naturelles,
- Instaurer un environnement respectueux de la santé,
- Adopter des modes de production et de consommation durables,
- Construire une démocratie écologique,
- Promouvoir des modes de développements écologiques favorables à l'emploi et à la compétitivité.

A ces différents groupes, se sont ajoutés deux ateliers intergroupes, l'un sur les organismes génétiquement modifiés (OGM), l'autre sur les déchets. Ces derniers ont fait l'objet de deux rapports particuliers. Chaque groupe s'est ensuite divisé en ateliers, ainsi le groupe 1 s'est composé de trois ateliers répartis comme suit : un sur les transports et les déplacements, un autre sur le bâtiment et l'urbanisme et un autre sur l'énergie et le stockage de carbone. Les groupes se sont réunis quatre fois, mais compte tenu de la complexité de certains sujets, des réunions supplémentaires ont été organisées. A l'issue de ces réunions, chaque groupe a rendu un rapport dans lequel figurent les propositions d'action en précisant les éventuels obstacles de nature juridique, sociale, budgétaire ou bien technique, ainsi que les moyens de les contourner. Une synthèse de ces différents rapports est présente dans le rapport général qui met en exergue trois priorités que sont la lutte contre le réchauffement climatique, la protection de la biodiversité et la réduction des pollutions.

- Dans un second temps, des réunions en région ainsi que la mise en ligne sur Internet ont eu lieu afin de faire découvrir les propositions au public de fin septembre à mi-octobre 2007.

- Dans un troisième temps, à l'issue de ces consultations, une table ronde a eu lieu (les 24 et 25 octobre 2007) présidée par Nicolas Sarkozy en présence de José Barroso le président de la Commission européenne, d'Al Gore et de Wangari Maathai, tous deux prix Nobel de la paix pour leur contribution au développement durable. Cette table ronde avait pour but d'aboutir à la définition d'un certain nombre de propositions. Finalement, 268 engagements précis ont été élaborés, fin 2007.

- Dans un quatrième temps, afin de mettre en œuvre le Grenelle, le Comité de suivi du Grenelle est créé, il a pour charge de maintenir le dialogue entre le gouvernement et les représentants des collèges. Le gouvernement crée également 34 comités opérationnels (COMOP) qui ont pour but de déterminer un calendrier et les moyens financiers nécessaires aux 268 engagements.

- Enfin dans un cinquième temps, entre 2008 et 2010, le Parlement a adopté les textes nécessaires à la traduction législative des engagements du GE à savoir :

- la loi de programmation relative à la mise en œuvre du GE, dite Grenelle 1, définit les objectifs environnementaux, et,
- la loi de l'engagement national pour l'environnement, dite Grenelle 2, correspond à la mise en application d'engagements issus du Grenelle 1. La loi Grenelle 2 est composée de 248 articles qui s'organisent autour de six principaux chantiers dont des ensembles d'objectifs y sont déclinés : Bâtiments et urbanisme, Transports, Biodiversité, Risques, santé, déchets, et Gouvernance.

2.2.2. Un outil de responsabilisation

Le GE constitue une avancée environnementale, de par son organisation et ses mesures, il responsabilise, encadre, et incite toutes les parties prenantes à prendre part à la protection de l'environnement. En effet, des dialogues, il ressort comme constat que la responsabilisation des acteurs constitue une part importante des propositions du GE. Dans la perspective institutionnaliste, le GE s'inscrit pleinement dans la recherche de coévolution durable cherchant à identifier et à mettre en place les arrangements institutionnels adéquats à chaque situation permettant tant à la société qu'à l'environnement naturel, de coévoluer de manière durable. Qui plus est, l'approche institutionnelle permet de mettre en avant une action collective d'intérêt commun reposant sur une participation accrue de l'ensemble des parties prenant part non seulement à la décision (démocratie écologique) mais également à la contribution dans les efforts. En effet, pour chaque acteur, le renforcement des responsabilités des parties prenantes s'articule autour de plusieurs mesures :

L'Etat :

- Achat d'éco-produits ;
- Bilan carbone de toutes les administrations publiques ;
- Plan de réduction de la consommation énergétique et des émissions de GES ;
- Formations aux questions environnementales ;
- Equipement en véhicules propres
- Réduction de la consommation de papier, et utilisation de papier recyclé à partir de 2012, etc.

Les Collectivités locales⁴⁶ :

- Achats éco-responsables ;
- Equipement en véhicules propres
- Développement des agendas 21 ;
- Développement des véhicules propres
- Efficacité énergétique
- Evaluation des critères environnementaux dans les documents d'urbanisme ;
- Prise en compte de la biodiversité dans l'urbanisme (PLU⁴⁷, SCOT⁴⁸), etc.

⁴⁶ Avec la décentralisation des compétences, les collectivités locales sont amenées à prendre davantage part à la protection de l'environnement, outre la gestion des eaux usées et des déchets donc elles ont la charge.

Les entreprises :

- Développement de l'investissement socialement et écologiquement responsable ;
- Extension du champ d'application des obligations d'information environnementale prévues par la loi relative aux nouvelles régulations économiques ;
- Construction d'une comptabilité sociale et environnementale avec certification ;
- Sanction pour la non-transmission des informations prévues par la loi ;
- Déploiement de plans de formation ;
- Implication des institutions représentatives du personnel dans les sujets environnementaux ;
- Portage au niveau européen du principe de la reconnaissance de responsabilité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales, etc.

Les ménages :

- Développement de l'information environnementale : étiquetage environnemental, écolabels.
- Instauration d'un système de *class action* mais au niveau européen.
- Renforcement de l'éducation à la consommation ;
- Sensibilisation sur l'éco-labellisation (NF, ISO etc.), sur les déchets, les économies d'énergie etc.

Afin de mettre en place ces éléments de co-responsabilisation, les mesures du GE s'articulent autour de modifications institutionnelles. Ces changements se justifient car les institutions renforcent et modifient les propriétés fondamentales des individus, et leurs aspirations (Hodgson, 2004). De la sorte, les agents adoptent des comportements plus favorables à l'environnement.

La gouvernance nous intéresse particulièrement dans la mesure où ce chantier est lié à la notion de co-responsabilité. Les dispositions sont principalement issues des travaux de deux comités opérationnels : le COMOP 23 « consommation et production durables », et le COMOP 24 « institutions et représentativité des acteurs ».

⁴⁷ Le plan local d'urbanisme (PLU) fixe les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols, il expose également le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques.

⁴⁸ Le schéma de cohérence territoriale (SCOT) fixe, pour les 10 années à venir, les orientations générales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Ces dispositions reposent sur l'intégration des considérations environnementales à côté de celles relatives à l'économique. Le GE poursuit l'objectif de transformer les contraintes environnementales en opportunités de marché.

L'information environnementale est étendue et améliorée. Les articles 82 et 83 généralisent les informations liées aux impacts sociaux et environnementaux d'une activité (conformément à la loi NRE). Le développement de l'affichage prix carbone des produits et des services est rendu progressivement obligatoire.

Par ailleurs d'autres éléments de responsabilisation sont mis en œuvre, ainsi les sociétés mères doivent prendre en charge les créances environnementales de leurs filiales. Les études d'impact environnemental (articles 86 à 89), correspondant à la directive européenne 85/337/CEE de juin 1985, sont enfin intégrées à la législation nationale, elles font également échos aux conclusions du Groupe 5 du GE.

2.3. La loi de transition énergétique

La loi relative à la transition énergétique après plusieurs rebondissements (relectures, amendements de mesures, censures du Conseil Constitutionnel) pour la croissance verte a été promulguée le 17/08/2015. Elle s'inscrit dans le prolongement du Grenelle de l'Environnement avec une démarche également fondée sur la démocratie participative. En effet, le « débat national sur la transition énergétique » a permis une contribution en ligne de tous les citoyens. Ce dernier était piloté par le Conseil national du débat ainsi que par un comité de pilotage composé de six personnalités (Anne Lauvergeon, Laurence Tubiana, Jean Jouzel, George Mercaudal, Michel Rollier et Bruno Rebelle), et des groupes de travail. Par ailleurs, des débats citoyens ont été organisés en France à l'initiative des collectivités territoriales, suivies par des conférences régionales entre février et mai 2013. A la suite de quoi, un rapport de synthèse a été remis au gouvernement en juillet 2013 par l'association des régions de France. La croissance verte ou encore le territoire à énergie positive sont deux nouvelles notions apportées par la loi de transition énergétique par rapport au Grenelle de l'Environnement.

Qu'est-ce que la croissance verte au cœur de la loi de transition énergétique ? Elle est définie dans la loi comme : « [...] *un mode de développement économique respectueux de l'environnement, à la fois sobre et efficace en énergie et en consommation de ressources et de carbone, socialement inclusif, soutenant le potentiel d'innovation et garant de la compétitivité*

des entreprises ». La facture énergétique, l'émergence d'activités génératrices d'emplois (100 000 en 3 ans) ou encore la lutte contre les GES sont au centre de la loi de transition pour la croissance verte. Cette loi fixe les objectifs de transition énergétique à savoir :

- La réduction de 40% des GES à horizon 2030, et division par 4 d'ici 2050, cet objectif est d'autant plus important avec l'organisation de la COP21 à Paris l'année dernière
- Une consommation énergétique finale divisée par 2 en 2050 par rapport à 2012
- La part des énergies renouvelables portées à 32% en 2030

Pour concourir à la réalisation de ces objectifs, le développement des territoires à énergie positive est encouragé par le Gouvernement. Il s'agit selon la loi d'un : « [...] *territoire qui s'engage dans une démarche permettant d'atteindre l'équilibre entre la consommation et la production d'énergie à l'échelle locale en réduisant autant que possible* ».

Plus concrètement pour atteindre ces objectifs, les moyens pour y parvenir s'articulent autour de :

- **La rénovation énergétique des bâtiments :**

L'objectif de la loi pour le secteur du bâtiment est de disposer d'un parc immobilier dont l'ensemble des bâtiments sont rénovés en fonction des normes « bâtiment basse consommation » ou assimilé, à horizon 2050, en menant une politique de rénovation thermique des logements dont au moins la moitié est occupée par des ménages aux revenus modestes. Les actions sont les suivantes :

- le conseil aux particuliers en matière de solutions techniques à mettre en œuvre et de produits financiers à utiliser ;
- la généralisation des audits énergétiques détaillés des logements et des bâtiments définissant des programmes de travaux à mettre en œuvre en une ou plusieurs phases ;
- l'élaboration de bouquets de solutions techniquement et économiquement acceptables et reproductibles, adaptées aux bâtiments existants de tous types ;
- la formation de la majorité des professionnels du bâtiment aux techniques de rénovation énergétique et aux équipements utilisant les énergies renouvelables ;
- le développement de technologies adaptées aux bâtiments existants : isolation thermique par l'extérieur en forte épaisseur, traitement des parois vitrées de tailles non standards, intégration d'équipements utilisant les énergies renouvelables... ;
- le maintien ou l'amélioration de l'ensemble des qualités d'usage lors des rénovations (sécurité, qualité de l'air intérieur, acoustique, lumière naturelle, aspect architectural...);

- le développement d'outils financiers très incitatifs pour le financement des travaux des particuliers en une ou plusieurs phases ;
- la réduction forte du coût, de la durée et de la gêne que les travaux occasionnent, au moyen de méthodes industrialisées de rénovation : développement en grand nombre de techniques de préparation de chantiers, solutions packagées, regroupement d'entreprises pour des travaux complémentaires et coordonnés... ;
- la généralisation de la numérisation dans le bâtiment, pour la conception de bâtiments à énergie positive et à faibles impacts environnementaux et pour des rénovations optimisées en performance, en coût et en durée de réalisation des bâtiments ;
- le traitement de la précarité énergétique ;
- l'adaptation des bâtiments au changement climatique sur leur durée de vie : maintien du confort en période caniculaire, en cas d'épisodes de froid extrême, résistance aux tempêtes et pluies violentes etc.

La loi fixe 500 000 rénovations lourdes par an d'ici 2017.

- **Du développement des véhicules propres :**

Le transport est responsable en Europe de près d'un tiers de l'énergie finale consommée et de 19% des émissions de gaz à effet de serre⁴⁹. La moitié de la production mondiale de pétrole lui est dédiée. Le transport constitue donc l'un des principaux leviers de réduction de la consommation d'énergie fossile et des émissions de gaz à effet de serre. Les pouvoirs publics français mettent en place depuis 2010 une politique forte en faveur du véhicule électrique. Celle-ci vise à répondre aux enjeux suivants :

- Enjeu écologique
 - l'utilisation des véhicules électriques n'émet localement que très peu de polluants et permet ainsi de réduire la pollution des villes comparativement aux véhicules thermiques
 - dans le cadre d'une production décarbonée et surtout renouvelable de l'électricité les véhicules électriques permettraient de réduire l'impact environnemental des transports.
- Enjeu politique

⁴⁹ Agence environnementale pour l'Energie, Final energy consumption by sector in the EU-27, 1990-2006 - <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/final-energy-consumption-by-sector-inthe-eu-27-1990-2006>

- l'utilisation de véhicules électriques et hybrides est un moyen de limiter la
 - dépendance de la France aux pays producteurs et exportateurs de pétrole.
- Enjeu énergétique
 - le véhicule électrique peut jouer un rôle dans la gestion de la balance énergétique,
 - la recharge des véhicules électriques lors des « heures creuses » permet de lisser la consommation énergétique et de limiter ainsi la production d'électricité à partir de sources très polluantes (centrales thermiques)
- Enjeu industriel
 - l'ambition française est de développer une filière industrielle forte et exportatrice dans le domaine de la mobilité électrique

Depuis le Grenelle de l'Environnement, la France a choisi de faire du développement de l'électro-mobilité une de ses priorités pour la réduction des émissions de GES.

Cette volonté politique s'est traduite successivement par :

- le plan national pour le développement du véhicule décarbonné de 2009 comportant 14 actions concrètes ;
- la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle 2, qui a confié la compétence du déploiement des infrastructures de recharge accessibles au public aux communes ainsi qu'à leurs groupements ;
- le plan automobile de 2012 ;
- et enfin le projet de loi de transition énergétique

La loi de transition énergétique pose ainsi les mesures suivantes :

- L'installation de 7 millions de bornes de recharge pour véhicules électriques
 - Une prime au remplacement d'un vieux véhicule diesel par un véhicule bénéficiant du bonus écologique
- Le renouvellement flotte de l'Etat et des établissements publics avec au moins 50% de véhicules propres.

Que peut-on retenir de cette loi de transition énergétique ? Offre-t-elle un cadre pour le développement d'une co-responsabilité ?

La loi de transition énergétique s'appuie sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs pour parvenir à une croissance verte :

- L'Etat exemplaire, les territoires à énergie positive, doivent entreprendre des projets de développement des véhicules propres, des constructions exemplaires sur le plan énergétique et environnemental, des rénovations énergétiques etc.
- Les entreprises sont encouragées à réaliser des économies d'énergie, les filières d'énergie renouvelable sont soutenues notamment à travers les programmes d'Investissement d'Avenir, etc.
- Les citoyens sont également incités à entreprendre des travaux de rénovation énergétique, à utiliser les transports propres, à adopter des comportements plus vertueux grâce à une meilleure information environnementale (rénovation énergétique, consommation énergétique).

Pour atteindre les objectifs afin de parvenir à une croissance verte, chacun est encouragé à agir. Que ce soit, la puissance publique, les entreprises, ou les citoyens, tous sont incités (économiquement, ou par la contrainte réglementaire) à être investis dans la protection de l'environnement. En ce sens, on peut effectivement affirmer que la loi de transition énergétique offre enfin un cadre à la co-responsabilité environnementale.

3. L'institutionnalisation à l'épreuve des faits

L'institutionnalisation environnementale s'inscrit dans un contexte difficile lié à la crise économique mais aussi à des divisions sur les questions environnementales qui contribuent finalement à un manque de volonté politique.

L'appel d'Heidelberg (cf. annexe 4) illustre le problème de consensus autour de l'importance des préoccupations environnementales. Cet appel, destiné à l'intention des « *autorités responsables du destin de notre Planète* », est rédigé pour le Sommet de Rio en 1992 par 264 chercheurs dont de nombreux prix Nobel (Elie Wiesel, prix Nobel de la paix ; Maurice Tubiana, prix Nobel de médecine). Ils dénoncent : « *l'émergence d'une idéologie irrationnelle qui s'oppose au progrès scientifique et industriel et nuit au développement économique et social* ». Un contre-appel a été rédigé par des scientifiques français intitulé « Appel à la raison pour une solidarité planétaire ». Ils accusent l'appel de Heidelberg de scientisme : « *Nous exprimons la volonté de contribuer pleinement à la préservation de notre héritage commun,*

la Terre. Toutefois, nous nous inquiétons d'assister, à l'aube du XXI^e siècle, au maintien d'une idéologie irrationnelle née de l'ère industrielle opposant science et écologie, nuisant au progrès scientifique et à une gestion harmonieuse des ressources naturelles ».

Par ailleurs, suite aux engagements pris à la conférence de Rio, la Commission française du développement durable (CFDD) est créée en 1993. La commission a pour vocation d'être une instance de réflexion indépendante et consultative sur les problématiques du développement durable. Ses missions sont de définir des orientations d'une politique de développement durable et de les soumettre au gouvernement accompagnées de recommandations ayant pour objet de promouvoir ces recommandations. La CFDD a émis 11 avis, notamment sur le principe de précaution, la brevetabilité du vivant, la culture, la gouvernance mondiale, les aides à l'agriculture ou encore sur les mécanismes de flexibilité de Kyoto. Leur avis ne sera jamais pris en compte poussant ainsi son président Jacques Testart à démissionner en mai 2003. Chacun des membres démissionnera l'un après l'autre.

Malgré ce contexte d'incertitude et d'échec de la mise en place d'organes de réflexion, un retournement s'opère avec le GE puisqu'il s'est construit autour d'une démocratie écologique impliquant les parties prenantes liées à l'environnement. Afin de poursuivre ce dialogue à 5, le Comité National du développement Durable et du Grenelle de l'Environnement (CNDDGE) composé de 4 collèges (élus, employeurs, syndicats et les ONG environnementales) assure le suivi de la mise en œuvre du GE et participe également à la SNDD. Contrairement à la CFDD, le CNDDGE tient un rôle important dans la politique environnementale, il constitue un lieu de dialogue, d'avis et d'orientation (CGDD, 2011).

Le GE constitue une avancée importante en matière d'institutionnalisation et de responsabilité des pouvoirs publics. Les rapports d'évaluation sur le GE dressés par le CESE (2008), ou bien par le comité d'évaluation du Grenelle de l'environnement et *Ernst & Young* (2010), ou encore par le *Boston Consulting Group* (2009) font état d'un bilan positif dont les efforts doivent se poursuivre. L'étude du comité d'évaluation du Grenelle de l'environnement et du cabinet *Ernst & Young* (2010) mentionne que sur les 268 engagements du GE, 48 sont atteints, 157 sont en cours de réalisation, 52 font l'objet de blocages dont l'éco-redevance kilométrique pour les poids lourds, et 11 engagements sont à redéfinir. Ces derniers sont : « [...] *les engagements mis en suspens, dont il a été estimé que leur formulation ne correspond plus soit à un besoin nécessitant leur mise en œuvre, soit à un mode adapté de réponse au besoin sous-jacent* » (*Ernst & Young*, 2010, p.129). Il s'agit, entre autres, des mesures sur la prévention

des pollutions diffuses d'origine agricole, ou encore de la prise en compte de l'environnement et du développement durable dans les indicateurs de la LOLF.

Le *Boston Consulting Group* (2009) considère le GE comme un atout pour la France avec des retombées aussi bien en termes économiques, d'emploi que de réduction des impacts sur l'environnement. En effet, selon le *Boston Consulting Group* (2009), les programmes du GE vont générer :

- une activité sur 12 ans de 450 millions d'euros (dont 170 milliards d'euros sont financés par l'Etat et les collectivités territoriales),
- une création de plus de 600000 emplois en moyenne pour la période 2009-2020 notamment dans les secteurs du bâtiment, des infrastructures et des énergies renouvelables,
- une meilleure protection de l'environnement, grâce à : une réduction des gaz à effet de serre qui va de pair avec une amélioration de la qualité de l'air, une préservation de la biodiversité, une diminution des pollutions aux métaux lourds, ou encore une réduction de la consommation d'énergie notamment dans le domaine du bâtiment.

Le CESE souligne également le caractère innovant du GE et lui : « [...] reconnaît l'effort très important pour traduire en termes législatifs un grand nombre des préconisations et propositions du Grenelle » (Viguerie, 2008, p.21). Toutefois, il dénonce les délais d'application et préconise d'intégrer le changement des comportements. Le CESE souhaite que le changement des comportements et l'évolution du degré d'acceptabilité sociale soient mis en exergue au même titre que les constats partagés sur la nécessité d'agir vite, et de lutter contre le changement climatique.

De nombreux résultats ont été obtenus grâce au GE comme l'éco-prêt à taux zéro pour la rénovation des logements, ou encore la réussite environnementale⁵⁰ du bonus-malus écologique. Grâce à cette mesure les émissions moyennes de carbone des voitures particulières neuves ont baissé de 7gCO₂/km (SOeS).

Mais peut-on pour autant parler d'un changement de paradigme permettant de concilier objectifs économiques et environnementaux ? Ce dernier est envisageable puisque plusieurs éléments sont d'ores et déjà en place :

⁵⁰ Du point de vue de l'efficacité économique, le bonus-malus écologique constitue un échec puisque les bonus étaient censés être financés par les malus. Or, pour l'année 2010, les bonus ont coûté 710 millions d'euros (contre 340 millions d'euros prévus) alors que les malus n'ont rapporté que 200 millions d'euros (Carrez, 2010).

- l'organisation des travaux du GE, les discussions ont été menées avec les parties prenantes pour aboutir aux propositions ;
- les mesures institutionnelles de GE ;
- les politiques publiques doivent tenir compte de critères environnementaux dans leur formulation ;
- les incitations pour des modes de production et de consommation responsables, etc.

A l'heure des formalisations institutionnelles du Grenelle, les déceptions naissent et l'importance des questions environnementales décline sous le joug de la pression des lobbies industriels appuyés par les climato-sceptiques. Les mesures ne sont pas à la hauteur du « *New Deal écologique* » annoncé par le président Nicolas Sarkozy fin 2007. Le bilan du GE n'est pas à la hauteur des ambitions et des objectifs initiaux. Les aides financières défavorables à l'environnement sont maintenues comme les subventions au secteur de transport de marchandises, aérien, agricole, etc.

L'institutionnalisation environnementale est marquée par l'existence d'un décalage entre le discours et les pratiques, certaines mesures ayant été écartées. Les avancées ne sont pas à la hauteur des obligations européennes, la France connaît d'importants retards, notamment en matière d'énergie renouvelable, d'agriculture biologique ou encore de recyclage de déchets. En effet, l'UE fixe comme objectif une réduction de 50 % des déchets à l'horizon 2020, or les mesures du GE ne concernent pas les emballages qui représentent pourtant 30 % du poids des déchets selon le Centre National d'Information Indépendante sur les Déchets (CNIID). A cet égard, le CNIID souligne que les mesures censées contraindre les producteurs et les distributeurs à prendre en compte cette priorité sont absentes.

La loi Grenelle I a été affaiblie sur certaines mesures sont loin d'être partagées. En effet, les questions sur le processus d'alerte, sur l'EPR, de la construction de nouvelles autoroutes, de l'agriculture biologique, du traitement des déchets grâce aux incinérateurs, le recours aux pesticides, etc. soulèvent non seulement des oppositions entre les parties prenantes mais remettent en cause les objectifs environnementaux.

Concernant la loi GE II, certaines mesures subissent des retards voire des annulations comme la contribution climat énergie. L'éco-redevance sur les poids lourd est sans cesse repoussée. L'étiquetage vert est en retard également. Les premiers essais devront ont lieu le 1^{er} juillet 2011 sur quelques produits uniquement. Le recul de l'étiquetage environnemental est

problématique dans la mesure où les consommateurs ne peuvent pas avoir de comportements responsables s'ils ne disposent pas d'informations. Le développement des trames vertes et bleues, qui permettent de protéger la biodiversité et certains espaces, subit également un revers. Désormais les infrastructures routières et ferrées pourront ne pas être compatibles avec les trames, elles doivent seulement les prendre en compte.

Par ailleurs, les débats du Grenelle I aboutissent aux propositions d'étendre les obligations d'information environnementale, sociale et de gouvernance (ESG) notamment par le biais de l'extension du périmètre de *reporting* aux filiales, de l'intégration de la maîtrise des risques ESG dans les rapports annuels ou encore par la mise en place d'une comptabilité sociale et environnementale. Ces propositions figurent dans l'article 53 de la loi Grenelle I⁵¹. Néanmoins, cet article portant sur l'extension aux entreprises de plus de 500 salariés des critères ESG a tout bonnement été supprimé de la loi Grenelle II (article 83). Un décret ultérieur devrait voir le jour sur cette obligation d'information, non plus fondée sur le nombre de salariés, mais sur le chiffre d'affaires. La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a créé une mission de contrôle sur l'application de la loi Grenelle 2 pour présenter un bilan d'étape. Le rapport d'information révèle que la publication des 200 décrets et autres textes réglementaires d'application attendus n'était pas achevée au 31 janvier 2012. En effet, seul 128 décrets ont été publiés⁵².

Concernant la loi de transition énergétique, sa promulgation relativement récente ne permet pas encore d'évaluer son efficacité. La moitié des décrets d'application de la loi devront être

⁵¹ Extrait de l'article 53 de la loi Grenelle I : La qualité des informations sur la manière dont les sociétés prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leur activité et l'accès à ces informations constituent des conditions essentielles de la bonne gouvernance des entreprises. Le Gouvernement étudiera, sur la base d'un bilan public de l'application de l'article 116 de la loi no 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, en associant les parties concernées, les conditions dans lesquelles l'obligation de faire figurer dans le rapport annuel destiné à l'assemblée générale des actionnaires ces informations environnementales et sociales :

a) Pourrait être étendue à d'autres entreprises, en fonction de seuils atteints par le chiffre d'affaires, le total de bilan ou les effectifs salariés, y compris celles dans lesquelles l'Etat détient directement ou indirectement une participation majoritaire ;

b) Pourrait inclure l'activité de la ou des filiales de toutes les entreprises soumises à cette obligation ;

c) Pourrait comprendre des informations relatives à la contribution de l'entreprise au développement durable.

⁵² Le taux de publication des décrets était de :

- 50 % pour le titre relatif au transport. Cinq décrets sont encore attendus sur un total de dix,
- 59,5 % pour la biodiversité,
- 65,6 % pour le titre relatif à la Gouvernance,
- 72,2 % pour les bâtiments et la construction,
- 75 % pour le titre relatif aux Risques, santé et déchets,
- 85,7 % pour le titre relatif à l'énergie et au climat ont été publiés, trois décrets sur les 21 jugés comme nécessaires doivent être publiés.
-

publiés d'ici à la fin de l'année 2015 selon le communiqué de presse du 18 août 2015⁵³. Début 2016, les décrets sont toujours en cours de publication et ils ne remplissent l'objectif défini des 50%, en effet seulement 66 des 164 décrets sont publiés à la fin avril 2016, soit 40% (cf. Annexe 8). A noter que seulement la publication de 20 décrets a été enregistrée à la fin 2015.

Finalement, des trois piliers du développement durable, la dimension économique demeure la principale préoccupation reléguant les enjeux environnementaux et sociaux, au second plan. En effet, il apparaît que les entreprises se soucient des critères environnementaux essentiellement lorsqu'ils menacent l'activité industrielle, ou qu'ils correspondent à une opportunité. Le changement de paradigme fait face à des résistances aussi bien de la part des consommateurs et à l'environnement. Ces mesures concernent : un fonds de lutte contre l'habitat indigne et les dépenses d'énergie pour 200 millions d'euros, et 500 millions pour les projets d'infrastructures du GE. Néanmoins, ce chiffre contraste avec les 20% de mesures vertes annoncées par le *Boston Consulting Group*. Cette différence s'explique par les divergences d'objectifs environnementaux. Ainsi, par exemple, pour le WWF, la prime à la casse pour les véhicules émettant plus de 160g de CO₂/km ne constitue pas une mesure en faveur de l'environnement puisque l'objectif du bonus écologique est fixé sur 130g de CO₂/km.

On peut également souligner l'absence d'une réelle discussion et mobilisation de l'instrument fiscal. La Contribution Climat Energie a été évacuée, plus précisément la loi prévoit juste la réalisation d'une étude avant le printemps 2008. Il faudra attendre le rapport Rocard pour cela, publié en 2009. Le Conseil économique, social et environnemental souligne également le décalage du projet de loi avec les conclusions du Grenelle. D'autres points ont été retirés notamment sur la responsabilité des sociétés mères en cas de pollution de leurs filiales.

L'émergence de la responsabilité environnementale publique s'est faite sur fond de catastrophes écologiques, mais aussi sous l'impact de l'ONU, de l'Union européenne mais aussi des ONG et associations environnementales. L'institutionnalisation environnementale française est encore loin de répondre aux enjeux environnementaux. Des progrès significatifs sont certes apportés par le GE, mais ils ne suffisent pas pour autant. « *Notre maison brûle et*

⁵³ Le communiqué est consultable à l'adresse suivante : http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DP_LTECV_Conference_de_presse.pdf

nous regardons ailleurs »⁵⁴, cette phrase prononcée lors du Sommet de Johannesburg en 2002 par le Président de la République M. Jacques Chirac, résume bien la situation actuelle. Les mises en garde de l'ONU sur les conséquences de la dégradation environnementale sont pourtant entendues voire même suivies par des actions. Inscire la responsabilité environnementale au cœur de la politique ne suffit pas, elle doit se matérialiser par le recours à des instruments. Ces derniers sont de trois types : soit des instruments réglementaires, imposant des contraintes assorties de sanctions, soit des instruments économique qui définissent des signaux à l'égard des agents afin d'influencer leur comportement, ou soit des instruments informationnels.

⁵⁴ Discours de M. Jacques Chirac Président de la République lors de l'assemblée plénière du Sommet Mondial du Développement Durable

Chapitre 2 : Les moyens et les instruments de la responsabilité environnementale publique

L'émergence de la responsabilité environnementale publique s'exerce dans un contexte difficile dans la mesure où les problèmes environnementaux se posent d'emblée à un niveau global. Le cadre d'action de la responsabilité environnementale publique est défini par l'ONU, mais également par l'Union européenne, et enfin dans une moindre mesure par des instruments nationaux. Comment s'exerce la responsabilité environnementale publique et par quels moyens ? Comment se structure-t-elle pour protéger l'environnement ? Pour répondre à ces questions, deux niveaux d'analyse sont mobilisés : un niveau théorique et un niveau pratique. La théorie économique apporte un éclairage sur la justification du choix des instruments mobilisés pour la protection de l'environnement. L'analyse pratique permet, d'une part, de dresser un panorama, non exhaustif compte tenu des nombreuses mesures appliquées, de ce qui est réalisé, et d'autre part, de voir si les mesures appliquées sont conformes aux moyens proposés par les théories, ou au contraire, si les mesures s'en éloignent.

La responsabilité environnementale publique ne s'appuie pas uniquement sur les mesures onusiennes et européennes. L'intervention publique se matérialise sous trois dimensions : deux dimensions traditionnelles et classiques avec la réglementation et les incitations axées sur l'action volontaire et les aides, et une dimension économique constituée par la fiscalité écologique et les marchés de permis d'émission. En France, l'instrument réglementaire est prédominant ce qui est lié au contexte historique de la présence de l'Etat. Quant aux instruments incitatifs et économiques, ils sont encore peu utilisés comparativement aux autres Etats membres, mais prennent davantage d'ampleur notamment sous l'impulsion du Grenelle de l'Environnement.

Afin d'étudier les différentes formes d'action et de responsabilité des pouvoirs publics, nous verrons dans un premier temps les instruments coercitifs. Dans un second temps seront étudiés les instruments de nature incitative et volontaire. Dans un troisième temps, les instruments fiscaux sont étudiés. Enfin dans un quatrième temps, nous étudierons le protocole de Kyoto et sa mise en œuvre notamment les marchés des permis d'émission qui constituent une nouvelle forme d'intervention publique.

I. La régulation publique : de la légitimité à l'action coercitive

Le domaine de l'environnement ne déroge pas à la règle : il divise également les économistes sur le rôle des pouvoirs publics. L'utilisation des instruments de nature coercitive, et plus précisément les moyens réglementaires, soulève de nombreuses interrogations, partant du débat sur la légitimité de l'intervention publique jusqu'à son efficacité. Dans la protection de l'environnement, l'intervention publique s'exerce principalement par le biais de la contrainte. En effet, les pouvoirs publics déploient essentiellement des instruments règlementaires, le recours quant aux instruments économiques et volontaires étant comparativement plus récent et plus rare.

1. Une intervention publique justifiée ?

1.1. L'Etat : plus ou moins d'interventions ?

De façon simplificatrice, deux conceptions s'opposent sur l'intervention publique en matière de réglementation et ses effets. D'une part, les tenants d'une intervention publique nécessaire insistent sur le fait que l'Etat doit agir afin de corriger les défaillances de marché. D'autre part, la seconde conception repose sur une intervention minimale de l'Etat puisque la réglementation est à l'origine des défaillances. Ces dernières résultent soit du fait que la puissance publique ne dispose pas de l'information nécessaire pour réglementer, soit parce que le réglementeur fait également l'objet de défaillances. Cette sous-section analyse les principaux arguments théoriques qui fondent l'intervention publique face aux dégradations environnementales. A cette fin, trois séries de facteurs sont mobilisées. Il s'agit en premier lieu de discerner le rôle de l'Etat en fonction du cadre théorique retenu dans cette thèse. Puis, en deuxième lieu d'analyser une caractéristique propre à l'Etat : la coercition. Enfin en troisième lieu, d'analyser les attributs de la réglementation et du législateur la mettant en place.

Tout d'abord, il est utile de revenir sur le rôle de l'Etat. Différents paradigmes s'opposent sur cette question.

- Pour Nozick (1974), l'intervention publique peut être légitime si elle se borne à un Etat minimal chargé de protéger les individus de la violence ou du vol, etc. : « [...] un

Etat minimal limité aux fonctions étroites de protection contre la violence le vol la fraude assurant le règlement des contrats et ainsi de suite est justifié et que cet Etat minimal est tout aussi susceptible adhésion que moralement correct » (Nozick, 1974, p.IX). Toutes les mesures coercitives doivent être rejetées.

- Buchanan et Tullock (1962) donnent une définition semblable au rôle de l'Etat : une conception minimale de l'intervention publique à la différence que le gouvernement peut élargir son action à la condition que celle-ci soit unanimement approuvée par la société (ou en termes équivalents : qu'elle obtienne un consensus général). A l'instar de Nozick, la légitimité de l'action publique est également remise en cause. En effet, dans *The Calculus of Consent* (1962), Buchanan et Tullock définissent l'action de l'Etat non pas par le principe d'efficacité ou bien par la résolution des défaillances de marché, mais par l'efficacité politique. Cette dernière traduit la maximisation de l'utilité, soit de la recherche d'intérêt personnel, de l'ensemble des acteurs intervenant dans la décision publique.
- Selon Musgrave (1959), la présence de l'Etat se justifie au travers de ses trois fonctions :
 - **La stabilisation macroéconomique**, il s'agit de réguler la conjoncture économique en maintenant la stabilité des prix et en assurant le plein emploi des facteurs de production. L'Etat intervient par le biais de politiques de stabilisation économique afin de restaurer l'équilibre.
 - **La redistribution des revenus**, à travers la fiscalité et les dépenses publiques, l'Etat assure les transferts entre les agents à des fins de justice sociale. La justification de l'intervention publique se pose en termes de recherche de l'équité.
 - Et enfin ce qui nous intéresse le plus dans la mesure où les questions environnementales s'y inscrivent : **l'allocation des ressources**. L'Etat rétablit un usage optimal (parétien) des ressources dès lors que le libre fonctionnement des marchés s'écarte de cet objectif, et ce notamment dans les activités que le marché ne peut financer comme la protection de l'environnement.

Ce dernier cas correspond aux situations dans lesquelles il y a défaillance du marché (*market failures*). Traditionnellement, l'intervention des pouvoirs publics se justifie par la nécessité de corriger les défaillances de marché. Les causes de ces défaillances sont principalement : le monopole naturel, les biens collectifs, et les externalités.

Encadré 2 : Les défaillances de marché

- **Monopole naturel** : il s'agit d'une situation dans laquelle un seul producteur répond à toute la demande, il est alors en mesure de fixer des prix au-dessus du coût marginal.

- **Bien collectif ou public** : un bien est dit public lorsqu'il répond au principe de non-rivalité, c'est-à-dire, que sa consommation par un agent ne réduit pas les possibilités de consommation par les autres agents. Les biens collectifs dits purs, en plus de principe de non-rivalité, se caractérisent par le principe de non-exclusion (ou non-excludabilité) : il est impossible d'écarter un agent de la consommation du bien.

- **Externalité** : selon Pigou : « *L'essence du phénomène est qu'une personne A, en même temps qu'elle fournit à une autre personne B un service déterminé pour lequel elle reçoit un paiement, procure par la même occasion des avantages ou des inconvénients d'une nature telle qu'un paiement ne puisse être imposé à ceux qui en bénéficient ni une compensation prélevée au profit de ceux qui en souffrent* » (Pigou, 1932, p.183). Les externalités peuvent être soit positives (on parle également d'économie externe) lorsqu'elles améliorent le bien-être de l'agent économique, soit au contraire négatives (ou déséconomie externe) si le bien-être diminue. Pigou analyse l'externalité en termes de divergence entre coût privé et coût social. Ce dernier représente l'ensemble des coûts imposés par une activité à une collectivité, tandis que les compensations monétaires de l'agent responsable de l'externalité sont les coûts privés.

L'incertitude ainsi que les comportements des agents économiques tels que leur opportunisme et leur rationalité limitée, sont également à l'origine des défaillances de marché selon Williamson (1975). Toutefois, dans le cadre de cette thèse, nous nous intéresserons uniquement aux défaillances de marché se rapportant directement à l'environnement soit : les externalités, et les biens collectifs.

Buchanan et Tullock, ainsi que Nozick partagent une critique de la présence de l'Etat dans l'économie à savoir une action par la coercition. Selon Buchanan et Tullock (1962), l'Etat restreint les libertés individuelles, or selon Buchanan la liberté de l'Homme est un principe fondamental.

Weber associe même la coercition à la « violence légitime ». En effet, il définit l'Etat moderne comme : « [...] *un groupement de domination de caractère institutionnel qui a cherché (avec succès) à monopoliser, dans les limites d'un territoire, la violence physique légitime comme moyen de domination et qui, dans ce but, a réuni dans les mains des dirigeants les moyens matériels de gestion* » (Weber, 1963, p133). Une large majorité des travaux s'intéressant à la coercition est issue du domaine de la philosophie. A l'instar de Buchanan, elle considère également que la coercition prive les individus de liberté : « *La coercition est une action intentionnelle, conçue pour remplacer l'option choisie par le choix d'un autre* » (Blake, 2002, p.272). Cette approche de la coercition fondée sur la notion de « pression », dans la lignée des travaux de Nozick (1969), souligne également que la coercition réduit les responsabilités. Pour ces théoriciens, la coercition est associée à la menace, la coercition repose sur la façon dont un agent peut faire pression sur la volonté d'autrui par le biais de menaces (Nozick, 1969). En termes économiques, la coercition dans cette approche repose sur le déploiement de menaces qui permettent de modifier les coûts ou

bénéfices d'un agent de sorte qu'il agisse de façon conforme à la contrainte. Tandis que l'approche fondée sur l'*enforcement* (mise en application) identifie la coercition comme le pouvoir de prévenir certaines actions.

Encadré 3 : Définitions de la coercition selon les deux approches philosophiques en la matière

Principales définitions de la coercition selon l'approche fondée sur le concept de pression :

- Robert Nozick : « *P coerces Q if and only if :*

- 1) *P aims to keep Q from choosing to perform action A;*
- 2) *P communicates a claim to Q;*
- 3) *P's claim indicates that if Q performs A, then P will bring about some consequence that would make Q's A-ing less desirable to Q than Q's not A-ing;*
- 4) *P's claim is credible to Q;*
- 5) *Q does not do A;*
- 6) *Part of Q's reason for not doing A is to lessen the likelihood that P will bring about the consequence announced in (3) » (Nozick, 1969, p.441-445).*

Définition selon l'approche fondée sur l'*enforcement* :

- « [...] *regards coercion as a kind of activity by a powerful agent who creates and then utilizes a significant disparity in power over another in order to constrain or alter the latter's possibilities for action » (Anderson, 2010, p.2).*

En effet, Anderson souligne la nécessaire intervention publique via la coercition : « *Society as a whole needs to be able to prevent and inhibit various forms of disruptive, anti-social behaviour (e.g., murder, theft, rape) in order to provide the basic stability and safety that allow strangers to live in relatively cooperative and harmonious interaction with one another. While most people will likely respond to either moral or prudential considerations that favor peaceful coexistence, there are continual temptations for some people to victimize others » (Anderson, 2010, p.30).* Les mesures coercitives sous l'angle de l'approche de l'*enforcement* justifient l'intervention publique notamment en raison des comportements stratégiques des agents. Néanmoins, pour l'économie politique, ainsi que la théorie des choix publics, les difficultés rencontrées par les comportements stratégiques ne viennent pas de la société, mais du législateur.

Que ce soit pour l'économie politique, notamment menée par les travaux de Stigler (1971), ou bien pour la théorie des choix publics avec Tullock (1978), l'Etat n'est pas garant de l'intérêt général et ce pour deux raisons majeures. D'une part, il fait preuve d'opportunisme en poursuivant ses propres intérêts. Il prend des décisions qui lui permettront soit d'obtenir un budget plus important, soit de se faire réélire. D'autre part, l'Etat est soumis à l'influence des groupes d'intérêt. Les travaux de Stigler (1971), de Posner (1974), de

Peltzmann (1975) et de Becker (1983) sur la capture de la réglementation illustrent cette récupération du pouvoir de coercition de l'Etat par les entreprises. Ces dernières, souhaitant se protéger de la concurrence, réclament des législations que les régulateurs se chargent de mettre en place. En échange, les entreprises participent aux financements de leur campagne d'élection. Pour Tullock (1978), la solution serait de retirer le droit de réglementer à l'Etat, conclusion partagée par Stigler (1971) pour qui il faut éviter toute réglementation, nécessairement source de gaspillages.

Le champ théorique de l'économie publique s'inscrit dans une conception opposée. L'Etat est uniquement préoccupé par l'efficacité, il n'est pas soumis à l'influence des groupes d'intérêt, en somme le régulateur est un planificateur parfait mais qui ne se préoccupe pas de la politique de redistribution. Au contraire, la nouvelle économie publique mais aussi la théorie des choix publics, mettent en avant les défaillances du régulateur que sont :

- l'asymétrie d'information entre le régulateur et le réglementé, il s'agit d'une part de la sélection adverse : les entreprises détiennent davantage d'information que le régulateur notamment sur leur coût de dépollution, leurs émissions de pollution etc., et d'autre part, de l'aléa moral : les firmes ont le contrôle sur des variables endogènes que les pouvoirs publics ne peuvent pas observer. Laffont et Tirole (1991) montrent le rôle des asymétries d'information en tant que limite du contrôle du législateur sur les agences de régulation d'une part, et en tant que limite du contrôle des régulateurs sur les groupes d'intérêt d'autre part,
- l'intérêt personnel du régulateur,
- et son insuffisante crédibilité.

Des incitations, élaborées à partir de règles et d'institutions, sont suggérées afin d'obtenir des agents, des niveaux d'efforts élevés et des révélations d'informations pertinentes nécessaires à la réglementation (Laffont, Tirole, 1991).

1.2. L'environnement : fondement de la légitimité de l'action publique ?

Les externalités et la présence de biens collectifs fondent la justification de l'action publique dans le domaine de l'environnement. D'ailleurs, la protection de l'environnement relève de son rôle de garant de l'intérêt général, ce qui figure dans l'article 1 de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature : « *La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres*

biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général » (legifrance.gouv.fr).

L'intervention publique pour la protection de l'environnement est évoquée par Pigou dans les années 20. Ce dernier s'est principalement intéressé aux externalités. Elles se produisent lorsque les coûts privés diffèrent des coûts sociaux, le rôle de l'Etat réside alors dans la mise en place de mesures correctives afin de supprimer, soit « internaliser », les externalités et rétablir le retour à l'optimum. Le principe de son analyse est de faire peser sur les agents responsables de l'externalité le coût total de leur action via une taxe (ou au contraire s'il s'agit d'une externalité positive, une subvention doit être reversée).

Coase proposera dans les années 60 une critique de l'analyse pigouvienne de l'internalisation des externalités par l'intervention publique : « *Le problème du coût social démontre que dans un régime de coûts de transaction nuls (hypothèse de la théorie économique standard) les négociations conduisent toujours à une solution qui maximise la richesse. En conséquence, le type d'action du gouvernement que les économistes pensent être nécessaires, est complètement inutile étant donné les hypothèses de leur système analytique. Mais, bien sûr, tout ce que cela n'a été pour montrer le vide du système analytique pigouvien » (Coase, 1993, p.253-254).*

Il faut noter en premier lieu une différence méthodologique entre les deux auteurs. Pour Coase, les droits de propriété sont des biens, et de fait les échanges sur les marchés portent tant sur des biens que sur leurs droits de propriété.

L'origine des externalités diffère également entre les deux économistes. Selon Coase, les externalités négatives apparaissent non pas en raison de défauts de marché, mais d'un défaut d'attribution des droits de propriété. La mission de l'Etat est alors de définir, et d'attribuer, les droits de propriété initiaux. L'internalisation des externalités repose sur une négociation bilatérale entre émetteur de la pollution, ou de la nuisance, et victime. Cette méthode permet de sortir du caractère unilatéral de la solution pigouvienne. : « *La question est communément abordée de la manière suivante : lorsque A inflige une nuisance à B, ce qui doit être décidé est comment empêcher A de produire une telle nuisance ? Ceci est une erreur car nous devons en fait traiter un problème de nature réciproque. Supprimer le préjudice de B serait en effet infliger une nuisance à A. La bonne manière de poser le problème devrait être : A peut-il être autorisé à porter préjudice à B ou B peut-il être autorisé à nuire à A ? Dès lors, il s'agit d'éviter la nuisance la plus importante (Coase, 1992, p154).* Dès lors, si l'émetteur de la pollution détient les droits de propriété sur l'environnement (ou bien sur le

bien collectif), alors il revient à la victime de le dédommager afin de l'empêcher de polluer. Au contraire, si les droits de propriété appartiennent à la victime, alors le pollueur doit compenser les pertes de bien-être. Selon Coase, en l'absence de coûts de transaction, la négociation directe permet d'atteindre l'optimum. Une allocation optimale des ressources, au sens de Pareto, est atteinte grâce au mécanisme des prix même en présence d'externalités négatives.

La présence de l'Etat dans le cas de certaines externalités négatives n'est pas souhaitable. Cependant, Coase précise que : « [...] *le gouvernement assure certains services publics indispensables, sans lesquels la vie en communauté serait impensable, et qui par leur nature ne peuvent pas ; à juste titre être laissés à l'entreprise privée* » (Coase, 2005, p.214). L'intervention publique est nécessaire lorsque les coûts de transaction sont élevés. Le rôle du gouvernement est de minimiser les coûts de transaction notamment en mettant en place un ensemble de règles permettant de réduire les coûts de mise au point des contrats. Toutefois, de nombreuses critiques ont fait suite à ce « théorème de Coase ». Selon Polinsky (1979), deux types de critiques s'adressent au modèle coasien sur ses hypothèses de petit nombre⁵⁵ et de coûts de transaction nuls :

- D'une part, le grand nombre caractérise généralement les externalités négatives, dès lors, les coûts pour réunir les parties ainsi que ceux liés aux négociations sont prohibitifs ;
- et d'autre part, en raison des comportements stratégiques et de l'information limitée, l'accord obtenu ne sera probablement pas optimal, et rien ne garantit qu'un accord puisse être établi.

Dales (1968a) impute les externalités à un défaut d'attribution initiale des droits de propriété. Dès lors l'intervention de l'Etat est nécessaire pour cette attribution des droits de propriété mais n'en fixe pas le prix seulement la quantité. Les droits s'échangent ensuite sur un marché permettant de la sorte d'établir un prix d'équilibre et de rétablir l'équilibre parétien. Pour autant, définir des droits de propriété sur l'environnement n'est pas si aisé.

La consommation des biens collectifs peut être à l'origine d'externalités (Buchanan, Stubblebine, 1962). Les caractéristiques de ces biens permettent de comprendre le lien.

⁵⁵ Le petit nombre constitue également une source de critiques au modèle de Coase. En effet, ce dernier pose son analyse dans un cadre de concurrence pure et parfaite or celle-ci repose sur l'hypothèse de l'atomicité du marché.

L'usage d'un bien non-excludable est une externalité positive dans la mesure où il bénéficie même à ceux qui n'ont pas contribué à son financement.

Les biens publics ou collectifs, se définissent comme un bien non rival et non excludable. Le terme de collectif est souvent employé dans la mesure où celui de public fait référence à une intervention de la puissance publique (Samuelson 1954). Or comme nous le verrons, les biens collectifs peuvent également renvoyer à une gestion privée. D'ailleurs Godard souligne que : « *On a coutume en français de traduire l'anglais « public goods » par « biens publics ». Cette traduction est maladroite car elle caractérise non la nature du bien mais son mode de mise à disposition : une institution publique. Il est préférable d'employer l'expression « biens collectifs », qui ne préjuge pas du mode de production ou de gestion de ces biens, qui peut être public, communautaire ou même privé dans certaines circonstances* » (Godard, 2004, p.8). Les biens publics représentent par exemple la qualité de l'air, ou de l'eau etc., ou l'éclairage public, ou encore les services publics telle que la défense nationale ou bien les affaires étrangères.

Tableau 4 : Classification des biens

	Non excludable	Excludable
Non rivalité	Biens collectifs	Bien de club
Rivalité	Biens communs	Biens privés

Les caractéristiques des biens collectifs conduisent à une production en quantité sous-optimale par le marché. En effet, les producteurs de biens collectifs n'ont aucun moyen de discerner les consommateurs des passagers clandestins c'est-à-dire des consommateurs qui profitent des biens sans en supporter les coûts. Par conséquent, les entreprises ne sont pas incitées à produire un bien pour lequel elles n'ont pas de rétribution. Face à cette défaillance, selon l'économie publique la solution consiste à avoir recours à l'Etat, pour financer la production des biens par le biais d'un impôt, ou bien en déléguant la production à une entreprise privée.

Les biens communs se caractérisent par la non-exclusion, et par la rivalité. En effet, dès lors qu'un agent s'empare d'un bien commun, il prive les autres consommateurs de l'usage de ce bien. Ce type de bien est composé entre autres des ressources halieutiques. Les

chercheurs sur la « tragédie des biens communs⁵⁶ », posent l'idée que toutes les ressources communes en accès libre sont vouées à la disparition. Ils préconisent alors une action coercitive de l'Etat dans la gestion de ce type de bien afin d'éviter leur destruction [Hardin, (1968), Ophuls (1973)]. Les comportements responsables, et de fait la bonne gestion des biens communs sont, selon Hardin, obtenus par la contrainte donc par des dispositifs coercitifs ou par la taxation. Afin de sortir de la connotation péjorative généralement associée à la contrainte, Hardin préconise comme type de contrainte : « [...] *la contrainte mutuelle, mutuellement convenue par la majorité des gens affectés* » (Hardin, 1968, p.1247). Cependant, l'analyse d'Hardin repose sur le fait qu'il confond libre accès aux ressources et l'organisation collective des ressources.

Ostrom (1990) propose un autre type d'arrangement institutionnel en s'appuyant sur la base des travaux d'Hardin (1968), du dilemme du prisonnier, et enfin des travaux d'Olson (1965) sur l'action collective. Elle met en évidence une gestion des ressources par les acteurs locaux. Ces derniers assureront une gestion efficace des biens communs dans la mesure où ils en dépendent, ils seront ainsi co-responsable de la ressource commune. Néanmoins, compte tenu de la nature de l'être humain (égoïsmes), des mécanismes de *monitoring* et de sanctions graduelles en cas d'infraction nécessaires dans ce type de gestion.

Coase (1974) remet en cause l'intervention publique dans la production des biens collectifs. Pour cela il s'appuie sur l'exemple de la gestion des phares britanniques aux XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècle. Si la démonstration de Coase diffère de celle employée dans le cas des externalités négatives, le résultat est identique : l'intervention publique n'est pas nécessaire. Si les droits de propriété sont clairement définis et si les coûts de transaction sont nuls, alors la libre négociation entre les agents conduit à une solution efficace au sens de Pareto. Dans le cas des phares, Coase démontre, exemples à l'appui, qu'une rémunération par un droit de passage perçu à l'entrée des ports permet d'assurer la gestion des phares. Néanmoins, même si l'attribution des droits de propriété est aisée lorsque les biens sont divisibles, c'est rarement le cas des biens collectifs. Il paraît en effet peu concevable d'établir des droits de propriété sur les ressources halieutiques entre autres. L'école des choix publics démontre que rien ne permet d'affirmer que l'Etat dispose des moyens pour produire la quantité optimale de biens collectifs (Buchanan, 1962). Les décisions publiques sont des biens

⁵⁶ La tragédie des biens communs : [...] symbolise la dégradation de l'environnement à laquelle il faut s'attendre dès le moment où plusieurs individus utilisent en commun une ressource limitée » (Ostrom, 1990, p.14).

collectifs soumis aux problèmes de passager clandestin, l'Etat n'est pas bienveillant dans cette théorie, il est non seulement soumis à la pression des groupes d'intérêt, mais aussi préoccupé par la recherche de son intérêt personnel. L'Etat n'est donc pas capable de produire la quantité optimale de biens collectifs.

Au regard de la théorie des choix publics, des travaux de Coase ou des économistes libéraux plus largement, l'action publique ne se justifie pas par l'existence des défaillances de marché. Des solutions privées existent et sont plus efficaces au sens de Pareto. Cependant, le marché ne garantit pas pour autant que ces solutions soient socialement optimales. Rien ne prouve en effet que les entreprises aient des préoccupations altruistes et prennent en compte l'équité. A cet égard, le modèle d'Howarth et Norgaard (1992) est instructif dans la mesure où il souligne la faiblesse de l'altruisme intergénérationnel pour justifier l'intervention publique. De plus, dans le cadre des pollutions globales en raison des coûts de transaction prohibitifs relatifs à l'établissement des droits de propriété ainsi qu'aux procédures de résolution des conflits, une approche interventionniste est davantage légitime. Le débat sur l'intervention souligne un élément important dans la gestion environnementale : entre les défaillances du régulateur et celles du marché, une solution intermédiaire pourrait susciter une plus grande acceptabilité, voire des efficacités et efficacies plus significatives. La thèse défendue ici trouve son fondement dans cette alternative.

2. L'approche réglementaire

L'approche réglementaire se caractérise principalement par trois éléments. D'une part, cet instrument a été mobilisé au gré des catastrophes environnementales (cf. chapitre 1), et de fait, son recours relève de l'ordre d'une action curative et réparatrice, plutôt que préventive. D'autre part, l'approche réglementaire est également issue, et ce de plus en plus, de sources internationales et communautaires. Enfin, elle se définit par deux aspects particuliers et originaux puisque depuis 2000, l'ensemble des dispositions législatives environnementales est regroupé dans le Code de l'environnement, et par l'adossement en 2005 de la Charte de l'environnement à la Constitution.

2.1 La réglementation

Traditionnellement, les instruments réglementaires (*Command and Control* en termes anglo-saxons) sont les premiers, et principaux, instruments de l'Etat mobilisés pour la protection de l'environnement. La réglementation vise à contraindre les pollueurs en leur imposant des obligations de faire ou ne pas faire, tandis que les instruments économiques, reposant sur une approche incitative, visent à favoriser les comportements plus vertueux. C'est pourquoi l'approche réglementaire est qualifiée de directe puisqu'elle agit directement sur les comportements des agents. Alors que les instruments économiques quant à eux sont qualifiés d'approche indirecte. Les mesures réglementaires sont fondées sur l'interdiction, l'obligation, ou la limitation. Plus précisément, la promulgation et l'application de lois ou de règlements prescrivent des objectifs en définissant des normes, des seuils critiques, des quotas ou encore des procédés auxquels doivent se conformer les pollueurs.

La législation environnementale française est marquée par deux spécificités majeures et innovantes. D'une part, l'adossement de la Charte de l'environnement dans le préambule de la constitution est un fait unique. D'autre part, depuis 2000, toutes les lois visant la protection de l'environnement sont rassemblées dans le Code de l'environnement. Ce dernier a pour but de rendre plus accessible et intelligible les lois environnementales. Il est constitué de 1150 articles et 39 lois et est divisé en sept livres consacrés aux dispositions communes, aux milieux aquatiques, aux espaces naturels, à la faune et à la flore, à la prévention des pollutions, des risques, et des nuisances, à l'outre-mer, et à la protection environnementale de l'Antarctique. Pour autant le Code de l'environnement ne couvre pas l'ensemble du droit de l'environnement du fait de l'existence d'autres codes. Ainsi la protection de la forêt demeure dans le Code forestier ou encore la protection du littoral est encadrée par le Code de l'environnement mais également par le Code de l'urbanisme.

Les premières décisions du gouvernement, en 1970, ont consisté à présenter un programme de 100 mesures⁵⁷ pour l'environnement. Néanmoins, ces mesures n'ont pas eu le succès escompté, et la législation environnementale s'est finalement construite :

⁵⁷ Ces mesures s'organisaient autour de quatre types d'action, à savoir :

- La recherche et l'étude,
- L'information et l'éducation,
- L'action concrète sur le terrain,
- L'action législative et réglementaire.

- au fil des catastrophes majeures (cf. chapitre 1),
- autour des grandes conférences mondiales sur l'environnement de l'ONU en particulier celle de Rio de 1992 (cf. chapitre 1),
- et principalement des directives européennes.

En effet, une part importante de la législation environnementale française résulte de la transposition obligatoire de directives européennes, 85% du droit environnemental français provient de directives européennes (Keller, 2006). On peut ainsi citer par exemple la directive européenne 85/337/CEE qui rend obligatoire l'évaluation environnementale pour certaines décisions qui affectent l'environnement. L'IFEN souligne qu'entre janvier 2003 et mai 2006, 37 directives ont été achevées (IFEN, 2006). Une autre directive européenne importante sur l'environnement établit un cadre de la responsabilité environnementale dont le but est la prévention et la réparation des dommages environnementaux. La directive 2004/35/CE, adoptée le 21 avril 2004, met à l'honneur le principe de précaution qui sert de moyen dans la prévention et la réparation des dommages environnementaux, c'est à dire affectant les espèces et habitats naturels protégés, les eaux et les sols. Elle apporte plusieurs précisions concernant les définitions sur les coûts, les mesures préventives ou encore les dommages pour lesquels la directive insiste sur l'importance du caractère mesurable de ces derniers. D'autres activités peuvent relever de la directive si une faute ou une négligence est constatée. Autres points majeurs de la directive, les exploitants doivent prendre en charge, d'une part, les coûts de l'évaluation des dommages qu'ils soient avérés ou potentiels, et d'autre part le coût des réparations. Les mesures de réparations sont soit le fruit des autorités compétentes, soit des exploitants qui les soumettent aux autorités compétentes qui peuvent les approuver ou les compléter. Cette directive devait être adoptée avant le 30 avril 2007, or la France vient à peine de la transcrire dans son code de l'environnement avec la loi sur la responsabilité environnementale (LRE) qui comprend également sept autres directives européennes⁵⁸. Ceci

•
⁵⁸ Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ;
 Directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 1998, concernant la mise sur le marché des produits biocides ;
 Directive 2002/3/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 février 2002, relative à l'ozone dans l'air ambiant ;
 Directive 2002/96/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 janvier 2003, relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) ;
 Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil ;
 Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 avril 2004, sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ;
 Directive 2004/107/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 décembre 2004, concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant ;

est le reflet du retard de la France qui est l'un des pays les plus à la traîne en matière de transposition des directives européennes. La France fait partie des neufs pays assignés par la Commission européenne le 26 juin pour non transposition de la directive 2004/35/CE, un premier avertissement lui avait été adressé le 1^{er} juin. Ce texte, voté en urgence le 22 juillet, ne fait pas l'unanimité, il s'agit pour les socialistes d'une transposition *a minima*. De plus, il n'est pas « *le reflet de l'esprit du grenelle de l'environnement* » et est « *juste une amorce de reconnaissance du préjudice écologique* » selon France Nature Environnement⁵⁹.

L'Union européenne définit le cadre de l'action dans les problèmes environnementaux. En effet, l'action de la responsabilité environnementale publique est soumise au principe de subsidiarité (article 3B du traité de la CE). Ce principe du droit communautaire précise le niveau d'intervention de la communauté et des Etats dans les problèmes environnementaux. La Communauté européenne agit si l'intervention des Etats membres n'est pas suffisante ou alors pas efficace. Dans le cas contraire, s'il s'avère que c'est au niveau des Etats que les problèmes peuvent être réglés de façon efficace alors la communauté laisse les Etats agir seuls.

Compte tenu de la complexité du droit de l'environnement, liée notamment à son évolution permanente, entre autres, l'ONU a mis en place un portail Internet mondial du droit de l'environnement : ECOLEX⁶⁰. Il est une source d'information sur le droit de l'environnement et est géré conjointement par le FAO, l'UICN et le PNUE. Son objectif est de constituer une banque de données sur l'ensemble, les législations nationales et les décisions de jurisprudence des traités, des instruments internationaux de *soft law* et autres documents politiques ou directives techniques.

Les instruments réglementaires comprennent également les normes, les interdictions, les autorisations ou encore la réglementation telle que celle de l'occupation des sols par exemple.

Directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 septembre 2005, relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions.

⁵⁹ France Nature Environnement est la fédération française de 3000 associations de protection de la nature et de l'environnement.

⁶⁰ <http://www.ecolex.org>

2.2. Les normes : fondement de la politique environnementale

Les normes sont « un document établi par consensus et approuvé par un organisme reconnu, qui fournit pour des usages communs et répétés, des lignes directrices ou des caractéristiques pour des activités ou leurs résultats, garantissant un niveau d'ordre optimal dans un contexte donné » (Guide ISI CEI repris dans la norme, NF X 03-100). Qu'elles portent sur la comptabilité, sur les standards sociaux du travail ou sur l'environnement, les normes ont pour objectif, d'une part, d'améliorer les niveaux de qualité, de sécurité, de fiabilité, d'efficacité, et d'autre part, de servir de référence aux gouvernements pour l'adoption de nouvelles législations.

Les normes peuvent être soit de type volontaire soit de type homologuées, la distinction entre ces deux dernières renvoie au caractère réglementaire. Les normes volontaires s'inscrivent néanmoins également dans un cadre légal puisqu'elles sont soumises à la loi sur la concurrence et donc sur les fausses déclarations ou la publicité mensongère. Les normes obligatoires sont homologuées par le droit qui leur confère une force contraignante. Ce sont des référentiels dont la valeur technique est officialisée par les pouvoirs publics. Le processus d'élaboration des normes peut prendre deux formes : d'une part, les normes peuvent être imposées par les pouvoirs publics, éventuellement après consultation des acteurs sociaux et, d'autre part, elles peuvent être réellement négociées avec les parties concernées. Des normes peuvent faire l'objet d'une obligation dans certains cas précis, notamment lorsqu'elles touchent à la sécurité, à la santé, à la défense des consommateurs ou à la protection de l'environnement.

On distingue quatre types de normes concernant la protection de l'environnement :

- **Les normes de qualité d'environnement** fixent des objectifs de qualité à atteindre en fonction des capacités du milieu (par exemple, taux maximum admissible de CO₂ dans l'air) afin de limiter la quantité de certaines substances chimiques, présentant un risque significatif pour l'environnement ou la santé.
- **Les normes d'émissions** définissent des quantités maximales de rejets d'un polluant donné à un endroit donné, comme par exemple les limites d'émission d'un véhicule. L'Union européenne a mis en place plusieurs directives établissant des normes moteurs précises : les normes Euro qui ont pour but de limiter les émissions de polluants des véhicules neufs. Ces normes deviennent de plus en plus strictes, autrement dit, elles sont évolutives. Elles sont entrées en vigueur en 1990.

- **Les normes de produit** donnent des limites à certaines caractéristiques propres du produit comme la teneur en plomb d'une essence, ou encore le taux de phosphate dans les lessives. Ces normes doivent être conformes à l'accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC), c'est-à-dire que les normes ne doivent pas être appliquées de façon à créer des obstacles au commerce international.
- **Les normes de procédés** fixent des procédés techniques de production à employer ou d'installations antipollution à adopter, elles correspondent aux technologies les moins polluantes du moment : *best available technologies*. Les normes de procédés sont notamment intéressantes pour les investisseurs qui ont ainsi la preuve que les entreprises se sont engagées dans des processus de production qui réduisent l'impact sur l'environnement.

2.3. Interdictions et autorisations

Les interdictions et les autorisations complètent les instruments réglementaires dans la protection de l'environnement.

Les autorisations concernent différents secteurs comme ceux de l'industrie, de l'agriculture, du bâtiment, des matériaux. Les autorisations portent par exemple sur l'épandage des boues. Cette dernière est soumise à l'autorisation du préfet quand l'épandage des matières sèches est supérieur à 800 tonnes par an. Les boues sont produites par différentes activités industrielles comme l'industrie agroalimentaire, la chimie, la pétrochimie, les activités de traitement de surface. Les insecticides et les pesticides font également l'objet d'autorisation de mise en vente sur le marché. Les sites classés sont encadrés par les autorisations des articles L.341-1 à L.341-22 du code de l'environnement, dont les articles L.341-7 et L.341-10 portant sur les autorisations de travaux en site classé. Les autorisations réglementent essentiellement la pollution industrielle. Les sites industriels ayant des activités polluantes sont soumis à la loi de 1975 sur les installations classées pour la protection de l'environnement et gérée par les Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE).

Les interdictions visent aussi la protection de l'environnement. Ainsi, l'amiante a été interdite depuis le 1er janvier 1997. Depuis cette date, les produits contenant de l'amiante

doivent être remplacés par des éléments n'en contenant pas. C'est, par exemple, le cas de démarreurs et d'alternateurs de véhicules automobiles.

Afin de réduire la quantité de déchets, ainsi que leur toxicité, certains matériaux d'emballages ont été interdits. Cette mesure a également pour but d'encourager leur recyclage.

Les autorités, les communes ou communautés urbaines plus précisément, peuvent avoir recours au plan local d'urbanisme⁶¹ (PLU) afin de lutter contre la déforestation, l'étalement urbain, ou encore la dégradation des sols etc. Cet outil permet de réglementer l'usage des sols, il délimite les zones urbaines, les zones à urbaniser et les zones naturelles. Le zonage permet par exemple d'agir sur la localisation des émetteurs de pollution, en les éloignant notamment des points de captage d'eau, il permet également de réduire le nombre de personnes exposées à des niveaux de pollution élevés. La loi Grenelle II a modifié certains aspects des PLU qui doivent désormais prendre en compte les trames bleues et vertes, ou encore intégrer des critères de soutenabilité dans les orientations d'aménagement et de programmation.

3. Quel instrument choisir ?

Le choix du recours aux instruments réglementaires ou économiques dépend de divers paramètres comme :

- les caractéristiques de la pollution, ou des instruments ;
- des coûts de réduction de la pollution ;
- de l'incertitude puisque comme vu précédemment la réglementation est soumise à la sélection adverse et à l'aléa moral.

Les caractéristiques de la pollution concernent la nature même de la pollution ainsi que ses effets sur l'environnement et la santé. Lorsque les pollutions ont un caractère irréversible, c'est-à-dire qu'aucune réparation n'est réalisable notamment parce que les montants sont trop élevés ou simplement parce que ce n'est pas possible alors, les pouvoirs publics font appel à la législation pour prévenir ce genre de dommage comme ce fut le cas pour les marées noires. De même, si les atteintes à l'environnement engendrent des risques en matière de santé, les instruments réglementaires sont encore privilégiés puisqu'ils peuvent soit interdire l'utilisation de produits dangereux soit la contrôler par la mise en place de normes.

⁶¹ Depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) de 2000, le plan local d'urbanisme remplace le plan d'occupation des sols.

Dans les faits, la législation environnementale se met difficilement en place. Elle a un caractère transversal qui pose problème, on le voit notamment à travers le retard de la France dans la transposition des directives environnementales de l'Union européenne. Sur les six infractions, trois procédures, dont une sur la directive des eaux résiduaires urbaines sont avancées pour sanctionner la France. Un montant de 367 millions d'euros a été provisionné pour faire face aux pénalités. Les difficultés à transposer les directives européennes sont liées aux caractéristiques du droit français qui : « *obligent souvent à découper les directives en une partie législative et une partie réglementaire, avec une succession dans le temps des lois et des décrets. Compte tenu du caractère transversal de l'environnement, chaque transposition nécessite de nombreuses concertations interministérielles* » (IFEN, 2006, p. 457).

Fin 2006, le secteur de l'environnement était celui dans lequel le plus grand nombre de cas d'infractions était examiné par la Commission, avec 21,04 % du total (suivi par les cas liés au marché intérieur et aux services 17,2 %, aux taxes et à l'union douanière 13,43 %, et à l'énergie et aux transports 11,21 %). Lors de cette même année, l'environnement était aussi le 3ème secteur où l'on constatait le plus de nouveaux cas d'infractions examinés par la Commission. Selon Fabienne Keller (2006), une dizaine d'affaires environnementales en cours pourraient, en l'absence de leur résolution rapide par le gouvernement, imposer à la France des amendes s'élevant entre 109 millions et 1,2 milliard d'euros.

Les normes posent également quelques problèmes. Elles sont construites sur des modes de mesures des atteintes à l'environnement, elles reposent sur des conventions de chiffres ce qui n'est pas sans poser de problèmes. Comme nous l'avons vu précédemment, elles sont issues d'une négociation entre les différents acteurs liés à la norme : les ingénieurs qui historiquement ont construit les normes, les industriels et les fonctionnaires. Les industriels lors du processus de consultation disposent d'informations que ne possèdent pas les pouvoirs publics, la situation est caractérisée par une information imparfaite où chacun fait prévaloir sa stratégie optimale. Les industriels font prévaloir leurs intérêts en arguant qu'une norme trop contraignante affecterait leur compétitivité. Les industriels peuvent profiter d'une asymétrie d'information avec les autorités compétentes afin de disposer d'une norme à minima, ou encore pour tirer de la norme un avantage concurrentiel. En effet, des industriels peuvent être demandeur de normes et ce dans le but de se protéger de la concurrence. Les pays émergents et en développement disposent d'une main d'œuvre moins chère et donc de prix très attractifs, demander des normes environnementales peut protéger les industriels de cette concurrence.

De leur côté, les pouvoirs publics ne souhaitent pas entraver la compétitivité des entreprises. Les normes ne sont pas donc révélatrices des efforts réels pouvant être fournis par les entreprises vis à vis de la protection de l'environnement, on arrive par conséquent à une solution sous-optimale. En effet, les objectifs initiaux sont souvent revus à la baisse sous les pressions des lobbies industriels. Ainsi, en décembre 2007, la Commission européenne a proposé certaines mesures pour limiter les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) des véhicules particuliers. Elle propose notamment de limiter les émissions à une moyenne de 130g de CO₂/km pour les véhicules neufs d'ici à 2012 (contre 160g en 2006). Selon Greenpeace, cette mesure privilégie les intérêts de l'industrie automobile européenne au lieu de relever le défi des changements climatiques. Initialement, l'ambition de la Commission était de limiter les émissions à 120g CO₂/km, l'objectif a donc été revu et ce en faveur des industriels. Les ONG réclamaient, quant à elles, un engagement à 80g CO₂/km à l'horizon 2020. La «feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050» et le livre blanc sur les transports publiés par la Commission indiquent qu'à partir de 2020, à 95 g/km

De plus, les normes n'ont pas un effet incitatif. Les entreprises dégradent l'environnement juste au niveau des seuils fixés par les normes, pour ne pas affecter leur compétitivité elles ne s'engagent pas à abaisser leur niveau de pollution en dessous de ces seuils. On arrive donc à une solution sous-optimale.

Un autre problème provient de l'application de la norme environnementale, elle s'applique indifféremment à toutes les entreprises. Les entreprises doivent donc réduire leur pollution dans une même proportion, or certaines entreprises sont plus à même de répondre aux normes environnementales que d'autres.

Par ailleurs, afin de vérifier si les objectifs environnementaux fixés par les lois et les réglementations sont atteints, des indicateurs de conformité⁶² sont essentiels. En effet, ils évaluent l'impact des instruments réglementaires, et de fait leur efficacité. Néanmoins, ce type d'indicateur est négligé en France. Selon l'INECE⁶³, les politiques et les programmes

⁶² La conformité est : « [...] la mise en œuvre complète des exigences environnementales. Le respect se produit lorsque ces exigences sont remplies et les changements désirés sont atteints [...] » (INECE).

⁶³ L'INECE est une association dont l'objectif est de contribuer à un environnement sain et propre, à l'utilisation durable des ressources naturelles et à la protection de l'intégrité des écosystèmes au moyen d'activités qui favorisent le respect des lois environnementales et leur application. Il a été créé en 1989 par l'agence environnementale américaine et le ministère néerlandais du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (VROM).

nécessaires pour s'assurer de la conformité comprennent 4 catégories principales d'activités, à savoir :

- l'aide à la conformité, par le biais de la sensibilisation, de l'éducation, la promotion ;
- les incitations à la conformité qui reposent sur des avantages conférés à ceux qui réalisent des objectifs de conformité ;
- le contrôle de la conformité, à travers des inspections par exemple ;
- l'application qui consiste à imposer des sanctions en cas de non-conformité.

Deux approches de la conformité peuvent être distinguées. D'une part, une approche assise sur la dissuasion qui repose sur l'augmentation des coûts liés à la non-conformité. Il s'agit d'intensifier les contrôles, d'imposer des sanctions financières suffisamment élevées pour rendre la non-conformité plus coûteuse que la conformité. D'autre part, une approche fondée sur les incitations positives qui prend appui sur la promotion de la conformité et sur les aides, entre autres.

Déterminer les programmes de conformité les plus efficaces réclame de nombreuses informations comme la mesurabilité des objectifs, sur le résultat des contrôles, ou encore sur les raisons des éventuels comportements non-conformes pouvant être liées à un manque de compréhension des mesures réglementaires. Ces données détermineront le type de mesures à mettre en œuvre pour assurer la conformité. L'information tient un rôle important pour l'amélioration de la conformité environnementale.

Malgré les difficultés que posent les lois et les réglementations, ces mesures sont nécessaires voire indispensables, spécialement dans les cas de dommages environnementaux irréversibles, ou alors lorsque la santé est menacée. Selon une équipe du MIT⁶⁴, les réglementations environnementales réduisent les coûts de la santé. Or, la France est l'un des pays européens ayant le taux le plus élevé de cancers par habitant liés aux facteurs environnementaux. Selon l'institut de veille sanitaire (InVS), ce chiffre représenterait 5 à 10% des cancers.

⁶⁴ <http://web.mit.edu/newsoffice/2005/health.html>

II. Les moyens et instruments axés sur l'action volontaire

Un moyen pour l'Etat d'exercer sa responsabilité environnementale publique passe également par la valorisation des comportements vertueux dont l'objectif est d'inciter les actions volontaires sans nécessairement faire usage de la coercition. Pour y parvenir, l'Etat diffuse de nombreuses informations sur la protection de l'environnement, il met en place des incitations monétaires, et il se charge également de promouvoir les approches volontaires.

1. L'approche informationnelle publique

Afin d'inciter les agents à adopter des comportements plus respectueux de l'environnement, ou autrement dit éco-responsables, l'approche informationnelle constitue non pas un substitut, mais un instrument complémentaire aux moyens réglementaires et économiques. Cette approche s'inscrit dans une recherche de solutions de nature préventive. Toutefois, l'information environnementale fait l'objet de très peu de travaux et ce quelle que soit la discipline : l'économie, la sociologie, ou encore le droit. Cela tient à deux éléments essentiels. D'une part, l'information environnementale a été mobilisée avant tout à un niveau pratique et essentiellement privé avec les codes, logos, étiquettes etc. Cette partie sera traitée dans le chapitre 4 consacré à la responsabilité des entreprises. Une nouvelle dynamique est apportée par les réseaux sociaux qui relaient aussi les informations environnementales, les échanges de bonnes pratiques trouvent échos dans ce type de média d'information. D'autre part, il faudra attendre la fin des années 1990, voire le début des années 2000, avant de voir véritablement émerger et s'institutionnaliser l'information environnementale dans la sphère mondiale et publique.

L'institutionnalisme place l'action collective au centre du processus politique qui doit s'inscrire dans une approche participative. Pour favoriser le dialogue, la diffusion des connaissances est un élément fondamental puisque sans cela les agents ne sont ni pleinement conscients des problématiques environnementales, ni à même d'être en mesure de prendre des décisions. Cela contribue à rendre essentiel l'apport de l'éducation et des scientifiques dans la politique environnementale (Söderbaum, 1993). Les institutions se justifient comme cadre informationnel pour la prise de décision dans l'institutionnalisme environnemental en raison de l'hypothèse de rationalité procédurale (Opschoor, Van der Straaten, 1993). L'institutionnalisme, contrairement à la pensée néoclassique, ne pose pas l'hypothèse

d'information complète : « [...] *imperfect knowledge and information is seen as the normal case* » (Söderbaum, 1993, p.400).

A un niveau pratique, l'information environnementale est mise en avant par le principe 10⁶⁵ de la déclaration de Rio de 1992. Ce principe se traduit par la Convention d'Aarhus, signée le 25 juin 1998 au Danemark par 39 États. Il porte sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Elle stipule que : « *Dans le domaine de l'environnement, un meilleur accès à l'information et la participation accrue du public au processus décisionnel permettent de prendre de meilleures décisions et de les appliquer plus efficacement, contribuent à sensibiliser le public aux problèmes environnementaux, lui donnent la possibilité d'exprimer ses préoccupations et aident les autorités publiques à tenir dûment compte de celles-ci.* » (Convention d'Aarhus). A cette fin, les pouvoirs publics ont pour obligation de rendre des comptes, d'assurer la transparence de leur action et leur aptitude à répondre aux besoins. Les informations environnementales concernent :

- les traités, conventions et accords internationaux,
- la législation communautaire, nationale, régionale ou locale concernant l'environnement,
- les politiques, programmes et plans environnementaux,
- les rapports sur l'état de l'environnement (à publier au minimum tous les 4 ans),
- les données relatives à des activités ayant une incidence sur l'environnement,
- les autorisations et accords environnementaux,
- les études d'impact sur l'environnement et les évaluations de risques,
- etc.

Pour l'OCDE⁶⁶ (1998) l'accès à l'information environnementale constitue également un critère essentiel et ce pour des raisons similaires à celles évoquées dans la Convention d'Aarhus. Elle permet de mieux sensibiliser la population, ainsi que de concevoir et de mettre en œuvre des politiques environnementales en obtenant une plus grande efficacité et acceptabilité.

Au niveau communautaire, cette convention a été mise en œuvre par la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, et par la

⁶⁵ Principe 10 : « *La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient.* »

⁶⁶ Recommandation du Conseil du 3 avril 1998 sur l'information environnementale [C(98)67/FINAL]

directive 2003/35/CE sur la participation du public aux procédures environnementales. L'Agence européenne de l'environnement (AEE), créée en 1990, a pour mission de soutenir le développement durable et d'améliorer l'environnement européen. Elle constitue l'une des principales sources d'information⁶⁷ pour les décideurs politiques, et ce afin de mettre en œuvre et d'évaluer la politique environnementale.

La France a signé la Convention d'Aarhus le 8 juillet 2002, puis elle est entrée en vigueur le 6 octobre 2002⁶⁸. L'information environnementale est codifiée dans le code de l'environnement. La loi Grenelle II développe le droit à l'information environnementale à plusieurs égards :

- le bilan social et environnemental sera étendu aux entreprises de plus de 500 salariés,
- l'affichage environnemental, après expérimentation, pour les produits de consommation sera généralisé,
- les prestations de transports de marchandises et de voyageurs devront afficher leurs émissions de carbone,
- les consultations publiques pour les projets de réglementation ayant un impact environnemental seront généralisées,
- des conseils économiques, sociaux, et environnementaux au niveau régional devront être créés, et une place plus importante sera accordée aux représentants d'associations de défense de l'environnement, etc.

Les deux principaux organismes chargés de l'information environnementale en France sont l'ADEME et le SOeS.

L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'Energie (ADEME), le SOeS (Service de l'Observation et des Statistiques) ainsi que le ministère du développement durable et de l'écologie diffusent de nombreuses informations. Le Service de l'observation et des statistiques (SOeS) publie également de nombreuses informations environnementales,

⁶⁷ Les informations fournies par l'AEE concernent:

- la qualité de l'air;
- la qualité de l'eau;
- l'état des sols, de la faune et de la flore;
- l'utilisation du sol et les ressources naturelles;
- la gestion des déchets;
- les émissions sonores;
- les substances chimiques;
- la protection du littoral et du milieu marin.

⁶⁸ Loi n° 2002-285 du 28 février 2002 autorisant l'approbation de la Convention d'Aarhus, et le décret n° 2002-1187 du 12 septembre 2002 portant publication de la Convention d'Aarhus.

notamment celles concernant le logement, la construction, les transports, l'énergie, l'environnement et le développement durable. Il fait partie du Commissariat général du développement durable (CGDD), il regroupe l'Institut français de l'environnement (Ifen), le service économie, statistiques et prospective (SESP) et l'Observatoire de l'énergie. Il publie de façon annuelle un rapport sur l'état de l'environnement. Ce rapport dresse un bilan sur les améliorations et dégradations environnementales. Il produit également annuellement un rapport sur les comptes économiques de l'environnement. Ce rapport fait état des dépenses effectuées dans la protection de l'environnement. Il permet entre autres de voir l'évolution des dépenses, et à quel niveau l'Etat est le plus actif. Plus précisément, une des cinq entités⁶⁹ du SOeS, concerne la sous-direction de l'information environnementale. Cette entité, tout comme les autres agences produit des informations environnementales, mais a en plus la charge des relations avec l'AEE.

L'information provient également du site du ministère de l'écologie et de l'économie. Les pouvoirs publics soutiennent depuis plusieurs années le développement de référentiels dans le domaine du développement durable. Des informations sur les certifications, les codes de conduite, la normalisation etc., sont mises en ligne sur le site du ministère pour aider les acheteurs publics dans leurs achats mais ils représentent aussi une indication pour les entreprises sur la demande de l'Etat. Par ailleurs, suite au Grenelle de l'Environnement, un portail informatique⁷⁰ consacré à l'information environnementale a été mis en place. Ce site a pour but de répondre aux exigences de la Convention Aarhus en regroupant l'ensemble des informations environnementales disponibles des sites et portails publics fournis par les services de l'Etat, les collectivités, et d'autres organismes ayant une mission de service public sur l'environnement. Les informations concernent entre autres l'état de l'environnement, les pressions qu'il subit, les actions de protection environnementale, ou encore la réglementation en vigueur.

L'information environnementale permet aux agents d'exercer leur responsabilité environnementale. En effet, en signalant les caractéristiques environnementales des systèmes de production ou des produits, elle permet une fiabilité et un choix des consommateurs en

⁶⁹ Les 4 autres entités sont : la sous-direction des statistiques de l'énergie, la sous-direction des statistiques du logement et de la construction, la sous-direction des statistiques des transports, et la sous-direction des méthodes et des données pour le développement durable.

⁷⁰ <http://www.toutlenvironnement.fr>

connaissance de cause. Les consommateurs doivent avoir confiance dans l'information diffusée pour traduire leurs intentions en actes d'achat. Pour les autorités publiques, l'information environnementale permet une meilleure mise en œuvre des politiques environnementales, et elle sensibilise également les agents et favorise l'acceptabilité.

2. Les différentes aides financières

Les aides environnementales, quelles que soient leurs formes, sont contraires au principe du pollueur-payeur. En effet, selon ce principe, les coûts de lutte contre la pollution doivent être imputés aux responsables de la pollution, ils ne doivent donc pas recevoir d'aides (London, 2002). Néanmoins, l'Union européenne justifie le recours aux aides environnementales si ces dernières contribuent à la réalisation d'objectif d'intérêt commun, en l'occurrence, à celui de connaître un développement durable au sein de l'Union européenne. Dans les cas où ni une réglementation, ni des mesures d'incitations, ne peuvent permettre de réaliser des objectifs environnementaux alors les aides environnementales sont nécessaires. Les aides environnementales sont soumises aux conditions de la Commission, elle veille à leur contrôle qui a pour objectif de garantir que les mesures d'aide permettent d'atteindre un niveau supérieur de protection de l'environnement. De plus, les effets positifs obtenus doivent compenser les effets négatifs, pour cela le critère de mise en balance est prévu à cet effet. La mise en balance doit assurer la compatibilité des aides avec les échanges. L'aide doit être conçue afin de remplir un objectif d'intérêt commun, et ne pas entraîner des distorsions de concurrence et des échanges.

La Commission a mis en place un contrôle des aides environnementales, il est défini dans les lignes directrices concernant les aides d'Etat à finalité régionale pour la période 2007-2013 (JO C 82 du 1/04/2008). Dans ces lignes directrices sont définies une série de mesures jugées compatibles avec le marché intérieur⁷¹, les conditions de compatibilité avec le

⁷¹ Les différentes aides mentionnées sont :

- Les aides aux entreprises qui vont au-delà des normes communautaires ou qui augmentent le niveau de protection de l'environnement en l'absence de normes communautaires ;
- Les aides à l'acquisition de nouveaux véhicules de transport allant au-delà des normes communautaires ;
- Les aides à l'adaptation anticipée aux futures normes communautaires ;
- Les aides aux études environnementales ;
- Les aides en faveur des économies d'énergie ;
- Les aides en faveur des énergies renouvelables ;
- Les aides à la cogénération et au chauffage urbain ;
- Les aides à la gestion des déchets ;

marché intérieur, d'attributions des aides. Les lignes directrices ont été complétées par le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) qui comprend les dispositions concernant les aides de protection de l'environnement et aux économies d'énergies.

Les aides environnementales prennent la forme principalement de deux catégories :

- La forme d'exonération ou de réduction de taxes environnementales. Ce type d'aide représente 56,1% des aides octroyées en 2009,
- La forme d'aides plus directes, notamment sous forme de subventions⁷², elle représente 35,5% des montants accordés en 2009. Ce sont principalement des mesures de soutien à certains secteurs comme la gestion des déchets, l'efficacité énergétique ou encore les énergies renouvelables.

Le tableau de bord des aides d'Etat de la Commission européenne (2008) montre qu'au cours de la période 2004-2006, les aides environnementales représentent respectivement pour la Suède, le Danemark et l'Allemagne 0,77% ; 0,35% et 0,32% de leur PIB. Alors qu'elles sont beaucoup plus faibles en France, elles ne constituent que 0.01% du PIB. Ces chiffres sont en baisse en 2009 puisqu'ils sont de l'ordre de 0,66% ; 0,19% et 0,23% pour les trois pays cités précédemment. Cette baisse s'explique notamment par la crise financière et ses répercussions sur les budgets, mais également par le renforcement des normes environnementales (la mise en conformité se réalise sans soutien public). En 2009, 13,2 milliards d'euros d'aides d'État ont été accordés dans l'UE pour la réalisation d'objectifs environnementaux⁷³ dont :

- 93 %, soit 12,2 milliards d'euros, consacrés à la protection de l'environnement autre que les économies d'énergie et,
- 7 % soit 0,97 milliard d'euros, ont concerné les économies d'énergie.

Les aides peuvent provenir de la Banque européenne d'investissement (BEI). Créée en 1958, elle accorde des prêts individuels et globaux pour le financement de certains projets qui ne trouveraient de prêts auprès des Etats membres. Ces projets doivent notamment contribuer :

-
- Les aides en faveur de l'assainissement des sites contaminés ;
 - Les aides à la relocalisation d'entreprises ;
 - Les aides consenties dans le cadre de régimes de permis échangeables ;
 - Les aides sous forme de réductions ou d'exonérations de taxes environnementales.

⁷²Selon l'OCDE (2003), une subvention : « [...] résulte d'une mesure gouvernementale qui confère un avantage aux consommateurs ou aux producteurs, en vue d'augmenter leurs revenus ou d'abaisser leurs coûts (OCDE, 2003, p.215).

⁷³ Source : Tableau de bord des aides d'Etat de la Commission européenne (2011).

- Au développement économique et social des régions les moins favorisées ;
- A l'amélioration des infrastructures d'intérêt européen en matière de transport et de télécommunication ;
- A la protection de l'environnement et du cadre de vie, l'aménagement urbain ainsi que la sauvegarde du patrimoine architectural ou naturel ;
- A la réalisation des objectifs communautaires dans le domaine de l'énergie ;
- Au renforcement de la compétitivité internationale de l'industrie ;
- Au soutien de l'activité des petites et moyennes entreprises ;
- Dans le cadre du Programme d'Action Spécial d'Amsterdam soutenant la croissance et l'emploi, l'extension et la modernisation des infrastructures des secteurs de l'éducation et de la santé, ainsi que de la rénovation urbaine.

Les prêts accordés sont à long terme et sont assortis de taux d'intérêts relativement bas et déterminés par le marché. La BEI peut financer jusqu'à 60% du coût du projet si celui-ci comporte des mesures de protection environnementale allant au-delà des normes en vigueur.

Les aides européennes sont également issues du programme LIFE lancé en 1992. Il est l'Instrument Financier pour l'Environnement, sa mission est de développer et de mettre en œuvre de la politique et de la législation communautaires dans le domaine de l'environnement. Il soutient financièrement trois types de projets de protection de l'environnement qui lui sont soumis :

- LIFE Nature finance la mise en œuvre des directives communautaires concernant la conservation des oiseaux sauvages et concernant les habitats naturels, notamment le réseau de zones de protection Natura 2000.
- LIFE Environnement finance des actions innovantes dans le domaine de l'environnement.
- LIFE Pays Tiers aide les pays tiers du pourtour méditerranéen et de la mer Baltique à développer leurs capacités en matière de protection de l'environnement.

Pour la période 2007-2013, la Commission propose une mise à jour du programme intitulé « LIFE + » qui s'organise aussi autour de trois volets correspondant à :

- LIFE + Nature et biodiversité, qui est centré sur la mise en œuvre des directives de l'UE relatives à la conservation des habitats et des oiseaux sauvages, ainsi que sur la consolidation des connaissances nécessaires au développement, à l'appréciation, au

suivi et à l'évaluation des politiques et réglementations de l'UE en matière de nature et de biodiversité,

- LIFE + Mise en œuvre et gouvernance, qui porte sur les six autres priorités du Programme d'Action communautaire pour l'Environnement, ainsi que sur les approches stratégiques en matière de conception, de mise en œuvre et d'application des politiques,
- LIFE + Information et communication environnementales.

Le financement du programme prend soit la forme :

- de subventions : accords-cadres de partenariat, participation à des mécanismes financiers ou à des fonds, cofinancement de subventions de fonctionnement ou d'action ;
- de marchés publics

L'essentiel des ressources du programme LIFE+ sont utilisées pour des subventions d'action pour des projets, selon la Commission (JO L 149, 2007) elles représentent 78% des ressources.

Le nouveau programme LIFE pour la période 2014-2020, intègre les enjeux liés au changement climatique avec un budget de 3 milliards d'euros contre 2,15 milliards d'euros sur la précédente période (LIFE +).

Le programme s'articule autour de deux sous-programmes :

- le sous-programme Environnement, doté d'une enveloppe de 2,1 milliards d'euros, comprend trois axes prioritaires : Environnement et utilisation rationnelle des ressources; Nature et biodiversité, "Gouvernance et information en matière d'environnement ;
- le sous-programme Action pour le climat, avec un budget de 700 millions d'euros, compte aussi trois axes prioritaires : Atténuation du changement climatique; Adaptation au changement climatique; Gouvernance et information en matière de climat.

Au point de vue national, les aides doivent non seulement répondre aux dispositions d'octroi de l'Union européenne mais aussi à celles de la législation française. Ces aides peuvent provenir de divers organismes publics.

L'ADEME propose des aides telles que les aides concernant les déchets municipaux et des entreprises, les aides à la recherche et au développement. L'ADEME assure également et surtout les aides à l'investissement dans le domaine de l'énergie, ou de la mobilité durable. Le but est de parvenir à des réductions de la consommation énergétique, pour cela les entreprises soumettent leur dossier à l'ADEME, qui au regard des directives européennes et de la législation, décide de l'éligibilité du dossier et du montant de l'aide. Ces aides concernent les investissements en énergie solaire, les opérations de démonstration qui mettent en évidence les faisabilités technique et économique d'une innovation technologique, les opérations exemplaires qui s'appuient sur des techniques déjà validées afin de les étendre à des territoires, filières ou secteurs particuliers.

Parallèlement, l'ADEME propose des aides à la réalisation d'études préliminaires d'utilisation rationnelle de l'énergie, de pré-diagnostic solaires ou d'aides à la recherche et au développement, pour les entreprises qui souhaitent faire des économies d'énergie. Ces aides sont financées à hauteur de 70% maximum.

Les agences de l'eau sont autorisées jusqu'en 2010 à accorder des aides concernant la gestion de l'eau, des aides à la lutte contre la pollution de l'eau, des aides à la résorption des sites pollués lorsque le pollueur n'a pu être identifié, des aides à l'élimination des déchets dangereux pour l'eau.

L'OSEO, un établissement public de l'Etat, dispense des aides aux PME, il a pour mission de financer et d'accompagner les PME avec le partenariat de banques et d'organismes de capital investissement. Ainsi, l'OSEO propose une aide à la création d'entreprises innovantes en participant soit au financement du projet par le biais de subventions, soit en accordant un Crédit-Bail Energie Environnement pour financer des énergies renouvelables, des équipements de maîtrise de l'énergie, des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou encore des concessions de service public.

L'Anah (agence national de l'habitat) crée en 1971, a pour mission de mettre en œuvre la politique nationale de développement et d'amélioration du parc de logements privés existants. Elle contribue à l'objectif du GE de réduire les GES (réduction des consommations d'énergie du parc existant d'au moins 38% d'ici 2020). Dans le cadre de la transition écologique, son budget est augmenté grâce aux recettes de la vente des quotas carbone.

La Commission européenne autorise les aides environnementales dès lors qu'elles répondent à l'intérêt environnemental et qu'elles n'entravent ni les échanges ni la concurrence. Toutefois, les aides, et en particulier les subventions, sont dommageables pour

l'environnement (OCDE, 1996). D'un point de vue théorique, les subventions sont un type de défaillance de l'intervention publique, elles faussent les prix et causent des distorsions dans les allocations des ressources (Barde, Honkatukia, 2004). Elles encouragent le gaspillage de ressources (Porter, 2002), et plus largement du capital naturel (OCDE, 2003 ; PNUE, 2011). Les secteurs économiques les plus subventionnés sont l'agriculture, les transports et l'énergie, secteurs les plus pollués dans les émissions de GES, de pollution de l'eau. Pourtant contrairement au principe du pollueur payeur, les aides environnementales peuvent dans une certaine mesure aider les agents à être responsables, puisque sans ces aides certaines mesures de protection environnementale ne seraient possibles comme l'écotourisme ou les projets éducatifs (PNUE, 2010). Malgré tout, ces aides sont le plus souvent dommageables à l'environnement, une réforme serait nécessaire pour les subventions accordées aux secteurs les plus pollués mais elle se heurte à de nombreux obstacles politiques, et industriels.

3. Les approches volontaires

Les approches volontaires sont apparues au cours des années 60. Toutefois, il faudra attendre les années 90 pour que les démarches volontaires prennent de l'ampleur. Les approches volontaires sont considérées comme la troisième voie de régulation de la politique environnementale. On les retrouve sous différentes appellations : accords, approches, instruments ou encore engagements volontaires, mais aussi accords environnementaux, avec presque autant de définitions différentes :

- Les engagements volontaires sont : « *des arrangements institutionnels dans lesquels les entreprises jouent un rôle central* » (Börkey, Glachant, 1998, p.213) ;
- Les accords environnementaux sont des : « *engagements volontaires des entreprises pour améliorer leurs performances environnementales* » (London, 2001, p.114) ;
- Les accords volontaires sont des accords dans lesquels les entreprises s'engagent à « *améliorer leur performance environnementale au-delà des obligations légales parce qu'elles en attendent un gain (rationalisation de leur production, par exemple), surtout parce qu'elles anticipent le renforcement de la régulation publique (nationale, régionale, locale) dans le domaine de l'environnement* » (Beaumais, 2002, p.92) ;
- L'OCDE définit les approches volontaires comme : « *des arrangements en vertu desquels des entreprises s'engagent à améliorer leur performance environnementale au-delà des exigences légales* » (OCDE, 1999, p.9) ;

- L'AEE les définit comme : « [...] *those commitments undertaken by firms and sector associations, which are the result of negotiations with public authorities and/or explicitly recognised by the authorities.* » (AEE, 1997, p.11).

De ces définitions nous pouvons d'ores et déjà tirer quelques caractéristiques des approches volontaires. Ce sont des accords issus de négociations entre les entreprises et les autorités publiques, voire avec également d'autres acteurs comme les associations environnementales, dans lesquels les entreprises s'engagent à réaliser des objectifs environnementaux allant au-delà des exigences réglementaires. Contrairement aux instruments réglementaires et économiques, les entreprises ne sont pas contraintes par les pouvoirs publics. Elles font le choix volontaire d'adopter des comportements plus vertueux envers l'environnement. Trois théories économiques apportent des éclairages sur les approches volontaires (Beumais, 2002), telle que l'économie industrielle qui aide à comprendre les motivations des entreprises, l'économie de droit pour ce qui est des négociations et de la définition des droits sur l'environnement, et enfin l'économie publique sur l'influence des groupes d'intérêt sur les accords.

Quatre types d'accords volontaires se distinguent :

- **Les engagements unilatéraux**, ou contrat de progrès, pris par les entreprises sont des objectifs que les entreprises définissent elles-mêmes. Elles s'engagent à adopter des lignes directrices, des codes de conduite, ou tout autre moyen permettant de réduire leur pollution. Toutefois, aucun contrôle n'est prévu. Pour pallier le manque de crédibilité pouvant provenir de ce manque de surveillance, les entreprises peuvent engager des contrôleurs externes. Par exemple, l'industrie chimique canadienne tire sa particularité dans ses engagements unilatéraux en y incorporant le programme « *gestion responsable* » : un système de surveillance et de sanction. Au niveau européen, les engagements unilatéraux sont peu nombreux.

- **Les accords privés** sont des contrats conclus entre une entreprise voire plusieurs et ceux qui subissent les effets de leurs pollutions. Ils résultent de négociations bilatérales ou multilatérales, dont l'objectif est de parvenir à une solution par le biais d'une compensation financière.

- Dans les **programmes volontaires publics**, les entreprises acceptent d'adopter des normes élaborées par des institutions publiques. Les pouvoirs publics cherchent à encourager l'adoption de systèmes de management environnemental, des certifications écologiques de produits. En effet, les entreprises souscrivant à ces démarches peuvent utiliser les logos

écologiques des autorités tels que le label biologique (AB) ou les écolabels. Les deux certifications les plus développées en matière d'environnement sont, d'une part, la norme européenne sur les systèmes de management environnementaux (EMAS) et, d'autre part, les normes ISO (en particulier la norme ISO 14001). Les entreprises tirent ainsi parti de l'assistance technique des institutions ou bien de subventions comme entre autres des aides aux économies d'énergie. Par ailleurs, ces certifications leur permettent de bénéficier à la fois d'une différenciation de produit, et ainsi d'être moins exposées à la concurrence (Bain, 1956) mais également d'une amélioration de leur réputation environnementale grâce à la certification (Borkey, Glachant, 1998).

- **Les accords négociés entre pouvoirs publics et entreprises** sont des accords passés entre les pouvoirs publics et l'industrie (une branche ou une coalition d'entreprises). Les accords ainsi négociés ne sont pas des contrats au sens juridique. En cas de non-respect, les industriels n'encourent donc pas de sanctions, cependant la menace de la mise en œuvre d'instruments coercitifs en cas d'échec des négociations.

Ces accords contiennent un objectif à atteindre ainsi qu'un calendrier de réalisation, en contrepartie les pouvoirs publics s'engagent à ne pas introduire de nouvelles réglementations. L'industrie, l'énergie, les secteurs polluants sont les plus actifs dans ces accords. L'avantage de ces accords pour les pouvoirs publics est d'alléger les coûts de lutte contre la pollution et de diminuer une partie des frais d'administration en reportant sur les entreprises les coûts de contrôle et de surveillance. Pour les entreprises, l'avantage réside dans l'obtention plus aisée de permis d'exploitation ainsi que dans l'amélioration des systèmes de management environnemental grâce aux échanges interentreprises. Lascoumes (1994) avance également l'avantage pour les entreprises de soustraire à l'espace public la production des règles. En revanche, les accords négociés présentent des inconvénients. Les coûts de transaction entre les acteurs étant élevés, ce sont les pouvoirs publics qui en assurent parfois la charge, du moins partiellement. Les comportements de passager clandestin sont fort probables, certaines industries pariant sur le fait que les autres se conforment aux objectifs, sont alors incitées à ne pas respecter les engagements pris en évitant les coûts individuels. Un autre point que pose les accords négociés porte sur l'ambition des objectifs à atteindre. Sont-ils suffisamment ambitieux ?

Ces démarches volontaires en termes de préservation de l'environnement présentent de nombreux avantages. Il est plus facile et rapide d'aboutir à une signature entre les entreprises et les pouvoirs publics que de mettre en place une loi (London, 2001). De plus, la législation

contraint davantage que les approches volontaires puisqu'elle limite les moyens d'action des entreprises. En conséquence, les approches volontaires sont de plus en plus utilisées dans les politiques environnementales en raison de leur souplesse par rapport aux autres instruments réglementaires : « *Les approches volontaires ne peuvent certes rivaliser avec les taxes environnementales ou les systèmes de permis d'émission négociables du point de vue de l'efficacité économique, mais elles peuvent produire de meilleurs résultats que les réglementations contraignantes, en particulier parce qu'elles peuvent offrir plus de latitude quant à la manière dont un objectif donné doit être atteint* » (OCDE, 2003, p.12-13). L'implication volontaire des entreprises se traduirait par une amélioration de l'efficacité économique pour atteindre des objectifs environnementaux. Qui plus est, l'OCDE souligne l'existence de *spillovers* environnementaux positifs. Des entreprises ne participant pas aux accords volontaires peuvent toutefois améliorer leurs performances environnementales même si celles-ci ne sont pas du même niveau que celles définies dans les accords. Néanmoins, des doutes subsistent quant à la réelle efficacité des approches volontaires à protéger l'environnement (Palmer, *et al.*, 1995).

L'efficacité des accords volontaires est difficilement mesurable compte tenu de la diversité des modes d'action, des dysfonctionnements potentiels, de l'absence de données et d'évaluation. L'efficacité des approches volontaires repose selon l'OCDE sur plusieurs critères à savoir : l'efficacité environnementale, l'efficacité économique, les coûts administratifs de mise en œuvre, les aspects concurrentiels, les effets induits, les effets d'apprentissage ou encore la viabilité (OCDE, 2000). A ces critères, s'ajoutent également les contraintes informationnelles dans la mesure où l'asymétrie d'information caractérise ces accords. En effet, les entreprises détiennent davantage d'informations que les pouvoirs publics sur leurs coûts de dépollution, elles sont donc stratégiquement amenées à surévaluer ces coûts afin d'obtenir des engagements les moins contraignants possibles. De plus, l'intervention des groupes d'intérêt remet en cause l'efficacité des accords, ils interviennent lors des négociations cherchant à promouvoir leurs intérêts privés.

Afin de pallier aux lacunes des démarches volontaires (OCDE, 1999), plusieurs éléments sont proposés :

- une surveillance des pratiques
- des menaces crédibles de réglementation et des pénalités individualisées en cas de non-respect
- des objectifs clairs et mesurables

- la création d'instances de surveillance indépendantes
- la participation et l'implication des parties prenantes

La principale critique des approches volontaires repose sur son instrumentalisation. En effet, le caractère volontaire des entreprises pour l'amélioration de l'environnement peut être remis en cause par des contraintes extérieures. Si les entreprises anticipent un durcissement de la réglementation environnementale, dès lors elles s'engagent à adopter une autorégulation. Les accords volontaires peuvent très bien n'être qu'un élément de discours. Il s'agit soit de mettre en place une politique de *greenwashing* qui consiste à bénéficier des effets sur leur image, soit de proposer des engagements environnementaux peu ambitieux (Börkey et Glachant, 1999), en annonçant par exemple un objectif déjà atteint (effet d'aubaine), ou en mettant en place des pratiques anticoncurrentielles puisque les entreprises peuvent tirer parti de ces accords afin de développer un pouvoir de marché, et de négociation, on parle alors de capture de la réglementation (Lyon, 2003). Les entreprises sont incitées à coordonner leurs activités pour accroître leurs profits en se protégeant de l'entrée de concurrents potentiels. Ces derniers devront pour entrer sur le marché se conformer aux accords, alors que les entreprises déjà en place peuvent avoir des coûts inférieurs grâce leur expérience acquise sur les processus de production, ou encore grâce à un nouvel avantage technologique. Ces entreprises bénéficient également d'un effet de réputation acquis par leur présence plus ancienne sur le marché ou bien par la publicité associant l'entreprise à ces engagements volontaires.

En théorie, les approches volontaires ne sont pas aussi efficaces que les instruments économiques qui permettent de minimiser les coûts à travers l'égalisation des coûts marginaux de dépollution si des conditions sont respectées (Hahn, 1989). L'efficacité des instruments économiques dépend de la mise en œuvre conforme aux prescriptions des modèles économiques or la réalité n'est pas le reflet « [...] *la pureté que demande les instruments de la théorie économique* » (Hahn, 1989, p.97). La création du marché des droits d'émission en est le parfait exemple.

III. L'économie d'un instrument fiscal de lutte en faveur de l'environnement

Face aux rigidités des instruments réglementaires, notamment sur le plan incitatif, le recours aux instruments économiques se pose de plus en plus. L'attrait croissant exercé par les instruments économiques et en particulier par la fiscalité écologique est notable dans les publications des institutions comme l'ONU, l'AEE ou encore l'OCDE. La fiscalité écologique comprend des taxes, des redevances, des exonérations, des allègements, des crédits d'impôts etc. (1). Parmi ces outils, les taxes liées à l'environnement sont les plus étudiées par les sciences économiques (2).

1. Fondements théoriques et typologies de la fiscalité écologique

Le recours à la fiscalité écologique trouve son origine théorique dans les apports de Pigou. En effet, ce dernier, dans *Economics of Welfare* proposa en 1920 d'avoir recours à la fiscalité afin d'internaliser les coûts des dommages environnementaux, soit les externalités. Ces dernières⁷⁴ proviennent, selon Pigou, du fait de l'existence d'une différence entre les coûts privés et les coûts sociaux. Les activités des entreprises peuvent être responsables d'émission de pollution ou de détérioration de l'environnement qui ne sont pas prises en compte par le marché, et de fait elles affectent le bien-être de la société. En somme, les producteurs et consommateurs ne tiennent pas compte des dommages que leur activité peut exercer sur l'environnement, la fiscalité a alors pour rôle de rétablir les véritables prix du marché par le biais d'un signal-prix. Elle fait en effet disparaître l'idée de gratuité des externalités. En théorie, ce signal doit être le reflet de la perte de bien-être et rétablir l'égalité entre coûts sociaux et coûts privés afin de ramener l'économie à une situation Pareto optimale.

La fiscalité écologique cherche à infléchir sur les comportements grâce à un niveau de taxe suffisamment élevé pour encourager, soit la recherche de procédés plus propres, soit une consommation plus durable, tant sur les consommations intermédiaires que finales. Les

⁷⁴ Pour rappel, Pigou définit les externalités de la façon suivante : « L'essence du phénomène est qu'une personne A, en même temps qu'elle fournit à une autre personne B un service déterminé pour lequel elle reçoit un paiement, procure par la même occasion des avantages ou des inconvénients d'une nature telle qu'un paiement ne puisse être imposé à ceux qui en bénéficient ni une compensation prélevée au profit de ceux qui en souffrent » (Pigou, 1932, p.183). Les externalités peuvent être soit positives (on parle également d'économie externe) lorsqu'elles améliorent le bien-être de l'agent économique, soit au contraire négatives (ou déséconomie externe) si le bien-être diminue. Pigou analyse l'externalité en termes de divergence entre coût privé et coût social. Ce dernier représente l'ensemble des coûts imposés par une activité à une collectivité, tandis que les compensations monétaires de l'agent responsable de l'externalité sont les coûts privés.

pratiques nuisibles à l'environnement sont tarifées plus fortement que les pratiques dites propres afin de les faire disparaître, ainsi les recettes de la fiscalité écologique dans la tradition pigouvienne ne sont pas des ressources stables. Etant donné qu'à long terme les comportements sont censés être plus conformes aux objectifs environnementaux, le montant des recettes fiscales est amené à se réduire voire à disparaître.

La fiscalité écologique obéit à des critères d'efficience économique et d'efficacité environnementale. Avant une mise en œuvre de mesures fiscales liées à l'environnement, une analyse des coûts et avantages de chaque instrument doit être faite. Ainsi, la fiscalité écologique ne sera pas retenue si l'assiette est difficile à évaluer et contrôler, ou encore si le montant des recettes est peu élevé. En effet, dans ces cas-là les coûts administratifs sont trop élevés, ce qui limite l'acceptabilité de la fiscalité (CESE, 2009). Par ailleurs, d'autres critères qui seront étudiés par la suite, peuvent constituer des obstacles à la mise en œuvre de la fiscalité écologique. Il s'agit notamment de la crainte d'une perte de compétitivité, des effets redistributifs qui peuvent avoir un effet régressif sur la répartition du revenu des ménages. Néanmoins, des mesures d'atténuation ou d'indemnisation sont envisageables afin d'atténuer ces effets (OCDE, 2006). L'efficacité environnementale implique que les taux des prélèvements soient établis de façon proportionnelle à l'ampleur des effets écologiques négatifs. De sorte que la fiscalité écologique contribue effectivement à améliorer l'état de l'environnement, elle respecte ainsi le principe du « pollueur-payeur » qui implique que la charge de la taxe doit peser relativement plus sur l'agent responsable de la pollution afin de pouvoir corriger l'externalité.

La définition large de la fiscalité écologique⁷⁵ englobe l'ensemble des mesures fiscales ayant un impact sur l'environnement. Cette définition peut être affinée à partir des différentes typologies consacrées à la fiscalité écologique. La définition retenue est importante puisqu'elle détermine le périmètre de la fiscalité écologique qui peut varier d'un organisme à un autre, et explique pourquoi le recensement des mesures fiscales environnementales peut être différent.

Tout d'abord, la fiscalité écologique peut être définie à partir de trois types d'approche :

⁷⁵ On peut retrouver la fiscalité écologique sous différentes appellations comme fiscalité verte, fiscalité environnementale, ou bien encore écofiscalité.

- **L'approche selon l'intention déclarée**, cette approche est rarement retenue dans la mesure où elle est restrictive puisqu'elle ne comprend que les mesures fiscales dont le but est exclusivement environnemental. Autrement dit, même les mesures ayant un impact indirect sur l'environnement sont écartées, comme la TICPE par exemple. Ces mesures sont très nombreuses puisque l'essentiel des recettes de ces taxes est destiné à alimenter le budget de l'Etat. De fait, cette approche se concentre sur un nombre restreint de mesures.
- **L'approche selon le comportement**, cette méthode repose uniquement sur le caractère incitatif des mesures fiscales. Le résultat attendu est une modification du comportement des agents. Ceci est réalisé grâce à l'augmentation des prix que seules les taxes peuvent générer, autrement dit les redevances sont exclues de cette approche. L'Agence européenne de l'environnement (AEE) accorde une grande place à cette approche malgré son aspect restrictif et des postulats faits sur les connaissances des pré-requis comportementaux des agents (élasticités aux prix), et sur l'efficacité des taxes (Commission des comptes et de l'économie de l'environnement, 2003).
- **L'approche selon le produit ou le polluant visé par la mesure**, elle définit la fiscalité écologique comme l'ensemble des taxes, impôts et redevances dont l'assiette est constituée par un polluant, ou par un produit ou service qui détériore l'environnement ou prélève des ressources naturelles. Cette définition est la plus largement admise notamment par l'OCDE, l'EUROSTAT, le SOeS. On peut toutefois regretter que les mesures fiscales positives en soient écartées.

La fiscalité écologique peut également s'appréhender selon la nature des mesures. Cette typologie consiste à décomposer la fiscalité écologique par 3 catégories de mesures à savoir les taxes, les redevances et les incitations positives.

- **Les taxes** : ce sont des prélèvements obligatoires sans contrepartie dont l'assiette est un produit polluant ou bien une émission de pollution.
- **Les redevances** : ce sont également des prélèvements obligatoires mais avec contrepartie, elles rémunèrent les coûts des services environnementaux, essentiellement dans le domaine de l'eau et du traitement des déchets. Elles ont été instaurées à des fins financières et non pour infléchir sur les comportements.
- **Les incitations fiscales positives** englobent les allègements fiscaux, les subventions, les aides, les prêts à taux réduits. Elles invitent les entreprises et les consommateurs à

investir dans des équipements de dépollution ou à employer des techniques ou des produits non-polluants (exonération, déduction, baisse des taux, amortissement exceptionnel). Le but est d'orienter le comportement des consommateurs et des entreprises de façon positive (les taxes et les redevances sont des mesures négatives) de sorte que leur choix contribue à la préservation de l'environnement. En somme, elles cherchent également à orienter les comportements mais en diminuant la charge fiscale. Cette forme d'intervention recherche en priorité l'élaboration d'un consensus sur des objectifs (Lascoumes, 1994).

Les données sur les incitations fiscales positives sont peu nombreuses et difficilement trouvables. Ce manque de données ne permet donc, ni de dresser des comparaisons entre pays, ni d'esquisser des analyses complètes sur leurs efficacités économiques et environnementales.

Les taxes et les redevances constituent des incitations fiscales négatives, elles augmentent la charge fiscale. Les taxes procurent des ressources affectées à différentes fins possibles, tandis que les montants des redevances sont affectés à des objectifs précis. Les incitations fiscales positives, quant à elles, diminuent le fardeau fiscal. Si pour les bénéficiaires, elles sont une aubaine, il n'en va pas de même pour l'Etat. En effet, ce type d'incitation exerce des pressions sur le budget de l'Etat, créant ainsi des conflits entre ministères de l'environnement et des finances. L'impact du bonus-malus est à cet égard édifiant, Borloo et Woerth se sont opposés vis-à-vis de l'extension du bonus-malus automobile à d'autres biens. Les bonus accordés aux véhicules émettant le moins de CO₂ ont accru les ventes de ce type de véhicules. Cette incitation positive devait être compensée par des malus imposés aux véhicules les plus polluants, toutefois l'ampleur fut telle que les malus n'ont pas financé les bonus ayant pour conséquences imprévues de creuser le budget de l'Etat et ce jusqu'en 2012⁷⁶. Les dépenses fiscales⁷⁷ consacrées à l'environnement donnent une idée du montant de cette réduction du fardeau fiscal donc des incitations positives, il est de l'ordre de 23 millions d'euros pour 2015, pour un total toutes missions confondues de 81,9 milliards d'euros en 2015 (PLF, 2015). Les recettes des taxes étant affectées à diverses finalités comme le budget de l'Etat, il n'est donc

⁷⁶ A partir de 2012, le système du bonus malus écologique est devenu bénéficiaire.

⁷⁷ « *Les dépenses fiscales s'analysent comme des dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne pour l'Etat une perte de recettes et donc, pour les contribuables, un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme, c'est-à-dire des principes généraux du droit fiscal français* », PLF 2009, Voies et Moyens tome II, p.7.

pas pertinent de les comparer aux dépenses fiscales accordées en matière d'environnement afin d'analyser le poids des recettes par rapport à celui des dépenses⁷⁸.

La typologie par la nature des mesures fiscales n'est pas exempte de critique. Elle a pour défaut majeur de ne pas prendre en compte la TVA qui est pourtant un instrument fiscal environnemental utilisé par les Etats pour certaines activités comme les prestations de collecte et de tri sélectifs. De plus, les discussions autour de la baisse de la TVA pour les produits verts, notamment ceux issus de l'agriculture biologique, se font croissantes.

Enfin, une troisième typologie consiste à définir la fiscalité écologique par son affectation. Cette dernière reflète les différentes finalités de la fiscalité liée à l'environnement à des fins purement environnementales ou budgétaires (Vallée, 2002) :

- **Les prélèvements à finalité incitative** dont l'objectif est de modifier les comportements au moyen d'un signal-prix incitatif, le produit des recettes peut aussi bien servir à alimenter le budget de l'Etat qu'à la réparation des dommages.
- **Les prélèvements à finalité financière** servent à produire des recettes afin de financer des dépenses de lutte contre la pollution. Ils visent à faire contribuer le consommateur au traitement de la pollution induite par son activité, cependant les prélèvements sont trop faibles pour provoquer des changements de comportement (cas des redevances sur la pollution de l'eau).
- **Les prélèvements à finalité budgétaire** alimentent les recettes de l'Etat et ont un impact environnemental faible, les montants des prélèvements ne sont pas alignés sur les coûts environnementaux. La plupart de ces mesures budgétaires ont un faible rendement et une assiette assez large telle que la taxe sur les hydrocarbures.

Historiquement, les politiques environnementales ont privilégié les instruments réglementaires, c'est-à-dire fondés sur des contraintes assorties de sanctions, aux instruments économiques. Cependant, la fiscalité écologique prend de plus en plus d'ampleur. L'OCDE (2001) identifie plusieurs facteurs explicatifs :

- Une raison à cela repose sur la double efficacité qu'elle engendre : efficacité économique et efficacité environnementale, c'est-à-dire qu'un gain dans la qualité de l'environnement est obtenu aux coûts les plus faibles possibles (Baumol et Oates, 1975).

⁷⁸ Le montant des taxes liées à l'environnement est de l'ordre d'environ 42,877 milliards d'euros courant en 2013 d'après les données de l'EUROSTAT.

- L'efficacité dynamique de la fiscalité écologique, les mesures fiscales constituent une incitation permanente à diminuer les niveaux de pollution, de ce fait elles suscitent des innovations.
- La fiscalité écologique peut être une source de recettes publiques (dans le cas des incitations négatives).
- Les prix permettent d'intégrer aussi bien des objectifs économiques qu'environnementaux.
- La réglementation parfois coûteuse n'offre pas toujours de résultats satisfaisants.
- La fiscalité écologique assure une flexibilité grâce aux prix, les pollueurs peuvent arbitrer sur les moyens qui leurs permettent de réduire leur pollution.

Au sein des instruments économiques de politique de l'environnement, on distingue surtout les écotaxes, qui servent à renchérir la pollution par l'introduction d'une taxe établie en fonction de la pollution émise.

2. Les taxes environnementales

A travers la taxation environnementale, consommateurs et producteurs sont incités à réduire leurs pollutions et à utiliser les ressources naturelles de façon responsable. L'application du principe de pollueur payeur constitue l'une des conditions essentielles à cet effet. Toutefois, si de nombreux avantages sont avancés pour l'utilisation des taxes environnementales, il existe un certain nombre de difficultés concernant les conditions de mise en œuvre notamment les problèmes d'information ou de mesure ainsi que leurs conséquences sur l'évaluation du niveau optimal d'externalité (Chiroleu-Assouline, 2007).

Parmi les mesures de la fiscalité écologique, les taxes liées à l'environnement sont les plus étudiées par les sciences économiques. Elles sont un moyen optimal d'internaliser les coûts des dommages environnementaux, lorsqu'elles correspondent à l'application du principe pollueur-payeur⁷⁹ qui stipule que les pollueurs doivent prendre en charge les coûts de

⁷⁹ « Le principe à appliquer pour l'imputation des coûts des mesures de prévention et de lutte contre la pollution, principe qui favorise l'emploi rationnel des ressources limitées de l'environnement tout en évitant des distorsions dans le commerce et les investissements internationaux est le Principe dit "pollueur-payeur". Ce principe signifie que le pollueur devrait se voir imputer les dépenses relatives aux susdites mesures arrêtées par les pouvoirs publics pour que l'environnement soit dans un état acceptable. En d'autres termes, beaucoup de ces mesures devraient être répercutées dans le coût des biens et services qui sont à l'origine de la pollution du fait de leur production et/ou de leur consommation. D'une manière générale, de telles mesures ne devraient pas être

la pollution. L'OCDE, l'AEE et la Commission européenne définissent les écotaxes comme : « [...] *un prélèvement obligatoire de l'Etat, effectué sans contrepartie et calculé sur une assiette considérée comme présentant un intérêt environnemental particulier* » (OCDE, 2001, p.15).

Les taxes liées à l'environnement s'appliquent soit aux produits soit aux émissions, et elles recouvrent 4 catégories de prélèvements :

- Les taxes sur l'énergie, elles sont entre autres composées des taxes sur les carburants, sur le CO₂, etc.
- Les taxes non énergétiques sur les transports : par exemple, les taxes sur les véhicules ou sur les avions.
- Les taxes sur les pollutions,
- Les taxes sur les ressources.

Généralement dans les analyses, les taxes sur les pollutions et les ressources sont regroupées en raison de leur montant peu significatif. Elles incluent les taxes sur l'air, l'eau, les déchets et le bruit.

L'un des constats que l'on peut faire concernant cette typologie est que certaines taxes peuvent appartenir à plusieurs groupes comme la taxe sur le CO₂ par exemple. Selon l'Eurostat, le choix d'intégrer cette taxe dans la catégorie de l'énergie plutôt que dans celle des pollutions/ressources tient au fait qu'il n'est souvent pas possible de les identifier parfaitement dans les ressources statistiques : « [...] *because they are a component of energy taxes. In addition, the revenue from these taxes is often large compared to the one from the pollution taxes. This means that including CO₂ taxes in pollution taxes rather than energy taxes would distort international comparisons* » (Eurostat, 2008, p.408).

Selon Lipietz : « [...] *les écotaxes visent à réguler un régime permanent d'usage soutenable, soutenabilité qui dépend de la capacité de charge de l'écosystème, du taux de prédation moyen et de la population des pollueurs* » (CAE, 1998, p.21). En effet, la taxation fixe un standard de pollution acceptable. Pour cela, elle peut aussi bien cibler les entreprises que les consommateurs. Pour inciter un consommateur à adopter des comportements plus écologiques, une taxe affectant les produits polluants pourra susciter une substitution envers des produits moins polluants ou non polluants s'ils existent. De façon indirecte, cela pourra

accompagnées de subventions susceptibles d'engendrer des distorsions importantes dans le commerce et les investissements internationaux. » (OCDE, 2001, p.16)

encourager les entreprises à investir dans des produits écologiques. En ce qui concerne les entreprises, la taxation peut aussi bien frapper les biens de consommation intermédiaire polluants que les émissions de pollution. Dans ces cas-là, si le montant de la taxation est incitatif, les entreprises pourraient avoir recours à des biens moins polluants ou effectuer des changements techniques qui leur permettraient de réduire leur niveau de pollution.

L'efficacité économique de la taxe, c'est-à-dire la minimisation des coûts de réduction de la pollution, est obtenue par la répartition des efforts. Étant donné que le coût total de réduction de la pollution est minimisé grâce à l'égalisation des coûts marginaux avec la taxe, les pollueurs dotés des coûts de dépollution les plus faibles sont ainsi incités à réduire leurs émissions plus fortement que les autres (Rotillon, 2002).

L'efficacité environnementale d'une taxe est conditionnée par le signal prix qu'elle crée et par les élasticités-prix. Plus l'élasticité-prix est forte, plus les pollueurs auront tendance à substituer les produits polluants pour des produits propres. Il se produirait un transfert de capital et de travail vers les entreprises plus respectueuses de l'environnement. Le montant de la taxe est le reflet du signal-prix envoyé par les pouvoirs publics. Il doit être d'un montant suscitant un arbitrage favorable à la réduction de la pollution. En théorie le montant de la taxe doit être égal au coût marginal des dommages provoqués par une unité supplémentaire de pollution. Les taxes environnementales poussent les pollueurs à arbitrer entre le paiement de la taxe et le coût marginal de réduction de la pollution. Tant que ce dernier est inférieur au montant de la taxe, les entreprises seront incitées à diminuer leurs émissions de pollution ou l'utilisation de produits polluants. En situation d'information parfaite, il est facile pour les pouvoirs publics de déterminer ce montant de taxe puisqu'ils disposent de toute l'information nécessaire notamment sur l'évaluation des dommages ou sur les coûts des entreprises sachant que les entreprises ont tout intérêt à surestimer leur coût de dépollution pour limiter le taux des taxes. En information parfaite, les pouvoirs publics déterminent le taux de taxation optimal qui permet d'obtenir à la fois la quantité de « pollution optimale » et la minimisation du coût total de dépollution.

Néanmoins, la réalité se caractérise principalement par l'incomplétude de l'information tant sur l'évaluation des dommages que sur d'autres questions comme sur le niveau optimal de pollution, ou encore sur les coûts de dépollution. Concernant le coût de la dégradation de l'environnement, celui-ci diffère selon que l'on considère le capital naturel comme parfaitement substituable ou non. Pour les tenants de la durabilité faible, le progrès technique et l'innovation assurent la substitution entre le capital naturel et les autres formes de capital.

La technologie joue donc un rôle important, bien qu'elle soit décriée par les écologistes. Les craintes sur la santé et l'environnement de la biotechnologie sont également mises en avant. Pourtant, de nombreux avantages peuvent résulter d'innovations. Ces dernières peuvent améliorer le rendement de l'utilisation des ressources naturelles et permettre le découplage entre la croissance et la pression sur l'environnement. Elles peuvent également réduire les déchets, diminuer les sous-produits nuisibles ou encore aboutir à des technologies moins polluantes (OCDE, 2001b). Dans le cadre de la durabilité forte par contre, la technologie ne constitue pas un remède à la perte de capital naturel qui est irréversible.

Plusieurs méthodes de taxation ont été modélisées et proposent des moyens différents pour déterminer le montant des taxes liées à l'environnement.

La taxation pigouvienne s'inscrit dans le cadre de l'économie du bien-être. La production d'une entreprise peut entraîner une nuisance quelconque affectant directement le bien-être d'autres agents économiques, sans que cette perte soit prise en compte par le marché. L'économie s'éloigne d'une situation d'optimum parétien dans ce cas de faillite de marché. Afin d'y revenir, il faudrait combler l'écart entre le coût social et le coût privé. La taxation pigouvienne consiste à égaliser le coût social et le coût privé par le biais d'une taxe (ou d'une redevance). L'internalisation de l'externalité procède à une analyse coûts-avantages où la taxation afin d'être optimale, doit correspondre au dommage marginal causé par les activités.

La taxation pigouvienne a néanmoins des limites. Elle adopte l'hypothèse de l'information parfaite, supposant notamment que les dommages soient quantifiables. Or, comme on a pu le voir précédemment, la mesure monétaire des atteintes environnementales ainsi que la détermination du niveau des dépenses de dépollution présentent des difficultés. En effet, les entreprises ont tout intérêt à surestimer leur coût de dépollution afin de limiter le montant de la taxe écologique. Par ailleurs, l'optimum est un optimum économique et non écologique, or l'optimalité de la taxation écologique ne se réduit pas au seul critère d'efficacité économique, elle est également composée de l'efficacité environnementale. On parle alors d'optimum de premier rang.

- **Les taxes de second rang** : face aux limites de la taxation pigouvienne concernant l'hypothèse de l'information parfaite, Baumol (1972) propose de recourir à une démarche de second rang. Il s'agit d'une analyse en termes de coût-efficacité qui intègre l'information imparfaite. Baumol postule que le réglementeur connaît mal,

voire pas du tout, les coûts et les dommages causés par les activités polluantes. Cela conduit Baumol à proposer une démarche se structurant autour de deux étapes. Dans un premier temps, les décideurs politiques fixent un objectif environnemental à atteindre. Puis dans un second temps, l'analyse économique intervient afin de rechercher les solutions techniques les moins coûteuses qui permettent d'atteindre l'objectif visé. Cette méthode de taxation recherche la minimisation du coût total de dépollution, ce qui conduit à un optimum de second rang. Toutefois, comme le réglementeur est en situation d'information imparfaite, il n'est pas en mesure de déterminer le niveau de pollution obtenu avec la taxe et donc ne peut pas affirmer si l'objectif environnemental sera atteint. Baumol propose alors de procéder par tâtonnement, le réglementeur impose de façon arbitraire un niveau de taxe en observant le niveau de pollution ainsi produit. Il ajuste ensuite par tâtonnements successifs le niveau de taxe afin d'atteindre l'objectif de dépollution.

Baumol et Oates (1988) ont démontré que cette méthode de taxation est efficace mais elle n'est pas Pareto optimale. Celle-ci se heurte à des difficultés d'évaluation de l'efficacité environnementale souhaitée, mais également aux préférences des politiques qui peuvent privilégier les critères économiques aux critères environnementaux.

- **La théorie de la taxation optimale** propose de prélever un montant d'impôt en minimisant les pertes d'efficacité par la règle de Ramsey ou dite d'« élasticité inverse ». Elle stipule que les taux d'imposition doivent être inversement proportionnels à l'élasticité de la demande de biens, les taxes ne sont pas sur la production mais sur la consommation. Si les taxes modifient trop les décisions des agents, elles sont alors créatrices de distorsions et de perte d'efficacité. La taxation optimale se focalise sur le critère d'efficacité, mais elle est : « [...] *en contradiction directe avec le critère d'équité* » (Koleva, Monnier, 2006, p.8). En effet, les taxes ont un caractère régressif, elles affectent plus fortement les ménages aux revenus faibles. De plus, avec cette méthode on aboutit à une taxation uniforme des biens, et les coûts administratifs sont absents dans cette analyse.

Le niveau de la taxe est primordial dans la mesure où il est un indicateur de la prise en compte de l'environnement par les pouvoirs publics, il détermine le prix de l'environnement. Le montant permet de voir si la taxe, en tant que signal, est efficace ou si au contraire, il faut une taxe élevée pour être efficace. Ballet, Balzin et Touahri, affirment que les taxes ne sont ni

la meilleure option ni même efficaces dans la résolution des problèmes de pollution : « [...] *we suppose that taxation produces a crowding-out effect over responsibility* » (Ballet, Balzin, Touahri, 2004, p.130). En effet, pour ces économistes, les taxes s'apparentent à des droits à polluer et : « *State intervention via taxation reduces responsible behaviour* » (Ballet, Balzin, Touahri, 2004, p.130).

La solution ne résiderait pas dans l'instauration de taxes mais dans un haut degré de responsabilité. Contrairement à ce que Okey et Wright soulignent en démontrant que les taxes permettent d'obtenir un triple bénéfice : économique, social et écologique. Cependant, pour que les taxes soient efficaces, elles doivent être structurées et suffisantes car un niveau trop faible de taxation déresponsabilise les individus et contribue à dégrader l'environnement. Le niveau de la taxe est primordial pour obtenir un résultat efficient. Pour Hourcade et Bureau (1998) également, les taxes environnementales responsabilisent les acteurs : « [...] *en rendant explicites les coûts collectifs engendrés par tel ou tel comportement [...]* », (CAE, 1998, p.42). En l'absence d'un signal qui serait le reflet du prix de l'environnement, il est concevable que les agents ne prennent en compte l'environnement dans leurs choix. Les taxes rectifient cette idée en donnant un prix aux ressources de l'environnement que l'on considérait auparavant comme abondantes et gratuites.

Compte tenu des incertitudes caractérisant les écotaxes (informations sur les coûts de dépollution, sur les coûts de pollution, entre autres), les pouvoirs publics font le choix d'internaliser tout ou partie du coût des externalités selon le montant de la taxe choisie. La majorité des écotaxes n'ont pas eu pour vocation d'internaliser les externalités mais d'alimenter le budget et sont donc peu connectées aux réels coûts environnementaux. En théorie, le taux de la taxe est fixé selon le principe du pollueur-payeur mais la plupart des taux des écotaxes sont si faibles qu'ils perdent tout pouvoir incitatif et les entreprises préfèrent s'acquitter du montant de la taxe plutôt que de dépolluer ou bien d'adopter des techniques de production plus propres. Rares sont les écotaxes qui constituent un véritable moyen d'action de la politique environnementale. La faiblesse des taux révèle que l'efficacité économique est privilégiée par rapport à l'efficacité environnementale, et elle peut donc conduire à des niveaux de pollution excessifs.

L'affectation des recettes des écotaxes pose aussi problème. En effet, si les taxes sont affectées, il y a un risque de surinvestissement. Les écotaxes sont normalement alignées sur le principe de pollueur- payeur, selon lequel les pollueurs doivent prendre en charge les coûts de leur pollution. Pourtant, une partie des recettes des écotaxes sont reversées soit sous forme de

subvention soit exemptées, ce qui est contraire au principe du pollueur-payeur. Les écotaxes peuvent donc créer des distorsions nuisibles à l'environnement.

Les conditions pour que les écotaxes soient efficaces et révèlent tout leur potentiel en matière de protection de l'environnement sont rarement réunies. Les difficultés ne proviennent pas seulement des évaluations sur les dommages créés ou sur les pollutions mais également des pouvoirs publics qui n'assument pas leur responsabilité environnementale par le biais des taxes liées à l'environnement. De sorte que les taxes écologiques ont pour une grande part vocation à alimenter le budget. L'utilisation des écotaxes comme instrument de la politique environnementale est encore récente pour permettre de trancher sur la question de leur efficacité. Il faut donc patienter et recueillir des données sur une longue période. Toutefois, pour l'instant, les premières véritables écotaxes, c'est-à-dire conforme au principe du pollueur-payeur, connaissent des résultats probants. L'efficacité environnementale et l'efficience économique obtenues par les pays nordiques grâce aux écotaxes tendent à prouver qu'elles constituent un instrument incontournable de la politique environnementale. Une étude de l'AEE⁸⁰ a d'ailleurs souligné l'efficacité d'un ensemble d'écotaxes, notamment les taxes sur les oxydes d'azote ou celles sur les émissions de dioxyde de soufre en Suède. A cet effet, la taxe sur le soufre a permis de réduire la teneur en soufre de 40% des carburants et de réduire ainsi fortement les émissions. En Allemagne la taxation énergétique est plus importante qu'en France de l'ordre de 30% mais grâce aux comportements économes en énergie, les factures énergétiques sont moins importantes qu'en France. Ceci constitue un autre exemple d'efficacité économique et écologique de l'éco-fiscalité. Il faut noter qu'en matière de taxation énergétique la loi Brottes sur la tarification progressive de l'énergie va à l'encontre de la transition énergétique dans la mesure où elle exclue le fuel.

Au regard des avantages des taxes liées à l'environnement, certains pays ont procédé à des réformes fiscales vertes. Elles consistent à intégrer les préoccupations environnementales dans le système fiscal. Elle se réalise en procédant à 3 étapes (OCDE, 2001) :

- La suppression des aides, financières ou non, des subventions et avantages divers nocifs à l'environnement ;

⁸⁰ AEE, Les Ecotaxes - Mise en œuvre et efficacité environnemental, 1999, <http://reports.eea.europa.eu/92-9167-000-6-sum/fr/page001.html>

- La restructuration du système fiscal pour prendre en compte les préoccupations environnementales dans les taxes existantes ;
- L'introduction de nouvelles taxes permettant d'inciter à la préservation de l'environnement.

Ces réformes sont généralement réalisées à pression fiscale constante, la hausse des taxes liées à l'environnement est compensée par la baisse d'autres taxes, comme sur le travail par exemple. Le but de cette neutralité fiscale est d'obtenir un double dividende (Pearce, 1991) qui constitue le principal argument du recours aux écotaxes. Les écotaxes produisent un premier dividende correspondant à l'amélioration de l'environnement, et un second dividende en produisant des recettes pouvant soit réduire les coûts de mise en œuvre de la taxe (Terkal, 1984), soit réduire les coûts de distorsion de la fiscalité (Pearce 1991). Selon Ekins (1997), le double dividende peut se manifester sous trois formes :

- Un dividende redistributif lorsque l'équité entre les agents est améliorée.
- Un dividende d'emploi est obtenu quand il permet de baisser le chômage.
- Un dividende d'efficacité lorsqu'il augmente l'efficacité du système fiscal.

Lors de la mise en œuvre de leur réforme fiscale verte, les pays nordiques se sont appuyés sur l'argument du double dividende. Confrontés à des problèmes d'emploi, ces pays ont couplé l'instauration d'écotaxes avec la diminution des impôts sur les revenus. Ceci n'est toutefois possible que si certaines conditions sont réunies qui, comme le montre Chiroleu-Assouline (2001), font l'objet d'une littérature abondante et extrêmement variée. Elle souligne que pour Goulder (1994), le système fiscal doit être sous-optimal alors que pour Ligthart (1998) il faut que : « [...] *la charge de la taxe puisse être transférée sur d'autres facteurs de production ou d'autres catégorie de ménages* » (Chiroleu-Assouline, 2001, p.12). Paradoxalement, la théorie du double dividende repose sur l'idée implicite que le rendement des écotaxes est stable dans le temps pour permettre la baisse d'autres impôts. Pourtant, les écotaxes sont censées disparaître puisque théoriquement elles responsabilisent les entreprises qui adoptent alors des comportements plus vertueux envers l'environnement. Pour constituer une ressource durable, les taxes doivent présenter un certain nombre de caractéristiques :

- Elles ne doivent pas être dissuasives donc le montant des taxes est faible,
- Elles se caractérisent par une faible élasticité des prix pour les produits taxés.

Les écotaxes doivent par conséquent être non-alignées sur le principe du pollueur payeur. Le faible montant des écotaxes ne crée pas de véritable incitation au changement de

comportement plus respectueux de l'environnement. Les écotaxes ne peuvent donc pas jouer leur rôle, l'impact environnemental est de fait limité.

IV. Le marché des permis d'émission

La lutte contre le changement climatique constitue, tant sur le plan scientifique, économique que politique un sujet de réflexion complexe partant de la réalité d'un changement climatique (1), à son internalisation (2) en passant par l'action collective mondiale qu'elle exige (3).

1. Le changement climatique : d'une reconnaissance au contrôle de l'effet de serre

Le marché des droits d'émission est entré en vigueur le 16 février 2005, il résulte d'une politique internationale de lutte contre le changement climatique. Si désormais le réchauffement climatique est sans équivoque, la prise en compte du danger qu'il représente est issue d'une lente évolution.

Les scientifiques, et plus précisément les climatologues, soulignent les menaces qu'entraîne le changement climatique telles que, le réchauffement de la planète conduisant à une élévation du niveau de la mer, la diminution de la couverture neigeuse, la fonte de la calotte glaciaire etc. Avec l'ère industrielle les concentrations de gaz à effet de serre (GES) se sont considérablement multipliées. Les conséquences du changement climatique se répercutent sur les milieux naturels, la santé et les activités économiques, pourtant l'origine anthropique du changement climatique ne fait pas l'unanimité et fait l'objet d'une controverse. C'est l'une des raisons qui ont poussé l'OMM et le PNUE à créer en 1998 le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Le GIEC apporte des preuves que le changement climatique est lié aux activités anthropiques, et n'est pas uniquement le résultat d'une activité naturelle tel que le rayonnement solaire (GIEC, 1995).

Le changement climatique est devenu l'une des principales préoccupations de l'ONU. La déclaration de la conférence de Stockholm (1972) a soulevé pour la première fois la question du changement climatique, les gouvernements sont incités à être attentifs aux

activités pouvant être à l'origine de changement climatique. Ce n'est que lors de la conférence de Rio, en 1992, qu'une convention cadre sur le changement climatique (CCCC) est définie, elle s'appuie sur le premier rapport du GIEC (GIEC, 1990). Elle établit un cadre général sur la stabilisation des concentrations de gaz à effet de serre pour une action multilatérale des pays de l'OCDE et de l'Europe de l'est. Les pays devaient stabiliser leurs émissions en 2000 au même niveau que 1990, engagement qui n'a pas été tenu. Une série de conférences des Parties à la convention sur le climat (COP) fait suite à la CCCC. Ainsi, à Berlin en 1995 (COP1), la conférence aboutit à l'adoption du principe des quotas d'émission de GES. En 1996, à Genève (COP2) des objectifs quantifiés et contraignants sont adoptés. En 1997, la conférence de Kyoto (COP3) fixe une réduction de 5,2% des émissions de six gaz à effet de serre entre 2008 et 2012 par rapport à l'année 1990. Les gaz sont : le dioxyde de carbone (CO₂), le méthane (CH₄), le protoxyde d'azote (N₂O), les hydrofluorocarbones (HFC), les perfluorocarbures (PFC) et l'hexafluorure de soufre (SF₆).

Tableau 5 : Contribution⁸¹ des GES et leurs origines pour l'année 2011

	CO ₂	CH ₄	N ₂ O	HFC	PFC	SF ₆
Contribution à l'effet de serre	76,7%	14,3%	7,9%	1,1%		
Concentration atmosphérique	390 ppm	1803 ppb	324 ppb	119 ppt	83 ppt	7,3 ppt
Origines des émissions	Déforestation Combustion d'énergie	Décharges d'ordures ménagères Exploitation de pétrole et de gaz	Utilisation d'engrais azotés Procédés chimiques	Aérosols Réfrigération Fonte d'aluminium		

Notes : ppm = partie par million, ppb = partie par milliard, ppt = partie par trillion
Source : Données du SoES (2015)

38 pays⁸² se sont engagés à réduire leurs GES, seuls les pays développés sont concernés, les pays en voie de développement en sont exemptés afin que leur croissance ne soit pas remise en cause. En 2001, lors de la conférence de Marrakech, des accords définissent le cadre institutionnel des mécanismes du protocole de Kyoto. Le protocole de Kyoto est entré en vigueur en février 2005, une fois que toutes les conditions nécessaires à sa mise œuvre ont été réunies :

⁸¹ Les contributions comprennent les émissions liées à l'utilisation des terres, à leur changement et à la forêt (UTCF)

⁸² Ils sont mentionnés dans « l'Annexe 1 » du protocole, à noter que le Brésil, l'Inde et la Chine bien que parties du protocole de Kyoto ne sont pas concernés par les réductions des émissions.

- ratification par la Russie permettant d'atteindre les 55% des émissions totales des pays industrialisés exigés pour la mise en œuvre du protocole,
- au moins 55 pays ratifient le protocole,
- la validation du protocole une fois les deux premières conditions remplies.

En 2007, l'Australie ratifie le protocole alors que les Etats-Unis se retirent car ils jugent ce dernier trop contraignant pour leur économie. L'objectif des 5,2% se traduit par des objectifs de réduction modulés en fonction des pays, ainsi la baisse pour l'Union européenne est de -6%, le Japon et le Canada doivent s'acquitter d'une réduction de -6% alors que la Russie peut en émettre +20% puisque l'année 1990 correspondait à une période de forte activité industrielle. Cet objectif de réduction ne correspond pas au niveau de pollution optimale. En effet, le GIEC estime qu'il faudrait réduire de 50% d'ici à 2050 les émissions de GES afin d'éviter que l'atmosphère ne se réchauffe de plus de deux degrés d'ici à la fin du siècle.

Pour atteindre les objectifs de réduction des GES, les pays signataires sont libres de mettre en œuvre les politiques de lutte contre les émissions de leur choix. Toutefois, trois mécanismes de flexibilité sont prévus par le protocole de Kyoto :

- **Le marché des permis d'émission** est le principal mécanisme prévu par le protocole. Il consiste à définir un seuil de pollution à autoriser et d'allouer aux pays concernés par le protocole de Kyoto des quotas d'émissions de CO₂ en fonction des responsabilités historiques (principe de responsabilités communes mais différenciées). Ces quotas sont échangeables sur un marché, permettant ainsi de confronter une offre et une demande aboutissant à la fixation d'un prix du carbone. Cette méthode d'internalisation est inspirée des travaux de Coase (1960) et principalement de Dales (1968). Nous y reviendrons dans la section suivante. A la fin de la période, chaque participant devra détenir un nombre de permis couvrant le niveau de ses émissions. Ainsi, un pays qui ne dispose pas suffisamment de permis par rapport à ses émissions peut acheter sur le marché les permis qui lui manquent. Les pays qui auront trop d'investissement à faire peuvent dans un premier temps vendre leurs permis et tirer de cette vente les fonds nécessaires. Quant aux entreprises dont les coûts de réduction des émissions sont inférieurs au prix du quota, elles disposeront de permis qu'elles pourront revendre.
- **La mise en œuvre conjointe** (MOC) permet le financement de projets ayant pour objectif de stocker ou de réduire les GES au sein des pays de l'annexe I. En somme, la MOC permet

surtout aux pays industrialisés de gagner des unités d'émissions de réduction (équivalentes à une tonne de CO₂) en réalisant des projets au sein des pays en développement.

- **Le mécanisme de développement propre (MOP)**, il concerne les investissements réalisés par les pays développés (pays de l'annexe I) dans les pays du Sud leur permettant de réduire leurs émissions de GES par rapport à une situation de référence. Les pays investisseurs recevront en échange un supplément de droit à émission. Ce mécanisme a un double objectif : aider les pays en développement à parvenir à un développement durable en stabilisant leurs concentrations de GES, et aider les pays développés à remplir leurs objectifs de réduction d'émission.

Ces deux derniers mécanismes ne permettent pas uniquement aux pays développés d'obtenir des crédits supplémentaires de droits à polluer, ils permettent aussi de réaliser la diminution de leurs émissions à un coût moindre dans ces pays. De plus, ils permettent aux pays du Sud et en transition d'acquérir de nouvelles technologies propres.

2. L'internalisation par la voie du marché : entre théorie et pratique

La création d'un marché de permis négociables constitue l'un des instruments d'internalisation proposé par les économistes pour l'effet de serre. Cet instrument est inspiré des travaux de Dales en 1968. Il n'est pas le premier du genre puisque les Etats-Unis ont mis en place un tel instrument sur leur territoire dans le cadre du programme *Acid Rain* avec le marché d'échange de permis d'émission de SO₂, puis dans le cadre du programme *RECLAIM* pour les émissions de NO_x, et enfin l'Union européenne avec le marché de CO₂. Toutefois, avec le protocole de Kyoto ce marché prend une nouvelle ampleur puisqu'il est de dimension mondiale. On peut s'interroger sur les atouts de cet instrument par rapport aux instruments réglementaires, et à la fiscalité environnementale. Mais il convient tout d'abord de comprendre ce mécanisme d'internalisation et de voir si le marché de droits d'émission est conforme aux prescriptions économiques.

Selon Dales (1968a), les externalités sont liées à l'absence ou à la mauvaise définition de droits de propriété sur les biens. Il propose dans son ouvrage *Pollution, Property and Prices* (1968a) à l'instar de Coase (1960) d'établir des droits de propriété sur des biens, et il prolonge ces travaux avec le principe de marché de droit à polluer. En effet, Dales propose qu'un marché soit créé *ex nihilo* par les autorités publiques. Ainsi, l'externalité ne serait plus hors

marché, et elle serait donc intégrée dans le calcul économique des agents à l'équilibre. Selon Tietenberg (1992) l'optimum économique est atteint si les permis se caractérisent par les 4 propriétés suivantes :

- L'universalité : les ressources doivent être appropriables ;
- L'acceptabilité : les droits doivent être respectés et protégés ;
- La transférabilité : les droits doivent être librement transférables entre les agents détenteurs des droits ;
- L'exclusivité : les coûts et les bénéfices liés aux ressources sont à la charge des propriétaires.

Cette solution d'internalisation a selon Montgomery (1972) l'avantage d'être une solution au moindre coût pour les entreprises⁸³. Ce résultat est connu sous les termes de théorème du moindre coût, le marché permet d'atteindre les objectifs de réduction des émissions efficacement. L'efficacité n'est pas définie au sens de Pareto mais en fonction de la minimisation des coûts de conformité des entreprises aux objectifs de pollution fixés. Ainsi, sur le marché, les entreprises ayant les coûts de dépollution les plus faibles peuvent réduire leurs émissions et vendre les permis excédentaires aux entreprises qui ont des coûts de dépollution plus élevés. Les réductions d'émissions se réalisent dans les industries où les coûts de dépollution sont les plus faibles de sorte que l'objectif global de réduction des émissions est atteint au moindre coût.

De plus, dans le cadre du protocole de Kyoto, cette solution convient davantage à la logique d'une réduction quantifiée, de l'ordre de 5%. En effet, le marché permet, contrairement aux taxes, de réaliser les objectifs de façon quantifiée. Les autorités fixent la quantité maximale d'émission et allouent des quotas d'émission en conséquence. Les coûts marginaux de dépollution entre les agents s'égalisent au prix des permis. Ce mécanisme conduit à une répartition optimale des efforts de réduction des émissions qui se réalisent où les coûts de réduction sont les plus faibles, ce qui conduit à abaisser les coûts de l'ensemble des agents. Le prix est également un atout du marché, la connaissance sur les coûts du dommage n'est pas nécessaire, les prix s'ajustent pour atteindre l'objectif de réduction. Pour les taxes au contraire, le prix est imposé *ex ante*, et les agents déterminent eux même leur niveau individuel d'émission. Dans l'analyse de Dales (1968b) la fixation des prix n'est pas le résultat d'une personne ou d'une agence, elle émerge des vertus des mécanismes marchands.

⁸³ « [...] the market in licences has an equilibrium which achieves externally given standards of environmental quality at least cost to the regulated industries » (Montgomery, 1972, p.396).

Compte tenu de ces éléments, selon l'OCDE (2002b), le marché de permis vérifie les conditions d'efficacité environnementale et d'efficacité économique. Hahn et Stavins (1992) mettent en avant la plus grande flexibilité des marchés de permis d'émission négociables par rapport aux instruments réglementaires et notamment les normes. Baumol et Oates (1988) affirment que les permis permettent de réduire l'incertitude, et les coûts liés aux ajustements nécessaires aux objectifs environnementaux.

Malgré les arguments en faveur du marché, ce choix d'instrument dans la politique environnementale est longtemps resté une représentation théorique. Si d'un point de vue théorique, le marché remplit les conditions d'efficacité-coût, son acceptation fut progressive. Elle s'est développée au fur et à mesure de la prise de conscience des enjeux environnementaux (cf. chapitre 1), du changement de terminologie, et de ses avantages comparativement aux instruments fiscaux et réglementaires.

A l'origine, la terminologie des droits à polluer a été retenue, mais compte tenu du fait qu'elle véhicule l'idée d'une légitimité à polluer, elle a été modifiée en permis d'émission négociables. D'ailleurs, Dales (1968a) avait déjà souligné les difficultés liées à la terminologie, préférant recourir aux termes de droit de propriété plutôt que de propriété privée⁸⁴ qui s'apparente à une privatisation de l'environnement. L'usage des termes de permis d'émission négociables renvoie à une réduction des émissions sans pour autant les interdire.

Le changement de terminologie n'est pas le seul facteur d'acceptabilité du marché des permis d'émission. En effet, comparativement aux instruments réglementaires et fiscaux, le marché était la solution la plus favorable. Selon Stavins (1998), les actionnaires des entreprises acceptent davantage les permis qu'un autre instrument. Une rente écologique peut compenser tout ou partie de la perte de profit liée à la mise en conformité. Bovenberg et Goulder (2001) mettent également en évidence la plus grande acceptabilité des permis grâce aux rentes obtenues. En effet, ils démontrent qu'en cas d'augmentation du prix des permis cela se traduit par un accroissement de la valeur des fonds propres des industries régulées. Par ailleurs, il aurait été difficile de mettre en place une taxation dans la mesure où aussi bien en France qu'en Union européenne, les projets de taxation sur l'énergie ont été des échecs. De plus, lors des négociations internationales, les Etats-Unis étaient contre le recours à une taxation.

⁸⁴ Dales (1968a) considère que les termes de propriété privée sont dans ce cas galvaudés et mal définis.

Au-delà des atouts que présente le marché d'émission tant en termes d'acceptabilité qu'en termes d'efficacité économique et environnementale, il n'est pas pour autant exempt de défaillances et de difficultés. Atkinson et Tietenberg (1991) remettent en cause l'argument de Montgomery (1972), ils démontrent que le processus d'échange effectif n'aboutit pas à l'équilibre de moindre coût. Les défaillances remettent en cause l'efficacité des marchés, l'optimum de réduction des émissions n'est plus atteint. L'introduction d'un marché de permis concurrentiel peut distordre la concurrence⁸⁵. En effet l'exercice d'un pouvoir de marché sur le marché des permis peut intervenir soit par la stratégie de manipulation par minimisation des coûts (Hahn, 1984), soit par les barrières à l'entrée (Misiulek, Elder, 1989). Hahn (1984) met en avant la stratégie de manipulation des coûts de réduction de la pollution (*Cost Minimising Manipulation*) de l'entreprise dominante. Cette dernière utilise sa dotation initiale de permis comme variable stratégique pour influencer les prix des permis négociables et ainsi réduire ses coûts de mise en conformité. Ce qui remet en cause la neutralité de l'allocation initiale des permis d'émission. Les efforts de répartition de dépollution ne sont plus optimaux (Hahn [1984], Tietenberg [1985]). Le prix des permis peut également discriminer l'entrée de concurrents si les entreprises agissent de manière coopérative (Misiulek, Elder, 1989), comme ce fut le cas dans le programme RECLAIM⁸⁶ en Californie (Kolstad, Wolak, 2003). Les distorsions de la concurrence par la manipulation des prix, et par le pouvoir de marché affectent l'efficacité environnementale et l'efficacité économique du marché. Afin de limiter les distorsions de concurrence, Sartzetakis (1994) préconise une vente aux enchères des permis au lieu d'une attribution initiale gratuite au prorata des émissions historiques.

L'efficacité du protocole de Kyoto est remise en question non pas par rapport à des distorsions de concurrence mais par plusieurs faits : la distribution excessive des quotas d'émission, l'absence de réels efforts de la part des pays pour réduire leurs émissions et la non-ratification des Etats-Unis l'un des principaux émetteurs de GES

L'efficacité de la réduction de l'émission des gaz à effet de serre du protocole de Kyoto a été remise en question avec la non-ratification des Etats-Unis. Responsables de plus de 35% de l'émission des GES, la présence des Etats-Unis est indispensable : « *Mais l'action, [...] ne*

⁸⁵ Plusieurs études ont mis en évidence l'accroissement des distorsions de concurrence lié à l'introduction d'un marché des permis : Borenstein (1988), Sartzetakis (1994, 1997, 2004), Hung, Sartzetakis (1997), Joskow, Kahn (2002), etc.

⁸⁶ Le programme RECLAIM (*Regional Clean Air Incentives Market*) est un marché d'incitation à la pureté de l'air en Californie. Il s'agit d'un marché de permis d'émissions sur le NO_x instauré en 1993.

conduit qu'à un ralentissement de l'accroissement de la concentration atmosphérique des gaz à effet de serre : la réalisation des objectifs de Kyoto, avant le retrait américain, aurait conduit à un abaissement des concentrations en carbone de 384 à 382 ppm à la fin de la période d'engagement » (CAE, 2003, p.20).

Une autre critique adressée au protocole de Kyoto porte sur l'allocation des droits d'émission qui seraient attribués non pas de façon rationnelle mais selon des rapports de force. Ainsi la Russie et l'Ukraine pourront émettre autant de GES pendant la période d'application 2008-2012 qu'elles ne le font pendant l'année de référence de 1990. Or en 1990, l'activité industrielle était la plus intense. De fait, ces pays, compte tenu des évolutions technologiques, seront dotés d'importants quotas qu'ils pourront revendre sur le marché des droits d'émission. Sans faire d'efforts pour réduire leurs émissions et donc sans mise en place de politique de réduction des GES, la Russie et l'Ukraine ne tireront du protocole de Kyoto que des avantages financiers.

L'ONU révèle dans son rapport mondial sur le développement humain de 2007/2008 que la plupart des pays ne respectent pas leurs engagements. Ainsi, l'Union européenne qui s'était engagée à diminuer ses émissions de gaz à effet de serre de l'ordre de 8%, n'atteint pour le moment qu'un peu moins de 1%. L'ONU relève que l'Espagne et l'Italie sont loin de réaliser leurs objectifs : « *En Espagne, les émissions ont enregistré une hausse de 50% depuis 1990, en raison d'une solide croissance économique et d'une utilisation plus prononcée du charbon pour produire de l'électricité suite à des épisodes de sécheresse* » (ONU, 2007, p.54). Le Canada s'était engagé à diminuer ses émissions de 6%, elles ont au contraire augmenté de 27%. Puis ce dernier s'est retiré du protocole en 2011.

Dans son rapport, Stern stipulait que l'inaction coûterait entre 5 et 20% du PIB mondial alors que le coût de l'action se situerait entre 1 et 2% du PIB mondial. La réduction de 5,2% des émissions de gaz à effet de serre visée par le protocole sur la période 2008-2012 n'est pas suffisante pour stabiliser les émissions de GES dans l'atmosphère. Néanmoins, il s'agit d'une première étape vers une responsabilisation des pays.

En dépit du refus de la Russie ou du Japon de prolonger le protocole de Kyoto pour une deuxième période, le Sommet du Durban (2011) a lancé une feuille de route pour 2015 qui devra être définie par la COP21 à Paris. Le constat aujourd'hui est que la tonne de CO₂ est historiquement basse environ 5 euros dans l'EU ETS (BlueNext, ICE⁸⁷). Qui plus est, selon le

⁸⁷ SoES, (2015), Chiffres clés du Climat – France et Monde, Repères Edition.

Stockholm Environment Institute (SEI), le protocole de Kyoto aurait favorisé l'émission de 600 millions de tonnes de CO₂, provenant de la Russie et de l'Ukraine, qui n'auraient pas été émises sans lui. Cette faille dans les mécanismes de MOC ont permis aux 2 pays de récupérer des crédits carbone via des unités d'émissions de réduction obtenus avec des projets environnementaux ne contribuant pas à réduire les GES. En effet, selon le SEI, est que la qualité environnementale des projets soutenus n'est pas contrôlée, ainsi parmi les 60 projets étudiés au hasard par le SEI, 73 % d'entre eux ne contribueraient pas à réduire les émissions de GES. Plusieurs usines de l'industrie chimique rejetant des gaz fluorés (HFC-23 et SF6), qui ont un pouvoir réchauffant plus important que celui du CO₂, ont intentionnellement augmenté leurs émissions afin de récupérer des crédits carbone.

L'entrée en vigueur du protocole de Kyoto est une étape importante, mais elle ne permettra pas à elle seule d'empêcher l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre. En effet, dans son rapport de 2004, l'Agence Internationale de l'Energie (AIE) estimait que les rejets de CO₂ dans l'atmosphère augmenteraient de 39% en 2010 par rapport à 1990 en raison de la croissance des pays émergents tels que la Chine ou l'Inde. Les émissions de CO₂ ont atteint leur plus haut niveau en 2010 (OMM, 2010). Les rejets des pays en voie de développement dépasseront ceux des pays industrialisés vers 2020, selon l'AIE. Or ces pays en développement ne sont pas engagés par des objectifs de réduction d'émissions dans le protocole de Kyoto. Les négociations à Copenhague⁸⁸ (2009) puis à Durban (2011) sont loin de répondre aux enjeux du changement climatique, elles ont même été des échecs, se concluant par des accords *a minima*. Elles sont le signe des difficultés de négociations entre les différentes Parties, mais aussi de la reconnaissance d'une responsabilité environnementale nécessaire pour répondre à la lutte contre le changement climatique.

3. La mise en œuvre du protocole de Kyoto en France

3.1. Les mesures européennes

L'objectif pour l'Union européenne dans le protocole de Kyoto est de réduire ses émissions de GES de 8% par rapport à l'année 1990. La répartition des efforts de réduction

⁸⁸ Le protocole de Kyoto prenant fin en 2012, un nouvel accord international devait être conclu à Copenhague pour poursuivre les efforts de réduction de GES. L'accord s'est matérialisé par une déclaration d'intention qui ne comprend pas d'objectifs contraignants pour les parties. Il indique uniquement que la hausse des températures doit être limitée à 2°C d'ici à 2050.

des émissions des six GES au niveau communautaire est différente selon les pays. Les États membres se répartissent la charge de cette obligation globale (« bulle communautaire ») en fonction de leurs différences socio-économiques. Ainsi, la France doit stabiliser ses émissions pendant la période 2008-2012 au niveau de celles de l'année de référence alors que l'Allemagne doit les réduire de 21%, l'Espagne, quant à elle, est autorisée à les augmenter de 15%. En 2012, les objectifs du Protocole de Kyoto ont été atteints, en dépit de l'absence des États-Unis du retrait du Canada en 2011. L'amendement de la 2^{ème} période 2013-2020 est en cours de ratification par les parties. La 21^{ème} conférence des Nations Unies sur le changement climatique (COP 21) qui se tiendra à Paris du 30 novembre au 11 décembre 2015, doit déboucher sur un accord international à compter de 2020, date d'échéance du protocole de Kyoto.

Afin de satisfaire les engagements du protocole de Kyoto, le marché de permis d'émission constitue le principal instrument de réduction des émissions de GES. Il se matérialise au niveau européen par la création du système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) de GES. Ce système est accompagné par d'autres mesures issues de la législation européenne de réduction des émissions.

Le SCEQE, instauré par la directive 2003/87/CE⁸⁹ (Com 2003), est un marché d'échange de quotas d'émission de CO₂, les autres GES visés par le protocole de Kyoto ne sont pas encore concernés. L'Union européenne a mis en place ce système le 1^{er} janvier 2005. Elle définit le permis d'émissions négociables comme : « *une unité de compte représentative d'une tonne de dioxyde de carbone faisant l'objet d'un titre émis par l'Etat, valable pour une période spécifiée* ». Le marché concerne les activités de 5 secteurs : la production d'énergie (raffineries de pétrole, cokeries, installations de combustible d'une puissance calorifique de plus de 20MW), la production et la transformation des métaux ferreux, l'industrie minérale (production de ciment, de chaux, installations de fabrication de verre destinées à la production de microfibre), les installations destinées à la fabrication de produits céramiques et la fabrication de papier et de carton. Ces secteurs représentent en 2005 près de 46% des émissions de CO₂ de l'UE. Les allocations initiales sont définies par les États membres selon un plan national d'allocation de quotas (PNAQ) qui précise le montant total d'émissions et la répartition de ce total entre les différents secteurs d'activités. Pour la période 2005-2007, un premier plan national d'affectation des quotas d'émission de CO₂, dit PNAQ 1, a été adopté.

⁸⁹ La mise en œuvre conjointe ainsi que les mécanismes de développement propre n'étant pas inclus dans la directive 2003/87, ils ont été traduits dans le droit communautaire par la directive 2004/101/CE.

En 2005, l'Union européenne a dû rappeler la France à l'ordre car cette dernière s'était montrée trop généreuse dans l'attribution des quotas d'émission de GES pour la période de 2005-2007. Compte tenu des engagements visés par le protocole de Kyoto, les PNAQ n'ont pas été contraignantes et les allocations initiales des permis d'émission ont été très controversées (Godard, 2005). De fait, les industriels n'ont pas utilisé l'intégralité de leurs quotas qu'ils ont vendus sur le marché contribuant à la baisse du prix du carbone. Le plan d'allocation national des quotas d'émission de la période 2008-2012 (PNAQ 2) a donc été revu à la baisse. Une pénalité est prévue, elle correspond à 40 euros si les entreprises n'ont pas de permis suffisant pour couvrir leur niveau d'émission, elle s'élève à 100 euros à partir de la PNAQ 2. A partir de 2013 la PNAQ 3 prévoit la modification de l'allocation des quotas mais également l'élargissement à d'autres secteurs d'activité comme par exemple le transport maritime. Le transport aérien dans le SCEQE est prévu dès le 1^{er} janvier 2012 (directive 2008/101/CE).

Le SCEQE n'est pas pour autant suffisant pour répondre aux engagements du protocole de Kyoto. Trois problèmes majeurs sont identifiables. Tout d'abord, l'attribution des permis a été excessive ce qui a fait chuté les prix du carbone à 1 euro/t CO₂ en 2007 alors qu'ils étaient de l'ordre de 30 euro/t CO₂ en avril 2006. De plus, au lieu de réduire sensiblement les émissions de CO₂, le SCEQE est surtout la source de profits exceptionnels pour une minorité d'entreprises. Dans le secteur de l'énergie, grâce à la distribution excessive des quotas, les entreprises ont pu revendre leurs quotas supplémentaires sur le marché. Enfin, le secteur des transports n'est pas concerné par ce système alors qu'en France il est le principal émetteur de GES. D'autres mesures européennes sont mises en place afin de remplir les engagements du protocole de Kyoto.

Un ensemble de directives, de règlements et de décisions s'inscrivent dans la lutte contre le changement climatique, il s'agit entre autres :

- Du paquet climat-énergies renouvelables de l'UE composé de six textes⁹⁰, l'Union européenne s'est dotée, en interne, d'un paquet législatif, le plus exhaustif et ambitieux

⁹⁰ Il s'agit de :

- La directive 2009/28/CE sur la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables,
- La directive 2009/29/CE modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) de GES après 2012,
- La décision n° 406/2009/CE sur l'effort à fournir par les Etats membres pour réduire leurs émissions de GES (dans les secteurs non visés par le SCEQE) afin de respecter les engagements de l'UE en la matière jusqu'en 2020,

du monde. Ce paquet dit « énergie-climat » est un plan d'action visant à mettre en place une politique commune de l'énergie et à lutter contre le changement climatique. Il a pour ambition d'atteindre d'ici 2020 l'objectif des « 3 fois 20 »⁹¹, c'est-à-dire : une réduction de 20% des émissions de GES, une amélioration de 20% de l'efficacité énergétique, et une part de 20% d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie de l'UE.

- De la Convention de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies sur la pollution atmosphérique à longue distance (dite convention de Genève). Plusieurs protocoles ont été adoptés en application de cette convention portant sur les émissions de SO₂, de NO_x, de COVNM, de NH₃, de métaux lourds et de polluants organiques persistants.
- De la directive européenne 2001/81/CE sur les plafonds d'émissions nationaux. Elle fixe les plafonds nationaux relatifs au SO₂, aux NO_x, aux COVNM et au NH₃ rejetés par l'ensemble des sources anthropiques.
- De la directive européenne 2001/80/CE sur les Grandes Installations de Combustion fixe des plafonds d'émission pour l'ensemble des installations d'une puissance thermique supérieure ou égale à 50 MW.
- De la directive européenne 2008/1/CE sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution. Elle soumet à autorisation les activités industrielles à fort potentiel de pollution.

3.2. La situation en France

Afin de lutter contre les émissions de GES, différents plans existent en France il s'agit du :

- Le Plan National d'Adaptation au Changement Climatique (PNACC) de 2000, Les mesures et actions préconisées concernent l'industrie, les transports, les bâtiments, l'agriculture l'énergie et les gaz frigorigènes. La mise en place d'une taxe sur les

-
- La directive 2009/30/CE modifiant la directive 98/70/CE en ce qui concerne les spécifications relatives à l'essence et au gazole ainsi que l'introduction d'un mécanisme permettant de surveiller et de réduire les émissions de gaz à effet de serre,
 - La directive 2009/31/CE relative au stockage géologique du CO₂,
 - Le règlement (CE) n° 443/2009 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves.

⁹¹ A noter cependant que cet objectif des « 3 fois 20 » ne concerne que les secteurs industriels. Pour les secteurs comme le logement, les transports, ou l'agriculture, l'objectif n'est que de 10%.

activités polluantes (TGAP) concernant l'énergie, pour le secteur de l'industrie, a été proposée mais a cependant échoué ;

- Le Plan Climat de 2004. Compte tenu du peu d'effectivité du PNACC, et de place très insuffisante des collectivités locales, le plan climat propose un ensemble de mesures peu coûteuses et faciles à mettre en œuvre au niveau local. Ainsi par exemple dans le secteur du bâtiment, par exemple ; l'action « éco-habitat et bâtiment » développe l'isolation des logements, l'étiquetage énergétique des bâtiments etc. Le Plan Climat comprend également l'objectif « Facteur 4 » qui consiste à diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050.
- Le Plan bâtiment de 2009 favorise la mise en œuvre des objectifs du Grenelle de l'Environnement, à savoir la réduction des consommations d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre du secteur du bâtiment. Il est piloté par la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN) en charge de la politique de la qualité de la construction. Nous verrons que ce plan est, non seulement lié aux partenariats public-privé puisqu'il encourage le développement des contrats de performance énergétique (CPE) pour la réduction de consommation énergétique des bâtiments (cf. chapitre 6), mais également à la responsabilité sociale des entreprises puisque les entreprises peuvent être responsables en procédant à des économies d'énergie de leurs bâtiments grâce aux incitations financières (cf. chapitre 3).
- Le Plan National Habitat Construction et Développement Durable (PNHCDD) de 2002 concerne la mise en œuvre de l'efficacité énergétique et environnementale dans le secteur du bâtiment. Les actions prévues concernent principalement un renforcement de la réglementation sur le neuf, des mesures d'accompagnement pour l'amélioration du parc existant ou encore la mise en place d'accords volontaires avec les professionnels etc. ;
- Le Plan National d'Amélioration de l'Efficacité Energétique (PNAEE) de 2008 et de 2011, fait écho à la directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et services énergétiques, il ne vise pas uniquement à répondre aux engagements internationaux et communautaires, il répond également à l'objectif d'amélioration de 20 % en 2015 du GE.
- Le Plan National d'Adaptation au Changement Climatique (PNACC) de 2011 vise une vingtaine de secteurs notamment l'agriculture, la gestion des eaux et forêt ou encore les transports. Il relève de la loi GE 2 qui prévoit, dans son article 42, qu'un « Plan

national d'adaptation pour les différents secteurs d'activité devra être préparé pour 2011. Il a pour objectif de présenter des mesures concrètes, opérationnelles pour préparer, pour les cinq années à venir soit de 2011 à 2015, la France à faire face et à tirer parti de nouvelles conditions climatiques.

La loi de Programmation fixant les Orientations de la Politique Énergétique de la France (dite loi POPE du 13 juillet 2005), constitue un autre moyen mis en œuvre dans la lutte contre le changement climatique. Elle fixe quatre grands objectifs de politique énergétique et les moyens de sa mise en œuvre :

- Contribuer à l'indépendance énergétique nationale et garantir la sécurité d'approvisionnement,
- Assurer un prix compétitif de l'énergie,
- Préserver la santé humaine et l'environnement, en particulier en luttant contre l'effet de serre,
- Garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant l'accès de tous à l'énergie.

Cette loi comporte de nouveaux instruments incitatifs comme entre autres les certificats d'économie d'énergie qui encouragent donc les économies d'énergie. Ils sont un moyen pour sensibiliser et responsabiliser aussi bien les fournisseurs d'énergie (électricité, gaz, fioul, chaleur, etc.) que les consommateurs. Les fournisseurs d'énergie s'acquittent librement de leurs obligations dans la mesure où ils peuvent choisir les actions qui leur permettent de parvenir aux économies d'énergie. Ils peuvent ainsi inciter les consommateurs à investir dans des équipements économes en énergie. Ces incitations recouvrent la mise à disposition d'informations, la prime pour l'acquisition d'un équipement (prime à la casse des chaudières), les aides aux travaux ou encore le service de préfinancement. Les fournisseurs peuvent également réaliser des économies d'énergie dans leurs propres bâtiments et installations. En contrepartie du constat des investissements effectués par les consommateurs grâce à ces actions, les fournisseurs d'énergie reçoivent des certificats. Une dernière possibilité consiste à acheter des certificats d'énergie. Les fournisseurs d'énergie peuvent obtenir des certificats auprès d'autres acteurs, appelés les « éligibles » comme les collectivités territoriales, l'ANAH et les bailleurs sociaux, qui peuvent à leur tour obtenir des certificats.

La France dispose de nombreux atouts lui permettant de satisfaire le protocole de Kyoto. Cet objectif devrait être facilement réalisable grâce au choix, dès les années 1970 dans

la production de l'électricité du tout-nucléaire. La part du nucléaire dans la production d'électricité s'élève à 76,9%⁹² (Observatoire de l'énergie, 2008). De ce fait, la France est le pays de l'UE qui a les émissions de CO₂ liés à la production d'énergie les plus faibles et ce depuis les années 90.

Tableau 6 : Contribution et évolution des secteurs d'activité aux émissions de CO₂

Secteurs	1990	2012
Transport routier	28%	34%
Résidentiel/tertiaire	22%	24%
Industrie manufacturière	28%	23%
Agriculture/Sylviculture	2%	3%
Transformation d'énergie	18%	14%
Autres transports	2%	2%

Note : Les contributions sont UTCF
Source : CITEPA/Format SECTEN – Juillet 2014

Le domaine des transports est le secteur le plus émetteur de GES avec 28% des émissions CO₂ et ce sans que les transports internationaux ne soient pas pris en compte. Le parc automobile est peu émetteur de GES grâce à la prime à la casse qui a favorisé le renouvellement du parc automobile vers des véhicules moins énergivores, et d'autres éléments telle que l'augmentation des prix du carburant et la crise économique de 2008. Pourtant les émissions dans le secteur du transport routier représentent 28% des émissions de CO₂, soit +8% entre 1990 et 2009. Ceci s'explique par le fait que le trafic routier a considérablement augmenté (+28% entre 1990 et 2009 selon CITEPA 2011). Les transports de marchandises sont assurés à 80% par les routes, en 1970 ils ne s'élevaient qu'à 40%. Des projets sont avancés pour remédier à la pollution atmosphérique des transports mais ils restent très coûteux. Le projet de développement du réseau ferroviaire en nouvelles lignes à grande vitesse pour la période 2009-2020 s'élève à 69 milliards d'euros.

Le secteur résidentiel/tertiaire concerne un ensemble de consommateurs d'énergie très différents tels que les foyers domestiques, les hôpitaux, les universités, les bureaux, les commerces et les équipements thermiques comme les chaudières domestiques et industrielles, les chauffe-eau, les cheminées etc. Le résidentiel et le tertiaire ne peuvent pas être séparés :

⁹² Le reste de la production électrique est à 10,7% d'origine thermique, à 11,6% d'origine hydraulique et à 0,7% d'origine éolien et photovoltaïque.

« en raison de l'insuffisante fiabilité des statistiques de chacun de ces deux secteurs » (Observatoire de l'énergie). La relative douceur du climat a permis de réduire les besoins en chauffage et en conséquence la consommation d'énergie et donc les émissions de CO₂, le secteur résidentiel/ tertiaire connaît une évolution positive. Celle-ci s'explique notamment par l'augmentation du nombre de climatisation liée à la canicule de 2003 (CITEPA, CCNUCC), mais également par l'absence de réelles économies d'énergie. Le résidentiel est très consommateur de fioul domestique et de gaz naturel qui contribuent fortement aux émissions de CO₂.

Les émissions de l'industrie manufacturière ont diminué pendant la période 1990/2009. Cette réduction est le fait des mesures d'économie d'énergie, notamment sous l'impulsion de la législation de 1998, imposant des rendements minimaux aux chaudières industrielles. Un autre facteur de réduction des émissions de CO₂ est lié à la diminution (pour des raisons économiques) de la production des secteurs de la sidérurgie et des minéraux non métalliques. L'étude rapide de la contribution des secteurs d'activité aux émissions de CO₂ révèle que des progrès sont encore réalisables.

Suite à l'échec de la conférence de Copenhague, l'ambition de la COP21 à Paris était de parvenir à des engagements concrets de réduction avec davantage de parties dont la Chine et les Etats. La COP devait définir l'après Kyoto puisque celui-ci prendra fin en 2020. Les négociations lors de la COP21 ont porté sur le futur accord. Dans un communiqué sur le protocole de Paris (2015) la Communauté européenne⁹³ a d'ores et déjà énoncé les objectifs à atteindre en matière de réductions d'émission : au moins 60% par rapport aux niveaux de 2010 d'ici à 2050. Cela passe par des « [...] engagements clairs, spécifiques, ambitieux, équitables et juridiquement contraignants en matière d'atténuation, qui donnent au monde entier les moyens d'atteindre l'objectif de limitation du réchauffement planétaire à moins de 2°C ». D'autres éléments sont également avancés tel qu'un réexamen global réalisé tous les 5 ans afin de renforcer le niveau d'ambition de ces engagements, ou encore accroître la transparence et la responsabilisation dans le but de vérifier la conformité des engagements. L'accord obtenu pendant la COP21 est inédit en ce sens que pour la première fois, les 195 Etats parties à la CCNUCC sont parvenus à s'entendre sur la nécessité d'un effort commun dans la lutte contre le changement climatique. Pour autant, cet accord n'est pas historique. Il ne donne qu'un cadre et des objectifs généraux ambitieux mais il n'apporte pas de réelles

⁹³ http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/paris_fr.pdf

précisions sur les moyens développés ou encore les outils de vérification de mise en conformité. Par ailleurs, il n'y a pas de dispositifs sanctionnant le non-respect des engagements de chaque Etat. La COP22 qui se tiendra l'année prochaine à Marrakech devra préciser les modalités de mise en œuvre de l'accord.

La responsabilité environnementale n'est pas uniquement une préoccupation et du ressort des instances publiques voire mondiales, les entreprises privées s'y investissent également. C'est au travers de la notion de responsabilité sociale que la responsabilité environnementale des entreprises prend forme.

Chapitre 3 : La responsabilité environnementale des entreprises : un signe de co-responsabilité ?

La financiarisation de l'économie, la bulle spéculative, la transformation de modalité de l'information financière ont provoqué la dérégulation du capitalisme. Dans ce contexte de mondialisation, où les entreprises ont pris un poids économique important, se produisent de nombreuses failles tant au niveau de la Gouvernance d'Entreprise (GE) qu'au niveau social et environnemental. Les dérives de la GE constatées sont la faiblesse des normes comptables et de leur contrôle, le manque de transparence des informations fournies par les entreprises, le rôle non actif « des garde-fous » (auditeurs, analystes financiers, agences de notation) dans les manipulations comptables et la logique de la souveraineté actionnariale qui constitue selon Aglietta et Rebérioux (2004) le moteur de la crise de la GE. Ces défaillances du mode de régulation des entreprises conduisent à l'émergence d'aspirations au changement du modèle centré sur la satisfaction des intérêts des actionnaires (modèle dit « boursier », Pérez, 2004). Les scandales financiers, sociaux et écologiques contribuent à l'apparition de « Nouveaux Mouvements Sociaux Economiques » (Gendron, Lapointe, Turcotte, 2005). Ils consistent à adopter des comportements responsables aussi bien dans les processus d'achat de biens de consommation que dans les pratiques d'investissement. La société accepte moins de risques. Les consommateurs veulent des produits de qualité mais dont les processus de production respectent notamment les droits de l'Homme et l'environnement, tandis que les actionnaires veulent plus de transparence et d'informations fiables de la part des entreprises.

Afin de faciliter le retour de la confiance des agents et de pallier les lacunes des modèles de gouvernance, les entreprises ont renforcé l'affichage de leurs responsabilités autres que celle de dégager des profits pour satisfaire les actionnaires. Face à l'urgence environnementale soulignée par les organisations supranationales (ONU, OCDE) et les ONG, le discours sur la Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) a pris une ampleur considérable. La RSE consiste en un rééquilibrage des objectifs de l'entreprise en ajoutant aux préoccupations économiques des préoccupations sociales et environnementales. La problématique de l'environnement s'intègre donc dans cette notion, d'où notre intérêt pour ce

concept qui s'insère entre les défaillances de l'Etat et un marché qui ne peut réguler seul les problèmes environnementaux.

La RSE constitue un enjeu fondamental pour les entreprises, elle pourrait leur permettre de regagner la confiance et la légitimité perdue, et répondre aux enjeux environnementaux. Toutefois, on peut d'ores et déjà soulever quelques difficultés. La RSE implique d'énormes coûts (investissement dans les technologies dites « propres », appel à la certification sociale et environnementale, activité de mécénat, etc.), la rentabilité des entreprises en est donc affectée. L'affichage de comportements socialement responsables relève le plus souvent du discours. En effet, rares sont les entreprises engagées, on les désigne sous les termes d'entreprises citoyennes (Etnies, Nature et Découverte, etc.) et peu d'entre elles résistent à la logique économique (Body Shop, Ben & Jerry's).

L'objectif de ce chapitre est de déterminer si les entreprises ont pris conscience de leurs responsabilités, ce qui se traduirait donc par une gestion différente, d'une véritable stratégie, ou bien s'il s'agit d'un simple discours. Nous verrons qu'à travers l'étude du pilier environnemental de la RSE, les entreprises ont encore des progrès à réaliser pour être socialement responsables.

Afin de répondre à la question posée, un double niveau d'analyse sera mobilisé. D'une part, une approche théorique, constituée principalement de la théorie des parties prenantes et de la théorie de l'agence, permettra d'appréhender le comportement des entreprises. D'autre part, des études empiriques sur l'application des données environnementales de la loi sur les nouvelles réglementations économiques permettront de dresser un bilan des performances environnementales des entreprises.

Nous verrons dans un premier temps les conditions qui ont concourues à l'émergence de la RSE. Ensuite, nous verrons comment se matérialise la RSE. Pour finir, nous verrons qu'à la lueur des indicateurs dédiés à la RSE, les entreprises améliorent certes leurs performances environnementales mais cela ne relève bien souvent que d'une démarche de discours.

I. Vers une nouvelle forme de régulation de l'entreprise ?

Les défaillances du mode de régulation des entreprises conduisent à l'émergence d'aspirations au changement du modèle centré sur la satisfaction des intérêts des actionnaires (1). La responsabilité sociale des entreprises constitue alors une réponse des entreprises afin de regagner la confiance des consommateurs mais aussi des actionnaires (2).

1. Un modèle en crise

1.1. Les scandales financiers : expression d'une crise

La globalisation et les nombreuses privatisations ont favorisé l'expansion des entreprises que ce soit en termes de personnes employées, de production de richesses de certaines entreprises dépassant même celles de nombreux pays, de présence sur l'ensemble de la planète etc. Cette prise de pouvoir s'accompagne également d'un nombre important de dérives : les multiples incendies liés à des systèmes de sécurité défaillants voire absents, les catastrophes écologiques (Erika, Exxon Valdez), plus récemment les suicides en Inde liés à l'activité de l'entreprise Monsanto. Il faudra attendre que ces scandales atteignent la sphère économique pour véritablement susciter des changements dans le modèle de gestion des entreprises et des pouvoirs publics. En effet, la succession des affaires, *Enron* en 2001, *Worldcom* en 2002, ou encore *Tyco* en 2002 etc. aux Etats-Unis d'une part, *Vivendi Universal* en 2002, *Ahold* en 2003, *Parmalat* en 2004, etc. en Europe d'autre part, remet en cause la gouvernance d'entreprise (GE). Cette dernière : « [...] renvoie à l'ensemble des dispositifs, des procédures, des institutions, des pratiques qui déterminent, à une période donnée, l'exercice du pouvoir dans les entreprises » (Aglietta et Rebérioux, 2004, page 14). Ces vagues de scandales financiers ont plongé l'économie mondiale dans une crise de confiance, entraînant ainsi une méfiance des investisseurs et de l'opinion publique vis-à-vis des marchés mais principalement envers les entreprises et leurs dirigeants. La GE, suite à ces scandales, démontre ses failles, il ne s'agit pas d'une crise impliquant la seule manipulation des comptes (cf. encadré 4) : « Évidemment, les défaillances comptables que l'on a observées- le gonflement des profits, la surévaluation des actifs et le camouflage des dettes pour l'essentiel - ne se sont pas produites dans le vide : elles ont été à la fois le reflet et l'instrument d'un

gouvernement d'entreprise dérégulé » (CAE, 2003, p.9). Pour Aglietta et Rebérioux, ces scandales sont : « *le produit de l'extension de la valeur actionnariale plutôt que de l'égarement des garde-fous* » (Aglietta et Rebérioux, 2004, p.330). En effet, dans les années 1990, nous avons assisté à la formation d'une convention boursière ancrée sur un taux de rentabilité financière (ROE) à 15%. L'objectif de cet indicateur est d'inciter les dirigeants à adopter une stratégie et des méthodes de gestion qui génèrent un taux de rendement économique supérieur au coût du capital pour ainsi accroître la valeur de marché de l'entreprise. Dans le but de faire apparaître le résultat tant attendu par le marché, certains dirigeants se sont livrés à des actions illicites telles que la manipulation des comptes financiers, l'organisation de procédures visant à rendre opaque les documents comptables et les informations les accompagnants (cf. encadré 4). La réalité de l'entreprise et les informations censées transcrire les résultats des entreprises ont ainsi été déconnectées.

Encadré 4 : Les types de manipulations comptables

Le rapport du CAE (2003) sur « *Les normes comptables et le monde post Enron* », répertorie quatre types de manipulations des comptes :

- L'évaluation des revenus et des charges : les coûts liés à l'acquisition de nouveaux clients sont comptabilisés comme des investissements au lieu d'une charge d'exploitation.

- La réévaluation du bilan : les actifs évalués par la méthode de la juste valeur (valeur de marché) introduisent une volatilité des comptes mais surtout une volatilité des résultats comptables. Ce mode de valorisation consiste à évaluer à la valeur de marché ou à la valeur actuarielle l'actif et le passif des entreprises. Cette méthode d'évaluation s'oppose au principe de prudence cher aux créanciers, salariés et dirigeants, elle représente un choix comptable en faveur des actionnaires en leur donnant une valeur de marché des entreprises. Les normes IAS 32 et 39 faisant de la juste valeur la méthode d'évaluation et non plus donc au coût historique, ont été l'objet de débat et au final de révisions puisque l'Union Européenne ne souhaitait pas adopter ces normes telles quelles.

- Les engagements hors bilan : Enron a créé plus de 3000 entités financières, les *Special Purpose Entities*, qui rachètent les actifs non rentables de la firme, afin de camoufler ses dettes et de comptabiliser des profits fictifs. Leur principal intérêt est d'être déconsolidées : le poids de la dette et le risque supporté par ces filiales n'affectent pas ainsi le bilan global de l'entreprise.

- La divulgation d'informations matérielles : l'information devant accompagner les comptes et renseigner sur l'interprétation des chiffres est délibérément rendue obscure pour masquer les manipulations comptables.

La vague de scandales plonge l'économie dans une crise de confiance. Les cabinets d'audits et les commissaires aux comptes n'ont pas assuré leur mission de garantir la fiabilité des comptes financiers dans la mesure où ils avaient des intérêts dans les entreprises qu'ils contrôlaient. Les normes comptables ont également démontré leurs défaillances, « *Tout est là : il ne peut y avoir de 'vérité comptable' parce que la représentation apportée par un système comptable dépend de principes, de normes, de conventions, de règles susceptibles de combinaisons infinies et, surtout, d'être modifiées au gré des exigences des acteurs et des*

volontés politiques, des nécessités des évolutions économiques ou de l'inventivité des comptables... » (Capron, 2005, p.9). Retrouver la confiance dans les comptes, améliorer la transparence de l'information comptable et financière, éliminer les biais dans l'information financière et son interprétation sont des mesures qui doivent être prises. A cette fin, aux Etats-Unis, la loi *Sarbanes-Oxley* (2002) renforce les mesures de contrôle des garde-fous en veillant à instaurer une meilleure indépendance entre les métiers et les entreprises. Dans le but de garantir la fiabilité de l'information diffusée par les entreprises, les administrateurs et les dirigeants doivent certifier personnellement leurs comptes auprès de la *Securities and Exchanges Commission* (SEC) qui prendra des sanctions plus sévères qu'auparavant en cas de malversations. Cette loi porte sur trois points : la comptabilité, la GE et surtout sur les garde-fous. Elle a notamment pour conséquences de conférer davantage de pouvoir et de moyens à la SEC mais également de raffermir la logique de la souveraineté actionnariale.

La GE se décline en autant de versions que de zones géographiques ce qui pose un problème pour la construction d'un modèle européen. La GE représente un enjeu majeur pour l'Europe dans la mesure où elle implique des domaines variés tels que le juridique, l'économique, le social et le culturel. Par ailleurs, la thèse d'une convergence des modèles européens vers le modèle anglo-saxon se profile. En effet, la montée en puissance des investisseurs institutionnels et le développement de la théorie de l'agence à la fin des années 80, se traduisent par la diffusion et l'adoption de l'EVA (*Economic Value Added*) : l'indicateur emblématique de la souveraineté actionnariale. Afin de ne pas être écarté du choix d'investissement des actionnaires, les pays européens se sont alignés sur des principes du modèle de gouvernance orienté actionnaire. De sorte que de nombreux rapports sur les principes de GE sont adoptés en Europe (Rapport *Cadbury* en Angleterre ; rapports Viénot I et II, rapport Bouton en France, rapport *Peters* aux Pays-Bas etc.). Ces rapports tirent l'attention, entre autres, sur les dispositions de la fonction du conseil d'administration, sur les comités spécifiques ou encore sur l'indépendance des administrateurs.

Néanmoins, ces démarches cachent en réalité d'importantes différences selon les pays. Selon Roland Pérez (2004), les modèles de GE s'expriment en fonction d'un dispositif institutionnel et comportemental reposant sur différentes caractéristiques : l'histoire des nations, les institutions présentes dans les pays, l'organisation des pouvoirs politiques et judiciaires ; les structures économiques et le niveau de développement, la culture, ou encore les valeurs individuelles et collectives. Les pays européens gardent des spécificités nationales. La France et l'Allemagne se distinguent par la présence de gros blocs d'actionnaires (les institutions

financières publiques et privées, et les banques) : « [...] *les blocs de contrôle protègent en outre la direction des fluctuations des marchés de capitaux. Une vision holiste ou partenariale de l'entreprise prévaut, qui se concrétise dans les notions d'intérêt social et/ou de participation des salariés* » (Aglietta, Rebérioux, 2004, p.87).

Dans le modèle de GE boursier, les investisseurs institutionnels ont un poids important dans le capital des entreprises et exercent à ce titre des pressions sur les dirigeants d'entreprise qui sont sanctionnés en cas de mauvaises performances (cession de titres).

En France, pour ne pas subir le même climat de crise de confiance, les comptes financiers des entreprises sont réexaminés et la loi sur la sécurité financière (2003) a été adoptée. Elle renforce les dispositifs de surveillance et de contrôle financiers. Les scandales financiers ont principalement affecté les Etats-Unis et dans une moindre mesure l'Europe, cela peut s'expliquer par la vision partenariale des modèles de GE plus répandue en Europe. Ce modèle partenarial (ou « *stakeholder* ») prend en compte les intérêts d'un ensemble plus vaste de parties prenantes contrairement au modèle anglo-saxon (« *shareholder* »), centré sur la satisfaction des actionnaires. Selon Aglietta et Rebérioux (2004), cette distinction entre ces modèles se reflète dans deux domaines. Dans le modèle orienté actionnaire, le droit boursier est bien plus développé que le droit des sociétés et le droit social alors que l'on observe le contraire dans le modèle partenarial.

La crise liée aux scandales financiers a remis en cause le fait d'être uniquement responsable vis-à-vis des actionnaires. Les entreprises doivent davantage prendre leurs responsabilités et en conséquence prendre en compte les intérêts de l'ensemble de leurs parties prenantes. A cet égard, Carroll définit la RSE comme l'ensemble : « [...] *the entire range of obligations business has to society, it must embody the economic, legal, ethical, and discretionary categories of business performance* » (Carroll, 1984, p.499). Les scandales financiers ont remis en cause la GE avec la maximisation du profit, et de fait la valeur actionnariale, la vision de court terme qui ne prend pas assez en compte les réalités de l'entreprise. La RSE devient alors une forme alternative : « *Moraliser les affaires, et plus largement la vie économique, c'est réduire les scandales financiers qui entachent la réputation des entreprises, mais aussi apporter une plus grande visibilité de leur utilité sociale dans un moment où elle est contestée au regard de la fragilisation du tissu social et des problèmes environnementaux récurrents* » (Salmon, 2004, p.81). La RSE s'inscrit dans une démarche de long terme qui consiste à apporter une éthique aux affaires et à prendre en compte les intérêts

de l'ensemble de ses parties prenantes. La crise de la GE orientée uniquement sur la satisfaction des actionnaires (modèle dit *shareholder*) a agi comme un catalyseur sur le développement de la RSE. Qui plus est, les médias se sont faits les échos des dérives. Les sites Internet⁹⁴ consacrés aux problèmes environnementaux et sociaux soulignent les défaillances des entreprises et les conséquences liées à cela. Depuis les années 1970, les écologistes ont alarmé sur les risques environnementaux. De nombreux documentaires exposent les dérives des entreprises comme *Une vérité qui dérange* (2006), *The Corporation* (2004) qui associe le comportement des entreprises à celui d'un psychopathe ou encore *le Monde selon Monsanto* en 2008⁹⁵.

1.2. Les symptômes d'une crise : les nouveaux mouvements socio-économiques

Dans ce contexte de dérives et d'inquiétudes, la société civile se sensibilise et exprime de nouvelles exigences à travers de nouvelles formes de mobilisation faisant irruption dans la sphère économique. En effet, dès les années 90, naît ce que Gendron, Lapointe et Turcotte (2004), appellent : « les nouveaux mouvements sociaux économiques ». Ces mouvements tentent d'encadrer le comportement des entreprises de façon coopérative ou non. La consommation de produits équitables ou écologiques, consommer moins, les boycotts ou encore l'investissement responsable sont des expressions de ces nouveaux mouvements.

1.2.1 La consommation responsable

La consommation responsable se manifestait principalement dans les années 2000 par le commerce équitable ou la consommation alternative (consommation locale ou biologique) et dans une moindre mesure par les boycotts ou encore la réduction de la consommation. On peut d'ores et déjà noter que la notion de consommation responsable recouvre différentes pratiques et est floue pour cette raison. En effet, en outre de ces pratiques citées plus haut, la consommation responsable peut être associée aux pratiques de sobriété énergétique, au recours aux transports doux. Elle englobe la consommation durable qui selon Cooper (2008),

⁹⁴ <http://www.goodplanet.info> sur les problèmes environnementaux par YAB, <http://www.shellguilty.com> dénonce les dérives de l'entreprise Shell, divers sites des ONG comme Greenpeace, WWF, Les amis de la Terre etc.

⁹⁵ On peut également citer ces quelques documentaires : Enron, l'incroyable scandale (2005), Notre pain quotidien (2007), We Feed the World. Le marché de la Fin (2007), Home (2009), La onzième heure, le dernier virage etc.

est essentiellement axées sur la fourniture d'informations aux consommateurs aux moyens de labels écologiques.

Les boycotts concernent surtout la protection des droits civils ou l'opposition à la guerre. Aux Etats-Unis, les boycotts sont très répandus, l'université de New York par exemple ne distribue plus de produits Coca-Cola suite à la campagne « *Stop Killer Coke* » qui dénonce les pratiques de l'entreprise en Inde et en Colombie. Wal-Mart, le plus grand distributeur américain, fait face à une vaste campagne d'opposition de conseils municipaux contre son implantation en raison de sa politique sociale et éthique considérée comme trop faible. La journaliste canadienne Naomi Klein, dans son livre de 2000 « *No Logo* », critique la « tyrannie des marques » des multinationales qui sous-traitent dans le secteur de la confection la fabrication à des entreprises aux Philippines ou en Indonésies peu regardantes sur les conditions de travail contestables. Elle les nomme les « sweatshop » soit les « ateliers de fabrication à sueur », et appelle au boycott de ces entreprises, dont Nike.

A travers la consommation de produits équitables (ou éthiques), les consommateurs défendent leurs valeurs et leurs opinions. Les produits équitables permettent aux coopératives des producteurs les plus défavorisés d'obtenir une rémunération permettant de satisfaire leurs besoins élémentaires. Ces produits équitables sont certes plus chers : les prix pratiqués par les produits labellisés éthiques sont 5 à 10% plus chers que les produits non éthiques, ce qui représente un moyen de réduire les inégalités Nord Sud mais également un moyen de fournir un certain nombre d'informations aux consommateurs. En effet, les labels et certifications régissant le commerce équitable sont des sources d'information sur les processus de production qui doivent notamment être respectueux de l'environnement.

Le développement du commerce équitable témoigne de l'engouement croissant des consommateurs pour l'achat de produits éthiques. Le commerce équitable n'est pas un concept nouveau puisqu'il existe depuis plus de 40 ans, il était connu à l'origine sous les termes de « commerce alternatif ». Depuis 2000, le commerce équitable prend de plus en plus d'ampleur. L'enquête d'Ipsos de mai 2005, pour l'association Max Havelaar, révélait que 74% des français connaissaient le commerce équitable (contre 56% en 2004). Selon une enquête BVA-Max Havelaar de mars 2015, près de 3 français sur 10 achètent mensuellement des produits issus du commerce équitable. D'ailleurs, les produits équitables labellisés Max Havelaar ont généré en 2012 un chiffre d'affaires de 346 millions d'euros contre 166 millions d'euros en 2006 (Max Havelaar France). Les médias ont contribué à la notoriété du commerce

équitable. L'essor du commerce équitable est lié à sa visibilité. En effet, des labels, étiquettes, certifications et codes de conduite encadrent le commerce équitable. Aujourd'hui, celui-ci intègre d'autres aspects tels que les normes sociales interdisant le travail des enfants.

Quel que soit le type de consommation responsable (bio, équitable, locale), le principal frein à l'achat est le prix, vient ensuite le manque de visibilité de l'information. Le développement des labels, logo vient pallier cette asymétrie d'information, néanmoins la multiplication des informations affichées sur les étiquettes sont parfois inintelligibles pour les consommateurs.

Les enquêtes révèlent cependant des décalages observés entre les discours des consommateurs et leurs pratiques réelles de consommation. L'étude d'Ethicity (2015) pointe également un certain désinvestissement, désintérêt pour la consommation responsable entre 2011-2015. La crise économique relègue en effet les préoccupations environnementales en second plan. Pour autant, pour 82% des français, la possibilité d'agir par sa consommation s'est améliorée ces dix dernières années et pour 84%, cela continuera dans les dix prochaines (Ethicity, 2014). La consommation privilégiant les circuits courts ou encore les produits bio progressent. Une étude de l'Insee (2014), souligne que la fréquence d'achats de produits locaux est en forte progression. Cette tendance est également observée par l'étude de l'IPSOS⁹⁶ (2014), cette étude mentionne que 80 % des consommateurs disent acheter désormais des produits locaux et parmi eux, près de 4 personnes sur 10 déclarent le faire souvent (41 %, contre 39 % qui le font parfois et 20 % rarement ou jamais). Le chiffre d'affaires des produits bio en France a augmenté de 166% entre 2005 et 2012 (Ethicity, 2014).

Les entreprises sont sensibles à ces préoccupations et s'investissent dans la RSE pour répondre à cette consommation responsable, qui plus est cette dernière peut également être associée aux pratiques d'investissement socialement responsable.

1.2.2 L'Investissement Socialement Responsable

Les pratiques d'investissement socialement responsable (ISR) ont débuté au XVII^{ème} siècle. Les communautés religieuses chrétiennes, juives ou islamiques sont les précurseurs de ce genre d'investissement. Les traditions religieuses ont poussé les investisseurs religieux à ne

⁹⁶ L'étude a été réalisée du 22 au 27 janvier 2014 auprès d'un échantillon représentatif de 1008 Français âgés de 18 ans et plus (méthode des quotas INSEE).

pas investir dans les entreprises liées aux activités du tabac, de l'alcool et des jeux. Par la suite, les questions d'ordre social, éthique et environnemental sont au centre des préoccupations des fonds éthiques qui sont apparus dès les années 20 aux Etats-Unis. Des années 1980 au début des années 1990, l'ISR sert le mouvement anti-apartheid, les investisseurs sociaux se désinvestissent des entreprises ayant des activités en Afrique du Sud. Ces vingt dernières années, les catastrophes écologiques telles que Bhopal, Tchernobyl et Exxon Valdez ainsi que le réchauffement de la planète et l'amincissement de la couche d'ozone ont conduit à faire de l'ISR un relais pour cette préoccupation environnementale des investisseurs.

Maximiser la valeur actionnariale n'est plus suffisant pour les investisseurs dits « socialement responsables », ils veulent en plus que les entreprises aient une gestion responsable. Ainsi, certains fonds de pension américains tels que Calpers (acteur majeur dans la diffusion des principes de la gouvernance d'entreprise) ou Calvert, exigent des entreprises dans lesquelles ils investissent de prendre également en compte des aspects sociaux, éthiques et environnementaux. Ces investisseurs contribuent largement aux changements institutionnels et organisationnels des entreprises en raison de l'importance de leurs transactions et de leurs prises de participation dans le capital des entreprises. A cet effet, Calpers retire ses participations, en février 2002, des Philippines, de la Thaïlande, de la Malaisie et de l'Indonésie car ces pays n'offraient pas de garanties suffisantes en termes de transparence financière, de conditions de travail et de stabilité politique. L'un des arguments en faveur de l'ISR est qu'une entreprise ayant un comportement socialement responsable aurait son cours de bourse moins variable en raison de moindres risques de procès (liés à des problèmes sociaux ou environnementaux) et de perte de réputation. Le rapport 2003 du Social Investment Forum (Social Investment Forum, 2003) montre également que lors de la baisse des cours boursiers des années 2000, les portefeuilles avec des actifs filtrés (de l'ISR) ont non seulement bien résisté à cette baisse mais en plus ont même progressé de 7% entre 2001 et 2003 passant ainsi de 2 010 milliards à 2 143 milliards de dollars. En revanche, les portefeuilles non filtrés ont vu leurs actifs diminuer de 4% pendant cette même période passant ainsi de 19 900 milliards à 19 200 milliards de dollars. Ces derniers résultats sont l'un des facteurs expliquant engouement de plus en plus important pour l'ISR. En France, les montants investis en ISR ont été multipliés par 5 entre 1999 et 2003 selon Novethic. Fin 2014, l'ISR en France s'élève à 222,9 milliards d'euros d'encours contre 22.1 milliards fin 2007⁹⁷.

⁹⁷ Les données sont disponibles ici : <http://www.novethic.fr/isr-et-rse/les-chiffres-de-lisr.html>

Il existe 3 types d'ISR :

- Les programmes d'investissements solidaires : ce sont des capitaux donnés aux entreprises qui n'auraient pas trouvé de financement pour réaliser des projets sociaux, éthiques et environnementaux. Il s'agit de la forme d'ISR la moins pratiquée.

- La sélection par le filtrage : cette pratique consiste à inclure ou à exclure du portefeuille d'investissement des titres d'entreprises. On distingue deux types de filtrage. D'une part, le filtrage positif dont l'objet est d'intégrer dans le portefeuille d'investissement des titres des entreprises répondant à des critères éthiques, sociaux et environnementaux. D'autre part, le filtrage négatif qui correspond au rejet de titres d'entreprises par les investisseurs du fait du non-respect aux pratiques de l'ISR.

Pour ce faire, les investisseurs prennent en compte les relations employeurs/employés au sein des entreprises, les pratiques environnementales effectuées, ou encore le respect des droits de l'Homme. Aux Etats-Unis par exemple, les fonds mutuels procèdent au filtrage négatif en particulier pour les entreprises fondant leurs activités sur le tabac, l'alcool, de mauvaises relations entre employeurs/employés, le non-respect de l'environnement et le jeu.

- L'activisme actionnarial, ou engagement actionnarial, consiste à faire adopter aux entreprises des résolutions lors des assemblées générales et à encourager le dialogue. Les fonds socialement responsables sont très actifs dans cette démarche, ils recherchent le dialogue avec les entreprises et contribuent au développement de l'activisme actionnarial. Ce dernier a pris depuis 2008 de plus en plus d'ampleur en raison de la crise financière sous l'impulsion des autorités de régulation et des associations d'investisseurs institutionnels. Ainsi en Europe, entre 2011 et 2013 ce type de stratégie a connu une augmentation de +36,3% (Eurosif, 2013).

La distinction entre les résolutions portant sur l'ISR d'une part et sur le gouvernement d'entreprise d'autre part se fait de plus en plus mince, en effet les résolutions actuelles combinent à la fois ces deux types de résolutions.

En 10 ans l'évolution de l'Investissement socialement responsable (ISR) est passé de 4,4 milliards d'euro d'en cours en 2004 à 222,9 milliards d'euros en 2014 selon Novethic⁹⁸.

Face à la montée en puissance des préoccupations environnementales et de la défiance vis-à-vis des grandes entreprises (-28 points par rapport à 2004, Ethicity, Ademe, 2014), les entreprises, la responsabilité sociale des entreprises prend de l'ampleur et constitue l'une des principales réponses à ces préoccupations.

⁹⁸ Les chiffres 2014 de l'investissement responsable en France - Une enquête réalisée par Novethic en partenariat avec le FIR

2. L'émergence de la responsabilité sociale de l'entreprise

Les récents scandales financiers ont créé une crise de confiance, ils n'ont pas uniquement montré le vide réglementaire dans la gouvernance mondiale, ils ont également mis en avant la nécessité de réformer la GE. Face à la montée des nouvelles attentes de la société, la RSE est alors devenue un élément incontournable de réponse. La crise de la GE n'est pas à l'origine de la RSE mais elle a contribué à la propulser comme nouveau mode de gouvernance potentiel dans lequel sont intégrées les préoccupations environnementales. Que ce soit sur ses origines, sur sa définition ou bien son contenu, la RSE fait l'objet de nombreuses interprétations, Capron explique cela par le fait que : « *Cette notion de RSE a fait surface sans qu'une définition précise en soit donnée et sans qu'un contenu substantiel lui soit attribué* » (Capron, 2006, p.114).

La RSE en Europe serait due à l'importation du mouvement de *Corporate Responsibility* provenant des Etats-Unis datent des années 50. Bowen (1953) initie le concept de RSE (Carroll, 1999 ; Mercier, 2004), il définit la responsabilité sociale comme : « [...] *l'obligation pour les dirigeants de poursuivre les politiques, et de prendre les décisions qui sont en cohérence avec les valeurs de la société* » (in Mercier, 2004, p.57). Les premières formalisations théoriques sont issues des approches de la *Business Ethics*, la *Business and Society* et la *Social Issue Management*. Gendron associe un courant de pensée à chacune de ces écoles. Ainsi :

- l'approche de la *Business Ethics* selon laquelle « *l'entreprise doit agir de manière socialement responsable parce qu'il est de son devoir moral de le faire* » (Gendron, 2000, p.321) est associée au courant moraliste.
- *La Business and Society* dans laquelle « *l'entreprise est une institution sociale créée par la société, envers laquelle elle est redevable et qui est en mesure de lui retirer ses privilèges si elle se révèle inadéquate* » (Gendron, 2000, p.322) est un courant contractuel.
- Enfin la *Social Issue Management* qui « *prétend moins réformer l'entreprise que fournir au gestionnaire des outils pour améliorer sa performance, en tenant compte des revendications sociales qui sont propres aux temps modernes* » (Gendron, 2000, p.324) est associée à un courant utilitariste.

L'approche anglo-saxonne de la RSE se concentre sur le fait que l'entreprise doit faire le bien, notamment au travers de la philanthropie et du mécénat (Pasquero, 2005). Tandis qu'en

Europe, de par les contextes culturel et institutionnel, l'approche de la RSE correspond davantage à une obligation plutôt qu'à un engagement (Capron, 2006).

Les premières formes de RSE peuvent également provenir des pratiques des Quakers du XVII^{ème} siècle. Ils refusaient de participer au marché de la vente d'esclaves, et procédaient en écartant de leur portefeuille boursier les « valeurs du péché », c'est à dire les actions des entreprises exerçant leur activité dans les secteurs de l'alcool, du tabac, de l'armement, des jeux et de la pornographie. Les entreprises, dans lesquelles ils investissaient, étaient donc considérées plus responsables.

Selon De Bry, les origines de la RSE remonteraient au XIX^{ème} siècle. La RSE serait une transformation du paternalisme : « *L'évolution des rapports sociaux dans l'entreprise n'a pas fait disparaître le paternalisme, mais il a néanmoins changé d'habits. Le vocabulaire qui désigne ces pratiques, lui-même, s'est modifié. L'entreprise paternaliste est devenue l'entreprise citoyenne, l'entreprise éthique ou encore l'entreprise responsable* » (De Bry, 2006, p.70). Néanmoins, le paternalisme (défini comme « *l'état d'esprit qui se traduit par une attitude, tendant à établir artificiellement des relations familiales entre un supérieur et son inférieur, quel que soit le niveau, étant entendu que la finalité de ces relations est l'émancipation du subordonné.* », De Bry, 2001, p.70) se réduit aux relations dirigeants/salariés et est le produit de la volonté des dirigeants.

La RSE ne provient pas d'une seule transformation d'un concept patronal ou d'un mode de gestion de portefeuille, elle résulte de l'adaptation de la gestion des entreprises aux diverses pressions de la société civile. Dans ces cas-là, toutes les entreprises peuvent revendiquer avoir toujours fait de la RSE. Cette dernière est un concept plus large dans la mesure où elle inclut toutes les parties prenantes impliquées dans l'activité de l'entreprise, elle est le fruit d'une multitude d'acteurs. En effet, pour Tiberghien : « *L'entreprise de la fin du XX^{ème} siècle s'est ainsi retrouvée rattrapée en plusieurs étapes ou « happée » malgré elle par des champs nouveaux : celui de l'activisme actionnarial, celui des droits de l'homme, celui de l'écologie, très au-delà du champ « social » au sens étroit. Elle s'est engagée de ce fait dans un dialogue et parfois une confrontation avec de nouveaux acteurs (fonds de pension, agences de notation non financière, associations d'actionnaires minoritaires, association de défense des droits de l'homme, groupes de défense de minorités, mouvements de femmes, ONG de développement, chercheurs et militants écologistes, associations de consommateurs, etc.* » (Tiberghien, 2006, p.130).

Si les origines de la RSE prêtent à débat, il en est de même pour sa définition. Néanmoins, la plupart des définitions s'accordent à dire que la RSE est la prise d'initiatives volontaires, par les entreprises, dans les domaines sociaux, environnementaux et économiques, allant au-delà des obligations fixées par la loi⁹⁹. Autrement dit, la RSE vise à améliorer la qualité sociale et environnementale des activités de l'entreprise sans pour autant perdre de vue les obligations de performances économiques et financières.

Le nouveau rôle de l'entreprise serait de mettre en place des mécanismes permettant de réguler les activités économiques, sociales et environnementales mais également de prendre en charge l'intérêt général, mission de l'Etat. Cette idée de se substituer à la puissance publique est notamment sous-jacente dans la notion de responsabilité sociétale des entreprises. Une entreprise socialement responsable : « [...] *doit évaluer les effets économiques, sociaux, environnementaux de son activité et de ses décisions sur l'ensemble de la société afin d'assurer au mieux son développement et sa bonne santé* » (Mullenbach, 2002, p.8). Le champ d'application de la responsabilité sociétale est plus large que celui de la RSE, il concerne toutes les implications de l'activité des entreprises sur l'ensemble de la société (y compris les associations, les ONG etc.) c'est-à-dire tout ce qui touche à sa structure, son fonctionnement, ses coutumes etc. Selon Gendron, Lapointe, Turcotte (2004), la RSE posséderait un potentiel régulateur qui permettrait de pallier l'effacement de l'Etat sur le devant de la scène nationale et mondiale. Les entreprises se posent comme des substituts à l'action publique, et elles œuvrent en faveur du Bien commun : « *En dépassant les exigences des lois et des réglementations, l'entreprise prétend au nom de son efficacité, se mettre directement au service du bien commun : celui de l'humanité. Elle entrerait alors en concurrence avec la société dont la capacité à résoudre les problèmes purement humains serait remise en question* » (Salmon, 2002, p.85).

II. La responsabilité sociale de l'entreprise

La notion de responsabilité sociale fait l'objet de nombreux débats portant sur ses limites quant à être un mode de régulation capable d'intégrer des performances sociales et

⁹⁹ Cette définition est celle adoptée par l'Union européenne. Selon le Livre Vert de la Commission Européenne : « *Être socialement responsable signifie non seulement satisfaire pleinement aux obligations juridiques applicables, mais aussi aller au-delà et investir "davantage" dans le capital humain, l'environnement et les relations avec les parties prenantes.* » (CE, 2001, p.7).

environnementales, et sa réelle portée. La RSE repose sur l'intégration des intérêts d'un vaste ensemble de parties prenantes caractérisées par des exigences différentes. La théorie des parties prenantes constitue l'approche théorique dominante de la RSE, pourtant, à l'instar de la RSE, elle est dépassée par ses limites (1). L'intégration des contraintes environnementales tient davantage à des motivations économiques plutôt qu'à une prise en compte d'une responsabilité environnementale (2). La RSE se formalise principalement par l'adoption de normes et de certifications (3).

1 .Les approches théoriques de la RSE

Durant les années 1970, la théorie de l'agence s'est construite autour des contributions majeures de Jensen et Meckling (1976). L'entreprise y est vue comme un nœud de contrats. Cette théorie met en exergue les divergences d'intérêt entre les différents partenaires de l'entreprise que ce soit les dirigeants, les actionnaires ou les créanciers. Les dirigeants (agents) gèrent l'entreprise conformément aux intérêts des actionnaires (principaux) et recherchent la maximisation de leur richesse. La théorie de l'agence a fait l'objet de nombreuses critiques principalement parce qu'elle ne prend en compte que les actionnaires et leurs intérêts. Or, de nombreux autres acteurs sont concernés non seulement par les intérêts de l'entreprise mais aussi par l'impact de l'entreprise sur eux. L'une des solutions à ce dilemme fut de concevoir un modèle élargi. Le principal ne serait plus uniquement composé des actionnaires mais de l'ensemble des parties prenantes de l'entreprise. La théorie des parties prenantes remet en cause la primauté des actionnaires. Une différence majeure oppose ces deux théories. Dans la théorie de l'agence, la seule responsabilité de l'entreprise se borne à la maximisation du profit (Friedman, 1970) et seule la responsabilité économique est légitime. En ce qui concerne la théorie des parties prenantes, la responsabilité de l'entreprise s'étend à tous ceux qui ont des enjeux dans l'entreprise (Freeman, 1984, Donaldson et Preston, 1995). Les entreprises se caractérisent par un tissu de relations réciproques avec plusieurs parties prenantes. L'entreprise est vue comme une « *constellation d'intérêts coopératifs et concurrents* » (Mercier, 2004, p.61). La responsabilité envers les parties prenantes n'est pas hiérarchisée, en effet, cette théorie postule que « [...] *toute personne ou tout groupe qui a des intérêts légitimes dans l'entreprise doit en tirer bénéfice ; et ceci sans priorité ou ordre d'importance l'un par rapport à l'autre* » (Mullenbach, 2002, p.13).

Les limites de la théorie des parties prenantes sont le reflet des difficultés de la RSE. La théorie est confrontée à un débat sur la définition des parties prenantes. Elles font l'objet de

définitions multiples (cf. tableau 7) ne permettant pas en conséquence de déterminer envers quel agent les entreprises sont responsables.

Une définition des parties prenantes unanimement partagée n'existe pas. Capron et Quairel-Lanoizelée (2004) se proposent de résoudre cette difficulté en distinguant deux sortes de parties prenantes : les parties prenantes primaires et les parties prenantes secondaires :

- Les parties prenantes primaires qui seraient liées directement à l'activité de l'entreprise par leur implication dans le processus économique et par le fait qu'elles disposent d'un contrat avec l'entreprise. Les actionnaires, les banquiers, les salariés, les clients et les salariés seraient des parties prenantes primaires.
- Les parties prenantes secondaires sont celles qui permettent à l'entreprise de s'insérer dans la société. Elles sont rattachées à l'entreprise par leurs relations volontaires avec cette dernière. Un contrat implicite lierait l'entreprise avec ses parties prenantes secondaires que sont les associations de riverains, les ONG et les collectivités territoriales par exemple.

Tableau 7 : Who is a stakeholder? A chronology

Source	Stake
Stanford memo, 1963	<i>" those groups without suppose the organization would cease to exit." (cited in Freeman & Reed, 1983, and Freeman, 1984)</i>
Rhenman, 1964	<i>" ... are depending on the firm in order to achieve their personal goals and on whom the firm is depending for its existence." (cited in Näsi, 1995)</i>
Ahlstedt & Jahnukainen, 1971	<i>"... driven by their own interests and goals are participants in a firm, and thus depending on it and whom for its sake the firm is depending." (cited in Näsi, 1995)</i>
Freeman & Reed, 1983 : 91	<i>Wide: "...can affect the achievement of an organization's objectives or who is affected by the achievement of an organization's objectives." Narrow: "...on which the organization is dependant for its continual survival."</i>
Freeman ; 1984 : 46	<i>"...can affect or is affected by the achievement of an organization's objectives."</i>
Freeman and Gilbert, 1987	<i>"...can affect or is affected by business."</i>
Evan & Freeman, 1988 : 75-76	<i>"...have a stake in or claim on the firm."</i>
Evan & Freeman, 1988 : 79	<i>"...benefit from or are harmed by, and whose rights are violated or respected by, corporate actions."</i>
Bowie, 1988 : 112, n°2	<i>"...without whose support the organization would cease to exist."</i>
Alkhafaji, 1989 : 36	<i>"...groups to whom the corporation is responsible."</i>
Carroll, 1989	<i>"...asserts to have one or more of these kind of stakes"- "ranging form an interest to a right (legal or moral) to ownership or legal title to the company's asset or property"</i>
Freeman and Evans, 1990	<i>Contract holders</i>
Thompson et al, 1991 : 209	<i>...in "relationship with a organization."</i>
Savage et al., 1991 : 61	<i>"...have an interest in the actions of an organization and ...have the ability to influence it."</i>
Hill and Jones, 1992 : 133	<i>"...constituents who have a legitimate claim on the firm...established through the existence of on exchange relationship." They supply "the firm with critical resources (contributions) and in exchange each expects its interests to be satisfied by inducement."</i>
Brenner, 1993 : 205	<i>"...having some legitimate, non-trivial relationship with an organizations [such as] exchange transactions, action impacts, and moral responsibilities."</i>
Carroll, 1993	<i>"...asserts to have one or more of the kinds of stakes in business." May be affected or affect...</i>
Freeman, 1994 : 415	<i>Participants in "the human process of joint value creation."</i>
Wicks et al., 1994 : 483	<i>"...interact with and give meaning and definition to the corporation."</i>
Starik, 1994 : 90	<i>"...can and are making their actual stakes known;" "...are or might be influenced by or are or potentially are influencers of, some organization."</i>
Clarkson 1994 : 5	<i>"...bear some form of risk as a result oh having invested some sort of capital, human or financial, something of value, in a firm," or "are placed at risk as a result of a firm's activities."</i>
Clarkson 1995 : 106	<i>"...have, or claim, ownership, rights, or interests in a corporation and its activities."</i>
Näsi, 1995 : 19	<i>"...interact with the firm and thus make its operation possible."</i>
Brenner, 1995 : 76 n°1	<i>"...are or which could impact or be impacted by the firm/organization."</i>
Donaldson & Preston 1995 : 85	<i>"...identified through the actual or potential harms and benefits that they experience or anticipate experiencing as a result of the firm's actions or inactions."</i>

Source: Mitchell, Agle and Wood (1997)

La théorie des parties prenantes est souvent critiquée sur son manque de cohérence avec la description de la réalité. Pour Capron et Quairel-Lanoizelée, cette théorie : « [...] construit

une représentation réductrice de la responsabilité sociétale de l'entreprise » (Capron, Quairel-Lanoizelée, 2004, p.99). En effet, la responsabilité sociale de l'entreprise dans cette théorie se borne aux responsabilités envers des parties prenantes difficilement identifiables compte tenu de leur nombre, mais surtout l'environnement n'en est pas une. Les intérêts environnementaux sont relayés par divers agents comme les ménages, les ONG environnementales, ou encore les actionnaires. Les parties prenantes de l'entreprise ont des intérêts divergents (cf. tableau 8), la théorie des parties prenantes suppose que les conflits d'intérêt peuvent se résoudre par la maximisation des intérêts de chacune d'entre elles. La mise en place de coopérations et de partenariats avec des ONG, des associations, des collectivités, etc., est donc nécessaire. Il serait difficile pour les entreprises de prendre en compte l'ensemble de ces intérêts et de les traduire en actions. L'entreprise réduit le nombre de parties prenantes en fonction de ses capacités d'organisation à évaluer son environnement et à décider de la hiérarchie. Les économistes se sont alors attachés à définir les parties prenantes en fonction de leur légitimité. Cette dernière dépend de :

- la référence à contrat pour Freeman (1984), Evan (1990), Hill et Jones (1992),
- la prise de risque selon Clarkson (1994),
- des droits moraux Langtry (1994),
- la détention d'au moins un de ces attributs : le pouvoir, la légitimité, et l'urgence pour Mitchell, Agle et Wood (1997)

Tableau 8 : Les attentes des parties prenantes

Attentes des parties intéressées par rapport aux responsabilités de l'entreprise Economique Environnement Social	Economique	Environnement	Social
Actionnaires et « propriétaires »	Résultats financiers	Ethique, maîtrise des risques. Anticipation et transparence	Maîtrise des risques liés à l'image, anticipation et gestion de crise
Pouvoirs publics	Contribution à la richesse nationale et locale	Respect réglementation	Respect réglementation en matière de droit du travail
Financiers/Banque	Pérennité économique, besoin en fonds de roulement	Maîtrise des risques environnementaux et de leurs impacts financiers	Anticipation sur les besoins de reclassement afin d'en limiter les coûts
Assureurs	Charges de réparation	Maîtrise des risques	Accidents du travail y compris des sous-traitants

Employés et syndicats	Equité sociale, rémunération	Respect de l'environnement local	Motivation, consultation interne, formation, développement employabilité
Clients	Garantie, qualité	Consommation de ressources	Ethique, commerce équitable
Fournisseurs	Relations de partenariat long terme	Formalisation des spécifications techniques	Formalisation des exigences éthiques et déontologiques
Sous-traitants	Rémunération équitable information des perspectives de développement et de la pérennité de la collaboration	Définition claire des exigences environnementales sur les produits et sur les processus	Formalisation des exigences en matière de conditions de production et des modes de contrôle et d'audit
Distributeurs	Maîtrise des marges concurrence	Réduction des déchets d'emballage des transports. Prise en compte des aspects environnementaux	Développement de produits éthiques
Consommateurs	Juste prix	Respect de l'environnement et information	Respect du droit social
Concurrents	Benchmarks	Respect des règles de protection	Respect du droit de la concurrence, éthique, absence de dumping social
Communautés locales et territoriales	Pérennité de l'entreprise	Information et transparence. Réduction des nuisances	Prise en compte des attentes locales, participation à la vie locale. Acteur du bassin d'emploi.
ONG	Transparence	Engagement dans la protection de l'environnement	Respect des droits de l'homme et traités internationaux

Source : Capron et Quairel-Lanoizelée (2004)

La théorie des parties prenantes offre un cadre qui pourrait permettre de conceptualiser la RSE, cependant elle souffre d'importantes limites qui empêchent de délimiter le périmètre de responsabilités des entreprises.

2. Les enjeux pour les entreprises

Les entreprises peuvent-elles réellement prétendre être socialement responsables ? Pour appréhender cette question, il est nécessaire de comprendre les motivations et les enjeux

des entreprises à s'engager dans la RSE. Est-ce par réel engagement, ou est-ce que cela résulte de motivations économiques et stratégiques ?

Encadré 5 : Le concept de stratégie

Chandler est le premier à introduire le terme de stratégie en économie, il l'a défini comme la détermination des buts et objectifs à long terme d'une entreprise, l'adoption des moyens d'action et d'allocation des ressources nécessaires pour atteindre ces objectifs (Chandler, 1962). **Ansoff** (1965) définit la stratégie comme un ensemble de règles afin de prendre des décisions. La stratégie pour **Porter** (1980) est l'art de construire des avantages concurrentiels durablement défendables. La stratégie est ainsi caractérisée par les éléments suivants : la définition d'objectifs, l'allocation des moyens et ressources, la notion de dynamisme. La définition de la stratégie adoptée dans cette thèse s'inscrit dans ces éléments.

L'intérêt d'être socialement responsable ne peut pas se résumer à la seule conviction qu'il faut être moral (Salmon, 2002). Les motivations des entreprises sont principalement économiques. En effet, la protection environnementale est de plus en plus perçue comme un avantage concurrentiel, passant ainsi d'une contrainte à une opportunité éventuelle. Les avantages mis en avant reposent sur divers éléments partant d'une meilleure gestion des risques au développement de nouvelles parts de marché.

La RSE correspond à une nouvelle stratégie de positionnement par rapport au marché qui se traduit par deux points complémentaires sans nécessairement être mis en œuvre conjointement¹⁰⁰.

La RSE s'inscrit dans une démarche préventive des externalités négatives liées aux activités des entreprises, ce qui correspond à l'éco-efficacité. Cette dernière consiste à produire des biens et services en utilisant le moins de ressources possible tout en minimisant la production de déchets et de pollution. Un ancrage théorique se trouve dans les contributions de Porter et van der Linde (1999). Ils appréhendent la pollution comme un gaspillage économique source de coûts pour les entreprises tels que les coûts de stockage ou d'élimination des déchets. Pour ces économistes, la pollution est un signe de défauts dans la conception des produits et des procédés de production ainsi que d'improductivité des ressources puisqu'il y a une : « [...] *utilisation incomplète des matières et d'insuffisance des contrôles de processus, qui se traduisent par des gaspillages, défauts et stockages non indispensables* » (Porter, van der Linde, 1999, p.348). Les entreprises ont donc tout intérêt à intégrer la responsabilité sociale à

¹⁰⁰ Pour exemple, Daimler Chrysler, à présent séparé, avait la plus part de ses sites certifiés ISO 14001, autrement dit des sites de production limitant leurs impacts écologiques. Pour autant, excepté pour le véhicule SMART, les différents modèles de véhicules des constructeurs comptaient parmi les plus énergivores (Laville, 2008).

leur gestion, des mesures de prévention de la pollution et une meilleure utilisation des ressources peuvent conduire à une réduction des coûts et à des améliorations de la qualité. Les contraintes environnementales constituent, dans cette perspective d'éco-efficience, un moyen d'améliorer la productivité et la compétitivité de l'entreprise dans la mesure où une production plus écologique peut séduire une partie des consommateurs préoccupés par les impacts environnementaux. En outre, la production plus respectueuse de l'environnement offre aux entreprises un positionnement sur un nouveau marché qui peut également être issu d'une différenciation par les produits.

En effet, les produits écologiques correspondent aux attentes des consommateurs qui ont une préférence pour les qualités environnementales des biens et services. Afin de renseigner les consommateurs sur les attributs écologiques des produits ou même de la production, les entreprises ont recours à des certifications environnementales : labels, normes ISO. La RSE apparaît alors comme un moyen de différenciation du produit qui permet selon Rubinstein (2006) de constituer des rentes de monopole. La mise en œuvre d'indicateur de responsabilité sociale et leur affichage sont alors essentiels en termes de légitimité de la démarche et de sa crédibilité. Les indicateurs permettent aux entreprises de se distinguer, ce qui dans le cadre de partenariats public-privé écologiques constitue un signalement significatif comme nous le verrons dans le chapitre 6.

Une entreprise ne peut-elle être durable que si elle est socialement responsable ? C'est un point particulièrement visible pour les entreprises à fort impact environnemental et social dont les activités dépendent de l'acceptabilité de leurs activités.

En effet, certaines entreprises dépendent de leur « *licence to operate* ». L'activité du cimentier Lafarge dépend des carrières, ces dernières nécessitent l'aval des collectivités pour pouvoir être exploitées. Ainsi, si l'entreprise ne fait pas assez preuve de sa responsabilité pour remettre en état les carrières exploitées, les collectivités peuvent lui refuser l'accès. On comprend aisément pourquoi Lafarge s'est fortement investi dans la RSE qui lui permet à son activité d'être mieux acceptée.

Intégrer la RSE constitue une stratégie de gagnant-gagnant, puisque les entreprises font preuve d'une meilleure gestion de leurs risques. Les faillites des géants de l'automobile américaine en sont la parfaite illustration. Les entreprises évoluent dans un monde incertain, elles n'ont qu'une vague idée des contraintes environnementales, de l'attitude des pouvoirs publics concernant la législation en matière d'environnement, et surtout elles ne sont pas certaines des gains que peut engendrer la RSE. Face à ces incertitudes, certaines entreprises,

telles que General Motors et Chrysler, ont fait le choix de continuer à produire sans tenir compte des contraintes environnementales. De fait, elles n'ont ni anticipé les contraintes posées par l'augmentation du prix du baril de pétrole ni les nouvelles dispositions réglementaires en matière d'émissions de CO₂. Leurs voitures superpuissantes et très consommatrices d'essence ont donc vu leurs ventes chuter considérablement.

Pour les entreprises, la RSE constitue également un moyen d'anticiper les coûts liés à l'intervention de l'Etat. Une présence significative des autorités est signe de contraintes réglementaires pour les entreprises. Afin de bénéficier de marge de manœuvre plus importante, les entreprises s'engagent alors à avoir des comportements responsables leur permettant de montrer aux autorités leur bonne foi, et plus important encore, montrant que des dispositions légales sont inutiles. Selon Gendron, Lapointe et Turcotte (2000), les démarches volontaires sont presque toujours motivées par la loi et son anticipation. En effet, il s'agit de se conformer le plus rapidement possible à une nouvelle réglementation voire même de participer à l'élaboration de contraintes réglementaires pour que les entreprises se dotent d'un avantage compétitif. Cette autorégulation passe par l'élaboration de chartes dans lesquelles les entreprises visent des objectifs à atteindre. Cette démarche est alors suivie d'un travail important de lobbying auprès des pouvoirs publics pour prouver que les initiatives personnelles sont bien plus efficaces et bien plus adaptées qu'une réglementation.

Par ailleurs, les entreprises font également face aux ONG qui organisent des campagnes de mobilisation afin, d'une part, de réorienter les comportements des entreprises, et d'autre part, d'alerter les consommateurs ainsi que la puissance publique sur les pratiques nuisibles des entreprises. Les ONG environnementales se sont positionnées dans une logique de conflit avec les entreprises partant de la dénonciation au lancement d'alertes. Cependant, depuis une dizaine d'années, les ONG s'orientent vers une logique de dialogue voire partenariale.

Les ONG rendent publics les agissements des entreprises, bien des entreprises se sont ainsi heurtées à une forte mobilisation des ONG ainsi qu'à une perte d'image et de résultat. Nike et Shell en ont fait les frais et ont subi une perte d'image et des coûts non négligeables pour réparer leurs erreurs et rétablir leur réputation. Dans l'affaire Brent Spar (1995), Shell voulait se débarrasser d'une plate-forme de stockage de pétrole : la Brent Spar en l'envoyant par le fond près des côtes écossaises. Greenpeace est alors intervenu pour faire pression sur l'entreprise afin qu'elle démantèle sa plate-forme à terre et ainsi ne pas entraîner de « graves

conséquences écologiques ». La campagne de Greenpeace prend alors une ampleur considérable et Shell doit faire face à un boycott de ses stations essence de la part de l'opinion publique alertée des agissements de l'entreprise. Affaiblie par les boycotts et la dégradation de son image, l'entreprise est contrainte de céder aux pressions de Greenpeace et du gouvernement britannique qui se rangea par la suite auprès de l'ONG. Même s'il s'est avéré que les mesures de Shell étaient bien moins polluantes que celles préconisées par l'ONG, Greenpeace gagne en notoriété et montre que les entreprises sont ébranlables. L'absence de lieu de dialogue et de débat entre entreprises, ONG, associations et consommateurs peut ainsi créer de fortes mobilisations et être fortement préjudiciable pour l'image des entreprises ainsi qu'au point de vue financier (lié au boycott). Des campagnes anti-pub qui passent par les actions juridiques, les détournements publicitaires ou encore les dégradations, nuisent au budget marketing des entreprises. Il revient à l'Etat la responsabilité de créer ce lieu de dialogue or, il en est incapable. L'absence d'arrangements institutionnels qui feraient naître un lieu de débat, et qui pourraient susciter des coopérations entre les ONG et les entreprises, fait défaut. Néanmoins, depuis quelques années, les relations conflictuelles entre les ONG et les entreprises évoluent. Les entreprises cherchent à solliciter les ONG afin de dialoguer voire nouer des partenariats.

En effet, les partenariats entre les ONG environnementales et les entreprises sont en plein essor¹⁰¹ mais ils demeurent encore récents.

Ces partenariats sont un moyen pour les ONG de faire changer les pratiques environnementales nuisibles des entreprises. Etablir des partenariats avec les ONG présente de nombreux avantages pour les firmes. Il s'agit d'obtenir des avantages concurrentiels en anticipant notamment les évolutions réglementaires, en gagnant en légitimité et crédibilité par rapport à leurs démarches écologiques, en ayant une image de marque responsable, et en trouvant un moyen de prévention des risques de dénonciation. Plus concrètement, les ONG sont susceptibles de fournir un diagnostic sur la démarche environnementale des entreprises, de sensibiliser les salariés aux problématiques environnementales et faciliter l'acceptabilité de nouvelles pratiques plus responsables. On peut ainsi citer les exemples de partenariat de Carrefour avec la fédération internationale des droits de l'homme (FIDH), de Casino qui bénéficie des conseils de *Amnesty International*, etc.

¹⁰¹Selon l'étude d'ARPEA Entreprises & territoires, Comisis de 2011, 46% des associations en France, soit 506 784, développent des relations avec les entreprises. 21% des entreprises nouent des partenariats avec des associations dont 69% de ces partenariats ont moins de 5 ans.

Cette démarche partenariale permet aux entreprises de bénéficier de l'expertise des ONG. Toutefois, l'instrumentalisation des ONG est l'un des risques de ces partenariats, raison pour laquelle ils sont que peu nombreux pour le moment. La crédibilité des ONG peut rapidement être remise en question si les entreprises, avec lesquelles elles sont liées ne respectent pas leurs engagements environnementaux. On comprend alors aisément pourquoi les ONG se méfient encore des demandes sollicitées par les entreprises, et pourquoi elles surveillent les partenariats et n'hésitent pas à dénoncer les pratiques des entreprises partenaires en cas de non-respect de l'environnement.

Gendron, Lapointe et Turcotte affirment que « [...] *la responsabilité sociale de l'entreprise n'est plus un choix stratégique ; c'est un impératif inhérent à la nature de l'entreprise du nouveau millénaire, au cœur de son rôle à titre d'institution sociale, magnifiquement illustré par le concept émergent de l'entreprise citoyenne* » (Gendron, Lapointe, Turcotte, 2004, p.77). Ce discours n'est pas partagé, en effet selon Godard : « *Que les entreprises aient à se sentir concernées par le développement-durable ne fait aucun doute. De là à y situer l'essentiel des enjeux, pour finalement réduire la question aux stratégies que les entreprises peuvent promouvoir pour assurer leur propre avenir à long terme en négociant mieux l'acceptation de leurs activités par différentes catégories de parties prenantes (stakeholders), il y a mystification* » (Godard, 2005, p.15). En effet, certaines entreprises instrumentalisent la RSE à des fins stratégiques sans pour autant mener d'actions réelles, ce que l'on retrouve sous l'appellation : « *greenwashing* ». De plus, selon l'approche économique traditionnelle, ces avantages sont remis en cause dans la mesure où : « [...] *les avantages des actions environnementales ne compensent pas les coûts souvent importants qu'elles impliquent pour l'entreprise* » (Boiral, 2005, p.165). Les pressions exercées par les parties prenantes (que ce soit les consommateurs, les investisseurs, les ONG environnementales ou encore la puissance publique) ont amené les entreprises à intégrer la responsabilité sociale à leurs pratiques de façon plus ou moins réelles. D'une démarche perçue comme contraignante, la RSE est désormais de plus en plus considérée comme un avantage concurrentiel et pour lequel se développent des d'outils de formalisations.

3. Les premiers éléments de responsabilité : de l'autorégulation unilatérale à la certification

Les entreprises disposent d'un vaste ensemble d'outils leur permettant d'institutionnaliser la RSE. Cette instrumentation peut prendre des formes plus ou moins contraignantes. Les premières pratiques de RSE se sont formalisées sous la forme d'autorégulation unilatérale avec l'adoption de codes de conduite, de chartes éthiques ou bien par des pratiques de mécénat, ou de créations de fondation. Toutefois, ces pratiques évoluent, les entreprises ont recours à des instruments contraignants comme par exemple, la normalisation des produits ou des systèmes de gestion environnementale. Ces dernières, bien que contradictoires par rapport à la nature volontaire de la RSE, lui confèrent néanmoins de la crédibilité.

Afin d'être socialement responsables, les entreprises ont recours à des initiatives volontaires telles que la mise en place de formations pour les salariés ou l'instauration d'un dialogue avec les parties prenantes sous forme de publication de rapports ou de données à l'aide des sites Internet. Les entreprises peuvent également entreprendre des processus d'autorégulation. La majorité des entreprises ont adopté des codes de conduite qui formulent leurs engagements aussi bien dans le domaine social, environnemental qu'économique. Les questions des conditions de travail et les actions pour l'environnement sont les plus abordées dans les codes de conduite des entreprises selon l'OCDE¹⁰². Les chartes éthiques formulent et diffusent les valeurs de l'entreprise. Elles ne sont destinées qu'aux personnels des entreprises alors que les codes de conduite s'adressent également aux fournisseurs et aux partenaires des entreprises. La plupart des entreprises du CAC 40 se sont dotées de ce type d'instrument d'autorégulation. Ces derniers peuvent également s'interpréter comme une stratégie d'évitement de la présence publique (Salmon, 2002).

Afin d'affirmer leur responsabilité sociale, les entreprises adhèrent aux différents référentiels portant sur la RSE élaborés par l'Union européenne, l'OCDE, les Nations unies etc. Il s'agit de textes non contraignants dans la mesure où ils ne font l'objet d'obligation d'application, les entreprises font le choix d'y adhérer ou non.

L'Organisation Internationale du Travail (OIT) a construit un accord international sur les droits sociaux fondamentaux. L'OIT est une institution de l'ONU depuis 1946, elle élabore et diffuse des normes internationales du travail. La déclaration sur les droits et les principes fondamentaux des travailleurs (2003) comprend huit conventions telles que la convention sur

¹⁰² OCDE, Responsabilité des entreprises. Initiatives privées et objectifs publics, 2001

le droit d'organisation et de négociation collective ou encore la convention sur la liberté syndicale et la protection du système syndical par exemple. Le but de l'OIT est de promouvoir la justice sociale par l'amélioration des conditions de vie et de travail dans le monde. L'OIT exerce une veille des initiatives, elle constitue une base de données comportant des informations sur les initiatives, les codes de conduite, les codes déontologiques et les politiques prises par les entreprises.

Les principes directeurs de l'OCDE et le Global Compact fournissent des principes directeurs d'organisations internationales. Il existe plusieurs textes de l'OCDE dont certains ont été remis à jour. Les entreprises se réfèrent plus particulièrement aux principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (révision 2000). Il s'agit de recommandations de bonne conduite des entreprises, les principes directeurs incitent les entreprises à être socialement responsables et préconisent le respect des droits de l'Homme, la lutte contre la corruption, la protection des consommateurs. Ces principes couvrent tout ce qui touche aux normes de comportement responsable des entreprises. Les pays membres de l'OCDE ainsi que le Brésil, l'Argentine, la République Slovaque et le Chili ont adopté ces principes. L'OCDE effectue également une veille en publiant depuis 2001 un rapport annuel sur leur application. En matière de responsabilité sociale, les principes directeurs de l'OCDE sont les instruments approuvés, ils sont le résultat du concours, aussi bien de l'ensemble des pays membre de l'OCDE que des pays non-membres, du milieu des affaires et de la société civile.

En avril 2003, fut lancé le Global Compact (Pacte mondial des entreprises), qui est une initiative de l'Organisation des Nations Unies lancée par son Secrétaire Général Kofi Annan. Ce programme vise à encourager et promouvoir de bonnes pratiques des entreprises dans les secteurs des droits de l'Homme, du travail et de l'environnement. Le Global compact propose l'adhésion à neuf grands principes s'inspirant de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du Bureau international du travail (BIT), ainsi que des résolutions des Sommets de Rio sur l'environnement (1992) et de Copenhague (1995) sur les questions sociales. Les entreprises, ainsi que les organisations professionnelles et syndicales, peuvent adhérer au Global Compact. En 2004, près de 250 entreprises françaises dont Carrefour, AGF, Danone, La Poste, Suez, etc., se sont engagées dans le Global Compact.

Le Global Compact est avant tout une plateforme d'échange fondée sur des valeurs universelles qui permettent de diffuser des bonnes pratiques. En effet, un dialogue structuré est mis en place entre les Nations Unies, les entreprises, les syndicats, et la société civile dans

le but d'améliorer les pratiques du monde des affaires. Cela passe nécessairement par l'élargissement du nombre de sociétés participantes.

Il faut cependant noter que l'application des textes, établissant un cadre réglementaire pour la RSE, n'est pas homogène dans le sens où les absences de vérification et de suivi n'incitent pas à la conformité des textes. Les principes directeurs de l'OCDE sont respectés car les gouvernements qui ont souscrit à ces principes sont rendus responsables de leur application par les entreprises. La déclaration de l'OIT par contre, relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998, est bien moins suivie en raison des difficultés liées aux faiblesses de certification, de contrôle et d'accréditation. Il en est de même pour le Global Compact, lancé par Kofi Annan alors secrétaire général des Nations Unies. Son objectif est : « *de permettre à tous les peuples de la planète de bénéficier des avantages de la mondialisation et d'ancrer les marchés mondiaux à des valeurs et pratiques indispensables pour répondre aux besoins socioéconomiques* » (www.un.org). Le fait d'y adhérer ne consiste pas réellement en un engagement social puisque cet organisme se contente de sensibiliser les entreprises aux bonnes pratiques. Par ailleurs, il n'y a pas de mécanismes de contrôle.

Les certifications peuvent prendre la forme de normes issues d'organisations privées ou publiques, de labels ou encore d'évaluation des pratiques de l'entreprise. Les entreprises s'engagent de façon volontaire dans les certifications qui ont un coût puisqu'il faut soit faire appel à des cabinets spécialisés, soit reverser un pourcentage du chiffre d'affaires sur les produits certifiés etc. Ces investissements révèlent les efforts consentis par les entreprises au niveau financier afin d'être socialement responsable.

L'organisation internationale de normalisation (ISO) a élaboré la série des normes ISO 14000 portant sur les divers aspects du management environnemental. Ainsi la norme ISO 14001, la plus répandue, certifie que les entreprises ont mis en place un système de gestion environnementale qui limite l'impact sur l'environnement.

La norme environnementale européenne EMAS (Eco-Management and Audit Scheme), lancée en 1995 par la Commission Européenne, permet aux entreprises d'évaluer, d'améliorer, et de rendre compte de leur performance environnementale. Cette norme est plus exigeante que la norme 14001 dans la mesure où elle contraint les entreprises à publier chaque année les progrès réalisés.

L'organisme *Social Accountability International* a élaboré la norme SA8000, qui quant à elle, certifie le respect des droits fondamentaux des travailleurs. Elle s'appuie sur les textes comme

la Déclaration universelle des droits de l'Homme, des conventions de l'OIT et des conventions sur le travail des enfants.

L'AFNOR (Association Française de Normalisation) propose également des certifications. La SD 21000 publiée en 2003 est un guide sur la prise en compte des enjeux de développement durable dans la gestion des entreprises, l'AFAQ 1000NR de 2007 est une évaluation sur l'état d'avancement dans la RSE.

Les entreprises peuvent également avoir recours aux labels. Ils certifient que les produits ou services respectent des caractéristiques définies dans un référentiel et qu'ils ont fait l'objet de contrôles. Les labels renseignent les consommateurs sur les conditions de fabrication des biens qu'ils achètent (NF environnement, Eco-label européen).

Les outils d'évaluation comme les audits des rapports de développement durable, des démarches de RSE en général, constituent des certifications qui crédibilisent l'engagement des entreprises dans la RSE puisque réalisées par des personnes extérieures et donc en théorie indépendantes. Ainsi, des marchés de l'expertise et du conseil en RSE se sont développés.

Les instruments mobilisés révèlent l'implication des entreprises dans la responsabilité sociale. En effet, l'instrumentation de la RSE est très variable d'une entreprise à l'autre et pourtant, elle leur permet de signaler leurs responsabilités et aussi de les légitimer grâce aux diverses certifications. En général, ce sont les entreprises les plus polluantes, autrement dit avec un impact environnemental fort, qui s'investissent le plus dans la RSE puisque les plus exposées aux risques. Elles ont donc recours à différents instruments pour matérialiser leur responsabilité sociale. Les entreprises les moins responsables se contenteront de se doter d'instruments non contraignants comme les codes de conduite, chartes éthiques et feront du mécénat.

III. La responsabilité environnementale : utopie, stratégie ou réelle prise en compte ?

La RSE se retrouve principalement sous la forme de la création de comité d'éthique et de surveillance, et de l'adoption de codes de bonne conduite et chartes éthiques. Les entreprises dotent leurs produits de labels et d'autres certifications dont les normes ISO afin

de signaler aux consommateurs que les processus de production respectent l'environnement. Afin de vérifier l'engagement des entreprises dans la RSE, des moyens de contrôle sont mis en place. Il s'agit principalement d'études sur la conformité du *reporting* environnemental aux prescriptions réglementaires de loi sur les nouvelles régulations économiques de 2001. L'évaluation des agences de notation extra-financière par le biais des indices boursiers permettent également de mesurer le degré d'engagement des entreprises (1). A travers ces indicateurs, un bilan critique peut être fait. La RSE correspond davantage à un enjeu stratégique qu'à une reconnaissance de leur responsabilité dans les externalités environnementales et dans le fait d'y répondre (2).

1. Les indicateurs de responsabilité environnementale

1.1. Les rapports annuels et de développement durable

Depuis le début des années 1990, les rapports annuels ont commencé à intégrer des informations extra financières, pratique qui était jusque-là adoptée par les entreprises citoyennes telles Body Shop ou encore Ben & Jerry's. Les rapports annuels ont évolué ces dernières années suite aux crises financières et aux scandales écologiques qui ont ébranlé la confiance envers les entreprises. Les informations extra financières se sont multipliées sous l'impulsion de pertes de légitimité et de confiance afin de rendre des comptes sur les activités des entreprises, les rendant de la sorte plus transparentes.

Depuis 2002, la loi NRE rend obligatoire, pour chaque entreprise cotée, la publication d'un rapport détaillant : « *la manière dont la société prend en compte les conséquences sociales et environnementales de son activité* » (L. 225-102-1 de l'article 116). Cette loi a ainsi contribué à la multiplication des discours sur la RSE (Igalens & Joras, 2002). Le décret d'application de cette loi mentionne les informations exigées (cf. encadré 6). Il faut cependant noter qu'aucune disposition ne mentionne l'obligation de faire contrôler ces informations. En effet, cette loi ne prévoit aucun suivi et contrôle. Toutefois, élaborer des rapports n'est pas suffisant pour restaurer la confiance, des vérifications externes et indépendantes sont nécessaires afin de crédibiliser les informations des entreprises devenues alors plus transparentes.

Les études de ces rapports annuels et de développement durable apportent des éclairages sur l'exercice de la responsabilité environnementale des entreprises. De

nombreuses études sont publiées sur ce sujet¹⁰³. Si une entreprise est socialement responsable, alors elle est censée publier les informations exigées par la loi NRE et même davantage puisque rappelons-le : une entreprise socialement responsable va au-delà des exigences réglementaires. Le contenu des rapports des entreprises doit donc se rapprocher des indicateurs de la *Global Reporting Initiative* (GRI) qui sont bien plus exigeants que ceux de la loi NRE. Les deux référentiels partagent la vision d'accroître la transparence et la qualité de l'information dispensée par les entreprises.

Encadré 6 : Extrait du décret n° 2002-221 du 20 février 2002

Art. 2. - Dans le même décret, il est inséré, après l'article 148-2, un article 148-3 ainsi rédigé :

" Art. 148-3. - Figurent dans les mêmes conditions, dans le rapport du conseil d'administration ou du directoire, les informations suivantes relatives aux conséquences de l'activité de la société sur l'environnement, données en fonction de la nature de cette activité et de ses effets :

1. La consommation de ressources en eau, matières premières et énergie avec, le cas échéant, les mesures prises pour améliorer l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables, les conditions d'utilisation des sols, les rejets dans l'air, l'eau et le sol affectant gravement l'environnement et dont la liste sera déterminée par arrêté des ministres chargés de l'environnement et de l'industrie, les nuisances sonores ou olfactives et les déchets;
2. Les mesures prises pour limiter les atteintes à l'équilibre biologique, aux milieux naturels, aux espèces animales et végétales protégées;
3. Les démarches d'évaluation ou de certification entreprises en matière d'environnement;
4. Les mesures prises, le cas échéant, pour assurer la conformité de l'activité de la société aux dispositions législatives;
5. Les dépenses engagées pour prévenir les conséquences de l'activité de la société sur l'environnement;
6. L'existence au sein de la société de services internes de gestion de l'environnement, la formation et l'information des salariés sur celui-ci, les moyens consacrés à la réduction des risques pour l'environnement ainsi que l'organisation mise en place pour faire face aux accidents de pollution ayant des conséquences au-delà des établissements de la société;
7. Le montant des provisions et garanties pour risques en matière d'environnement, sauf si cette information est de nature à causer un préjudice sérieux à la société dans un litige en cours;
8. Le montant des indemnités versées au cours de l'exercice en exécution d'une décision judiciaire en matière d'environnement et les actions menées en réparation de dommages causés à celui-ci;
9. Tous les éléments sur les objectifs que la société assigne à ses filiales à l'étranger sur les points 1° à 6° ci-dessus."

Lancée en 1997 par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement et par la CERES (Coalition of Environmental Responsible Economies), la GRI dont la mission est de définir un cadre commun de *reporting* de développement durable (aussi bien sur les données économiques, sociales qu'environnementales), est devenu le référentiel mondial en la matière. Les principes ont été publiés en 1999 mais ont sans cesse été révisés pour arriver en 2002 à leur version finale. Ces révisions tiennent compte des remarques de toutes parties

¹⁰³ On peut citer par exemple les études suivantes : KPMG 2003, MEDEF/PricewaterhouseCoopers 2003, Novethic 2003, Utopies 2003.

prenantes à travers le monde. La GRI compte aujourd'hui plus de 5000 membres qui contribuent à l'amélioration des lignes directives. Les normes produites par la GRI sont uniquement des principes de *reporting*, elles aident les entreprises à mesurer leur éco-efficience. Les rapports établis à l'aide des normes de la GRI sont axés sur un triple résultat : évaluation des performances d'une entreprise au point de vue de ses bénéficiaires, évaluation des incidences pour les personnes et évaluation de l'impact sur la planète.

Encadré 7 : Indicateurs de performance environnementale de la GRI

Volet : matières

EN1 Consommation de matières en poids ou en volume.

EN2 Pourcentage de matières consommées provenant de matières recyclées.

Volet : énergie

EN3 Consommation d'énergie directe répartie par source d'énergie primaire.

EN4 Consommation d'énergie indirecte répartie par source d'énergie primaire.

EN5 Énergie économisée grâce à l'efficacité énergétique.

EN6 Initiatives pour fournir des produits et des services reposant sur des sources d'énergie renouvelables ou à rendement amélioré, réductions des besoins énergétiques obtenues suite à ces initiatives.

EN7 Initiatives pour réduire la consommation d'énergie indirecte et réductions obtenues.

Volet : eau

EN8 Volume total d'eau prélevée, par source.

EN9 Sources d'approvisionnement en eau significativement touchées par les prélèvements.

EN10 Pourcentage et volume total d'eau recyclée et réutilisée.

Volet : biodiversité

EN11 Emplacement et superficie des terrains détenus, loués ou gérés dans ou au voisinage d'aires protégées et en zones riches en biodiversité en dehors de ces aires protégées.

EN12 Description des impacts significatifs des activités, produits et services sur la biodiversité des aires protégées ou des zones riches en biodiversité en dehors de ces aires protégées.

EN13 Habitats protégés ou restaurés.

EN14 Stratégies, actions en cours et plans futurs de gestion des impacts sur la biodiversité.

EN15 Nombre d'espèces menacées figurant sur la Liste rouge mondiale de l'UICN et sur son équivalent national et dont les habitats se trouvent dans des zones affectées par des activités, par niveau de risque d'extinction.

Volet : émissions, effluents et déchets

EN16 Émissions totales, directes ou indirectes, de gaz à effet de serre, en poids (teq CO₂).

EN17 Autres émissions indirectes pertinentes de gaz à effet de serre, en poids (teq CO₂).

EN18 Initiatives pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et réductions obtenues.

EN19 Émissions de substances appauvrissant la couche d'ozone, en poids.

EN20 Émissions de NO_x, SO_x et autres émissions significatives dans l'air, par type et par poids.

EN21 Total des rejets dans l'eau, par type et par destination.

EN22 Masse totale de déchets, par type et par mode de traitement.

EN23 Nombre total et volume des déversements accidentels significatifs.

EN24 Masse des déchets transportés, importés, exportés ou traités et jugés dangereux aux termes de la Convention de Bâle, Annexes I, II, III et VIII ; pourcentage de déchets exportés dans le monde entier.

EN25 Identification, taille, statut de protection et valeur de biodiversité des sources d'approvisionnement en eau et de leur écosystème connexe significativement touchés par l'évacuation et le ruissellement des eaux de l'organisation.

Volet : produits et services

EN26 Initiatives pour réduire les impacts environnementaux des produits et des services, et portées de celles-ci.

EN27 Pourcentage de produits vendus et de leurs emballages recyclés ou réutilisés, par catégorie.

Volet : respect des textes

EN28 Montant des amendes significatives et nombre total de sanctions non pécuniaires pour non-respect des législations et des réglementations en matière d'environnement.

Volet : transport

EN29 Montant des amendes significatives et nombre total de sanctions non pécuniaires pour non-respect des législations et des réglementations en matière d'environnement.

Volet : généralités

EN30 Total des dépenses et des investissements en matière de protection de l'environnement, par type
Informations supplémentaires

Informations de base

On peut d'ores et déjà relever un certain nombre de difficultés concernant l'évaluation de ces rapports. Les données environnementales sont de nature qualitative, quantitative ou bien descriptive, elles font rarement l'objet de consensus entre les experts, les ONG et les associations. De plus, ces données provenant des entreprises peuvent relever davantage du discours que de la pratique. Qui plus est, les experts comptables chargés de vérifier ces données n'en vérifient que la sincérité et la concordance.

Les différentes études reposent chacune sur des méthodologies différentes, il est donc intéressant de voir si les résultats obtenus sont similaires ou au contraire s'il y a une divergence significative. Les résultats des études vont dans le même sens puisqu'il en ressort que l'application de la NRE progresse et que de nombreuses entreprises publient des informations sociales et environnementales. Cependant, cette amélioration est lente. En effet, seuls quelques rapports sont complets et pertinents¹⁰⁴, il s'agit des rapports des entreprises ayant les plus forts impacts environnementaux, et de fait les plus exposées aux risques écologiques¹⁰⁵. Il s'agit des entreprises Lafarge et Veolia Environnement, il faut noter que ce constat prévaut également à l'étranger puisque les rapports des entreprises Unilever, et BP sont les plus complets au niveau des données environnementales.

Selon l'EPE, l'ORSE et l'OREE, les données environnementales sont les moins bien renseignées. Elles sont relatives entre autres au recours aux énergies renouvelables, aux moyens consacrés à la diminution des risques environnementaux, au montant des provisions et des garanties pour risques en matière d'environnement etc. La plupart des entreprises communiquent sur les objectifs à atteindre ainsi que sur les données de leur consommation d'eau ou d'énergie, des déchets ou encore les démarches d'évaluation et de certification, soit

¹⁰⁴ Rapport de mission sur l'application de l'article 116 de la loi de 2001 sur les nouvelles régulations économiques, 2007

¹⁰⁵ Utopies, Etat du reporting sur le développement durable 2005.

sur les principaux impacts directs. Les impacts plus indirects ou moins visibles concernent notamment les données sur le cycle de vie des produits. La loi NRE ne précise pas le périmètre à retenir pour les informations, en général les entreprises publient les données au niveau du groupe, à 36% pour les entreprises du CAC40 selon KPMG (2004). La question du périmètre est assez problématique dans la mesure où certaines entreprises profitent de ce flou pour publier des informations insignifiantes concernant une partie du groupe. Cet exemple souligne les difficultés posées par la loi et l'interprétation libre des entreprises. Le rapport de mission demandé par le MEEDDAT révèle plusieurs imperfections dans la publication des données notamment comme : « *l'abondance d'informations souvent insignifiantes, présentées de façon avantageuse, qui masquent l'absence de présentation des vrais enjeux et un manque d'articulation avec la stratégie de l'entreprise* », ou encore : « *vérifications extérieures des informations contenues dans les rapports limitées à quelques indicateurs dans les meilleurs cas, en sus des remarques de sincérité des commissaires aux comptes* » (MEEDDAT, 2007, p23).

Une entreprise socialement responsable est censée aller au-delà des exigences légales et devraient donc publier bien davantage d'informations environnementales que celles exigées par la loi NRE. En effet, les données du *reporting* devraient tendre vers une conformité des indicateurs de la GRI. Quelques entreprises¹⁰⁶ du CAC40 comme Air France-KLM ou Lafarge ont publié dans leur rapport une table de concordance des indicateurs exigés par la loi NRE et par ceux de la GRI. L'application partielle de la loi NRE, et de la GRI, tient en outre au fait que les indicateurs exigés sont complexes et difficiles à quantifier selon l'EPE, l'ORSE et l'OREE. De plus, les entreprises ne disposent que de 2 à 3 mois pour la rédaction des informations. En conséquence les rapports s'inscrivent à l'heure actuelle à la fois dans une logique de légitimation et de discours.

1.2. D'autres indicateurs : les indices éthiques et la notation extra-financière

Créées à la fin des années 1990 et début des années 2000, les agences de notations sociales ou de rating social et environnemental se sont multipliées depuis. Les plus connues sont EIRIS (agence anglaise), Forum Ethibel (agence belge), Vigeo (agence française) ou encore SAM (agence suisse). Chacune de ces agences a créé son propre indice de notation le FTSE4Good, l'ESI, l'Euronext, le DJSI Stoxx et le DJSI World ainsi que sa propre

¹⁰⁶ Air France-KLM, Axa, BNP Paribas, Bouygues, Carrefour, Crédit agricole, Dexia, Lafarge, Pernod Ricard et Vivendi.

méthodologie de notation. Le but des agences est d'évaluer et de noter les politiques de responsabilité sociale, environnementale et économique des entreprises. Ces agences permettent aux investisseurs d'identifier les entreprises responsables.

La création de ces agences correspond à la volonté des parties prenantes des entreprises de posséder un moyen de contrôle des engagements ainsi que de leurs suivis et des comportements effectifs des entreprises.

La notation sociale des entreprises, à l'inverse de la notation financière, repose uniquement sur les déclarations des entreprises. Les agences de notation disposent de méthodes et de moyens encore faibles pour juger de la performance sociale des entreprises. En France, les deux principales agences de notation sociale sont Vigeo (anciennement Arese) et Core Ratings. La démarche de Vigeo est fondée sur une démarche économétrique alors que celle de Core Rating propose deux types d'évaluation, une sur le gouvernement d'entreprise afin de déterminer la qualité du management et savoir si on peut avoir confiance en ce management et, une autre sur l'évaluation des risques qui pourraient remettre en cause la création de valeur par l'entreprise. Les agences de notations sociales transposent les méthodes de l'évaluation financière aux domaines sociaux et environnementaux. Les notations sont effectuées sur les entreprises figurant dans les indices de référence tels que le CAC 40 voire le SBF 120 en France, le DJGI (Dow Jones Globally Index) aux Etats-Unis. Chaque agence de notation sociale a élaboré des indices dits « *éthiques* », l'Euronext par exemple est l'indice éthique de l'agence Vigeo, le Dow Jones Sustainability Index est l'indice de l'agence suisse SAM (Sustainable Asset Management).

La notation sociale est particulièrement appréciée des investisseurs socialement responsables mais également d'autres investisseurs souhaitant avoir une idée des performances environnementales des entreprises entre autres. Les agences sociales utilisent des outils simplificateurs d'évaluation. Les agences collectent dans un premier temps les informations portant sur la responsabilité sociale des entreprises à partir de questionnaires qu'elles donnent aux entreprises, des informations présentes sur les sites Internet des entreprises, du respect ou non aux différents référentiels de responsabilité sociale (principes de l'OCDE, GRI, OIT, etc.), de la presse, d'informations provenant des syndicats et des ONG. Ces informations collectées donnent aux investisseurs un aperçu des conséquences dans les domaines sociaux et environnementaux des activités des entreprises. Par la suite, ces informations sont utilisées afin d'établir une évaluation des performances sociales, sociétales et environnementales des entreprises. A chaque évaluation correspond une note qui sert ensuite aux investisseurs dans

la construction de leur portefeuille. Cette notation est dite déclarative, elle est effectuée sur les entreprises cotées. Les entreprises peuvent demander aux agences de notation sociale de les noter et pour cela les agences effectuent une notation sollicitée. Cette notation est menée directement dans les entreprises par des auditeurs experts en responsabilité sociale des entreprises. A la fin de la notation, les entreprises disposent d'un « *véritable check up et d'une image haute définition* » (Vigeo, site Internet). La notation sollicitée, selon Vigeo, permet aux entreprises de « *communiquer de façon plus fiable aux différentes parties prenantes à qui elle doit rendre des comptes et d'identifier ses axes d'améliorations voire, si elle le souhaite, de mesurer les progrès accomplis et/ou de comparer les performances RSE de ses différentes entités (filiales, branches...) et sites de production* » (Vigeo, site Internet).

Les notations sociales permettent aux entreprises de communiquer sur leurs performances sociales et environnementales. Ces informations sont généralement mises en avant dans les rapports annuels ou dans les rapports de développement durable ou encore sur les sites Internet des entreprises.

Pourtant, les notations sociales comportent de nombreuses limites. Chaque agence de notation a sa propre méthodologie pour évaluer les performances sociales et environnementales des entreprises. Par ailleurs, les critères retenus pour les peuvent être différents d'une agence à l'autre ou ne pas être pondérés de la même manière. Certaines agences utilisent également des critères d'exclusion. Ainsi les entreprises liées au tabac, aux armes, aux jeux et à l'alcool sont exclues des notations sociales de EIRIS (Ethical Investment Research Service) ou encore du Forum Ethibel du FTSE4Good de l'agence Eiris et du DJSG de l'agence SAM. Les comparaisons des résultats des différentes agences sont donc impossibles.

L'ORSE (Observatoire sur le Responsabilité Sociétale des Entreprises) souligne que les questionnaires envoyés aux entreprises par les agences de notations ne sont ni adaptés aux groupes ni adaptés au secteur d'activité et encore moins au cadre législatif. De plus, les informations collectées par les agences de notation portent une part de subjectivité liée, d'une part, aux entreprises qui fournissent les informations aux agences et, d'autre part, des agences elles-mêmes qui selon leur définition de la responsabilité sociale d'entreprise adoptent des modèles de notation. Les investisseurs veulent non seulement que les entreprises soient rentables mais qu'elles soient également socialement responsables.

Les agences de notations élaborent également à l'aide des évaluations extra financières des indices boursiers éthiques, c'est-à-dire des indices évaluant les entreprises satisfaisant des conditions minimales sur les critères aussi bien économiques, sociaux qu'environnementaux.

Tableau 9 : Les entreprises du CAC 40 dans les principaux indices boursiers de développement durable

	Euronext Vigeo Europe 120*	FTSE4GOOD	DJSI Stoxx*	ESI*
ACCOR		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
AIR LIQUIDE			<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
AIRBUS GROUP		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	
ALSTOM				
ARCELOR MITTAL*				
AXA	<i>Oui</i>		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
BNP PARIBAS	<i>Oui</i>		<i>Oui</i>	
BOUYGUES			<i>Oui</i>	
CAP GEMINI			<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
CARREFOUR				
CREDIT AGRICOLE	<i>Oui</i>		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
DANONE	<i>Oui</i>		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
EDF	<i>Oui</i>			
ENGIE	<i>Oui</i>			
ESSILOR INTL.			<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
GEMALTO				
KERING		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	
L'OREAL	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
LAFARGE	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	
LEGRAND		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
LVMH		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
MICHELIN		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	
PERNOD RICARD		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
PUBLICIS GROUPE		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
RENAULT	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
SAFRAN		<i>Oui</i>		<i>Oui</i>
SAINT GOBAIN	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
SANOFI		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
SCHNEIDER ELECTRIC		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
SOCIETE GENERALE	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
SOLVAY	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>		<i>Oui</i>
ST MICROELECTRONICS		<i>Oui</i>		<i>Oui</i>
TECHNIP		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
TOTAL		<i>Oui</i>		<i>Oui</i>
UNIBAIL-RODAMCO	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
VALEO		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	
VEOLIA ENVIRON.		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
VINCI		<i>Ou</i>		
VIVENDI		<i>Oui</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>

Source : Vigeo (juillet 2015), FTSE Group (août 2015), Dow Jones Indexes (30 juin 2015), Vigeo ETHIBEL (20 mars 2015)

* : L'indice ESI appartient à Vigeo

Néanmoins, les entreprises du CAC40 font très peu mention de ces indices boursiers éthiques dans leur rapport annuel (ou de développement durable, ou de gestion). En effet, la plupart des entreprises mentionnent généralement leur présence dans les indices éthiques en note de bas de page ou alors dans des paragraphes de 5 lignes, seule Lafarge consacre une page de son rapport à ces indices et à leur importance dans sa gestion. Aucune entreprise ne précise les raisons pour lesquelles elles ne figurent pas dans tel ou tel indice. Elle se contente de citer leur présence, ou alors d'expliquer les motifs pour lesquels elles sont parvenues à être dans un indice. A titre d'exemple, Vinci précise que la quantification de ses émissions de CO₂ et ses progrès en matière d'éco-conception lui ont permis d'intégrer le DJSI World. Finalement, la présence dans ces indices est très peu exploitée par les entreprises, cette raison tient sûrement au fait que le marché français de l'ISR est encore très peu développé. De plus, elles ne souhaitent pas faire mention des raisons pour lesquelles elles ne figurent pas dans les indices. En effet, fin 2008 seules 3 entreprises figuraient dans l'ensemble des indices à savoir Accor, Air France-KLM et Carrefour.

2. Discours ou véritable stratégie ?

Comme on a pu le voir, les entreprises jouent sur les lacunes de la loi NRE sur le périmètre à retenir pour le *reporting* des informations environnementales. Cela démontre que les entreprises ont encore des efforts à fournir pour être socialement responsables. S'il est vrai que la loi est défailante, les entreprises engagées dans la RSE sont censées aller au-delà de ça. Les indices réglementaires et les évaluations des agences de notation extra-financière ne permettent pas de dresser un bilan compte tenu des difficultés qu'ils soulèvent et qu'ils posent aux entreprises. On ne peut donc affirmer avec ces indicateurs si l'environnement est réellement pris en compte par les entreprises et constitue une part entière de l'axe stratégique. Les systèmes de gestion environnementale donnent un meilleur aperçu en la matière. En effet, ils crédibilisent la démarche environnementale des entreprises grâce aux contrôles et aux suivis. Il est intéressant de voir si les entreprises se sont investies dans de telles certifications.

La certification représente un investissement autant au niveau des efforts à fournir afin de minimiser l'impact environnemental qu'au niveau financier. Néanmoins, une telle démarche répond de façon efficace et crédible aux différentes pressions des parties prenantes, notamment des pouvoirs publics. Certaines entreprises mettent en place des systèmes de gestion environnementale (SME) sans pour autant les faire certifier. Soit parce qu'elles ne

sont pas assez performantes pour obtenir une certification ISO 14001 et/ou EMAS, soit parce qu'elles font le choix d'une autorégulation qui toutefois laisse apparaître un manque de crédibilité. Les coûts de mise en œuvre d'un SME s'élèvent en moyenne à 22 000 d'euros et atteignent 42 500 euros¹⁰⁷ si les entreprises font certifier leur démarche. Ses montants dépendent de plusieurs facteurs comme la taille des entreprises ou du recours à un consultant extérieur.

Les entreprises peuvent recourir aux normes ISO 14001 et EMAS pour faire certifier leur SME. La norme ISO 14001 rédigée par l'Organisation Internationale de Normalisation en 1996 révisée en 2004 et prochainement en 2015 s'applique à tout type d'organisations quelles que soient leur taille et leurs activités. Les certifications sont obtenues suite à des audits externes réalisés par des organismes de certification accrédités par le Comité Français d'accréditation (COFRAC)¹⁰⁸ tels que l'AFNOR ou le Bureau Veritas Certification. Selon Environormes (2005) les coûts de certification varient entre 5 000 euros pour les entreprises de moins de 100 salariés et 20 000 euros pour les entreprises de plus de 500 salariés. A ces coûts s'ajoutent les coûts de suivi annuel qui oscillent entre 1 000 et 5 000 euros en fonction également de la taille des entreprises.

La norme EMAS (Eco Management and Audit Scheme), est la norme européenne en matière de SME et contrairement à l'ISO 14001, elle oblige les entreprises à publier des déclarations environnementales concernant la politique environnementale ou encore les améliorations réalisées. Comme pour la certification ISO 14001, l'EMAS est délivrée suite à un audit externe effectué par un organisme de certification accrédité par le COFRAC. Les coûts de certification varient de 3500 à 6000 euros si les entreprises sont certifiées ISO 14001. Dans le cas contraire, les coûts évoluent de 6000 à 9000 euros (Environormes, 2005).

Toutefois, les certifications des sites de production ne signifient pas pour autant que les biens produits répondent à des exigences environnementales. En effet, l'exemple de l'entreprise Chrysler est édifiant. Exceptée la smart, l'ensemble de son parc automobile est caractérisé par ses véhicules les plus émetteurs de CO₂ et pourtant tous ses sites sont certifiés ISO14001.

¹⁰⁷ Environormes (2005)

¹⁰⁸ L'ensemble des organismes pouvant délivrer les certifications ISO 14001 et EMAS sont consultables sur le site du COFRAC <http://www.cofrac.fr/>

L'étude des rapports de gestion, annuel et de développement durable des entreprises du CAC40 révèle que les entreprises progressent en matière de certification de SME. Toutefois, rares sont les entreprises qui possèdent la certification EMAS ou souhaite s'y conformer. En effet, seul KLM détient cette certification pour l'ensemble de ses sites, 85,5% des sites d'Arcelor-Mittal sont certifiés, Suez Environnement a fait certifier 11 de ses sites. Vivendi a engagé des démarches afin de faire certifier EMAS son siège social.

La norme ISO 14001 est plus répandue au sein des entreprises du CAC40, seules quelques entreprises comme Axa, Unibail-Rodamco, Cap Gemini ou Carrefour ne sont pas certifiées. Toutes les autres entreprises ont entamé des certifications pour leurs sites, l'Oréal et Renault ont 100% de leurs sites ISO 14001. Sauf exception des entreprises non certifiées et de PPR qui ne mentionne que les certifications de ses fournisseurs, les entreprises du CAC40 progressent en matière de certification ISO 14001 et y apportent un grand intérêt. Est-ce pour autant une preuve qu'elles ont pris conscience de leur responsabilité en matière de gestion d'environnement ? Les premiers éléments de réponse apportés par la conformité à la loi NRE et aux incitations créées par les indices boursiers éthiques ne permettent pas de tirer de conclusion très positive quant à l'intégration de l'environnement. S'il est vrai que les entreprises font des progrès dans la diffusion des informations environnementales, il s'agit principalement des impacts directs et elles ont tendance à mettre de côté les impacts moins visibles et indirects tel que le cycle de vie du produit (Utopies, 2005) qui pourtant est la cause de nombreux coûts négligés par les entreprises. En effet, ces dernières entament : « *[Des] actions en faveur de l'environnement [qui] négligent traditionnellement ces coûts systémiques. Elles s'attachent plutôt à la maîtrise de la pollution par la détection, le traitement et l'élimination des déchets ou des rejets, soit autant de démarches coûteuses* » (Porter, van der Linde, 1999, p.349). Par ailleurs, les entreprises ont très peu recours à la certification des données qu'elles publient, elles ont recours à des certifications partielles réalisées par des cabinets d'audit. Pourtant, la norme AA 1000 Assurance Standard, développée en 2003, a justement été lancée pour crédibiliser les informations sociales et environnementales des rapports. Aucune entreprise du CAC40 n'y a recours, Capron et Quairel-Lanoizelée avancent que ce type de norme réduit : « *le contenu aux dispositifs standards et supposent une logique procédurale peu adaptée à un domaine où les connaissances sont en cours d'élaboration* » (Capron, Quairel-Lanoizelée, 2004, p.161). Le manque d'engagement dans la RSE serait alors lié aux limites de la standardisation inadaptée.

D'autres éléments viennent confirmer cette tendance du peu voire l'absence d'implication dans la RSE. La notion d'obsolescence programmée est à cet égard illustrative.

Il sera intéressant de voir à l'avenir comment ces notions d'obsolescence programmée, d'économie circulaire s'imbriqueront dans la RSE. D'ores et déjà, une proposition de loi pour lutter contre l'obsolescence programmée a été déposée par le groupe des écologistes au Sénat (18 mars 2013). La loi sur l'obsolescence programmée finalement fait partie de la loi sur les *class action* et est déjà punie par le code de la consommation de ce fait elle ne fera l'objet d'un délit spécifique. Une autre mesure avancée, autre que la législation des *class action*, consistant à lutter contre l'obsolescence programmée repose dans l'extension des garanties. Néanmoins, les conséquences de ce type d'action demeurent incertaines, une augmentation des prix peut se produire mais aussi de façon plus positive une baisse des émissions de déchets. L'entreprise Malongo fait de l'obsolescence programmée un argument stratégique de sa campagne publicitaire. Elle insiste sur son engagement de lutte contre ce phénomène en proposant une machine à café (machine Ek'oh) entièrement recyclable et garantie 5 ans. Qui plus est, l'entreprise se différencie en proposant une production localisée en France et un produit éco-conçu. Il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de cette stratégie sur les résultats de l'entreprise cependant, il serait intéressant de voir si ce positionnement stratégique apporte à Malongo un avantage concurrentiel.

La RSE relève bien souvent de l'ordre du discours et de la stratégie, en effet comme le souligne Salmon : « *Au niveau des pratiques, la responsabilité sociale de l'entreprise ressemble à un inventaire à la Prévert. Derrière l'apparente détermination des discours, s'abrite une faible cohérence des initiatives* » (Salmon, 2009, p.194).

Partie 2 : Vers la co-responsabilité environnementale

Introduction à la deuxième partie :

La seconde partie apporte un éclairage à la fois institutionnaliste et pratique à la co-responsabilité environnementale.

Le chapitre 4 met en exergue les difficultés que rencontre la responsabilité environnementale. Elles naissent essentiellement des conflits entre la protection de l'environnement et la compétitivité. Ceci est le reflet de la divergence d'intérêt opposant ceux qui pensent la protection de l'environnement comme une contrainte et ceux pour qui au contraire l'environnement est une source d'avantages concurrentiels. C'est dans ce débat que s'inscrit la montée en puissance des groupes d'intérêt dont le rôle est particulièrement visible dans la fiscalité environnementale. Très tôt mobilisée dans la protection de l'environnement, cet instrument ne s'est pour autant pas développé pour autant contrairement aux autres pays européens.

Le chapitre 5 est consacré aux solutions qui pourraient renforcer la co-responsabilité environnementale : le renforcement des institutions environnementales, les commissions vertes et les partenariats public-privé.

L'analyse des biens communs permet de mettre en exergue l'importance des agences dans la gestion de l'environnement. Ce constat nous a conduit à effectuer une comparaison entre les agences environnementales. Elle démontre que les agences françaises se distinguent par l'absence de capacités d'*enforcement* (ou mise en œuvre des règles) et de *monitoring*. Des changements institutionnels conférant un cadre contraignant et normatif à la protection de l'environnement permettraient de mettre en place une responsabilisation des agents plus importante. Plusieurs pays ont mis en place une solution institutionnelle : les *Green Tax Commission* (ou commissions vertes) pour créer les conditions d'acceptabilité des mesures fiscales. Nous verrons que la mise en place de ces institutions ont permis de procéder à des réformes fiscales vertes. Les conflits sont évités dès lors qu'un compromis entre l'économique et l'environnemental est trouvé. C'est dans ce compromis que s'inscrivent les partenariats public-privé.

Chapitre 4 : Les conflits environnementaux : obstacles à la co-responsabilité

Malgré la prise de conscience et les responsabilités affichées, l'environnement est une source importante de conflits. Nous avons pu voir dans les précédents chapitres que les conflits peuvent aussi bien se manifester sur les données environnementales, notamment sur l'évaluation des dommages, que sur les méthodes utilisées ou encore sur la valeur accordée à l'environnement (valeur intrinsèque ou valeur instrumentale).

L'approche économique des conflits se concentre sur un champ restreint du domaine d'étude des conflits. Selon Kirat et Torre (2007) le conflit est une notion difficile à problématiser en raison de sa dimension sociale. Ainsi, l'économie se focalise en grande partie sur les conflits d'usage définis comme : « [...] *la confrontation de préférences individuelles ou collectives, sur l'allocation des espaces et des actifs naturels localisés, non mobiles, à des usages alternatifs voire à des non usages* » (Kirat, Melot, 2006). La divergence d'intérêt représente l'une des facettes des conflits, c'est sur celle-ci que repose principalement l'analyse économique, l'économie institutionnelle emploie les termes de conflit d'intérêt plutôt que de divergence d'intérêt. Au niveau institutionnel, cette dimension est prégnante tant au sein du Grenelle de l'Environnement, qu'au sein de l'UE, où chacun tente de faire valoir ses intérêts et de conforter ses positions à travers des expertises notamment. La présence des lobbies est devenue un élément stratégique pour les firmes. Il en est de même avec les syndicats, les ONG et même les institutions politiques qui se positionnent en tant que groupe d'intérêt. Ces derniers tentent d'influencer les processus d'institutionnalisation pour protéger leurs intérêts privés, néanmoins comme nous le verrons, ces intérêts ne correspondent pas nécessairement à l'intérêt général. Par ailleurs, la conflictualité mène à des échecs de régulation environnementale, l'absence de réforme fiscale verte en France en est une conséquence.

L'objectif de ce chapitre est d'étudier les conflits liés à la protection de l'environnement, leurs origines, leurs manifestations ainsi que leurs conséquences au niveau de l'institutionnalisation. Cette étude nous amène à nous demander si une réponse institutionnelle peut constituer une solution à ces conflits. Afin de répondre à cela, un double

niveau de l'approche théorique est mobilisé, en effet nous procéderons tant à une analyse microéconomique que macroéconomique.

Nous procéderons à une analyse économique des conflits dans un premier temps. Ensuite, nous verrons les rapports de force qui s'établissent avec les différents groupes de pression. Les lobbies jouent un rôle important dans ces échecs, ils empêchent notamment les projets de taxation environnementale de voir le jour. En effet, à travers l'exemple de la fiscalité écologique, nous verrons que les conflits ne sont pas forcément « internalisés ».

I. Les conflits liés à l'environnement

Les conflits liés à l'environnement revêtent différentes formes (1). Ils concernent aussi bien le niveau macroéconomique et la complexité de concilier les objectifs économiques et environnementaux que le niveau microéconomique et les débats sur la nature de la relation entre la compétitivité et les contraintes environnementales (2).

1. L'approche économique des conflits environnementaux

L'environnement concernant une multitude de parties prenantes, les conflits sont multiples et ont pour origine :

- **des divergences d'intérêts**, c'est sur ce point que se situe principalement l'analyse économique et tout particulièrement la théorie de l'agence avec la contribution majeure de Jensen et Meckling (1976). Le modèle du principal-agent décrit une situation dans laquelle un principal mandate un agent pour exécuter une action sans avoir pour autant avoir les capacités à observer son comportement dans sa totalité. Pour réduire les divergences d'intérêt, la théorie de l'agence propose de mettre en place des systèmes d'incitations. Il s'agit notamment de soumettre la relation d'agence à des mécanismes de contrôles internes et externes. Les contrôles internes reposent sur la hiérarchie, la surveillance mutuelle et le conseil d'administration. Tandis que les contrôles externes relèvent soit du marché financier, les actionnaires cèdent leurs titres afin de manifester leur mécontentement ; soit du marché du travail des dirigeants, les actionnaires peuvent recruter un autre dirigeant ; ou soit marché des biens et services, les dirigeants subissent

la pression de la concurrence. Le courant de l'institutionnalisme environnemental s'intéresse également à la divergence d'intérêt puisque : « [...] *conflicts of interests are the normal case rather than the exception where environmental policy and decision situations are concerned* » (Söderbaum, 1990, p.484). Les modalités de résolution des conflits reposent sur les arrangements institutionnels, issus d'un compromis entre le marché et l'Etat, et qui s'appuient sur la coopération des acteurs de la société : « [...] *conflict is to be expected. Especially because of conflict, institutional arrangements must be designed to encourage cooperation, negotiation in good faith, and wise use of information. Furthermore, this must be done at a reasonable level of decision making costs* » (Livingston, 1987, p.291).

- **des valorisations différentes** : les calculs économiques d'évaluations des externalités et des biens environnementaux divergents pour plusieurs raisons. D'une part, ils sont fonction de la valeur accordée à l'environnement (cf. chapitre 1) avec notamment les positions sur la durabilité faible ou forte. D'autre part, le choix de la méthode de valorisation monétaire de l'environnement, tels que le consentement à payer, la méthode hédoniste ou encore la méthode contingente etc., aboutit à des résultats différents. Dans le cadre des biens communs, ce conflit est illustré par les débats sur l'accès à l'eau et sur la méthode de gestion privée par les partenariats public-privé (cf. section III).
- **des conflits informationnels**, les entreprises sont incitées à ne pas révéler leurs informations et ce afin de minimiser les contraintes réglementaires environnementales, la théorie des incitations traite de ce type de conflit ;
- **des conflits structurels** liés à l'accès aux ressources (théorie de la dépendance aux ressources) ;
- **des conflits de rythme**, selon Passet : « *Ce conflit se traduit d'abord dans le type de relation que l'économie introduit au cœur de la biosphère* » (Passet, 1996, p.57). En effet, la logique économique est de court terme, elle recherche le profit en un minimum de temps alors que l'environnement se situe sur du long terme, la régénération de l'environnement, ce que Passet appelle les feedback compensateurs, prend du temps et de fait ne peut être soumis à une logique de marché basée sur la maximisation du profit (Sachs, 1993).

L'environnement étant un bien commun dont les dégradations se posent d'emblée à un niveau mondial, les différents conflits apparaissent par conséquent à plusieurs échelles :

- A l'échelle nationale ;

- les entreprises peuvent entrer en conflit avec l'Etat lorsque celui-ci propose de mettre en œuvre des mesures de protection de l'environnement affectant l'activité de l'entreprise ;
 - une autre source de conflits provient de la relation entre les entreprises et les riverains, illustrée par le théorème de Coase. La résolution de ce type de conflit repose sur une solution négociée entre les parties prenantes par un arrangement privé, possible si les coûts de transaction sont nuls et s'il existe des droits de propriété transférables (Coase, 1960) ;
 - les entreprises entre elles peuvent avoir des relations conflictuelles lorsque leurs activités s'interfèrent. On peut citer l'exemple des sources d'eau polluées par les activités agricoles¹⁰⁹ donnant lieu à un conflit entre les entreprises d'eau minérale et les responsables agricoles pour la protection de la nappe phréatique¹¹⁰ (cas de Nestlé Waters France notamment) ;
 - les conflits avec les ONG, ces dernières s'appuient sur des connaissances scientifiques, qui permettent de légitimer leur action (entre autres celles du GIEC), ainsi que sur le droit environnemental pour parvenir à leurs fins. Les entreprises développent des partenariats avec les ONG, ce qui leur permet d'éviter les conflits et donc des pertes d'image pour l'entreprise, voire des boycotts¹¹¹. Toutefois, si les principes de partenariat ne sont pas respectés, les ONG n'hésitent pas à passer de la coopération au conflit (*soft activism* au *radical activism*), comme ce fut le cas entre le WWF et Lafarge.
- A l'échelle européenne : les conflits seront traités dans la section II de ce chapitre étant donné la particularité de l'UE à mener ses politiques de façon concertée.
- A l'échelle internationale :
- les conflits peuvent opposer les nations entre elles comme par exemple l'Argentine et l'Uruguay depuis 2006 en raison de la pollution engendrée par l'usine de pâte à papier Botnia située en Uruguay sur la frontière argentine ;
 - la protection de l'environnement peut entrer en contradiction avec les règles du libre-échange. Afin de protéger l'environnement, il est parfois nécessaire de

¹⁰⁹ Les engrais azotés utilisés par les agriculteurs libèrent des nitrates qui polluent les sources d'eau.

¹¹⁰ www.inra.fr

¹¹¹ ORSE (2005), Rapport remis au gouvernement : partenariats stratégiques ONG/Entreprises. http://www.orse.org/site2/maj/phototheque/photos/docs_actualite/20051122_rapport-ONG-Entreprises.pdf

réglementer voire d'interdire certaines activités commerciales. Cela se traduit par les conventions multilatérales comme la CITES Carthagène par exemple (liste des conventions cf. chapitre 2). Néanmoins, l'OMC y voit bien souvent du protectionnisme déguisé, les politiques commerciales se confondent avec les politiques environnementales. Les règles du GATT, et plus précisément l'article XX paragraphe g, constituent la référence en la matière. Jusqu'à présent l'OMC a rejeté la plupart des restrictions (thon et dauphin Etats-Unis vs Mexique), une exception a toutefois été concédée aux Etats-Unis pour le dispositif d'exclusion des tortues (TEDs Turtle Excluder Devices). Cette affaire représente un changement de la position de l'OMC.

Force est de constater que les conflits d'intérêt sont généralement peu traités par l'analyse économique : « *The Science of Political Economy has therefore arisen out of conflicts of interest, and out of efforts to convert conflict of interests into an idealistic harmony of interest* » (Commons, 2005, p.109). Les conflits environnementaux concernent un large éventail de domaine d'études. L'analyse économique traite ces conflits presque essentiellement avec les conflits d'usage, mais nous préférons nous intéresser à l'analyse sous l'angle de la divergence d'intérêt. Ce choix repose sur le fait que les conflits d'intérêt mettent en avant le rôle des groupes d'intérêt dont l'action s'est largement renforcée avec la montée en puissance des questions environnementales. L'analyse des groupes d'intérêt est d'ailleurs l'une des préoccupations des institutionnalistes et notamment du courant de l'écologie économique (Costanza et al., 1997).

Comme le souligne Kirat et Torre (2007), l'analyse économique se concentre sur la prévention et l'internalisation des conflits environnementaux afin de corriger les situations sous-optimales liées aux conflits. L'économie s'intéresse plus particulièrement à trois types de solutions aux divergences d'intérêt, à savoir l'internalisation des externalités par le biais de la fiscalité écologique, les marchés de droit d'émission ou encore le recours à la réglementation. La résolution des conflits, quels que ce soient les instruments mobilisés, s'appuie sur la coercition. Toutefois, avec le Grenelle de l'Environnement (GE), une nouvelle forme de gestion des conflits environnementaux tend à se développer, il s'agit de la médiation environnementale.

Quant à la prévention des divergences d'intérêt, elle s'appuie sur les incitations rendant la coopération plus avantageuse. La recherche d'intérêt privé dans la protection de

l'environnement en est un exemple, les partenariats publics-privés correspondent à ce cas de figure (cf. section III).

2. Compétitivité et environnement : une relation antinomique ?

Les effets de la réglementation environnementale sur la croissance suscitent de nombreux débats, notamment au niveau microéconomique afin de déterminer les effets sur la compétitivité.

La majorité des études¹¹² affirme que la réglementation environnementale constitue une contrainte supplémentaire qui affecte négativement la compétitivité des entreprises. A court terme, elle provoque une hausse des coûts de production qui se répercute sur le prix des biens. Pour les industriels, cela fait diminuer leur production et les contraint à diminuer l'emploi. Selon les principaux opposants, en particulier les industriels, ce type de réglementation nuit à la compétitivité des entreprises surtout lorsque la politique environnementale est menée unilatéralement. Les problèmes de compétitivité se posent aussi bien au niveau national qu'au niveau international. Si une entreprise ne délocalise pas la production d'un même produit polluant dans des pays pratiquant une taxation plus avantageuse, elle sera alors moins compétitive que celles bénéficiant d'une taxation plus faible. En effet, l'argument du dumping écologique est souvent avancé par les groupes d'intérêt pour empêcher la mise en place d'une fiscalité environnementale plus contraignante. Le dumping écologique se définit comme : « [...] *le traitement préférentiel des industries exportatrices par une taxation des émissions polluantes inférieure aux coûts d'abattement* [...] » (Mougeot et Bureau, 2004, p.36). Il serait à l'origine :

- de délocalisations en direction des pays dotés d'une fiscalité écologique plus laxiste,
- de modifications des flux d'investissements directs internationaux
- ou de pertes d'emplois dans les pays les plus stricts en matière de protection de l'environnement.

Le dumping écologique trouve sa source théorique dans le dilemme du prisonnier. En effet, soit les pays coopèrent et harmonisent leur politique fiscale écologique ou mettent en place une taxe globale, soit ils décident de ne pas coopérer et dans ce cas-là les pays opèrent des

¹¹² (Suchman, 1995), Ackerman et Bauer (1976), Pasquero (1979); Boiral et Joly (1992), (Denison, 1978; Christensen et Haveman, 1981; Gollop et Roberts, 1983; Dufour, Lanoie et Patry, (1992), Walley et Whitehead (1994), Palmer, Oates et Portney (1995)

politiques de surenchère à la baisse (Plihon, 2007). Selon Plihon, les politiques fiscales sont non coopératives car : « [...] *les stratégies d'optimisation fiscale à l'échelle internationale, les firmes transnationales poussent les pays à baisser la pression fiscale qui s'exerce sur elles, et donc à jouer le jeu de la concurrence* » (Plihon, 2007, p.253).

Mougeot et Bureau (2004) relativisent l'importance de l'argument du dumping écologique compte tenu de la complexité de cet argument qui repose sur des considérations de compétitivité, des avantages comparatifs et de spécification internationale, ainsi que de politiques commerciales stratégiques. Les débats autour de l'hypothèse des « havres de pollution » en sont une illustration. Cette hypothèse repose sur l'idée selon laquelle les pays laxistes en matière de réglementation environnementale se spécialisent dans les industries polluantes (Copeland et al, 2004). Lorsqu'un pays A adopte une contrainte environnementale plus stricte qu'un autre pays B, il produit moins de biens dont la production engendre de la pollution. Ceci aura pour effet d'augmenter le prix intérieur du bien. Comme le prix relatif interne du bien polluant est plus élevé que dans le pays B, celui-ci exporte du bien polluant. Le pays A ayant un avantage dans la production du bien propre exporte ce bien vers le pays B dont la pollution augmente alors qu'elle diminue dans le pays A. Ainsi, les pays dotés d'une fiscalité écologique importante se spécialiseraient dans les industries non polluantes là où donc ils seraient les plus compétitifs. L'hypothèse des « havres de pollution » s'oppose à celle de la dotation en facteurs. Les études empiriques menées sur les liens entre réglementation environnementale et localisation des entreprises aboutissent à des résultats contradictoires quel que soit le niveau d'analyse retenu : microéconomique, sectoriel, ou macroéconomique. En effet, Copeland et Taylor (2003) dans leur revue de littérature ne parviennent pas à dégager un résultat robuste quant à la thèse de l'attractivité du moins-disant environnemental. Par ailleurs, Mougeot et Bureau (2004) énumèrent des configurations spécifiques dans lesquelles le dumping écologique apparaîtrait comme optimal :

- restriction des instruments de la politique commerciale à la seule politique environnementale ;
- concurrence à la Cournot limitée à un petit nombre d'entreprises ;
- action totalement non coopérative des gouvernements ;
- plus grande efficacité des groupes de pression des entreprises exportatrices que des groupes écologiques.

Compte tenu de la fragilité de ces hypothèses, les auteurs aboutissent à la conclusion que le dumping écologique est : « *une conclusion peu robuste* » (Mougeot et Bureau, 2004, p.50).

D'un point de vue pratique, les pertes de compétitivité et d'emplois liées aux délocalisations sont remises en cause par de nombreux faits. Les écotaxes sont peu nombreuses et leurs montants sont faibles. De plus, des exonérations, des remboursements, des réductions de taxes et des recyclages de recettes dans l'industrie sont appliquées. D'ailleurs, selon D. Bureau et M. Mougeot : « [...] *la place accordée aux politiques environnementales dans les débats sur la compétitivité apparaît souvent surestimée. Lorsque le contexte est celui dramatique de faillites ou de fermetures d'établissements, ces contraintes apparaissent souvent comme un prétexte, pour justifier de décisions dont la protection de l'environnement n'est pas le déterminant principal* » (Mougeot et Bureau, 2004, p.25).

Des études de l'OCDE (2001, 2006) démontrent que les effets de la taxation environnementale nationale n'ont que très peu d'effet sur la compétitivité car les distorsions sur la concurrence sont relativement faibles, les solutions technologiques résolvent le problème de la compétitivité car elles sont souvent source de baisse des coûts. La compétitivité dépend davantage de la dotation en facteurs, de la sensibilité aux prix, des opportunités de part de marché, des produits ou procédés de substitution, des répercussions en amont et en aval de l'industrie. Quant aux délocalisations qu'impliqueraient les pertes de compétitivité, les entreprises souhaitent rester près des marchés et bénéficier des infrastructures. Elles préfèrent donc payer les taxes plutôt que de se retrouver dans un pays ne disposant pas de ces avantages.

Comme vu précédemment, lors des années 1980, le développement durable et sa déclinaison aux entreprises : la responsabilité sociale d'entreprise véhiculent l'idée selon laquelle les contraintes environnementales sont compatibles avec les intérêts économiques. En gestion cela correspond à la stratégie gagnant – gagnant, notamment soutenue par Porter et Van der Lind (1995). Selon ces derniers, les réglementations environnementales améliorent la compétitivité des entreprises (cf. chapitre 3). On assiste désormais à une vision plus positive des contraintes environnementales : « *La nécessité, ou plus exactement la contrainte environnementale qui prévalait encore dans les années 1980, se serait convertie en vertu dans les années 1990* » (Faucheux, Nicolăi, 1998, p.128). En effet, la réglementation environnementale est envisagée comme un avantage concurrentiel par Porter (1991) : « *The starting point for the theory is that environmental change is relentless and firms, through innovation have considerable latitude in both influencing their environment and responding to it. Firms create and sustain competitive advantage because of the capacity to continuously*

improve, innovate, and upgrade their competitive advantages over time » (Porter, 1991, p.111); puis par Porter et Van der Linde (1995) : « [...] *properly designed environmental standards can trigger innovation that may partially or more than fully offset the costs of complying with them. Such "innovation offsets," as we call them, can not only lower the net cost of meeting environmental regulations, but can even lead to absolute advantages over firms in foreign countries not subject to similar regulations. Innovation offsets will be common because reducing pollution is often coincident with improving the productivity with which resources are used. In short, firms can actually benefit from properly crafted environmental regulations that are more stringent (or are imposed earlier) than those faced by their competitors in other countries. By stimulating innovation, strict environmental regulations can actually enhance competitiveness* » (Porter et Van der Linde, 1995, p.98).

Les avantages de l'intégration des contraintes environnementales se traduisent par la réduction des coûts (gaspillage), par la stimulation de l'innovation ou du renouvellement des équipements, et par l'ouverture de nouveaux marchés. Cette remise en cause de la relation négative entre la réglementation environnementale et la compétitivité est plus connue sous le nom d'« hypothèse de Porter ». Elle stipule qu'une réglementation environnementale stricte mais bien menée peut conduire à des bénéfices privés et sociaux bien plus élevés que les coûts de conformité à la réglementation. Une réglementation environnementale induit certes des coûts de dépollution pour les entreprises mais elle va les pousser à revoir leur processus de production et à innover. En conséquence, non seulement ces innovations réduisent les coûts de dépollution mais elles augmentent également la productivité grâce à une amélioration des produits et/ou une meilleure utilisation des intrants. Néanmoins, cela suppose que les entreprises n'aient pas auparavant fait des choix optimaux, une réglementation environnementale leur permet donc d'être plus efficaces : « *The possibility that regulation might act as a spur to innovation arises because the world does not fit the Panglossian belief that firms always make optimal choices* » (Porter, van der Linde, 1995, p.99). La réglementation environnementale est donc vue par ces auteurs comme un avantage compétitif. D'ailleurs, comme on a pu le voir dans le chapitre 3, certaines entreprises vont au-delà des réglementations environnementales en vigueur, soit parce que leur responsabilité sociale les y conduit, soit parce qu'il s'agit de préserver leur image, notamment lorsqu'ils existent des risques d'accidents industriels.

Cette « hypothèse de Porter », ne fait pas l'objet d'un consensus et a suscité une grande production d'études en la matière. En effet, les différentes études empiriques

aboutissent à des résultats contradictoires. Alors que certains travaux tendent à valider l'hypothèse de Porter (Azzone et Bertèle, 1994 ; Shrivastava, 1995 ; Lanoie et Tanguay, 1999 ; Russo et Fouts, 1997), d'autres au contraire la réfutent et s'en tiennent aux principaux postulats du modèle néoclassique (Boyd et McCelland, 1999; Palmer, Oates et Portney, 1995). Ces recherches sont souvent basées sur des analyses de corrélation entre le renforcement des normes réglementaires dans certains secteurs et l'évolution du niveau de productivité des entreprises ou le choix de localisation des activités industrielles (Becker et Henderson, 2000).

Palmer, Oates et Portney (1995), reconnaissent qu'il est facile de trouver des cas où la réglementation environnementale améliore la compétitivité des entreprises. Néanmoins, ces cas constituent davantage des exceptions qu'une règle. En effet, il est possible de lister de nombreux cas où la réglementation a mis en difficulté des entreprises : « *It would be an easy matter for us to assemble a matching list where firms have found their costs increased and profits reduced as a result of (even enlightened) environmental regulations, not to mention cases where regulation has pushed firms over the brink into bankruptcy* » (Palmer, Oates, Portney, 1995, p.121). L'hypothèse de Porter souffre selon ces auteurs de l'absence de l'hypothèse de maximisation du profit. En effet, Porter remet en cause ce fondement principal de l'économie néo-classique.

Les études prouvant que la réglementation environnementale nuit à la compétitivité sont principalement américaines et portent sur le choix de localisation des firmes entre les différents Etats. Le *Clean Air Act*, soit la loi sur la pollution de l'air, constitue le principal exemple de démonstration (Greenstone, 2002). L'*Environmental Protection Agency* (EPA), l'agence d'application de la loi, fixe des normes de qualité de l'air ainsi que les plans d'application appelés *State Implementation Plan* (SIP) qui déterminent les niveaux d'émissions autorisées pour chaque source de pollution. Des sanctions sont assorties à ce système. En cas d'infraction, des amendes ainsi que des dépenses pour contrôler les émissions peuvent être demandées par l'EPA via les tribunaux. Après amendement de la loi en 1990, un système de marché de droit d'émission du dioxyde de soufre est mis en œuvre. A travers cette loi, les études démontrent qu'au travers des coûts de mise en conformité, c'est-à-dire des investissements pour acquérir des équipements moins polluants qui ne sont pas forcément productifs, la réglementation environnementale limite les activités industrielles en termes de pertes d'emplois, de capital et de production (Greenstone, 2002).

Jaffe et *al.* (1995) ont analysé plusieurs études portant sur les liens entre la réglementation environnementale et la compétitivité des entreprises américaines, ils sont parvenus à la conclusion que la réglementation environnementale ne nuit pas tant que ça à la compétitivité : « *Overall, there is relatively little evidence to support the hypothesis that environmental regulations have had a large adverse effect on competitiveness, however that elusive term is defined* » (Jaffe et *al.*, 1995, p.157).

Pour le cas de la France, très peu d'études empiriques existent sur le sujet si ce n'est celle de Raspiller et Riedinger (2005). A partir des investissements directs étrangers (pas de virgule) et plus exactement du flux de biens importés des filiales étrangères vers les groupes français, ils démontrent que les différentes sévérités environnementales n'ont que très peu d'effet sur le choix de localisation des entreprises françaises : « *L'effet de la réglementation environnementale paraît donc, au total, marginal par rapport à d'autres déterminants. Ces derniers, s'ils incluent les différences de coût des facteurs, ne s'y limitent peut-être pas. En particulier, les coûts de transport et la disponibilité en ressources naturelles peuvent influencer sur les choix de localisation mais sont ignorés faute de données au niveau sectoriel* » (Raspiller et Riedinger, 2005, p.205).

Le but ici n'est pas de prendre position pour l'une ou l'autre des hypothèses mais de comprendre les interactions entre politique environnementale et compétitivité. En effet, les débats ne sont pas tranchés par les études théoriques et empiriques qui aboutissent à des résultats contradictoires quant à la relation conflictuelle entre la compétitivité et l'environnement. Face à cette incertitude et aux craintes que la réglementation provoque sur la compétitivité, les lobbies parviennent à influencer la décision publique sur la gestion environnementale qui est alors freinée et notamment en matière de fiscalité écologique.

II. Un jeu de rapport de force : les lobbies en action

Les lobbies, ou groupes d'intérêt, sont montés en puissance avec le développement de la protection de l'environnement. On le voit notamment à travers le nombre important d'articles de presse qui évoquent les lobbies ou leur poids dans les décisions publiques françaises et européennes. L'activité de lobbying est pratiquée non seulement par les groupes d'intérêts

économiques mais aussi par de très nombreux acteurs, comme les associations, les mouvements sociaux, etc., qui y ont recours selon des modalités différenciées. Nous allons dans un premier temps définir les lobbies et les analyser à partir de plusieurs théories (1). Nous verrons ensuite quelles sont les conséquences de l'intervention des lobbies en matière d'institutionnalisation environnementale (2).

1. Qui sont les lobbies ?

Les lobbies constituent un objet de recherche très développé dans les pays anglo-saxons et en particulier aux Etats-Unis. En France, l'analyse des lobbies est étudiée principalement en sciences politiques (Meynaud, 1958 ; Offerlé, 1994), et depuis peu en gestion (Baron R, 1995). En sciences économiques, les contributions sont essentiellement anglo-saxonnes avec Olson (1968) ou encore Grossman & Helpman, (1994, 2001, 2002), avec North (1990) et Aoki, (2006) par exemple pour l'institutionnalisme. Le cadre d'analyse de l'institutionnalisme environnemental place également les groupes d'intérêt au cœur de leurs contributions, ils étudient plus précisément leur influence sur les politiques environnementales (Opschoor, Van der Straaten, 1993 ; Dietz, Van der Straaten, 1992).

Avant d'aller plus loin dans l'analyse théorique des lobbies, il est utile de faire un survol de leurs différentes définitions dans les disciplines des sciences politiques, de la gestion et de l'économie. Meynaud (1958), précurseur des recherches en sciences politiques sur les groupes d'intérêt en France, les considère comme : « [...] *toutes les associations, de formes juridiques très diverses, qui, sur le fondement d'une communauté d'aspirations et d'attitudes, s'efforcent de faire prévaloir un certain nombre de positions et de revendications par tous les moyens en leur pouvoir, notamment l'action sur les pouvoirs publics* » (Meynaud, 1958, p.181). Offerlé propose une autre définition des groupes d'intérêt en insistant sur l'action auprès des politiques : « [...] *ces groupements et regroupements de représentation, ponctuels ou durables, que leur porte-parole font agir pour promouvoir, à titre principal ou accessoire, la défense d'intérêts sociaux de quelque nature que ce soit, dans un débat permanent sur la délimitation et la division du travail de représentation politique avec les porte-parole des partis politiques* » (Offerlé, 1998, p.37). Dans sa thèse en gestion sur les lobbies, Rival reprend la définition de Farnel (1993) : « [...] *une activité qui consiste à procéder à des interventions destinées à influencer directement les processus d'élaboration, d'application,*

ou d'interprétation de mesures législatives, normes et règlements et plus généralement, de toute intervention ou décision des pouvoirs publics » (Farnel, 1993 in Rival, 2008, p.8).

Grossman et Helpman ne définissent pas *stricto sensus* les lobbies qu'ils appellent d'ailleurs *Special Interest Groups*, néanmoins on peut à la lecture de leur ouvrage du même nom (2001), en donner les principaux éléments. Les groupes d'intérêt sont une organisation qui influence les politiques qui font ou modifient les politiques économiques par le biais d'actions sur les représentants de groupes d'électeurs.

Attarça et Salmon insistent sur la recherche d'intérêts propres des lobbies : « [...] *promeuvent leurs intérêts particuliers auprès des différentes institutions publiques* » (Attarça, Salmon, 2007, p68).

Dans son rapport pour l'Assemblée Nationale, Charié propose une définition des lobbies à connotation très positive : « *Le lobbying, émanation du secteur privé ou d'une catégorie particulière d'acteurs publics, aide le politique à prendre ses décisions en toute connaissance de cause. Pour cela le lobbyiste fournit directement et spécifiquement au monde politique les informations et expertises dont il a besoin dans l'exercice de ses missions. Le lobbyiste agit par veille, anticipation ou à la demande de l'acteur politique. Le lobbyiste n'est ni un commercial, ni un chargé des relations publiques. Il est l'interface entre le monde politique et celui qu'il représente. Il est un partenaire du politique mais il ne se substitue pas à lui* » (Charié, 2008, p.96). Il en est de même pour l'Association Française des Conseils en Lobbying¹¹³ (AFCL) : « *Le conseil en lobbying représente les intérêts et défend les droits des individus, entreprises, associations, groupements ou collectivités, à travers une information rigoureuse, vérifiable et réciproque, auprès d'organismes privés ou publics susceptibles de prendre des décisions affectant ces intérêts ou droits* » (AFCL, 1992). Enfin, les groupes d'intérêt¹¹⁴ renvoient selon la Commission européenne à : « [...] *toutes les activités qui visent à influencer sur l'élaboration des politiques et les processus décisionnels des institutions européennes*¹¹⁵ » (Commission, 2006, p.5). La Commission privilégie le terme de représentant

¹¹³ <http://www.afcl.net/accueil-1-1.htm> , L'AFCL regroupe les principaux professionnels français du conseil en lobbying afin de promouvoir cette profession auprès entre autres des pouvoirs publics.

¹¹⁴ Les termes de groupe de pression, lobbies, ou encore représentant d'intérêts peuvent également être employés.

¹¹⁵ Sont exclues de la présente définition:

– les activités concernant les avis juridiques et autres conseils professionnels, pour autant que ces activités soient liées à l'exercice du droit fondamental d'un client à un procès équitable, y compris le droit de la défense dans le cadre de procédures administratives, et telles qu'elles sont menées par des avocats ou d'autres membres de professions libérales concernés;

– les activités des partenaires sociaux en tant qu'acteurs du dialogue social (syndicats, associations patronales). Toutefois, lorsque ces acteurs s'engagent dans des activités qui ne correspondent pas au rôle qui leur est confié

d'intérêts en raison de la connotation péjorative souvent associée au terme de lobby. Les lobbyistes peuvent être, selon la Commission, des cabinets de consultants spécialisés dans les affaires publiques, des cabinets d'avocats, des ONG, des groupes de réflexion¹¹⁶, des groupes de pression au sein des entreprises (« représentants internes » rattachés au département des affaires publiques ou relations institutionnelles ou affaires européennes) ou bien des groupements professionnels. La spécificité de cette définition réside dans l'incorporation des *think tanks* dans les lobbies, alors que la plupart des définitions ne les incorporent pas.

Une première remarque s'impose, il n'y a pas de définition unique et partagée seule leur intervention auprès des décideurs politiques constitue l'élément commun. L'apport de deux conceptions des lobbies s'opposent : celle où les lobbies sont responsables, ce que Charié (2008) appelle le « lobbying bien compris » ; et celle selon laquelle les lobbies n'interviennent pas forcément dans l'intérêt général, ils poursuivent des intérêts privés (Olson, 1968 ; North, 1990 ; Grossman, Helpman, 2001). Dès lors, une première distinction se fait entre les groupes d'intérêt privés défendant des préoccupations uniquement économiques, et les groupes d'intérêt privilégiant les préoccupations non économiques sans chercher à obtenir des compensations économiques. Ils agissent avant tout pour le bien de l'ensemble de la société.

Deuxièmement, on peut en conclure que l'activité du lobbying consiste à chercher à influencer les processus de politique. En effet, North, souligne qu'en « [...] *fonction des avantages que peut donner l'influence sur les règles et leur exécution, il se révélera profitable de créer des organisations intermédiaires (organisations professionnelles, groupes de lobbying, comités d'action politique) entre les organisations économiques et les organismes politiques pour récolter les gains potentiels des changements politiques* » (North, 1990, p.87). La forme des institutions politiques résulte du jeu d'influence entre l'État et un groupe d'intérêt (Aoki, 2001). Cette influence se manifeste par les recours à la diffusion d'informations, aux expertises et aux rencontres formelles avec les décideurs politiques. La communication peut également être un moyen d'action : pétition, presse etc. Selon Grossman et Helpman (2001), le lobbying est également modélisé par les transferts monétaires effectués entre les lobbyistes et les politiciens. Ces transferts peuvent être interprétés comme des contributions à la campagne ou comme des pots-de-vin.

par les traités, ils sont censés s'enregistrer afin que tous les intérêts représentés bénéficient d'un traitement équitable;

– les activités répondant à la demande directe de la Commission, comme des demandes ad hoc ou régulières d'informations factuelles, de données ou de compétences, des invitations à des auditions publiques, ou la participation à des comités consultatifs ou des instances similaires.

¹¹⁶ Ou *think tanks* dans la langue anglo-saxonne.

Nous ne considérerons ici que les lobbies intervenant dans le domaine de l'environnement, la Commission classe les lobbies en deux catégories :

- les organisations sans but lucratif (associations, fédérations européennes et (inter)nationales) ;
- les organisations à but lucratif (conseillers juridiques, agences de relations publiques, consultants).

Depuis les années 1960 avec la prise en compte de l'environnement de l'entreprise par la théorie des organisations, le champ d'étude de la théorie économique s'est ouvert à l'analyse des lobbies (Rival, 2008). La théorie du *Public Choice*, avec les apports de Buchanan et Tullock (1962) et Olson (1965), souligne l'asymétrie d'information entre le gouvernement et les électeurs. Cette théorie introduit surtout dans l'analyse économique les groupes d'intérêts et entre autres leur rôle dans le choix des politiques économiques. Si l'économie publique postule que le régulateur, uniquement préoccupé par l'intérêt général et l'efficacité, est imperméable aux groupes d'intérêts, l'économie politique prend le contrepied de cette analyse. En effet, la théorie de la capture réglementaire développée par Stigler (1971) propose une analyse dans laquelle le gouvernement est sous l'influence des lobbies. Ces derniers cherchent à obtenir des rentes afin d'accroître leurs profits. La théorie des parties prenantes rend compte également du lobbying en intégrant les acteurs liés à cette activité comme les lobbies eux-mêmes ou encore les institutions publiques, l'opinion publique, ou les médias et permet d'introduire une relation de nature politique (Attarça, 2000).

D'un point de vue théorique, la théorie de l'agence constitue le socle de l'analyse des lobbies aussi bien en sciences économiques, en politique et en gestion. En matière de lobbying, les entreprises peuvent avoir recours à plusieurs alternatives pour faire valoir leurs intérêts :

- internaliser cette activité en créant un département spécifique comme le département des « affaires publiques », des « relations européennes » ou encore des « relations institutionnelles ». Le choix de ces termes révèle bien la connotation péjorative associée aux termes de lobby, ou de groupe de pression ou d'intérêt.
- externaliser cette fonction en faisant appel soit à un cabinet spécialisé, soit en intégrant un lobby de secteur etc.

- ou également choisir de combiner les 2, en externalisant une partie.

Les deux derniers cas de figure correspondent à une relation d'agence entre le principal c'est-à-dire l'entreprise et l'agent, le lobby, que l'entreprise engage pour agir dans ses intérêts.

La plupart des recherches, quelle que soit la discipline, considère que l'entreprise (le principal), fait appel au lobbyiste (l'agent) pour qu'il agisse dans son intérêt en tant qu'intermédiaire dans les processus d'influence des décideurs politiques. La relation d'agence est étendue dans la mesure où il peut y avoir plusieurs principaux (entreprises) et autant d'agents (lobbies) voire davantage.

Toutefois, Grossman et Helpman proposent une application originale de cette théorie puisqu'ils assimilent les lobbies au principal et l'autorité publique comme l'agent de cette relation : « *The relationship between a policymaker and the interest groups is much akin to common agency. The interest groups are like principals, because they lack of authority to set policies themselves and thus need the policymaker to act on their behalf. The policymaker is like an agent, because her actions directly affect the principal's well-being, as well as, perhaps, her own. So, each SIG [Special Interest Groups] must try to motivate the agent to act on its behalf, giving incentives to heed its demands in addition to those of the others groups, while she also addresses her own concerns* » (Grossman, Helpman, 2001, p.248). Ce choix tient au fait que ces auteurs s'intéressent à la relation entre les lobbies et les décideurs politiques, alors que les théories économiques (et de gestion) se focalisent sur les choix de délégation et de coordination des entreprises uniquement. Grossman et Helpman analysent l'influence des lobbies (*Special Interest Groups*) sur les pouvoirs publics et de fait sur les processus de politiques économiques. Cette spécificité tient au fait qu'aux Etats-Unis, les lobbies participent financièrement aux campagnes d'élections. En contrepartie, ils obtiennent des politiques qu'ils agissent dans leurs intérêts. Ainsi les lobbies sont assimilés au principal, il peut y avoir plusieurs groupes donc une multitude de principaux, dans la mesure où ils n'interviennent pas directement sur la mise en œuvre des politiques. Ils mettent en place des incitations, c'est-à-dire des contributions financières, afin que les actions des politiques, autrement dit les agents, reflètent leurs intérêts. Les acteurs politiques arbitrent ensuite entre les différentes incitations des lobbies et le bien-être (Grossman, Helpman, 1994).

Face aux lobbies des entreprises, les ONG et associations environnementales se sont posées en tant que contre-pouvoir. Elles profitent de la montée des enjeux de développement durable et de responsabilité sociale pour asseoir leurs interventions au niveau européen. En France, la montée en puissance de l'association France Nature Environnement (ex FFSPN) est

liée à son action dans l'affaire du Parc national de la Vanoise. Ce parc protégé était menacé par des projets immobiliers, la FNE est alors intervenue pour assurer la protection du parc. Sa méthode d'action passe notamment par : la publicité lui a permis de faire de cet enjeu local un enjeu national, la mobilisation des associations locales coordonnées de façon centrale par la FNE, la transparence et la collecte de documentation (voir Charvolin, 2003). L'action conduira à l'abandon du projet. Selon Lascoumes (1994), l'action des associations et ONG se décline en 2 registres : l'un transversal en ce sens qu'elles assurent une fonction d'éducation, l'autre vertical car elles sont force de proposition pour l'action publique.

Les organisations dévouées à la protection de l'environnement réclament pour la protection de l'environnement un cadre réglementaire plus coercitif. Le lobbying des ONG cherche également à influencer les processus d'institutionnalisation de protection de l'environnement. Leur action est de mettre en exergue les faiblesses ou l'absence de protection environnementale, pour cela elles ont recours :

- à la mobilisation par l'éducation
- à l'information, elles transforment les problèmes locaux en problèmes publics
- aux apports scientifiques ou sur le droit environnemental pour légitimer un cadre coercitif plus strict mais aussi pour se positionner en tant qu'expert auprès des services publics
- aux tribunaux, aux Pays-Bas, l'association Urgenda en attaquant l'Etat est parvenue à ce que la justice ordonne à l'Etat néerlandais de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le pays d'au moins 25 % d'ici à 2020 par rapport à 1990.

L'action des associations et ONG environnementales contribuent à la prise de conscience des problèmes écologiques mais également au renforcement des responsabilités.

2. Le lobbying : une activité légitime ?

Deux conceptions des lobbies s'opposent : l'un pour laquelle l'activité des lobbies est trop étroitement centrée sur un intérêt privé et usant parfois de méthodes douteuses pour cela (pot de vin, pression sur les hommes politiques etc.) et l'autre qui soutient l'idée selon laquelle cette activité est nécessaire pour la démocratie.

Les lobbies ont vu le jour dans les années 1830 aux Etats-Unis (Attarça, Salmon, 2007) et y sont perçus bien plus positivement qu'en Union européenne et notamment en France où ils restent encore un sujet tabou. Aux Etats-Unis, l'activité des lobbies est considérée comme une participation plus grande à la vie publique et sont encadrés par une réglementation¹¹⁷. En Europe, au contraire, cette activité est perçue de façon négative et ne fait pas l'objet d'une réglementation européenne contraignante. D'ailleurs, en France, les informations relatives au lobbying dans les rapports annuels des entreprises sont très peu présentes comparativement aux pays anglo-saxons (Utopies, 2005). Cela tient à la spécificité de la tradition française qui interdisait l'activité des groupes de pression (loi Chapelier de 1871)

Toutefois, cette appréciation négative des lobbies tend à évoluer depuis les années 1990 aussi bien en France qu'en Europe où les lobbies se développent. L'acceptation du lobbying comme mode de participation légitime à la décision politique se développe.

La Commission reconnaît : « [...] *le rôle légitime et utile que jouent ces activités dans un système démocratique* » (COM(2007), p.3). En effet, les lobbies seraient susceptibles d'apporter une expertise technique à la Commission. D'autre part, une régulation apparaît aussi bien au niveau national qu'au niveau Européen. Le besoin de réguler l'activité des lobbies résulte d'une double préoccupation. Il s'agit d'empêcher les lobbies de se livrer à des actions illégales comme la corruption ou la fraude et de rendre transparente l'activité de l'UE. Cependant, le développement croissant des lobbies soulève des oppositions. Des associations comme le réseau citoyen ETAL ou encore ALTER-EU¹¹⁸ (alliance pour une réglementation de transparence et d'éthique en matière de lobbying) plaident pour un encadrement et une plus grande transparence des lobbies. Selon ALTER-EU l'influence des lobbies : « [...] *affaiblit la démocratie au sein des processus de décision de l'UE, ce qui reporte, affaiblit ou même parfois bloque des progrès pourtant urgemment nécessaires en termes de réformes sociales, environnementales et de protection des consommateurs*¹¹⁹ ». Ces mouvements s'inspirent des idées issues de Rousseau selon lesquelles la tradition du lobbyisme est l'expression d'intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général.

¹¹⁷ « Foreign Registrations Act », 1936 ; « Federal Registration Act », 1946 ; « lobbying Act, 1946.

¹¹⁸ Il s'agit d'une coalition de plus de 160 groupes de la société civile, syndicats, universitaires et organismes de relations publiques préoccupés par l'influence croissante exercée par les lobbyistes du monde des affaires sur les programmes politiques en Europe.

¹¹⁹ <http://www.alter-eu.org/fr/front>

La reconnaissance et le cadre de régulation des lobbies se sont effectués au fur et à mesure des communications de la Commission¹²⁰. Dans un souci de transparence, la Commission entend préciser les relations qu'entretiennent les institutions de l'Union européenne avec les lobbyistes et le besoin d'établir un cadre structuré pour régir l'activité (Commission, 2006). Pour cela l'UE propose trois mesures :

- la mise en place d'un code de conduite¹²¹ contenant des règles relatives à l'intégrité (ou bien un code professionnel contenant des règles comparables),
- la mise en ligne d'un registre facultatif des représentants d'intérêts¹²² (anciennement CONECCS, supprimée et remplacée par le nouveau registre),
- et enfin un système de suivi et de sanctions à appliquer en cas d'enregistrement incorrect et/ou de violation du code de déontologie. Dans le registre, les lobbies peuvent s'enregistrer de façon volontaire et non obligatoire, une fiche précise certaines informations comme le nom du responsable, sa position au sein du groupe, l'activité du lobby ainsi que les réseaux auxquels il est rattaché et la somme consacrée à cette activité.

Tableau 10 : Registre de la Commission européenne

Cabinets de consultants spécialisés/cabinets d'avocats/consultants agissant en qualité d'indépendants	1021
Cabinets de consultants spécialisés	620
Cabinets d'avocats	91
Consultants agissant en qualité d'indépendants	310
«Représentants internes», groupements professionnels et associations syndicales et professionnelles	4484
Sociétés & groupes	1533
Groupements professionnels commerciaux ou industriels	2163
Associations syndicales et professionnelles	512
Autres organisations	276
Organisations non gouvernementales	2276
Organisations non gouvernementales, plates-formes, réseaux et assimilés	2276
Groupes de réflexion, organismes de recherche et institutions académiques	613
Groupes de réflexion et organismes de recherche	446

¹²⁰ Tout d'abord, en 1993 la communication intitulée « Transparence dans la communauté » (JOCE, C 166, 1993) met notamment en avant la publication des documents d'intérêt public au Journal Officiel afin de favoriser le rapprochement du public et des institutions communautaires. Puis, en 1992, une communication propose : « *Un dialogue ouvert et structuré entre la Commission et les groupes d'intérêt* » (JOCE, C 63 5.3.93). Par la suite, en 1997, une communication sur « La politique anti-corruption de l'Union » souligne les problèmes de corruption des fonctionnaires comme celle des lobbyistes. De plus, cette année voit la ratification du traité d'Amsterdam qui inscrit l'action de l'UE dans une démarche partenariale puisque la consultation et la publication de documents sont rendues obligatoires.

¹²¹ <https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regrin/infos/codeofconduct.do;REGRINSID=p5SLLYnK37vnTqnyTXHq6GNqw8fDmlGWy14D6gqQh162x82hhNh8!-1897829785#code>

¹²² Le registre est disponible à l'adresse suivante : <https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regrin/welcome.do>

Institutions académiques	167
Organisations représentant des églises et des communautés religieuses	37
Organisations représentant des églises et des communautés religieuses	37
Organisations représentant des autorités locales, régionales et municipales, autres entités publiques ou mixtes, etc.	407
Structures régionales	116
Autres autorités publiques au niveau sous-national	104
Associations et réseaux transnationaux d'autorités publiques régionales ou autres au niveau sous-national	46
Autres entités publiques ou mixtes, créées par la loi, dont la finalité est d'agir dans l'intérêt public	141
Cabinets de consultants spécialisés et cabinets d'avocats exerçant des activités de lobbying auprès des institutions européennes	108
Cabinets d'avocats	15
Cabinets de consultants en affaires publiques	44
Consultants indépendants en affaires publiques	22
Autres organismes similaires	27
« Représentants internes » et groupements professionnels s'occupant de lobbying	782
Entreprises	224
Associations professionnelles	419
Syndicats	42
Autres organismes similaires	97
ONG et groupes de réflexion (<i>think tanks</i>)	489
Organisations non gouvernementales et leurs associations	383
<i>Think Tanks</i>	48
Autres organismes similaires	58
Autres organismes	288
Organismes académiques et leurs associations	65
Représentants de religions, d'Eglises et de communautés de conviction	7
Associations d'autorités publiques	27
Autres organismes similaires	189

Source : Commission Européenne au 13/12/2015, 8 838 entités sont enregistrées dans le registre, <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=fr#fr>

Le registre montre l'inégalité de la présence des différents lobbies au sein de la Commission européenne, en effet les lobbies des entreprises et ceux les représentants sont les plus présents dans le registre comparativement aux autres catégories (cf. tableau 10). Cette disparité de la répartition soulève des questions sur le pouvoir d'influence des uns par rapport aux autres. Dès lors, on peut s'interroger sur les décisions environnementales, sont-elles discutées de façon équitable ? La prédominance des lobbies d'entreprises et de leurs représentants n'a-t-elle justement pas pour effet d'écarter tout dialogue au profit d'un conflit qu'ils seraient plus à même de remporter compte tenu de leurs avantages numériques et financiers ?

Selon Siim Kallas¹²³ ce registre fait l'objet d'un boycott de la part des cabinets juridiques (qui sont préoccupés par la confidentialité de leur client) et des *think tanks* qui ne se considèrent pas comme des lobbies.

Ce genre de registre est également en œuvre mais de manière obligatoire dans certains pays comme l'Allemagne, les Etats-Unis ou encore le Canada. Comparativement au nombre de lobbies enregistrés à Washington, à savoir près de 35000 (Grossman, 2005) l'Europe se distingue par un nombre beaucoup plus faible, environ 1667 lobbies. Au Canada, les lobbies environnementaux sont davantage présents, aux alentours de 15600¹²⁴ (Commissariat au lobbying du Canada, données 2012).

Tableau 11 : Registre des lobbies au Canada (données novembre 2012)

Objet	Enregistrements actifs
Industrie	1193
Impôts et finances	897
Commerce international	870
Environnement	859
Santé	768
Transports	643
Sciences et technologies	624
Questions touchant les consommateurs	583
Marchés publics	545
Emploi et formation	496
Énergie	495
Agriculture	479
Infrastructure	450
Développement régional	415
Affaires autochtones	411
Relations internationales	402
Défense	398
Propriété intellectuelle	352
Commerce intérieur	338
Développement économique	327
Justice et application des lois	318
Institutions financières	313
Travail	294
Petites entreprises	290
Éducation	278
Télécommunications	227

¹²³ Commissaire européen chargé des affaires administratives

¹²⁴ https://ocl-cal.gc.ca/eic/site/012.nsf/fra/h_00000.html

Arts et culture	222
Recherche et développement	221
Pêches	212
Immigration	198
Radiodiffusion	176
Mines	174
Budget	167
Tourisme	156
Sécurité	112
Sports	110
Foresterie	98
Questions constitutionnelles	92
Développement international	85
Climat	76
Pensions	72
Logement	43
Vie privée et Accès à l'information	42
Municipalités	34
Langues officielles	20
Religion	5
Nombre d'enregistrements qui contiennent un ou plusieurs objets qui ne faisaient pas partie de la liste prédéfinie fournie au déclarant	19

Source : Commissariat au lobbying du Canada, <http://www.ocl-cal.gc.ca/eic/site/012.nsf/fra/accueil>

En France, un cadre réglementaire comparable existe à l'Assemblée nationale¹²⁵ et au Sénat, il est également composé d'un système de registre¹²⁶ et d'un code de conduite¹²⁷. L'action des lobbies se concentre au niveau de l'UE. Quelques entreprises du CAC40 sont présentes au niveau national (Sénat et/ou Assemblée nationale) mais elles sont rares (cf. tableau 12). En effet, fin 2012, 173 lobbyistes sont inscrits à l'Assemblée et 115 au Sénat¹²⁸.

Le choix d'agir au niveau européen est stratégique dans la mesure où 80% du droit national est issu de la législation européenne. La dimension européenne est donc le terrain d'action privilégié des lobbies. Au niveau de la France, le rapport de l'Assemblée Nationale sur le lobbying¹²⁹ insiste sur les nombreux avantages que procurent les lobbies : amélioration des

¹²⁵ D'ailleurs un « groupe d'études sur les pouvoirs publics et les groupes d'intérêt » a été institué.

¹²⁶ http://www.senat.fr/role/liste_groupes_interets.html, <http://www.assemblee-nationale.fr/representants-interets/liste.asp>

¹²⁷ http://www.senat.fr/role/code_de_conduite.pdf, <http://www.assemblee-nationale.fr/representants-interets/index.asp#code>

¹²⁸ Données selon Transparency et regards Citoyens, respectivement une organisation de la société civile qui se consacre à la transparence et à l'intégrité de la vie publique et économique et une association qui propose un accès simplifié au fonctionnement de nos institutions démocratiques à partir des informations publiques.

¹²⁹ Rapport de l'Assemblée Nationale n°613 sur le lobbying de J.P Charié, 2008

politiques publiques qui seraient plus efficaces et mieux acceptées, politiques conformes à la réalité et qui vise précisément l'objectif recherché, apport de leur expertise¹³⁰ qui fait défaut aux personnalités politiques, rapprochement entre le public et le privé. Le développement des lobbies permettrait finalement de : « [...] *servir trois dimensions totalement liées : la démocratie, la gestion du pays ou la politique, la croissance et son dynamisme* » (Charié, 2008, p.7).

¹³⁰ « *Interest groups are an obvious source of information for policymakers, both because the groups are already familiar with many of the technical issues from their everyday involvement in the areas where policies are to be determined and because they are prepared to undertake research to produce information that they do not initially have* » (Grossman, Helpman, 2001, p.5).

Tableau 12 : La présence des lobbies des entreprises du CAC40

<i>Présence dans les registres</i>	<i>Registre de l'UE</i>	<i>Registre de l'Assemblée nationale</i>	<i>Registre du Sénat</i>
ACCOR	non	non	non
AIR FRANCE -KLM	oui	non	non
AIR LIQUIDE	non	non	non
ALCATEL-LUCENT	non	non	non
ALSTOM	oui	non	non
ARCELOR MITTAL*	oui	non	non
AXA	oui	non	non
BNP PARIBAS	oui	non	non
BOUYGUES	non	non	non
CAP GEMINI	non	non	non
CARREFOUR	oui	non	non
CREDIT AGRICOLE	oui	non	non
DANONE	non	non	non
DEXIA*	non	non	non
EADS*	non	oui	oui
EDF	oui	oui	non
ESSILOR INTL.	non	non	non
FRANCE TELECOM	oui	non	non
GDF SUEZ	oui	non	non
L'OREAL	oui	non	non
LAFARGE	oui	non	oui
LAGARDERE S.C.A.	oui	non	non
LVMH	oui	non	non
MICHELIN	non	non	non
PERNOD RICARD	oui	non	non
PEUGEOT	oui	non	non
PPR	non	oui	non
RENAULT	oui	non	non
SAINT GOBAIN	non	non	non
SANOFI-AVENTIS	oui	non	non
SCHNEIDER ELECTRIC	non	non	non
SOCIETE GENERALE	oui	non	non
STMICROELECTRONICS*	non	non	non
SUEZ ENVIRONNEMENT	oui	non	non
TOTAL	oui	non	oui
UNIBAIL-RODAMCO	non	non	non
VALLOUREC	non	non	non
VEOLIA ENVIRON.	oui	oui	non
VINCI (EX.SGE)	non	non	non
VIVENDI	non	non	non

Données d'octobre 2010

Afin de rendre leur activité légitime, les lobbies se justifient d'agir dans l'intérêt général en préservant l'activité des entreprises des pertes de compétitivité ou des délocalisations. Ils s'appuient sur des études pour confirmer leurs positions. D'ailleurs, certains lobbies adhèrent à des chartes déontologiques notamment développées par l'Association professionnelle des Responsables des Relations avec les Pouvoirs Publics¹³¹ (ARPP) ou encore par l'Association Française des Conseils en Lobbying et affaires publiques (AFCL). L'adoption de ces chartes correspond d'ailleurs aux réclamations des mouvements d'association qui œuvrent pour une plus grande transparence de l'activité de lobbying.

Dans les débats publics européens et nationaux, l'importance de la présence des lobbies tant dans l'efficacité des politiques que dans la participation à la vie publique est soulignée. La montée en puissance des questions environnementales dans le débat public étend le champ d'action des lobbies. L'action des lobbies est pourtant loin d'être positive, elle ne sert pas nécessairement l'intérêt général. En effet, au regard du fossé entre le discours et la réalisation des politiques publiques ou de l'autorégulation privée défailante, il semble non seulement que l'apport des lobbies ne soit pas une solution mais aussi que leur légitimité est critiquable. Les lobbies des organisations sans but lucratif ne constituent pas un contre-pouvoir efficace économiquement et environnementalement face à des lobbies industriels forts d'un pouvoir financier bien plus important. L'ampleur des sommes engagées par les lobbies industriels est colossale comparativement à celles des organisations dévouées à la protection de l'environnement. Cette inégalité de ressources financières : « [...] *empêche une participation équilibrée aux processus décisionnels* » (Grossman, Saurugger, 2006, p.317).

L'action des lobbies ne se limite pas à minimiser ou à empêcher l'élaboration d'un cadre institutionnel plus contraignant, elle s'impose sur toutes les questions environnementales. En effet, certaines entreprises américaines, regroupées par ce que les écologistes appellent le *Carbon Club*, financent des études et un nombre important de chercheurs défendant la thèse d'un réchauffement naturel du climat. L'entreprise ExxonMobil en fait partie, le but de ces recherches est de limiter les mesures restreignant les usages des énergies fossiles ainsi que le développement des biocarburants, domaine où ExxonMobil n'a pas d'intérêts. Le *Carbon Club* a d'ailleurs essuyé les critiques des documentaires *Une vérité qui dérange* ou encore *Enfumés*. L'activité soi-disant légitime des lobbies est ébranlée par les

¹³¹ <http://www.arpp.net/>, la liste des entreprises adhérentes, comme ACCOR, EADS, Sanofi-Aventis ou encore Veolia Environnement, se trouve sur le site.

médias. Bon nombre de films¹³² et documentaires¹³³, ayant pour objectif d'éveiller les consciences du public sur les activités des lobbies, contribuent à véhiculer une image négative des lobbies. De surcroît, les lobbies industriels s'opposent aux lanceurs d'alerte, définis par la Fondation Sciences Citoyennes¹³⁴ comme un : « *Simple citoyen ou scientifique travaillant dans le domaine publique ou privé, le lanceur d'alerte se trouve à un moment donné, confronté à un fait pouvant constituer un danger potentiel pour l'homme ou son environnement, et décide dès lors de porter ce fait au regard de la société civile et des pouvoirs publics*¹³⁵ ». Les lanceurs dénoncent les dérives des entreprises mais face à cela les lobbies économiques font pression pour les empêcher d'agir. Compte tenu de l'absence de protection juridique, peu de lanceurs d'alerte osent s'exprimer. Le sujet fut abordé lors du Grenelle de l'Environnement, cependant aucune mesure de protection sur les lanceurs d'alerte n'a abouti. On peut alors s'interroger sur le poids et les leviers des lobbies environnementaux face aux lobbies économiques. Au vue des moyens financiers des lobbies économiques, les lobbies environnementaux composent avec cette contrainte en exposant médiatiquement les affaires. Le mode d'organisation du GE permet aux lobbies environnementaux de prendre part aux concertations. Ils sollicitent des auditions auprès des commissions parlementaires, rencontrent les élus et leur proposent de soutenir les amendements nécessaires pour une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux, au même titre que le font les lobbies économiques. Comparativement au Canada, le nombre de lobbies environnementaux au sein de l'UE et de la France est relativement faible. Peut-on pour autant dire que l'action des lobbies environnementaux parvient à être un véritable contre-pouvoir et à orienter la politique environnementale vers une plus grande efficacité au sens environnementale ? Au regard de l'indice de performance environnementale élaboré par les universités américaines de Yale et Columbia (cf. annexe 7), la France atteint le 5^{ème} rang tandis que le Canada se positionne au 37^{ème} rang. Aussi imparfait soit-il, cet indice apporte un éclairage intéressant sur notre propos. On pourrait penser que la présence forte de lobbies environnementaux puisse être un signe de

¹³² The Constant Gardener (2004) lobbies pharmaceutiques ; Erin Brokovich, seule contre tous (2000) lobby industriel ; Thank You For Smoking (2006) lobbies du tabac ; Michael Clayton (2007) lobby agrochimique ; Révélations (1999) lobbies du tabac ; Le nouveau protocole (2008) lobby pharmaceutique

¹³³ Les enfumés (2009) lobbies pétroliers ; Les médicamenteurs (2009) lobbies pharmaceutiques ; Les nouveaux jackpots des laboratoires pharmaceutiques (2009) lobbies pharmaceutiques ; Lobbying, au-delà de l'enveloppe (2003) Lien entre la corruption et le lobbying ; Pas vu, pas pris (1998) Lobbying entre les medias audiovisuels et le pouvoir ; Food Inc. (2008) lobby agroalimentaire ; Le monde selon Monsanto (2008) Lobby agroalimentaire

¹³⁴ Association créée en 2002, elle « *entend promouvoir l'élaboration démocratique des choix scientifiques et techniques* », c'est-à-dire principalement mettre en place des conférences de citoyens qui seraient amenées à se prononcer sur les orientations scientifiques et technologiques du pays.

¹³⁵ <http://sciencescitoyennes.org/spip.php?rubrique119>

performance environnementale. Cependant, cette hypothèse n'est pas corroborée à la lueur de la représentation des lobbies et du classement de l'EPI.

Un autre élément conforte l'absence de légitimité des lobbies industriels : l'information de l'activité de lobbying dans les rapports annuels ou de développement durable. Dans son étude de 2005 sur ces rapports, le cabinet Utopies souligne l'absence de données sur le lobbying. Seules les entreprises les plus concernées par la mise en place de politiques contraignants leurs activités mentionnent leurs positions quant aux réglementations. Ces entreprises appartiennent aux secteurs de l'énergie, des matériaux, de la santé, ou encore des biens de grande consommation.

3. L'influence du lobbying dans les décisions publiques environnementales

L'objectif ici est de déterminer dans quelle mesure l'action des lobbies influence les autorités publiques en matière de mise en œuvre des objectifs et des instruments de protection environnementale. Le rapport de l'Assemblée Nationale souligne que grâce aux lobbies, les dialogues sont ouverts et basés sur des expertises (c'est-à-dire informations internes, et recherches effectuées par les entreprises) ce qui permettrait d'aboutir à des politiques efficaces et acceptées. Les politiques sont alors des politiques de compromis qui ajustent des intérêts divergents voire contradictoires (Lascoumes 1994).

L'influence des lobbies industriels est souvent qualifiée de néfaste pour la protection de l'environnement et contestée par les associations et ONG qui se posent comme contre-pouvoirs. D'où la nécessité pour certains mouvements de rendre les lobbies industriels plus transparents et d'encadrer leur activité. Est-ce que les lobbies industriels peuvent vraiment impacter de façon décisive sur les décisions publiques ? Sont-ils forcément en faveur d'une protection de l'environnement minimaliste ? Ce qui reviendrait finalement à dire que les entreprises assument peu ou pas du tout leur responsabilité environnementale ? Les associations et ONG sont-ils des contre-pouvoirs capables de rivaliser avec ces lobbies industriels et de rendre la politique plus en adéquation avec les enjeux environnementaux ? Afin de démontrer cela, nous allons étudier les conflits d'intérêts émanant des lobbies sous l'angle de l'exemple précis de dialogues engagés sur le bonus-malus écologique lors de réunions européennes et du Grenelle de l'Environnement. Le choix de cet exemple repose, d'une part, du fait de l'importance de cette mesure, et d'autre part, de l'intervention des

lobbies sur ces réglementations. Les aboutissements issus de ces dialogues ne correspondent pas toujours aux réalités environnementales. Peut-on en conclure pour autant que l'arbitrage rendu par l'Etat est le reflet des intérêts des lobbies industriels ?

L'influence des lobbies sur les politiques publiques a été formalisée par deux contributions pionnières :

- l'une de David Baron (1989), qui se focalise sur l'influence des lobbies sur les membres du conseil. Pour cela, les lobbies développent des relations avec ces membres du conseil et leur fournissent des informations favorables à leurs intérêts.
- et l'autre de Grossman et Helpman (2001) lesquels sont devenus les références de l'analyse de l'action des lobbies. Ces derniers étudient les lobbies sous l'angle d'un modèle d'agence de politique. En effet, leur analyse porte sur les contributions financières des lobbies aux campagnes politiques et sur leurs impacts en matière de décisions publiques.

Les études économétriques sur le choix des instruments environnementaux prennent appui sur le modèle de Grossman et Helpman (2001). En effet, Hanoteau (2004), et Glachant (2008), entre autres, partent de l'analyse de ces derniers pour établir leur modèle, et ainsi mettre en exergue les impacts de l'action des lobbies. Le modèle de Hanoteau démontre qu'en présence de lobbies, le choix de la méthode d'allocation initiale de permis d'émission négociables n'est pas neutre, elle dépend de l'incitation des actionnaires à faire pression pour ou contre la baisse des émissions.

En effet, en présence de lobbying, le gouvernement doit arbitrer entre le bien-être collectif et l'acceptabilité politique de la nouvelle réglementation. Cette dernière dépend de la préférence des actionnaires à l'égard de deux variables de la politique, cette préférence dépend du niveau d'émissions optimal de second rang.

Hanoteau présente 3 cas de figure :

- Lorsque la rente écologique marginale est positive, les actionnaires souhaitent le relâchement de la contrainte environnementale. Si le gouvernement vend les permis, il augmente l'incitation au lobbying pour un niveau d'émission plus élevé. L'équilibre de second rang est dévié.
- Lorsque la rente marginale est négative, c'est avec une distribution gratuite que l'équilibre politique dévie le moins.
- Il est nécessaire de vendre les permis pour que l'équilibre politique s'écarte le moins de l'optimum de second rang.

Lors des discussions pour la création du marché européen de permis d'émission, les gouvernements avaient opté pour la vente des permis pour des questions de transparence et d'efficacité économique. Les permis reçus gratuitement peuvent être une source de profit pour les entreprises (affaire Dupont) qui utiliseraient ces permis pour les vendre sur le marché. Les entreprises européennes concernées par le marché se sont opposées à la vente des permis pour des motifs de perte de compétitivité et de coûts, finalement les permis ont été alloués gratuitement.

Le modèle de Glachant (2008) étudie le choix des autorités publiques sous l'influence des lobbies en matière d'instruments de politique environnementale. En présence de lobbies, si aucune norme n'est déjà en place, alors la politique environnementale ne consistera pas à en mettre une en œuvre, car elle n'est jamais la solution se rapprochant le plus de l'optimum social. Un marché de permis d'émission avec allocation gratuite parce qu'ils réduisent les coûts de dépollution sera la solution la plus optimale. Mais par rapport à la taxation, ce n'est pas toujours la solution la plus efficace quand le gouvernement privilégie le bien-être social. Ces résultats comptent toutefois quelques limites dans la mesure où ils ne sont vrais que pour les activités pour lesquelles la dépollution repose sur des solutions bout de chaîne (*end of the pipe*) ou des solutions réduisant les émissions spécifiques de polluants et si les autorités sont implantées à un niveau mondial.

Ces études économétriques se rejoignent sur l'impact des lobbies sur les politiques environnementales et plus précisément sur le type d'instrument qui sera retenu par les autorités publiques.

L'institutionnalisme environnemental apporte quelques éclairages quant à l'influence des lobbies sur les politiques environnementales. Ainsi, Dietz et van der Straaten (1992) expliquent par exemple que le décalage existant entre les recommandations des économistes en matière de politique économique et les pratiques mises en œuvre est attribué à l'influence exercée par les groupes d'intérêt.

D'un point de vue plus empirique, à travers les affaires les plus symptomatiques : Exxon Valdez, Monsanto, Erika ou encore Reach, on peut en effet constater l'impact des lobbies sur les autorités publiques en matière de décisions environnementales. Les questions environnementales, comme on a pu le voir dans les précédents chapitres, divisent puisque les

données scientifiques font l'objet de nombreux débats. Les lobbies s'affrontent à travers des expertises reflétant leurs préoccupations. Comment les autorités publiques rendent leurs arbitrages ? Lascoumes propose une réponse en termes de transcodage c'est-à-dire « [...] *de l'ensemble de ces activités de regroupement et de traduction d'informations et de pratiques dans un code différent* » (Lascoumes, 1994, p.22). Il n'y a pas de compromis sans ce transcodage néanmoins rien ne garantit que les ajustements d'intérêts divergents produisent des solutions équitables. A travers l'exemple du Grenelle de l'environnement, on peut étudier l'évolution de l'arbitrage des autorités publiques ainsi que leurs décisions finales.

Le bonus-malus écologique est l'une des premières mesures du Grenelle de l'Environnement qui provient d'une réflexion européenne sans cesse repoussée. Il fait partie du Plan Climat dont les mesures permettraient d'atteindre les objectifs fixés par le protocole de Kyoto.

Afin de réduire les émissions de GES de 20% d'ici 2020, un projet de la Commission prévoyait en février 2007 de plafonner les émissions de CO₂ des voitures dès 2012. Cette législation remplacerait l'accord volontaire de 1998, signé par l'Association des constructeurs automobiles de l'UE (ACEA), selon lequel les constructeurs s'engageaient à atteindre un objectif de 140 g CO₂/km d'ici 2008. Constatant que les véhicules sont toujours trop émetteurs de CO₂, l'UE a décidé de rendre cet accord contraignant. Le bonus-malus écologique a soulevé bon nombre d'oppositions de la part du secteur automobile et en particulier des constructeurs allemands dont la spécialité repose sur les voitures haut de gamme et donc fortes émettrices de GES. En effet, avant que la Commission ne présente son projet de directive sur les émissions des véhicules automobiles, les constructeurs ont mis en place un lobbying intense afin que la Commission revoie à la baisse ses plafonds d'émission. L'objectif à l'origine était de mettre un seuil d'émission de CO₂ à 120 g CO₂/km, il a été revu à la hausse pour atteindre 130 g CO₂/km provoquant de la sorte des critiques de la part des ONG écologistes, mais aussi des constructeurs. L'association des constructeurs européens d'automobiles (ACEA) estime que ce seuil nuit à la compétitivité du secteur. De plus, face au lobbying allemand et de l'ACEA souhaitant un système avec des plafonds différents en fonction du poids des véhicules produits, la Commission a finalement adopté une telle réglementation dite de « pente de droits d'émission ». Mesure que conteste Borloo pour qui ce système va à l'encontre du principe du pollueur payeur puisqu'il récompense les véhicules lourds et polluants.

Au regard des échecs des mesures environnementales, l'impact des lobbies n'est pas négligeable, ils parviennent à modifier les termes des discussions et des décisions environnementales. Leur influence réduit l'efficacité des politiques environnementales. Selon Rival, les affaires discréditant les lobbies masquent également une autre réalité : « [...] *l'influence de l'entreprise peut être exercée de manière éthique* » (Rival, 2008, p.4). L'adhésion aux codes de conduite, ou l'existence de formations de managers responsables, en sont des signes selon Rival. Les lobbies contribueraient à la démocratie. Toutefois, l'étude de la fiscalité écologique en France constitue un contre-exemple. Les lobbies sont capables de mettre en échec la mise en œuvre des instruments environnementaux. Les partenariats publics-privés démontrent que chaque agent peut assumer sa responsabilité environnementale tout en préservant les intérêts privés de chaque partie prenante sous certaines conditions. Cela s'avère possible uniquement si un contexte institutionnel autour des questions environnementales est en place. Les agences environnementales sont nécessaires pour créer un tel cadre. Leurs fonctions seraient alors de développer des outils de soutien comme des guides ou des expertises ou du *monitoring*.

III. L'étude de la fiscalité écologique

En France, la fiscalité écologique a été mobilisée très tôt notamment avec la redevance sur l'eau en 1964. Malgré une mise en œuvre progressiste, la fiscalité écologique ne s'est pas développée et n'a pas pris une grande envergure dans la politique environnementale française. Les taxes liées à l'environnement n'ont qu'une place marginale comparativement aux pays scandinaves et aux Pays-Bas au sein de la politique environnementale. Dans ces pays, ces taxes ont fait leurs preuves, associant à la fois acceptabilité sociale, efficacité économique et environnementale. L'instauration des taxes a été associée à la réduction d'autres charges fiscales tels que les prélèvements sur le travail ou sur le revenu.

1. La fiscalité écologique appliquée

En matière de fiscalité écologique, l'Union Européenne impose des seuils minimums, cependant un examen des mesures appliquées en Europe révèle des différences importantes. Ainsi dans un premier temps, nous dressons un panorama de la fiscalité écologique conduite

dans les pays européens (1). Puis dans un second temps, nous étudions les dispositifs fiscaux issus de l'Union européenne (2). Enfin dans un troisième temps, nous étudions les principales mesures fiscales en France (3).

1.1. La fiscalité environnementale en Europe

Une comparaison européenne est intéressante dans la mesure où elle permet d'évaluer le recours à l'instrument fiscal par les différents membres de l'Union européenne. Elle donne également un aperçu de son efficacité qui doit toutefois être prise avec précaution en l'absence de résultats probants sur le long terme. Par ailleurs, l'expérience des autres Etats membres peut constituer un exemple pour la France. Un modèle européen de fiscalité écologique n'existe pas. Des spécificités peuvent être dégagées mais peu de comparaisons sont possibles entre les taxes qui ont parfois les mêmes assiettes mais pas nécessairement les mêmes taux.

La fiscalité relève de l'autorité des Etats membres, la fiscalité écologique est de fait très différente d'un pays européen à un autre. En 2012, le Danemark, la Slovénie et les Pays-Bas sont les pays où la fiscalité écologique est la plus importante représentant respectivement 3,9%, 3,8% et 3,6% du PIB. L'Espagne, la Lituanie, la Slovaquie et la France sont les pays ayant les recettes des taxes environnementales les plus faibles correspondant environ à moins de 2% du PIB. Chaque pays est confronté à des problèmes environnementaux assez divers, les réponses aux dégradations environnementales reflètent la diversité des mesures mises en place. Ainsi, les Pays-Bas ont pour principale crainte les inondations causées par l'élévation du niveau de la mer. Le Danemark, quant à lui fait face à une qualité de l'air plus que médiocre. Les mesures fiscales reflètent ces préoccupations. De plus, l'intégration des nouveaux pays européens, qui avaient une fiscalité écologique non conforme aux directives, s'alignent progressivement aux exigences européennes pour combler leur retard. De ce fait, la fiscalité environnementale dans ces pays prend une ampleur croissante tandis que les pays membres plus anciens voient leur fiscalité écologique se stabiliser voire diminuer légèrement. Ce qui explique pourquoi la moyenne de l'Europe des 15 au niveau des taxes environnementales se situe au-dessous de la moyenne de l'Europe des 28 durant la période 1995-2012 (Eurostat, 2014).

La réforme fiscale verte constitue un clivage entre les pays européens, certains continuent de privilégier l'instrument réglementaire alors que d'autres ont de plus en plus recours aux instruments économiques et en particulier à la fiscalité écologique.

En effet, une partie des pays européens comme le Danemark, la Norvège, la Finlande, les Pays-Bas, la Suède, l'Allemagne ont procédé au verdissement de leur fiscalité. La réforme fiscale verte a associé l'institution de nouvelles taxes environnementales à la réduction des taxes sur le travail, comme par exemple l'impôt sur le revenu (Norvège, Pays-Bas). Les écotaxes ont été instaurées non pas sous la forme de mesures isolées mais comme éléments d'une réforme d'ensemble de la fiscalité. La réforme fiscale reconnaît la pertinence d'un recours aux instruments économiques dans la politique environnementale et l'utilité de faire des écotaxes un élément essentiel de la fiscalité écologique. En Suède, au Danemark et en Norvège le verdissement de la fiscalité est lié à deux types de préoccupations : à des considérations environnementales et au problème de taux de chômage élevé. D'où l'idée de diminuer les coûts du travail par une baisse des charges, financée par l'instauration de taxes sur les polluants et en particulier le CO₂.

En matière de fiscalité écologique, le Danemark fait exception. Il est le pays de l'OCDE dont l'éventail des taxes écologiques est le plus large. La politique fiscale verte s'est construite autour de plusieurs événements :

- L'inquiétude croissante sur l'environnement
- Les problèmes d'emploi, pour créer des emplois, les décisions politiques ont été assises sur la théorie du double dividende.
- Le premier choc pétrolier, la politique énergétique a été modifiée afin d'avoir recours aux outils fiscaux avec pour objectif de faire des économies d'énergie incitées par une hausse de la fiscalité énergétique. La taxe sur l'énergie de 1978 s'est étendue progressivement à l'ensemble des énergies : électricité, fuel lourd et léger, méthane, butane, charbon, gaz naturel. Les produits énergétiques sont taxés en fonction de leur valeur énergétique en GJ à l'exception du gaz naturel.

Ces inquiétudes ont amené le Danemark à mettre en place des mesures novatrices en matière de régulation de l'environnement. Ainsi, lorsque les accords volontaires n'aboutissent pas aux résultats prévus, des taxes sont mises en place comme ce fut le cas avec les taxes sur les batteries en 1995 et sur le PVC par exemple.

Bien que l'Union européenne se caractérise par une fiscalité écologique très diverse, il y a néanmoins des similitudes entre les Etats membres. En effet, le paysage de la fiscalité environnementale européenne est dominé par la fiscalité énergétique (voir graphiques 2 et 3). Cette dernière représente plus des trois quarts de la fiscalité environnementale européenne. Le Danemark se démarque en ayant des taxes plus ou moins équivalentes. En 1999, l'Allemagne a mis en place une taxation sur la majorité des consommations d'énergie : l'électricité, le gaz, les carburants et le fioul. Le Royaume-Uni a introduit une taxe sur les changements climatiques en 2001 portant sur l'électricité, le charbon et le gaz. La fiscalité écologique sur l'énergie a progressé dans la plupart des pays européens sauf en France où elle a diminué. Quant aux transports, ils représentent environ un cinquième au plus de la fiscalité environnementale européenne. La quasi-totalité des pays accordent un avantage fiscal au diesel par rapport au supercarburant, excepté pour la Suisse qui taxe plus lourdement le diesel, et pour le RU qui les taxe à des niveaux similaires. La différence de taxation accordée au diesel vise à ne pas pénaliser le transport routier des marchandises. Néanmoins, cette différence de taxation a entraîné une diésélisation du parc automobile européen, en France elle représente 58,7% au premier semestre 2015 du parc automobile toutes catégories confondues (Comité des Constructeurs Français d'Automobiles).

Tableau 13 : Les recettes fiscales environnementales totales en proportion du PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Belgique	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	2,3	2,2	2,1	2,2	2,2	2,3	2,2
Bulgarie	2,7	2,5	2,3	3,0	3,2	3,0	2,9	3,4	3,4	3,0	2,9	2,9	2,8
République Tchèque	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,6	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,4
Danemark	4,7	4,7	4,8	4,7	4,8	4,9	4,8	4,6	4,2	4,0	4,0	4,0	3,9
Allemagne	2,4	2,5	2,5	2,7	2,6	2,5	2,4	2,2	2,2	2,3	2,2	2,2	2,2
Estonie	1,7	2,1	2,0	1,9	2,1	2,3	2,2	2,2	2,3	3,0	3,0	2,8	2,8
Irlande	2,8	2,4	2,4	2,3	2,5	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4	2,6	2,5	2,5
Grèce	2,3	2,5	2,3	2,2	2,2	2,1	2,0	2,1	2,0	2,0	2,5	2,8	2,9
Espagne	2,2	2,1	2,1	2,1	2,0	1,9	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6
France	2,2	2,0	2,1	2,0	2,0	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Croatie	:	:	4,1	4,2	4,0	3,9	3,8	3,7	3,4	3,4	3,7	3,3	3,2
Italie	3,2	3,0	2,9	3,0	2,8	2,8	2,8	2,7	2,5	2,7	2,6	2,7	3,0
Chypre	2,7	3,0	3,0	3,8	4,0	3,5	3,3	3,4	3,2	2,9	2,9	2,9	2,7
Lettonie	2,4	2,2	2,3	2,5	2,6	2,7	2,4	2,1	2,0	2,3	2,4	2,5	2,4
Lituanie	2,5	2,6	2,8	2,8	2,7	2,3	1,8	1,8	1,6	2,0	1,8	1,7	1,7
Luxembourg	2,8	2,8	2,8	2,8	3,1	2,9	2,6	2,5	2,6	2,6	2,4	2,4	2,4
Hongrie	3,0	2,9	2,8	2,8	2,9	2,8	2,8	2,8	2,7	2,7	2,7	2,5	2,5
Malte	3,6	3,5	3,3	3,3	3,0	3,2	3,3	3,7	3,4	3,3	3,0	3,2	3,0
Pays-Bas	3,8	3,6	3,5	3,6	3,7	3,8	3,9	3,7	3,8	3,8	3,8	3,7	3,6
Autriche	2,4	2,6	2,7	2,7	2,7	2,6	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,4
Pologne	2,1	2,1	2,4	2,4	2,6	2,6	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,5
Portugal	2,6	2,9	3,0	3,0	3,0	3,0	2,9	2,8	2,6	2,5	2,5	2,4	2,2
Roumanie	3,4	2,4	2,1	2,4	2,4	2,0	1,9	2,1	1,8	1,9	2,0	1,9	1,9
Slovénie	2,9	3,2	3,3	3,3	3,3	3,2	3,0	3,0	3,0	3,6	3,6	3,4	3,8
Slovaquie	2,2	2,0	2,2	2,4	2,5	2,4	2,3	2,1	2,0	2,0	1,9	1,9	1,8
Finlande	3,1	3,0	3,1	3,2	3,2	3,1	3,0	2,7	2,7	2,6	2,8	3,1	3,1
Suède	2,8	2,8	2,9	2,9	2,8	2,9	2,7	2,7	2,7	2,8	2,7	2,5	2,5
Royaume-Uni	3,0	2,7	2,7	2,6	2,6	2,5	2,4	2,4	2,4	2,6	2,6	2,6	2,6
Islande	3,3	2,7	2,3	2,6	2,7	2,9	2,6	2,5	1,8	1,6	2,0	2,0	2,1
Norvège	3,2	3,2	3,3	3,2	3,2	3,0	2,9	2,9	2,6	2,6	2,7	2,5	2,4
Zone Euro (28 pays)	:	:	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4

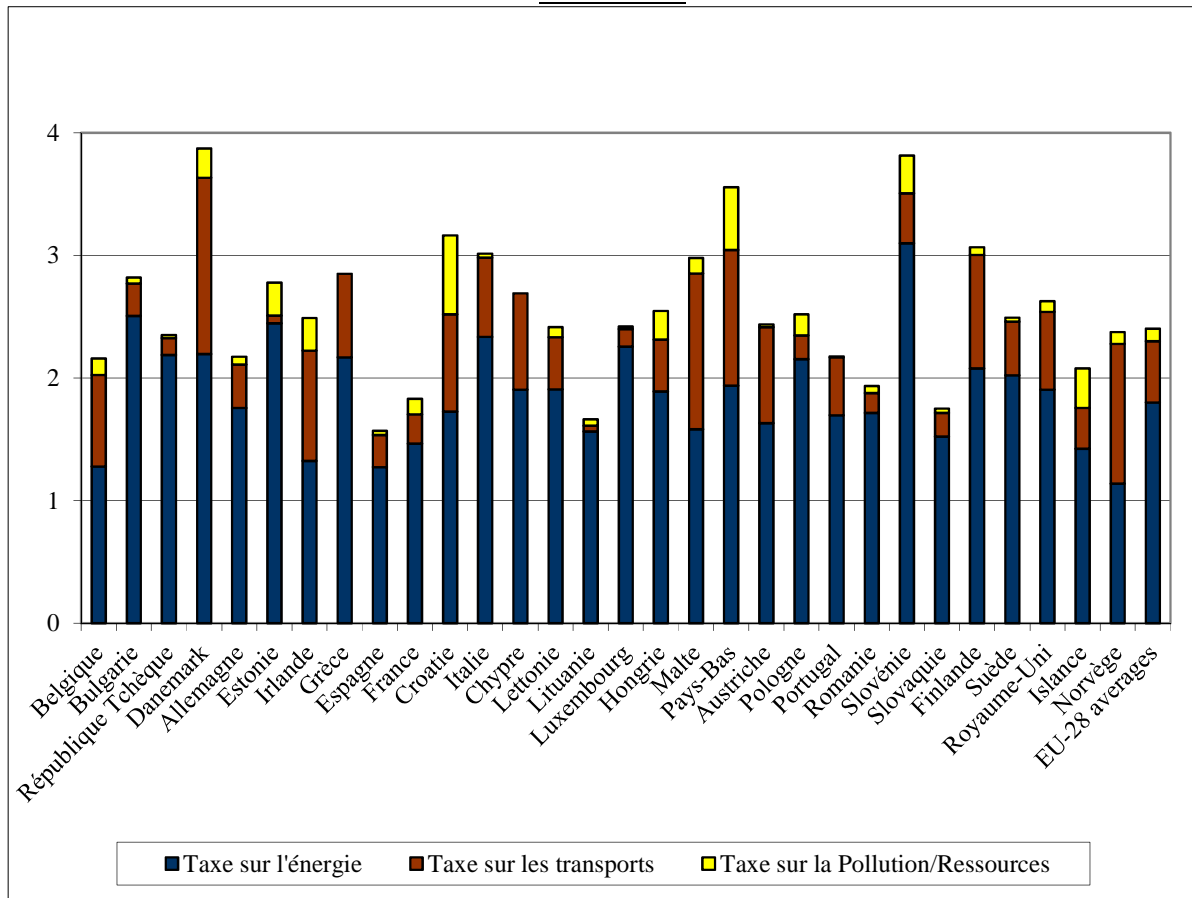
Source : Eurostat, 2014

Tableau 14 : Les recettes fiscales environnementales totales en proportion des revenus totaux des impôts et des contributions sociales

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Belgique	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	2,3	2,2	2,1	2,2	2,2	2,3	2,2
Bulgarie	2,7	2,5	2,3	3,0	3,2	3,0	2,9	3,4	3,4	3,0	2,9	2,9	2,8
République Tchèque	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,6	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,4
Danemark	4,7	4,7	4,8	4,7	4,8	4,9	4,8	4,6	4,2	4,0	4,0	4,0	3,9
Allemagne	2,4	2,5	2,5	2,7	2,6	2,5	2,4	2,2	2,2	2,3	2,2	2,2	2,2
Estonie	1,7	2,1	2,0	1,9	2,1	2,3	2,2	2,2	2,3	3,0	3,0	2,8	2,8
Irlande	2,8	2,4	2,4	2,3	2,5	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4	2,6	2,5	2,5
Grèce	2,3	2,5	2,3	2,2	2,2	2,1	2,0	2,1	2,0	2,0	2,5	2,8	2,9
Espagne	2,2	2,1	2,1	2,1	2,0	1,9	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6
France	2,2	2,0	2,1	2,0	2,0	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Croatie	:	:	4,1	4,2	4,0	3,9	3,8	3,7	3,4	3,4	3,7	3,3	3,2
Italie	3,2	3,0	2,9	3,0	2,8	2,8	2,8	2,7	2,5	2,7	2,6	2,7	3,0
Chypre	2,7	3,0	3,0	3,8	4,0	3,5	3,3	3,4	3,2	2,9	2,9	2,9	2,7
Lettonie	2,4	2,2	2,3	2,5	2,6	2,7	2,4	2,1	2,0	2,3	2,4	2,5	2,4
Lituanie	2,5	2,6	2,8	2,8	2,7	2,3	1,8	1,8	1,6	2,0	1,8	1,7	1,7
Luxembourg	2,8	2,8	2,8	2,8	3,1	2,9	2,6	2,5	2,6	2,6	2,4	2,4	2,4
Hongrie	3,0	2,9	2,8	2,8	2,9	2,8	2,8	2,8	2,7	2,7	2,7	2,5	2,5
Malte	3,6	3,5	3,3	3,3	3,0	3,2	3,3	3,7	3,4	3,3	3,0	3,2	3,0
Pays-Bas	3,8	3,6	3,5	3,6	3,7	3,8	3,9	3,7	3,8	3,8	3,8	3,7	3,6
Autriche	2,4	2,6	2,7	2,7	2,7	2,6	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,4
Pologne	2,1	2,1	2,4	2,4	2,6	2,6	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,5
Portugal	2,6	2,9	3,0	3,0	3,0	3,0	2,9	2,8	2,6	2,5	2,5	2,4	2,2
Romanie	3,4	2,4	2,1	2,4	2,4	2,0	1,9	2,1	1,8	1,9	2,0	1,9	1,9
Slovénie	2,9	3,2	3,3	3,3	3,3	3,2	3,0	3,0	3,0	3,6	3,6	3,4	3,8
Slovaquie	2,2	2,0	2,2	2,4	2,5	2,4	2,3	2,1	2,0	2,0	1,9	1,9	1,8
Finlande	3,1	3,0	3,1	3,2	3,2	3,1	3,0	2,7	2,7	2,6	2,8	3,1	3,1
Suède	2,8	2,8	2,9	2,9	2,8	2,9	2,7	2,7	2,7	2,8	2,7	2,5	2,5
Royaume-Uni	3,0	2,7	2,7	2,6	2,6	2,5	2,4	2,4	2,4	2,6	2,6	2,6	2,6
Iceland	3,3	2,7	2,3	2,6	2,7	2,9	2,6	2,5	1,8	1,6	2,0	2,0	2,1
Norvège	3,2	3,2	3,3	3,2	3,2	3,0	2,9	2,9	2,6	2,6	2,7	2,5	2,4
Zone Euro (28 pays)	:	:	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4

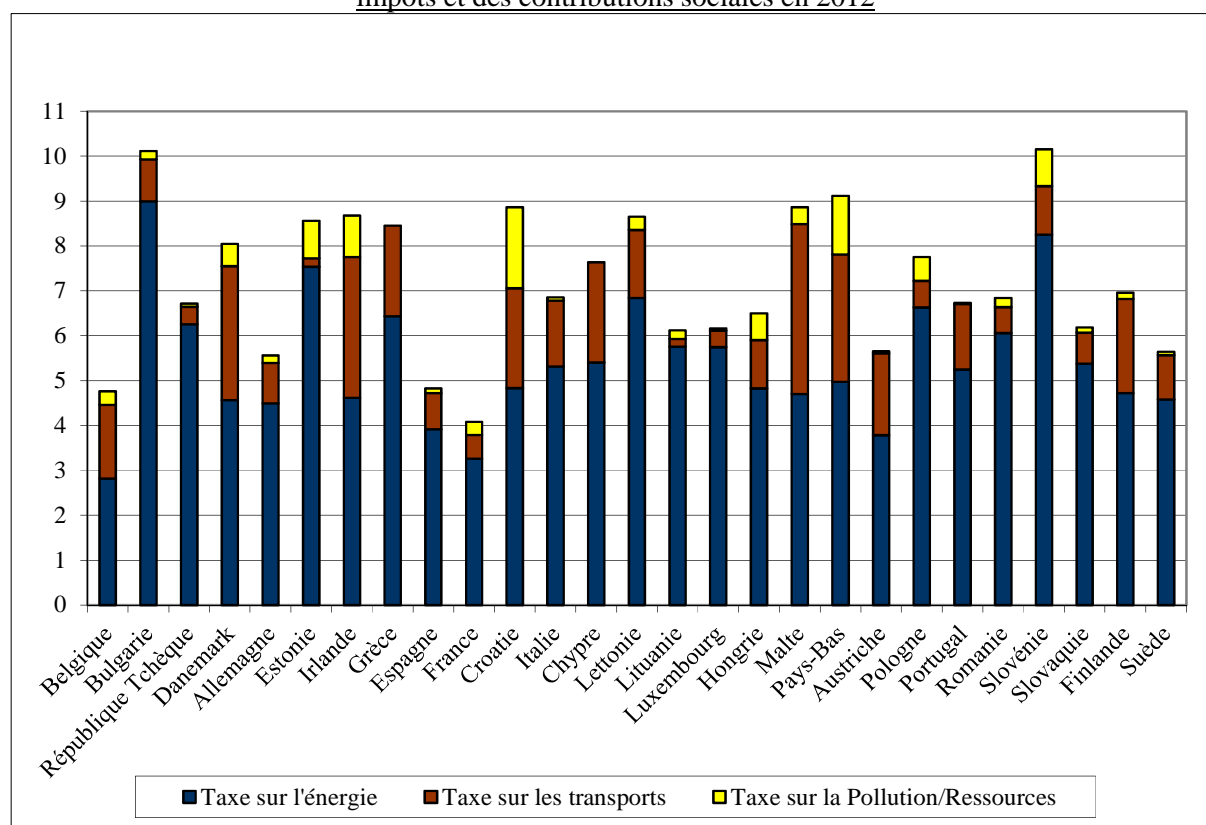
Source : Eurostat, 2014

Graphique 1 : Recettes des taxes environnementales par type, par pays membres en pourcentage du PIB en 2012



Source : Eurostat 2014

Graphique 2 : Recettes des taxes environnementales par type, par pays membres en pourcentage des impôts et des contributions sociales en 2012



Source : Eurostat 2014

Alors qu'on pourrait penser qu'avec l'introduction des marchés d'émission et la mise en conformité avec les directives, les mesures fiscales se feraient plus rares, des pays comme le Danemark, l'Autriche et le Royaume-Uni préparent l'introduction de nouvelles taxes liées à l'environnement.

1.2. L'Europe et la fiscalité écologique

Dès son premier programme d'action, l'Union européenne a mis en avant l'utilisation des instruments économiques dans la protection de l'environnement. Par ailleurs, elle consacre le principe du pollueur-payeur dès l'année 1975. Dans ses communications en 1996 et 1997 sur les taxes et redevances environnementales, l'UE a de nouveau affiché sa volonté de favoriser le recours aux instruments économiques. Malgré cette volonté de favoriser le recours aux instruments économiques et en particulier fiscaux, l'UE connaît de grandes difficultés pour mettre en place une fiscalité écologique européenne. En effet, pour être approuvée toute mesure fiscale nécessite l'unanimité du conseil, il suffit d'un veto pour que

les propositions échouent. Une action européenne dans la fiscalité liée à l'environnement présente plusieurs avantages. Elle pourrait limiter les problèmes de dumping écologique au sein de l'Union européenne, toutefois nous avons vu que cet argument n'est pas démontré. Face à un bien collectif global, défini comme : « [...] *des biens dont les impacts sont indivisiblement répartis à la surface du globe* » (Nordhaus, 1999, p.12), une action à grande échelle comme à celle de l'Union européenne serait plus efficace que des mesures prises par certains Etats-membres individuellement étant donné que la pollution n'a pas de frontière et remet en cause l'équilibre naturel de la planète (Faucheux, Noël, 1990). Un Etat seul peut difficilement résoudre de tels problèmes environnementaux, l'Union européenne pourrait mettre en œuvre des mesures fiscales à hauteur des enjeux environnementaux. Pourtant, malgré de nombreuses tentatives pour mettre en place des taxes communes, l'UE essuie de multiples échecs :

- La taxe sur le CO₂/énergie pour lutter contre l'effet de serre, finalement certains pays membres introduiront cette taxe dans leur pays dès les années 90. Ainsi, la Norvège et la Suède mettront en place cette taxe en 1991, le Danemark en 1992, les Pays-Bas en 1992 et 1995, la Belgique en 1998, l'Italie en 1999, l'Allemagne en 2000 et l'Angleterre en 2002. De la sorte, ces pays ont élargi l'assiette de la fiscalité énergétique à des produits traditionnellement non taxés.
- La taxe sur le kérosène pour l'aviation ;
- La taxe minimale à tous les produits de l'énergie sauf pour les énergies renouvelables, il était prévu également d'augmenter progressivement (en trois étapes plus exactement : 1998, 2000 et 2002).

Les seules taxes environnementales d'origine européenne concernent les huiles usagées et l'élimination des déchets.

Une fiscalité environnementale européenne n'existe pas néanmoins, quelques mesures fiscales européennes sont appliquées. Elles imposent des minima de taux d'imposition notamment les accises sur les huiles minérales (1993). Ces minima sont le reflet de la stratégie de développement durable de l'UE. L'internalisation complète des coûts externes est un des objectifs de l'UE, notamment dans les secteurs de l'énergie et des transports (rapport dit « Kinnock »).

L'enjeu de la fiscalité écologique européenne ne répond pas seulement à des objectifs environnementaux, elle correspond également à la volonté de mettre en place une fiscalité

commune. Cette harmonisation permettrait également de réduire les distorsions de concurrence et de rendre les systèmes de taxation plus équitables.

Dans le secteur des transports, la fiscalité porte essentiellement sur les carburants et dans une moindre mesure sur les véhicules.

La directive 92/81/CEE concerne les assises sur les huiles minérales dans les pays de l'Union européenne, elle impose un taux minimum de taxation des huiles minérales. Ces dernières sont : l'essence avec plomb, l'essence sans plomb, le gazole, le fioul lourd, le gaz de pétrole liquéfié (GPL), le méthane et le kérosène. La taxation est différente selon l'usage fait des huiles minérales, que ce soit comme carburant ou combustible. La taxation des carburant représente : « [...] *entre 80 et 95% du produit de l'accise sur les produits énergétiques selon les états-membres, alors qu'ils ne représentent que 25 à 35% de la consommation d'huiles minérales* » (Commission des comptes de l'environnement, 2005, p.79). Toutefois, ces assises ne répondent pas à des préoccupations environnementales, il s'agit pour les Etats de se procurer des recettes fiscales. Cette directive n'a pas engendré de convergence dans le prix des carburants. La taxation sur les carburants en vigueur révèle une grande différenciation sur les niveaux de taxation qui vont du simple au double. Le Royaume-Unis a les taux de taxation les plus élevés : 729.04€/1000l¹³⁶ pour l'essence et le gazole, contre 296€/1000l pour l'essence et 245€/1000l pour le gazole en Grèce. Néanmoins, les pays européens ont un point de convergence, excepté pour le Royaume-Unis, avec l'avantage fiscal concédé au diesel par rapport à l'essence et ce afin de ne pas pénaliser le transport routier. De forts allègements sont concédés en Belgique et au Luxembourg, tandis que le Danemark et la Norvège les taxent plus lourdement.

Les taxes sur les véhicules, à l'achat, à l'immatriculation ou annuelles, sont également différentes d'un pays à l'autre. Malgré des tentatives d'harmonisation, de grandes variations de taux sont observées. Cependant, une avancée a été réalisée avec les directives 91/542/CEE, 93/59/CEE, 94/12/CE, 99/96/CE concernant les incitations à l'achat de véhicules moins polluants.

De plus, l'eurovignette constitue une autre évolution positive vers une harmonisation. La directive 1999/62/CE concerne les taxes sur les véhicules ainsi que sur les péages et droits d'usage imposés aux véhicules destinés au transport de marchandises par route ayant un poids total en charge autorisé d'au moins 12 tonnes. Elle fixe des taux minimas de taxation annuelle

¹³⁶ Données du rapport de la commission des comptes et de l'économie de l'environnement (2005).

des poids lourds qui dépendent, d'une part, du nombre d'essieux, et d'autre part, du poids des véhicules. L'objectif de cette directive est de modifier le cadre tarifaire afin d'y faire refléter les réels coûts pour l'environnement et la société. L'eurovignette a pris effet le 1er juillet 2000, elle a subi une révision en 2006.

Malgré les échecs d'introduction de mesures fiscales écologiques, l'UE continue de recommander le recours à cet instrument économique qui fait de plus en plus preuve de son efficacité selon l'AEE : « *En plus d'une incitation à l'adoption d'un comportement plus écologique et/ou d'une augmentation des recettes destinées aux investissements environnementaux, les écotaxes se veulent également être des «signaux» pour éveiller l'attention, la conscience et l'inquiétude sur des problèmes d'environnement* » (AEE, 2000, p.9). D'ailleurs, en 2007, une proposition franco-britannique du premier ministre britannique Gordon Brown et du Président Nicolas Sarkozy visant à réduire la TVA sur un certain nombre de produits respectueux de l'environnement a été présentée. Elle concernait notamment les voitures les moins émettrices en CO₂, les ampoules économiques etc.

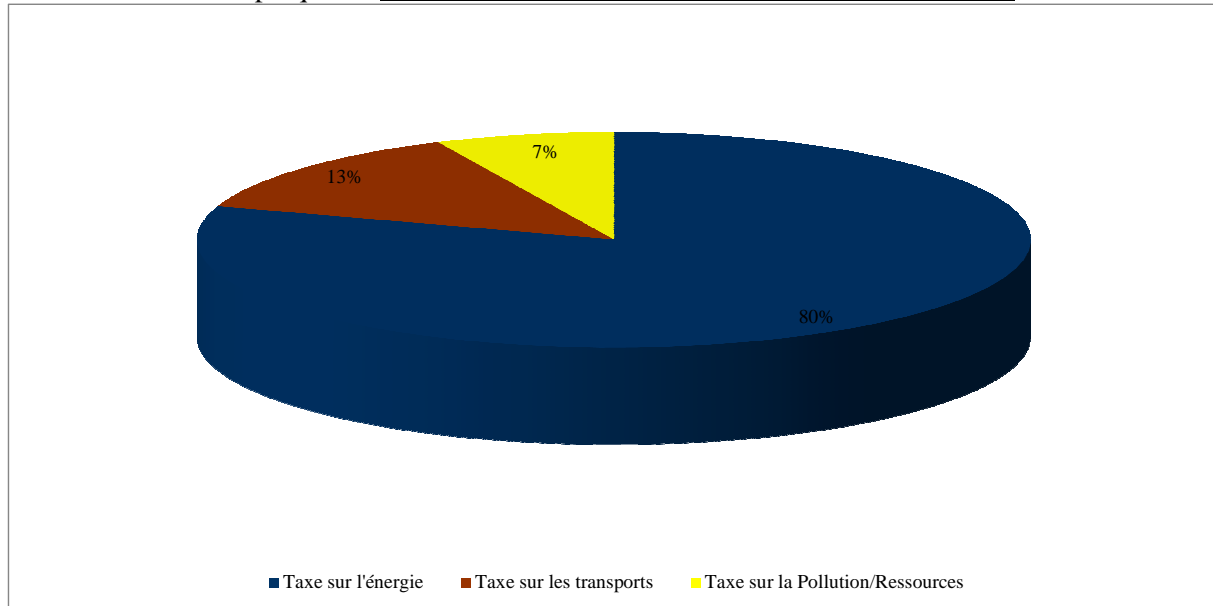
1.3. Les mesures fiscales environnementales en France

Le but ici n'est pas de dresser un panorama exhaustif de la fiscalité écologique en France mais de voir les principales mesures afin d'en dégager les caractéristiques les plus importantes. La part de la fiscalité environnementale dans le PIB a diminué au cours de la dernière décennie. En 2012 les recettes des taxes environnementales s'élèvent à 40,5 milliards d'euros, soit 1,8% du PIB, et 4,1% des revenus totaux des impôts et des contributions sociales. La fiscalité écologique représentait 2,9% du PIB en 1996 contre 1,8% du PIB en 2012 plaçant ainsi la France au 25^{ème} rang de l'Union européenne à 28 (Eurostat, 2014). Par rapport au poids de la fiscalité écologique dans les revenus totaux des impôts et des contributions sociales, la France se positionne au 28^{ème} rang. La France se situe donc en bas de tableau. Cette position s'explique par la plus faible taxation de la production de l'énergie du fait du choix du recours au nucléaire faiblement émetteur de CO₂. Malgré cela, la taxation sur l'énergie constitue près des trois quarts de la fiscalité écologique française (cf. graphique 1). Sa part dans le PIB en 2012 s'élève à 1,5% en pourcentage du PIB, contre 0,5% et 0,1% respectivement pour les transports et la pollution et les ressources (Eurostat, 2015).

La fiscalité écologique fonctionne par domaine, elle peut affecter les domaines : de l'énergie, des transports, de l'eau, de la pollution de l'air, de la gestion des déchets, de la pression sur

les ressources naturelles, de la pollution paysagère, de la prévention des risques, et aux bruits. Cependant, la plupart des données sont concentrées sur la typologie de la fiscalité écologique autour des mesures sur l'énergie, les transports et la pollution et les ressources.

Graphique 3 : Part dans le PIB des taxes environnementales en 2012



Source : Eurostat 2014

La France a eu recours très tôt à la fiscalité écologique, en effet dès 1964 l'Etat met en place des redevances sur l'eau. Le but est de limiter la pollution des eaux. Les taux sont fixés par délibération des Agences de l'Eau qui la perçoivent pour l'affecter à leur politique de dépollution des eaux et d'aide aux entreprises. Malgré ce départ avant-coureur, la fiscalité écologique ne s'est que très peu développée. Il faudra attendre la fin des années 1990 pour voir naître la première véritable écotaxe avec la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Néanmoins, elle n'a qu'un impact limité en raison de ses montants peu dissuasifs. La principale taxe liée à l'environnement est la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TICPE) créée en 1928, elle représente à elle seule 58% des recettes fiscales liées à l'environnement en 2008 soit 23,8 milliards d'euros. D'ailleurs, la baisse de la part de la fiscalité écologique dans le PIB s'explique par la diminution relative des recettes de la TICPE. En effet, la diésélisation¹³⁷ du parc automobile français ainsi que la suppression de la vignette automobile en 2000 pour les véhicules particuliers ont réduit les recettes. La TICPE est un impôt sur les produits pétroliers raffinés destinés à être utilisés comme carburant ou combustible. Elle est perçue au moment où ces produits sortent des raffineries pour être distribués et elle est assise

¹³⁷ Le gazole est moins taxé que l'essence en France, la taxe est de 42,84€/hl pour le gazole contre 60,09€/hl pour le supercarburant sans plomb (données de 2008 www.industrie.gouv.fr).

sur leur masse ou leur volume. Une partie du produit de la TICPE est désormais affectée aux départements et aux régions afin de financer les transferts de compétences opérés par les lois de 2003 et 2004 relatives à la décentralisation. Une série d'exonérations et de réductions est accordée aux transports routiers, aux taxis et aux transports publics de voyageurs. Cependant, cette taxe n'a pas pour finalité la protection de l'environnement, on parle plutôt d'effet induit. En effet, cette taxe répond à un objectif budgétaire.

Contrairement à la TICPE, la TGAP a été créée dans un but environnemental. Il n'était pas question de créer de nouvelles taxes mais de changer l'affectation des recettes à finalité environnementale. La TGAP résulte du regroupement de 5 écotaxes¹³⁸ initialement affectées au budget de l'ADEME, représentant 70% de son budget. Cette réforme s'est réalisée à pression fiscale constante, on parle alors de neutralité fiscale. Les ajustements procédés sur la taxe des stockages des déchets ménagers et assimilés ont été compensés par la baisse de la TVA sur la collecte et le tri sélectif des ordures ménagères.

La TGAP poursuit deux objectifs, d'une part, elle tend à simplifier et moderniser la fiscalité pesant sur les activités polluantes et, d'autre part, à mettre en œuvre le principe du pollueur-payeur. Autrement dit, l'objectif est d'orienter les comportements. Si les entreprises causent des dommages à l'environnement, elles feront l'objet d'une taxation qui aura pour conséquence de renchérir leur coût de production. Les entreprises sont donc incitées à ne pas avoir ce genre de comportements nuisibles pour l'environnement. Si ces taxes sont inspirées du principe de pollueur-payeur, quelques exonérations et des taux réduits sont consentis aux entreprises qui s'engagent dans certaines démarches favorables à la protection de l'environnement (Décision Administrative n°02-091 du 27/12/02 publiée au BOD n°6569 du 15/03/03).

La TGAP concerne les activités suivantes :

- le stockage de déchets ménagers et assimilés ainsi que l'élimination de déchets industriels spéciaux ;
- l'émission dans l'atmosphère de substances polluantes ;
- la production de préparations lubrifiantes ;

¹³⁸ Taxe sur le stockage des déchets ménagers acquittée par les exploitants de décharges, taxe sur les déchets industriels spéciaux acquittée par les exploitants des installations de traitement ou de stockage, taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires acquittée par les compagnies aériennes, taxe sur la pollution atmosphérique acquittée par les exploitants d'installations émettant des polluants, taxe sur les huiles de base acquittée par les personnes mettant sur le marché des huiles neuves ou régénérées

- la mise à la consommation et la livraison sur le marché intérieur de « matériaux d'extraction » ;
- la mise à la consommation et la livraison sur le marché intérieur des préparations pour lessives et produits adoucissants et assouplissants pour le linge ;
- l'autorisation d'exploiter et l'exploitation des établissements industriels et commerciaux qui présentent des risques particuliers pour l'environnement ;
- la mise à disposition ou la distribution d'imprimés, y compris à titre gratuit, en application de l'article L-541-10-1 du Code de l'environnement ;
- la mise à la consommation sur le marché intérieur de carburants composés de biocarburants.

En 2000, la TGAP s'étend aux lessives, matériaux d'extraction, produits antiparasitaires et installations classées présentant un risque pour l'environnement, la TGAP repose alors sur huit composantes¹³⁹. La loi de finance pour 2013 introduit trois nouvelles modifications, elles concernent :

- le triplement des taux sur les oxydes de soufre et autres composés soufrés, les hydrocarbures non méthaniques, solvants et composés organiques volatils et les poussières totales en suspension, ainsi que l'extension de la TGAP à cinq nouvelles substances¹⁴⁰ ;
- la modification du mécanisme de relèvement annuel des taux dans une proportion qui est fonction du taux de croissance de l'indice des prix à la consommation (hors-tabac) de l'avant-dernière année ;
- la suppression de l'ensemble des TGAP associées aux filières de responsabilité élargie des producteurs (REP).

Le Grenelle de l'Environnement (GE) affichait au début sa volonté de mettre en place une véritable fiscalité écologique. Pourtant, seules quelques taxes ont été créées comme la taxe sur les émissions de particules fines et la taxe sur l'incinération au sein de la TGAP. D'autres taxes comme celles concernant les taxes sur la mise en décharge de la TGAP, ou sur les extractions de granulats, ont été revalorisées. Le GE s'est axé autour de 2 nouvelles mesures

¹³⁹ le stockage et l'élimination des déchets, l'émission dans l'atmosphère de substances polluantes, le décollage d'aéronefs sur les aéroports recevant du trafic public, la production d'huile usagée, les préparations pour lessives et les produits adoucissants et assouplissants pour le linge, les matériaux d'extraction, les produits antiparasitaires à usage agricole et les produits assimilés, l'autorisation d'exploitation et l'exploitation des établissements industriels et commerciaux qui présentent des risques particuliers pour l'environnement.

¹⁴⁰ Ces substances sont : l'arsenic, le sélénium, le mercure, le benzène et les hydrocarbures aromatiques polycycliques.

phares : le crédit d'impôt et le bonus-malus écologique qui sont des mesures positives non alignées sur le principe du pollueur-payeur.

Un crédit d'impôt dédié au développement durable et aux économies d'énergie (CIDD) a été créé par la loi de finance de 2005. Cette mesure correspond à la stratégie de la France de diffuser les équipements énergétiques durables et les équipements utilisant les énergies renouvelables (panneau solaire etc.) afin de répondre aux exigences de réduction de gaz à effet de serre du protocole de Kyoto. Le CIDD complète le système fiscal incitatif sur les habitations en matière d'équipement. Il est destiné aux contribuables dans la limite de 8000 euros pour une personne seule et de 16000 euros pour un couple. Le crédit d'impôt concerne les dépenses d'acquisition de certains équipements fournis par l'entreprise qui réalise les travaux. Le CIDD s'applique aux équipements suivants :

- les équipements de chauffage (chaudières basse température et à condensation);
- les matériaux d'isolation (sur les parois vitrées et opaques) ;
- les appareils de régulation de chauffage ;
- les équipements utilisant des énergies renouvelables ;
- les pompes à chaleur dont la finalité essentielle est la production de chaleur ;
- les équipements de raccordement à certains réseaux de chaleur alimentés majoritairement par des énergies renouvelables ou des installations de cogénération.

Ces différents équipements doivent être économes en énergie et peu polluants. Les conditions sont précisées dans l'article 200 quater du code général des impôts¹⁴¹. Ces articles fixent les taux du crédit d'impôts et en précisent les conditions telles que les caractéristiques techniques et les performances que doivent respecter les équipements. Il faut noter que les coûts liés à la main d'œuvre ne sont pas pris en compte, toutefois afin d'encourager les travaux d'économie d'énergie de façon plus globale, les taux du CIDD sont majorés en cas de bouquet de travaux. Pour autant, le CIDD présente des inconvénients : les taux sont modifiés chaque année, les équipements concernés changent également. Il est alors complexe de le calculer et par ailleurs le montant du CIDD vient en déduction des aides reçues comme les subventions de l'Anah, la prime à la casse des chaudières etc. Cette complexité dans le calcul du CIDD se manifeste par la confusion des organismes aidant les particuliers dans le montage des dossiers des aides (Anah, collectivité locale, le PACT¹⁴², Espace Info Energie) et sur les montants éligibles. L'instauration d'un guichet unique recommandé lors de la conférence environnementale est

¹⁴¹ <http://www.legifrance.gouv.fr>

¹⁴² Le Pact est un réseau associatif national reconnu service social d'intérêt général et accompagne les particuliers dans l'amélioration et la réhabilitation de l'habitat. Il fait également office d'Espace Info Energie sur certains territoires.

certes la bonne voie à suivre, néanmoins le manque de communication autour des aides et des dispositifs fiscaux tel que le CIDD n'est pas pris en compte et demeure une source d'inefficacité dans la lutte pour les économies d'énergie.

Le bonus écologique est l'une des premières mesures du GE. L'objectif du gouvernement est triple : il incite l'achat des véhicules les moins consommateurs en carbone, il suscite auprès des constructeurs automobiles des innovations technologiques afin d'avoir des produits plus respectueux de l'environnement et il permet de renouveler le parc automobile avec des véhicules moins polluants. Ce système est fondé sur les émissions de CO₂ par kilomètre des véhicules neufs, il récompense les véhicules les moins émetteurs de CO₂ via un bonus et pénalise les plus émetteurs par un malus. Concrètement, plus les émissions de CO₂ sont faibles, et plus le bonus écologique est important, et de façon similaire plus les émissions de CO₂ sont fortes et plus le malus est élevé. A noter que les voitures émettant entre 91 g et 130 g de CO₂/km (110 g de CO₂/km pour les voitures hybrides) se trouvent dans une zone intermédiaire, sans bonus ni malus.

Le décret n°2007-1873 a ajouté au bonus un « superbonus » : une prime de 300 euros, accordé si un véhicule de plus de 15 ans est mis au rebut au moment de l'acquisition d'un véhicule neuf émettant moins de 130 g de CO₂/km. Dans le cadre du plan de relance, la prime à la casse s'est substituée au superbonus. En effet, en 2009 une prime à la casse de 1 000 euros supplémentaires était accordée, si en plus de l'achat d'un véhicule peu polluant (moins de 160 g de CO₂/km), l'acquéreur mettait à la casse un véhicule de plus de dix ans. Cette prime a été modifiée, ainsi entre le 1er avril et le 30 septembre 700 euros était versé et 500 euros entre le 1er octobre 2010 et le 31 mars 2011. La prime a été supprimée à partir de mars 2011 et remplacée par un superbonus à nouveau d'un montant de 200 euros avec l'obligation de retirer un véhicule de plus de 15 ans de la circulation et d'acheter un véhicule neuf peu polluant. Le superbonus est désormais accordé permettant d'obtenir un bonus total de 10 000 euros si un véhicule diesel de plus de 13 ans est échangé contre l'achat d'un véhicule électrique.

Barème du bonus malus écologique applicable au 1er novembre 2013

Emissions de CO2	Montant du Bonus/malus
0 - 20 g/km	6 300 €
21 - 60g/km	4 000 €
131 - 135 g/km	-150 €
136 - 140 g/km	-250 €
141 - 145 g/km	-500 €
146 - 150 g/km	-900 €
151 - 155 g/km	-1 600 €
156 - 175 g/km	-2 200 €
176 - 180 g/km	-3 000 €
181 - 185 g/km	-3 600 €
186 - 190 g/km	-4 000 €
191 - 200 g/km	-6 500 €
>201 g/km	-8 000 €

Source : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/>

A l'origine, ce système était conçu de sorte que les recettes des malus financent les bonus et les superbons. Or de son application (janvier 2008) jusqu'en 2012 les taxes prélevées par les malus n'ont pas compensé pas les bonus versés. La mesure du bonus-malus bonus écologique a coûté 500 millions d'euros à l'Etat en 2010. Suite à ce bilan, les règles du dispositif ont été durcies. En 2012, le système devient bénéficiaire, fin 2014 le montant des recettes est de 142,9 millions d'euros selon la Cour des Comptes (2015).

La position de la France quant à la fiscalité écologique se situe clairement dans une optique d'incitation aux comportements favorables à la protection de l'environnement, et non de fiscalité coercitive. Ce qui se traduit par une large mise en œuvre d'allègements et d'exonérations fiscaux. Il y a presque autant de taxes ou redevances que de mesures d'exonération fiscale. Les taxes liées à l'environnement visent à dégager des recettes budgétaires, les taux de la TGAP sont trop faibles pour susciter de véritables changements de comportement, il faudrait revoir les taux à la hausse (OCDE, 2005).

2. La France : les raisons d'un profil atypique

Le bilan de la France en matière de fiscalité écologique est peu brillant, les écotaxes sont rares et leurs montants ne sont pas incitatifs, les exonérations et les allègements fiscaux sont nombreux. La fiscalité environnementale vise à restreindre les atteintes à l'environnement, elle prend principalement la forme de mesures à finalité budgétaire qui ont

seulement une incidence indirecte et limitée sur l'environnement (effet induit). Les mesures en place sont surtout de natures positives (crédit d'impôt, allègements fiscaux etc.), contraires au principe du pollueur-payeur (1). La fiscalité écologique en France se heurte à l'acceptabilité sociétale (2). Cette dernière est le principal facteur de l'échec de l'essor de la taxation écologique (3).

2.1. Des mesures contraires au principe du pollueur-payeur

Le principe du pollueur payeur est au sens juridique un principe de responsabilité envers l'environnement puisque les acteurs à l'origine de dommages écologiques doivent prendre en charge les coûts de réparation. Rejeter ce principe équivaut à minimiser voire à nier la responsabilité environnementale. Dans les faits, la mise en œuvre de la fiscalité écologique est très éloignée des préceptes théoriques [Hahn et Stavins, (1992), Vallée, (2002)]. Pourtant le principe du pollueur payeur est affirmé dans notre législation et dans la Charte de l'environnement à l'article 4 : « *Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi* ».

La fiscalité écologique touche essentiellement le domaine de l'énergie viennent ensuite les transports et l'eau, le restant ne représente que 5% du total. Les taxes sur l'environnement proviennent surtout du secteur de l'énergie et dans une moindre mesure des transports. Les domaines de l'eau et des déchets sont surtout marqués par le recours aux redevances. Cette différence de taxation entre les domaines provient du fait que la fiscalité écologique n'a pas été mise en place à des fins environnementales. En effet, les principales taxes liées à l'environnement ne cherchent pas à modifier les comportements des pollueurs mais à dégager des recettes budgétaires. Ainsi la Taxe Intérieure de Consommation des Produits Energétiques (TICPE) constituait en 2014 la 4^{ème} ressource fiscale de l'Etat avec 4,7% du montant total (soit 4,7 milliards d'euros) derrière la TVA contribuant à hauteur de 49% ; l'impôt sur le revenu avec 26,2% ; et l'impôt sur les sociétés avec 13,7% (LFI 2014). Les taxes et redevances environnementales ne sont pas incitatives, elles ne sont pas alignées sur les coûts des externalités environnementales. En effet, pour constituer une ressource stable dans le temps, leurs taux doivent être faibles. Par ailleurs, leur affectation pose également problème dans la mesure où des réajustements fiscaux seront difficilement réalisables (OCDE, 2001).

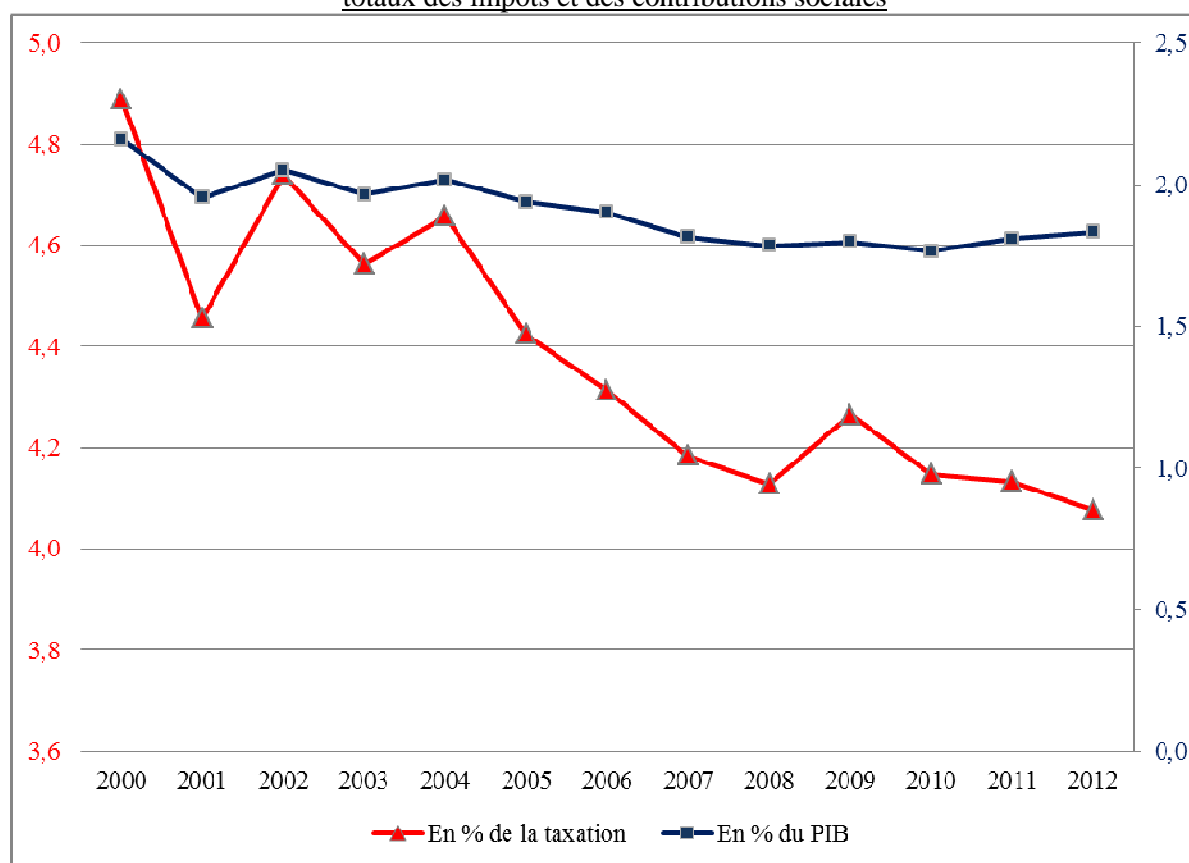
Les écotaxes n'ont qu'une place réduite. En effet, la TGAP est la seule véritable écotaxe, mais elle se caractérise par un signal-prix peu dissuasif rendant les taxes peu efficaces malgré la volonté affichée de diminuer les atteintes environnementales. Elles ne se traduisent pas par une amélioration de la qualité de l'environnement. A titre de comparaison, les taxes sur le dioxyde de soufre et sur le protoxyde d'azote sont de respectivement 3309,1 et 4412,1¹⁴³ euros par tonne en Suède alors qu'en France les taux sont de 136,02 €/t et 164,18 €/t (2013)¹⁴⁴ euros par tonne. Les études suédoises ont évalué les coûts moyens de dépollution à 1200 euros par tonne. La mise en place de ces taxes en Suède s'est traduite par une réduction importante de ces polluants atmosphériques. Qui plus est, l'enjeu est également d'ordre sanitaire puisque le dioxyde de soufre et le protoxyde d'azote provoquent entre autres des maladies respiratoires. La France est l'un des pays européens dont le nombre de cancers liés à l'environnement est le plus important (OMS).

Depuis 1996 les recettes de la fiscalité écologique, dans la part du PIB et également dans la part des revenus des impôts et des contributions sociales, diminuent. Les pertes de recettes de la TICPE ne sont ni compensées par la réévaluation à la hausse d'autres taxes liées à l'environnement ni par la création de nouvelles taxes.

¹⁴³ Source : Rapport de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement, 2003

¹⁴⁴ Source : CGDD, La fiscalité environnementale en France : un état des lieux, avril 2013

Graphique 4 : Poids des taxes environnementales en France en pourcentage du PIB et des revenus totaux des impôts et des contributions sociales



Source : Données Eurostat, extrait le 19/07/2015

Les subventions sont contraires au principe du pollueur-payeur puisqu'elles conduisent à diminuer la charge fiscale des entreprises polluantes. Néanmoins, elles sont nombreuses et pas seulement en France. Selon l'OCDE, elles provoquent des effets négatifs sur l'environnement et : « *Elles faussent les prix et les décisions relatives à l'affectation des ressources, altérant les modes de production et de consommation* » (OCDE, 2005).

La position de l'OCDE quant aux subventions est claire. Même si elles ont permis le développement des technologies propres telles que les énergies renouvelables ou les convertisseurs catalytiques pour les véhicules, les subventions sont dommageables pour l'environnement. Elles doivent par conséquent être limitées même pour une activité qui semble épargner l'environnement car : « [...] *on sait ce qui est « mauvais » (par exemple les émissions de CO₂), tandis que les « bonnes » solutions d'aujourd'hui peuvent tomber en désuétude ou se révéler inefficaces demain* » (OCDE, p.4, 2008).

Finalement, l'Etat paie les pollueurs pour qu'ils dépolluent, les droits de propriété de l'environnement appartiennent de fait aux pollueurs. Les collectivités les paient pour avoir un environnement sain. Les subventions accroissent les profits des entreprises, elles favorisent

donc l'entrée dans la branche (ou le secteur) et donc de fait la pollution. Les pollueurs ne supportent donc pas le coût de leur pollution. Toutefois, pour Baumol et Oates (1988), les subventions peuvent être bénéfiques dans un cas précis, à savoir quand les coûts de défaillances des firmes sont élevés. Les entreprises ne pourraient ni poursuivre leurs activités avec l'instauration de taxes environnementales ni investir pour réduire leur pollution. Les subventions auraient dans ce cas les mêmes effets qu'une taxation : « *Since the opportunity cost of the failure to collect a subsidy payment is the same at the margin as a tax of equal magnitude, the effects of the two upon behavior bear some resemblance* » (Baumol, Oates, 1988, p.234).

Dans l'examen environnemental de la France par l'OCDE (2005), ce dernier recommande de réduire toutes les subventions préjudiciables à l'environnement notamment celles dont bénéficient le secteur agricole et le secteur énergétique. Les données en matière de subventions sont assez complètes en ce qui concerne l'agriculture, pour les autres secteurs les données sont plus rares.

Le secteur agricole est non seulement le principal consommateur d'eau mais aussi le plus pollueur. Il est pourtant celui qui la paie le moins cher. La redevance sur les prélèvements recensés est environ 15 fois inférieure à celle qui prévaut pour l'eau à usage domestique (OCDE, 2005). Dans le secteur énergétique, l'OCDE relève notamment les subventions accordées à la production d'électricité à partir de combustibles fossiles qui sont supérieures à celles des énergies renouvelables.

Quand bien même l'OCDE souligne les efforts concédés par la France dans la suppression de subventions dommageables pour l'environnement (charbon) et l'introduction d'éco-conditionnalité dans le secteur agricole, les nombreuses subventions restantes traduisent la priorité donnée aux objectifs économiques, sociales ou d'aménagement du territoire sur la protection de l'environnement. La suppression des subventions n'est pas chose facile, elle se heurte non seulement à la longue tâche d'examiner tous les programmes de soutien mais également à des problèmes d'acceptabilité sociale. Pourtant, les subventions contribuent à la pollution des ressources et les supprimer permettrait de réduire : « [...] *la place que les activités polluantes et excessivement gourmandes en ressources naturelles occupent dans l'économie, tout en économisant l'argent des contribuables* » (OCDE, 2008, p.4).

2.2. Un grenelle de la fiscalité écologique impossible

Peut-on parler d'échec de la fiscalité écologique comme moyen d'action de la responsabilité environnementale publique ? Compte tenu des échecs de l'extension de la TGAP, de la taxe carbone, de l'absence de *Green Tax Commission*, de l'échec de l'écotaxe et d'une véritable fiscalité orientée vers des objectifs environnementaux, alors oui on peut clairement parler d'échec.

L'importance de la question de la fiscalité écologique était affirmée non seulement par le GE mais aussi dans le programme de la stratégie nationale de développement durable (SNDD), pour la période 2003/2008. Le GE voulait faire de la fiscalité écologique l'un des enjeux majeurs de la politique environnementale. Le renforcement de la fiscalité écologique, notamment dans les domaines des transports, des déchets et des ressources renouvelables, était présenté comme l'un des 10 objectifs clés du programme. Quelques mesures ont été adoptées pour intégrer l'environnement dans la fiscalité selon le 4^{ème} rapport sur la mise en place de la SNDD comme la modification des taxes et impôts suivants : « *taxe sur les certificats d'immatriculation, taxe sur les véhicules de sociétés, crédit d'impôt sur le revenu (IR), TICPE53, taxes sur les avions bruyants, TVA, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, droits de mutation, taxe de francisation des navires, TGAP54, redevance d'enlèvement des ordures ménagères, impôt sur les sociétés via les règles d'amortissement des investissements favorables à l'environnement, fiscalité de l'épargne (livret de développement durable), etc* » (SNDD, 2006, p.22). Ce rapport ne fait que mentionner que la fiscalité écologique nécessite d'être remise à plat, d'autres rapports l'avaient déjà souligné¹⁴⁵. Cette dernière, bien que nécessaire à la correction des problèmes actuels d'empilement de taxes et de distorsions, ne semble pas être une question à l'ordre du jour. Une mission d'inspection était censée examiner les mesures fiscales liées à l'environnement et ce, afin d'en étudier les impacts et émettre des propositions de révision des mesures qui ne contribuent pas à la diminution de l'atteinte à l'environnement.

¹⁴⁵ Il s'agit des rapports suivants :

- Nicole Bricq, (1998), Pour un développement durable : une fiscalité au service de l'environnement, Rapport d'information n°1000, Assemblée Nationale
- CAE, (1998), *Fiscalité de l'environnement*, Rapport n°8, La Documentation Française, 1998 ;
- OCDE, (2005), Examens environnementaux de l'OCDE –France, OCDE

Les études sur la fiscalité écologique sont peu nombreuses et font défaut. En effet, la France accuse un retard en la matière par rapport aux pays membres de l'UE. On peut regretter qu'il n'y ait pas eu de Grenelle de la fiscalité écologique. Ce thème a été adossé aux travaux de deux groupes différents, les quelques propositions (cf. encadré 8) se sont surtout caractérisées par un manque de consensus.

D'autres éléments confirment l'échec de la fiscalité écologique. Les pouvoirs publics ont fait le choix d'une fiscalité écologique à finalité budgétaire. Les taxes liées à l'environnement sont peu nombreuses et leurs montants peu dissuasifs puisque non-alignés sur le principe du pollueur-payeur. La TICPE, principale taxe liée à l'environnement, a été introduite à des fins budgétaires et non pour protéger l'environnement. Concilier objectifs environnementaux, économiques et sociaux dans les politiques est pourtant affirmé dans la Charte de l'environnement, est par conséquent remis en cause. Malgré la volonté initiale du GE de mettre en place une véritable fiscalité écologique, les mesures proposées comme la taxe pique-nique ou la contribution énergie climat, échouent les unes après les autres. La fiscalité écologique avait auparavant essuyé un échec avec le rejet par le Conseil constitutionnel de l'extension de la TGAP à l'électricité et aux produits énergétiques fossiles (pétrole, charbon, gaz). L'objectif de cette extension était de lutter contre l'effet de serre pourtant l'électricité en France est produite essentiellement à partir de l'énergie nucléaire peu émettrice de CO₂. D'ailleurs, le Conseil souligne à ce sujet que : « [...] *la consommation d'électricité ne contribue que très faiblement au rejet de gaz carbonique, et sa substitution à la consommation de produits énergétiques fossiles doit donc être au contraire encouragée pour lutter contre l'effet de serre* ». On comprend donc aisément la décision rendue par le Conseil constitutionnel qui estime que : « [...] *les modalités de calcul de la TGAP pouvaient conduire à ce qu'une entreprise soit taxée plus fortement qu'une entreprise analogue, alors même qu'elle aurait consommé une quantité moindre de produits énergétiques* ». Le Conseil a donc censuré l'article, jugé comme contraire au principe d'égalité devant l'impôt.

Encadré 8: Les principales propositions fiscales émanant des groupes de travail du « Grenelle de l'Environnement »

Volet énergie

<i>Contribution énergie climat assise sur la consommation d'énergie.</i>	Absence de consensus sur l'extension de l'assiette : seuls combustibles fossiles de chauffage, ensemble des combustibles fossiles ou ensemble de la consommation d'énergie, y compris l'électricité d'origine nucléaire.
<i>Mécanisme d'ajustement aux frontières pour les produits en provenance de pays n'ayant pas souscrit d'engagements contraignants en matière de réduction d'émissions de gaz à effet de serre.</i>	L'accompagnement du dispositif en faveur des ménages modestes pourrait être matérialisé par une aide à la cuve ou un plafonnement de la taxe d'habitation. A définir à l'échelon européen.
<i>Taux réduit de TVA sur les produits propres.</i>	Implique l'unanimité des Etats membres de l'Union européenne.

Volet transports

<i>Ecopastille « verte » pour les véhicules particuliers avec système de bonus / malus.</i>	Le système de bonus / malus pourrait être calibré de manière à financer les bonus avec le produit des malus. L'impact serait neutre pour les finances publiques. La mesure serait assortie d'une prime à la casse pour encourager le renouvellement accéléré du parc automobile. Permettrait la réduction des distorsions de concurrence avec les transporteurs étrangers, soumis à des taxations plus réduites.
<i>Ecoredevance kilométrique poids lourds sur le réseau routier national non concédé.</i>	Le montant de la taxe serait fonction des caractéristiques techniques du véhicule et des kilomètres parcourus. Affectation possible du produit à l'Agence française des infrastructures de transport.

Volet collectivités territoriales

<i>Possibilité pour les collectivités d'instaurer des péages urbains.</i>	-
<i>Asseoir la redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères sur les volumes de déchets effectivement produits par les contribuables.</i>	-

Volet agricole

<i>Taxation des engrais azotés, augmentation des redevances pour irrigation et pour pollutions diffuses.</i>	Absence totale de consensus sur ces questions.
<i>Diminution des dépenses fiscales en faveur des biocarburants de première génération.</i>	Réallocation des moyens au profit de la recherche sur les biocarburants de deuxième génération.

Source : Commission des finances

Alors que les problèmes d'environnement sont pointés du doigt non seulement en raison de leur dimension mondiale mais aussi de l'ampleur qu'ils prennent, la politique fiscale environnementale française ne suit pas cette évolution. La part de la fiscalité écologique dans le PIB diminue depuis 1996. Pour l'OCDE, le montant des recettes n'est pas le reflet parfait du caractère écologique des politiques : « *Il importe de souligner que le montant des recettes produites n'est au mieux qu'un indicateur très imprécis du caractère « respectueux de l'environnement » du système fiscal d'un pays* » (OCDE, 2006, p.28 et 29). Il est vrai que la baisse de la part de la fiscalité écologique dans le PIB peut être liée à diverses causes comme :

- Le recours au marché tel que le marché des droits d'émission dans la protection de l'environnement, on constate effectivement qu'avec la mise en œuvre du marché d'émission en 2002, la part de la fiscalité écologique aussi bien en pourcentage du PIB que des impôts et contributions sociales diminuent à ce moment-là ;
- Une inflexion des comportements grâce à l'effet induit des taxes ;
- Le progrès technique ;
- Le recours à des produits et énergies vertes comme les énergies renouvelables, etc.

Toutefois, cette diminution n'est pas cohérente dans la mesure où les pressions écologiques se font croissantes et les pouvoirs publics ont également affirmé constitutionnellement l'importance de l'environnement. Toute politique publique est censée prendre en compte le développement durable, conformément à l'article 6 de la Charte de l'environnement mentionnant que : « *Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social* ». Pourtant, la politique fiscale écologique ne semble pas répondre à ces enjeux. L'internalisation des dommages est incomplète du fait des faibles taux pratiqués. Le signal envoyé au marché ne reflète donc pas la réalité environnementale et ne constitue pas une incitation pour l'adoption de comportements plus respectueux de l'environnement.

La France présente un profil atypique en matière de fiscalité écologique. En 2012, elle se situait au 25^{ème} rang au niveau de l'Union européenne (Eurostat, 2014) du poids de la fiscalité environnementale dans le PIB. Ce classement peut s'expliquer par la faible taxation de l'énergie en raison du nucléaire moins émetteur de CO₂, mais elle n'explique pas le recul de la fiscalité écologique. Celui-ci trouve son origine dans la baisse des recettes de la TICPE. L'échec de la mise en place d'une fiscalité écologique est associé à celui de la TGAP. Il n'est donc pas insensé d'affirmer que la responsabilité environnementale est, pour le moment,

encore loin d'être assumée. Paradoxalement, alors que les dépenses consacrées à la protection de l'environnement ne cessent d'augmenter, les recettes fiscales écologiques diminuent. Rappelons également que ces dernières sont davantage affectées au budget qu'aux réparations environnementales ou à la prévention.

2.3. Des conflits insurmontables : les échecs de la taxe carbone et de l'écotaxe poids lourds

Malgré son statut de pays initiateur en matière de fiscalité écologique, aucune réforme fiscale écologique n'a encore vu le jour en France. Pourtant, d'autres pays européens comme le Danemark ou bien l'Allemagne sont parvenus à mener une réforme fiscale écologique, ces pays se sont appuyés sur des *Green Tax Commissions*. Les exemples européens, une meilleure connaissance des enjeux et des coûts de l'inaction (rapport Stern), la faible fiscalisation française sur l'énergie par rapport aux autres pays européens¹⁴⁶, ainsi que les nombreuses études sur la taxe carbone, sont autant de facteurs qui démontrent aussi bien la nécessité d'une telle taxe mais également des exemples d'application.

L'échec de l'extension de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) et plus récemment l'ajournement de la taxe carbone, ont non seulement confirmé l'absence d'une réforme fiscale verte, mais également démontré que les autorités publiques ne parviennent pas à trouver de compromis entre intérêts économiques et protection de l'environnement. Aussi bien l'extension de la TGAP sur les consommations intermédiaires d'énergie que la taxe carbone ont été rejetées par le Conseil Constitutionnel (Décision n°2009-599 DC du 29 décembre 2009) en raison des trop nombreuses exonérations accordées. Ces exemples, et tout particulièrement ceux de la taxe carbone et de l'écotaxe poids lourds, sont édifiants.

2.3.1 La taxe carbone

Le marché des permis négociables ne concerne qu'un nombre limité de secteurs énergétiques et industriels. La France, afin de réduire ses émissions de CO₂, et ainsi respecter le protocole de Kyoto ainsi que l'objectif « Facteur 4¹⁴⁷ », s'est dotée en 2000 du plan

¹⁴⁶ Pour rappel, d'après Eurostat, les accises énergétiques françaises représentaient, en 2006, 1,35 % du PIB et 2,7 % des dépenses publiques, contre respectivement 1,5 % et 3,3 % dans l'Europe des 25.

¹⁴⁷ Engagement à diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050 par rapport au niveau des émissions en 1990

national de lutte contre le changement climatique (PNLCC), qui a été renforcé par la suite par le Plan Climat 2004 puis par le Plan Climat 2006. Le recours à la fiscalité environnementale constitue l'une des principales mesures du PNLCC pour réduire les émissions. Toutefois, le Plan Climat ne reprend pas ces mesures et évoque l'idée imprécise d'instaurer la taxe carbone à travers une taxe d'immatriculation des véhicules neufs en fonction de leurs émissions en CO₂. La taxe carbone ne reviendra sur le devant de la scène qu'en 2007 à travers la contribution énergie climat. Cette dernière, issue du pacte écologique de la Fondation Nicolas Hulot, est similaire à la taxe mixte CO₂ de la Commission européenne. Cette taxe assise pour 50% sur le contenu en carbone des énergies et pour 50% sur la consommation énergétique fut rejetée car elle était contraire à la souveraineté fiscale des pays membres. La taxe carbone fut reprise par la suite par le Grenelle de l'Environnement. Puis, à partir de juin 2009, le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer ainsi que la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, ont mobilisé un groupe d'experts présidé par Michel Rocard (ancien Premier Ministre) pour se saisir de ce dossier.

Compte tenu de la significativité de l'élasticité-prix dans le domaine de l'énergie, le recours à la taxation est plus efficace puisque il y aurait un infléchissement des comportements et des recettes stables. Si la taxe est de type pigouvienne (solution de premier rang) elle permet d'orienter la consommation vers des produits moins polluants. En effet, le principe de cette taxe est de faire ressentir aux agents économiques le coût des dommages environnementaux dont ils sont responsables en envoyant un signal-prix sur les émissions de CO₂. Une efficacité de premier rang maximale peut être obtenue à partir d'une taxation uniforme, elle pose cependant certaines contraintes. Elle est régressive (Schubert, 2009), elle affecte davantage le panier de consommation des ménages à faibles revenus que ceux à forts revenus, les effets redistributifs sont donc à examiner. Des mesures d'accompagnement sont à envisager, ainsi par exemple une solution de redistribution semble appropriée pour les ménages à faibles revenus.

De plus, les entreprises ne seront pas touchées de la même façon par la taxe, en effet, certaines le seront davantage que d'autres en raison de leurs activités plus ou moins intensives en carbone. Là aussi, des mesures devront être mises en place sans pour autant subir l'influence des lobbies qui rechercheront à obtenir d'importants allègements voire des exonérations. Les effets de la taxation sur la compétitivité dépendent du mode de redistribution des recettes (OCDE, 2001). Le second dividende obtenu permet de recycler les recettes, soit en diminuant un impôt présentant des distorsions, soit en redistribuant une partie

des recettes. Ce qui a d'ailleurs été réalisé par certains pays européens lors de leur réforme fiscale verte.

Rieu (2002), dans son modèle¹⁴⁸, identifie 3 facteurs dont doivent dépendre les atténuations de taxe :

- L'intensité en carbone, en effet, le coût sera d'autant plus élevé pour les industries à forte intensité énergétique ;
- Le pouvoir de marché des entreprises (spécialisation, part de marché, etc.) faible ;
- L'élasticité de la pollution à la fiscalité.

Plusieurs pays européens ont d'ores et déjà adopté une taxe carbone, ou du moins une taxe équivalente sur l'énergie pour réduire les émissions de CO₂. Ainsi, la Finlande (1990), la Suède (1991), le Danemark (1993), l'Allemagne (1999), l'Italie (1999), la Grande-Bretagne (2001), la Slovénie (1997), l'Irlande (2009-2010) ont déjà appliqué cette taxe avec des modalités différentes.

Le Danemark, la Suède, l'Allemagne, et la Grande-Bretagne ont appliqué un taux de taxation identique à toutes les entreprises et procédé à de nombreuses exemptions (cf. tableau 15). Le Danemark et la Grande-Bretagne ont associé la taxe carbone à des accords négociés sur l'efficacité énergétique permettant ainsi aux assujettis de bénéficier d'aménagements de la taxe. Pour les pays nordiques, l'introduction de la taxe carbone s'est accompagnée d'allègements de la fiscalité du travail dans le but de produire un double dividende emploi-environnement.

Avec les mesures de compensation et d'atténuation, les secteurs fortement émetteurs en CO₂ sont moins incités à réduire leur pollution que les secteurs à faibles émissions, ce qui déroge au principe du pollueur-payeur. Néanmoins, les gouvernements européens avancent l'argument de la protection de la compétitivité et de fuites de carbone (ou *leakage*) pour justifier ces exemptions.

¹⁴⁸ Il établit un modèle afin de comprendre les problèmes que peuvent poser une taxation aux entreprises hautement intensive en carbone et qui subissent une concurrence internationale élevée dans le cadre de mise en œuvre du protocole de Kyoto.

Tableau 15 : La taxe carbone directe et indirecte en Europe

Pays	Prix de la taxe	Mesures d'exonérations	Mesures d'allègements
Danemark	13 €/tCO ₂	Exemptions multiples, énergies fossiles servant à produire de l'électricité sont exemptées de ces taxes	Baisse impôts sur le revenu et sur le travail
Suède	27 puis 108 €/tCO ₂	Exemptions multiples, réductions pour certains secteurs	Baisse impôt sur le revenu et des cotisations sociales
Irlande	15 €/tCO ₂		
Allemagne	12,28 cts€ sur le litre de carburant, 2 cts le kWh pour l'électricité	industrie manufacturière et forestière, l'agriculture et la pêche bénéficient d'un taux réduit de taxes	Baisse des cotisations sociales
Grande-Bretagne	taxe ¹⁴⁹ calculée sur les fournitures d'énergies 4,41 et 11,4 €/tCO ₂	Exemptions ménages, TPE	
Finlande ¹⁵⁰	83,2 €/t CO ₂ pour le gaz naturel, de 15 €/t CO ₂ pour la houille et de 0,8 à 2,8 €/t CO ₂ pour l'électricité	Exonération sur les combustibles utilisés par la métallurgie, et grosses industries fortement énergétiques	Allègement sur la fiscalité du travail
Slovénie	5,5 €/t CO ₂ , puis 12,5 €/t CO ₂		
Pays-Bas ¹⁵¹	gaz naturel, l'électricité, et les hydrocarbures	Ne s'applique qu'aux ménages et aux petites entreprises	Allègements des taxes pour les ménages les plus vulnérables
Italie	Taxe progressive sur le CO ₂ perçue sur les huiles minérales	Mesures de compensation	Baisse des cotisations de sécurité sociale

Dans son rapport, le groupe d'experts, présidé par Michel Rocard, est parvenu à la conclusion que seule une contribution climat énergie, soit une taxe carbone, assise sur la consommation d'énergie fossile, permettrait de changer le comportement des consommateurs d'énergie mais stimulerait aussi l'innovation : « [...] *car tout effort de réduction des émissions polluantes qu'elle consent se traduit par un moindre paiement de taxe* » (Rocard et al., 2009, p.20). Ces arguments sont d'ailleurs conformes aux prescriptions de l'OCDE en matière de recours aux taxes liées à l'environnement qui sont plus efficaces comparativement aux autres instruments de politique environnementale (OCDE, 2001).

¹⁴⁹ *Climate Change Levy*

¹⁵⁰ <http://www.environment.fi/default.asp?contentid=299288&lan=EN>

¹⁵¹ Le cas des Pays-Bas est particulier dans la mesure où une taxe sur l'énergie, et pas sur les émissions de CO₂ a été introduite à des fins budgétaires en 1996, mais elle a également pour finalité de réduire la consommation d'énergie et les émissions de CO₂.

Le rapport « Rocard » préconise en premier lieu une taxe de 32 euros par tonne de CO₂ émise, taxe qui devrait évoluer à 100 euros d'ici 2030, conformément aux prescriptions du rapport Quinet. Le montant de la taxe n'est pas fixé en fonction de la règle pigouvienne car selon les experts : « [...] *il n'y a pas de lien direct entre la trajectoire des émissions françaises et les rythmes à venir du changement climatique qui dépendra pour l'essentiel des stratégies des autres pays. D'autre part, l'utilisation pratique de ce type d'analyse se heurte à la difficulté de s'accorder sur l'évaluation des dommages climatiques futurs et en particulier sur le choix d'un taux d'actualisation qui puisse faire consensus* » (Rocard et al., 2009, p.25).

Toutefois, le président Nicolas Sarkozy a annoncé que le montant de cette taxe s'établirait à 17 euros par tonne de CO₂ émise (10 septembre 2009) alors que la tonne de CO₂ émise dans le marché européen se situe à 15 euros.

Le périmètre de cette taxe concerne les secteurs :

- des transport passagers et marchandises qui constituent non seulement la principale source d'émission de CO₂, mais aussi le secteur présentant la plus forte évolution des émissions (cf. chapitre 2),
- de l'habitat et du tertiaire,
- et des installations industrielles non soumises au système européen des quotas échangeables.

Les industries soumises au système d'échange des quotas sont exemptées de la taxe afin de ne pas les soumettre à une « *double peine* ». D'ailleurs, les pays européens ayant une taxe sur le carbone ont procédé de la même façon.

Comme pour l'extension de la TGAP, des mesures sont prévues pour faciliter l'acceptabilité. Un chèque vert d'un montant forfaitaire est proposé aux ménages selon leur richesse ou leur situation géographique. En ce qui concerne les entreprises, des mesures de redistributions sont avancées comme des allègements de cotisation sociale employeur, des aides à la transition énergétique, ou encore la suppression de la taxe professionnelle.

Le projet de finance pour 2010 reprend la plupart des recommandations du rapport Rocard quant à la taxe carbone. Toutefois, des modifications ont été apportées. L'agriculture¹⁵², la pêche ou encore le secteur des transports routiers bénéficieraient d'une taxation progressive afin de : « [...] *leur laisser le temps de s'adapter à des modes de*

¹⁵² Un remboursement à hauteur de 75% de la taxe sera effectué.

production et de transport plus économes en énergie et en carbone et de ne pas pénaliser leur compétitivité vis-à-vis de leurs concurrents étrangers, qui ne seraient pas soumis à une contrainte carbone équivalente¹⁵³ » (PLF 2010, p.2). De plus, les départements d'Outre-mer ne seront pas assujettis à la taxe carbone. A cela s'ajoutent d'autres exonérations de secteurs pourtant très polluants tels que les centrales thermiques produisant de l'électricité, les raffineries, cimenteries, cokeries et verreries, les secteurs de l'industrie chimique, les émissions du transport aérien et celles du transport public routier de voyageurs. En ce qui concerne la compensation pour les ménages, au chèque vert proposé par le groupe d'experts, s'ajoute un crédit d'impôt sur le revenu forfaitaire pour les ménages imposables.

Cette taxe dont l'application était prévue pour 2010, a été rejetée par le Conseil Constitutionnel au motif que celle-ci comporte trop d'exceptions, elle concerne moins de la moitié de la totalité des émissions de GES. En effet, des secteurs tels que le nucléaire, ou encore l'agriculture etc. ne sont pas soumis à cette taxe, secteurs où les lobbies sont les mieux organisés. Pourtant le rapport Rocard recommandait d'inclure l'agriculture dans la contribution climat énergie : *« L'oubli durable des émissions du périmètre agricole serait dangereux dans une stratégie de moyen terme, car la France n'a guère de chances d'atteindre à terme le facteur 4 si elle ne met pas en place un dispositif incitant à la réduction des émissions agricoles à l'origine d'une proportion importante des émissions du pays »* (Rocard et al., 2009, p.24).

En mars 2010, le gouvernement décide d'ajourner la taxe carbone et n'envisage de la mettre en place qu'à la condition que les 27 l'adoptent également, ce qui ne créerait pas de *« distorsion de la concurrence »*. Finalement, les craintes de perte de compétitivité provoquent les échecs de taxation écologique. La France ne parvient pas à mettre en place une réforme écologique. L'argument de la compétitivité porté par les lobbies, et de ses conséquences en matière de perte d'emplois et de croissance, l'emportent même si les études aussi bien théoriques qu'empiriques démontrant cette hypothèse sont aussi nombreuses que celles prouvant le contraire. Par ailleurs, malgré les exemples de réussites européennes, la France ne parvient pas à mettre en place une taxation écologique. L'influence des lobbies amoindrit les objectifs environnementaux, par crainte des répercussions négatives des politiques environnementales et en particulier de la fiscalité écologique, selon le CAE : *« [...] les débats sur l'impact des politiques environnementales sur la compétitivité traduiraient donc plutôt un problème d'économie politique : comment faire accepter que des ressources*

¹⁵³ Projet de loi de finance pour 2010, dispositions fiscales, instauration d'une taxe carbone, p.2

dont l'accès était gratuit ne le soient plus dès lors que leur rareté est reconnue ? » (CAE, 2004, p.31). Au vu des conflits qui règnent sur les questions écologiques, les autorités publiques font le choix d'une solution *a minima* pour préserver la compétitivité des entreprises. Ce qui nous amène à nous demander si l'on a ou si l'on peut aller vers une co-responsabilité environnementale ?

2.3.2 L'écotaxe poids lourds

La taxe nationale sur les véhicules de transport de marchandises, ou plus communément appelée l'écotaxe poids lourds, devait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2014. Ce dispositif issu de la directive plus communément appelée « Eurovignette¹⁵⁴ » vise d'une part à permet d'harmoniser les règles de financement des infrastructures au niveau européen, et d'autre part, à d'inciter les transporteurs à rationaliser leurs déplacements. Le Portugal, la République Tchèque, la Pologne, l'Autriche ou l'Allemagne appliquent cette taxe. L'écotaxe poids lourds est l'un des engagements (n°45) du Grenelle de l'Environnement I¹⁵⁵. Repoussée à janvier 2015, l'écotaxe poids lourds a finalement été suspendue par la ministre de l'Écologie, Ségolène Royal, en octobre 2014.

Le gouvernement a présenté l'écotaxe comme un impôt écologique, qui devait « instaurer un cercle vertueux », en faisant changer les comportements. En renchérissant le coût du transport routier, le gouvernement entendait favoriser d'autres modes de transports, notamment le fret ou le transport fluvial. En 2005, une première expérimentation de taxe kilométrique sur les poids lourds de plus de 12 tonnes et plus a été menée en Alsace. Elle avait pour but de lutter contre le report de trafic de poids lourds allemands, consécutivement à l'instauration de la LKW Maut en Allemagne (équivalent de l'écotaxe poids lourds). Un prestataire privé devait assurer les missions d'établissement de l'assiette de la taxe alors que les missions de recouvrement de la taxe et de contrôle devaient relever des prérogatives de l'Etat. Compte tenu de la complexité du système, ce projet n'a jamais vu le jour ! Le groupe I « Lutter contre les changements climatiques et maîtriser l'énergie » du GE en 2007 souligne la nécessité de légiférer sur une taxe kilométrique au niveau national. « *Le groupe propose la mise en place d'une éco-redevance kilométrique sur les poids lourds et prend acte des*

¹⁵⁴ Directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 1999, relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures.

¹⁵⁵ Article 11 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

réerves exprimées par le MEDEF et la CGPME. Le groupe propose que l'affectation des recettes de l'éco-redevance soit répartie entre l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) et les collectivités territoriales (cf. le paragraphe sur le financement des infrastructures de transport) et que sa répercussion s'effectue sur le client et non sur la profession du transport routier. Dans son ensemble, le groupe rappelle plus largement la nécessité d'une harmonisation européenne fiscale, sociale et tarifaire dans l'objectif de réduire les distorsions de concurrence entre les pavillons des États-membres et entre les modes de transport. Dans une première étape, la France devrait impulser la révision de la directive euro-vignette pour y inclure les coûts environnementaux externes et appuyer le relèvement des minima communautaires du TIPP » (Rapport de synthèse du groupe I, p.56).

L'écotaxe poids lourds revient sur le devant de la scène. Le projet de loi définit les objectifs de l'écotaxe : *« Cette taxe a pour objectif de réduire les impacts environnementaux du transport de marchandises en imposant un signal prix au transport routier et d'accélérer le financement des infrastructures nécessaires à la mise en œuvre de la politique de transport durable, dans une perspective multimodale¹⁵⁶ »*. Pour autant, l'objectif de cette taxe n'est pas qu'environnemental. Elle sert également à financer l'entretien des infrastructures, soit les coûts d'usage, et le recours à d'autres usages multimodaux n'est pas immédiat.

L'écotaxe s'apparente à une redevance kilométrique que devait payer les véhicules de transport de marchandises, quelle qu'elles soient, sur la partie du réseau routier français non concédée. Le but était de faire payer l'usage du réseau routier par ces poids lourds en leur faisant supporter le coût réel du transport. Autrement dit, il s'agit d'internaliser effets externes générés par les poids lourds (pollution, coûts d'infrastructure, nuisances sonores). Le montant des recettes devait être affecté aux collectivités territoriales gestionnaires ainsi qu'à l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) qui a pour but d'améliorer les infrastructures de transport et de soutenir des projets de développement du transport ferroviaire et fluvial. Ainsi, le gouvernement attendait entre 700 à 760 millions d'euros pour l'AFITF, 230 millions d'euros pour Écomouv' et les sociétés habilitées de télépéage (SHT), 160 millions d'euros aux collectivités locales, et 50 millions d'euros de TVA (Sénat, 2014). La société privée Écomouv'¹⁵⁷ était chargée de procéder entre autres au recouvrement de la taxe par délégation de compétence de l'Etat via un contrat de partenariat public-privé.

¹⁵⁶Article 153 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, p.87.

¹⁵⁷ Le capital d'Ecomouv' est détenu par Autostrade (70 %), Thales (11 %), la SNCF (10 %), SFR (6 %) et Steria (3 %).

Encadré 9 : Répartition des responsabilités

Responsabilités du prestataire	Responsabilités de l'État
<ul style="list-style-type: none"> • Financement, conception, réalisation, maintenance, entretien et exploitation du dispositif de collecte des taxes • Mise à disposition des équipements embarqués homologués auprès des redevables, via les sociétés habilitées de télépéage (pour les abonnés) ou directement (pour les non abonnés) • Collecte des éléments d'assiettes des taxes, liquidation, facturation et recouvrement de la taxe auprès des sociétés habilitées de télépéage • Reversement de la totalité du montant des taxes recouvrées à l'État dans le délai imparti et garantie de paiement pour la taxe non recouvrée <p>Communication à l'État des informations nécessaires à l'exercice de son contrôle (identité des redevables, données d'assiette des taxes...)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Définition du réseau routier taxé et son découpage en sections • Fixation du taux kilométrique et des paramètres qui sont pris en compte pour la modulation de ce taux • Rémunération et contrôle du prestataire pour l'exercice de ses missions contractuelles

Source : Rapport du Sénat (2014)

La société, sélectionnée par une procédure d'Appel d'Offres et des rebondissements juridiques¹⁵⁸, devait percevoir une rémunération de l'ordre d'environ 22% du montant des recettes soit 250 millions sur les 1,1 milliards d'euros attendus et ce pendant une période d'un peu plus de 13 ans. Ce montant a fait polémique dans la mesure où il est démesuré par rapport aux montants habituels des autres partenariats public-privé (PPP) et qui plus est en Allemagne, ce montant n'est que de 13%. Le choix de l'Etat de passer un PPP s'explique par le montant trop élevé d'investissement nécessaire au projet. L'Allemagne a choisi ce mode de fonctionnement également, la société Toll Collect¹⁵⁹ a assuré les investissements.

Plus concrètement, la taxe concerne tous les poids lourds, vides ou chargés, dont le poids est supérieur à 3,5 tonnes. Selon les chiffres du ministère de l'Ecologie, environ 600.000 poids lourds répondaient à ces critères. La taxe est calculée sur la distance parcourue, le poids et l'âge du camion. La taxe devait varier entre 8,8 à 15,4 centimes d'euros par kilomètre parcouru. Pour collecter l'écotaxe, les poids lourds devaient être équipés d'un boîtier GPS

¹⁵⁸ Le juge administratif a annulé la procédure le 8 mars 2011 en raison des conflits d'intérêt entre la société Rapp Trans qui a aidé le conseil d'Etat sur le sujet mais aussi Autostrade dans un autre dossier de taxe poids lourds en Autriche. Saisi en cassation par le ministère de l'Ecologie, le Conseil d'Etat a validé finalement le contrat avec Ecomouv'.

¹⁵⁹ Toll Collect est détenue par DaimlerChrysler (45 %), Deutsche Telekom (45 %) et Cofiroute (10 %).

obligatoire, communiquant à un satellite la distance parcourue sur les routes taxées. Les portiques écotaxe de contrôle, installés tous les 4 kilomètres environ, auraient dû identifier les camions concernés par l'écotaxe et contrôler la présence du boîtier GPS. En cas d'absence du boîtier, le transporteur risquait jusqu'à 750 euros d'amende.

Au-delà des débats suscités par la légitimité de la société Ecomouv' ou du montant de sa rémunération, ce n'est pas le choix du recours au Contrat de Partenariat qui a conduit à l'échec l'écotaxe poids lourds. La complexité du projet a conduit à plusieurs reports de sa mise en œuvre sans pour autant laisser entendre à l'abandon du projet. A titre d'exemple, le projet Allemand¹⁶⁰ a connu un report de deux ans avant sa mise en œuvre, la technologie utilisée pour le système de collecte est extrêmement compliqué (boîtiers GPS, le recours aux satellites, etc.). Cet échec réside dans le refus d'acceptabilité de la taxe. Malgré les réductions accordées à la région Bretagne de l'ordre de 50%¹⁶¹, les agriculteurs bretons accompagnés des routiers se sont fortement mobilisés contre l'instauration de la taxe, de façon plus ou moins violente¹⁶². Le mouvement des bonnets rouges est ainsi né dans cette contestation. Pourquoi un tel refus de cette écotaxe ? La mobilisation bretonne des bonnets rouges, rejoint par d'autres, s'explique par un contexte historique de gratuité des autoroutes. De plus, le coût de l'écotaxe serait entièrement répercuté sur les consommateurs via une augmentation du prix des marchandises entraînant ainsi les consommateurs à soutenir le mouvement. Face à cette forte mobilisation, le Gouvernement a décidé d'abandonner l'écotaxe poids lourds. Pour se faire, il a fallu indemniser Ecomouv' qui a avait déjà réalisé les investissements nécessaires. La compensation a été de l'ordre 839 millions d'euros d'indemnités sur 10 ans.

Afin de compenser l'abandon de l'écotaxe poids lourds, une augmentation de 4 centimes d'euros de la taxe sur le gazole (TICPE) a été instaurée. En dépit des difficultés de l'écotaxe, certaines régions réclament le droit d'expérimenter le dispositif de l'écotaxe poids lourds dans le but de financer des infrastructures de transport et de réduire les émissions routières. C'est notamment la volonté de l'Alsace, la Bourgogne ou encore de la Franche-Comté.

¹⁶⁰ L'écotaxe allemande ne concerne que les poids lourds de plus de 12 tonnes.

¹⁶¹ Les régions Midi-Pyrénées et Aquitaine ont obtenu quant à elles 30% de réduction.

¹⁶² De nombreux portiques de l'écotaxe ont été dégradés.

Chapitre 5 : Les outils de la co-responsabilisation ?

La responsabilité environnementale est loin d'être assumée. Le Grenelle de l'Environnement (GE) n'a pas constitué pas le déclencheur d'un nouveau mode de croissance adapté aux ressources environnementales limitées. Les mesures de GE consistent à développer des mesures institutionnelles, ces dernières, bien que nécessaires, ne sont pas pour autant suffisantes pour remplir l'objectif du GE à savoir repenser notre modèle croissance plus respectueux de l'environnement. L'absence de recul sur la loi de transition énergétique pour la croissance verte, en cours de publication des décrets d'application, ne permet pas encore d'élaborer un bilan. Selon les courants institutionnalistes, il existe un lien entre les institutions et les modes de croissance. Des changements dans les structures institutionnelles sont nécessaires pour adapter notre économie aux contraintes environnementales. D'ailleurs, les liens entre les institutions et les écosystèmes sont un élément important pour le courant de pensée de l'économie écologique puisqu'ils sont déterminants pour la soutenabilité : « *Sustainability depends on understanding the way humans and their institutions interact with ecological systems* » (Costanza & al., 2001). Les institutions constituent une part importante de l'analyse de l'économie écologique, elles doivent poursuivre trois objectifs : la durabilité (ou soutenabilité), l'équité et l'efficacité. Les institutions déterminent les conventions, normes et lois qui structurent les relations entre les agents économiques et leurs accès et utilisations aux ressources environnementales. En effet, le capital naturel constituant dans cette théorie un facteur limitant au développement économique, il faut déterminer un « rendement soutenable maximum ». Ce dernier correspond à la quantité de ressources naturelles exploitables sans remettre en cause leur capacité à se régénérer. Selon Passet (1996), une gestion normative sous contrainte n'est possible que si l'on définit des institutions qui permettent aux acteurs économiques de prendre les bonnes décisions. De plus, selon Daly (1991), le marché étant incapable d'arrêter l'utilisation de facteurs quantitatifs de la croissance au profit de facteurs qualitatifs, seul le recours à de nouvelles institutions mondiales le permet. Ces institutions auraient pour fonctions : la gestion des ressources naturelles, la promotion du recyclage, la redistribution des revenus dans le sens de l'équité sociale, etc. Toutefois, comme le souligne Faucheux et Noël (1995), dans sa démarche le processus délibératif est absent, ce qui est à

notre sens un défaut majeur de cette proposition. Aussi bien au niveau théorique que pratique le processus délibératif est l'un des facteurs essentiels de l'acceptabilité.

L'intérêt de ce chapitre est de proposer des outils pour renforcer la co-responsabilité environnementale. Ainsi les principales caractéristiques institutionnelles peuvent être analysées. Ceci permet de mettre en exergue les divergences dans les gestions des politiques environnementales. Peut-on identifier des facteurs institutionnels qui, conformément à l'économie écologique, permettent de remplir le triple objectif de durabilité, d'équité et d'efficacité ?

A l'aune d'analyses comparatives des structures institutionnelles européennes et internationales, les spécificités nationales sont ainsi mises en évidence, ce qui permet d'établir un bilan des avantages mais aussi des défaillances de la France.

Ce chapitre s'organise autour de quatre sections. La première section est consacrée aux biens communs. Ces derniers posent la question de leur gestion via une institution mondiale de l'environnement. La seconde section propose une analyse comparative des agences environnementales européennes et pour partie internationale. La troisième section traite des outils qui sont mobilisés dans la fiscalité écologique pour créer les conditions de son acceptabilité. Les *Green Tax Commission* en sont un parfait exemple. Enfin, la dernière section propose les partenariats public-privé comme outils de co-responsabilité.

I. Les biens communs : vers une meilleure prise en compte de l'environnement

Les réflexions sur les biens communs contribuent au développement de la théorie institutionnaliste dans le domaine environnemental (1). Les contributions institutionnalistes proposent l'instauration d'une institution dans la gestion de l'environnement, on peut alors s'interroger sur l'intérêt et l'efficacité de la création d'une institution environnementale mondiale (2).

1. Les biens communs : analyse pour l'institutionnalisme de l'environnement

1.1. Le concept de bien commun

Des difficultés de délimitation définissent les biens communs. Il s'agit d'une part de la possible confusion avec la terminologie identique du Bien commun qui se réfère au bien être. D'autre part, les biens publics globaux se confondent dans la catégorie des biens communs. Ils se définissent comme : « [...] *des biens dont les impacts sont indivisiblement répartis à la surface du global* » (Nordhaus, 1999, p.12). Plusieurs critères distinguent les biens publics globaux : leur dimension territoriale, leur dimension inter temporelle, leur nature intrinsèque naturelle ou matérielle ou encore immatérielle.

La définition des biens communs est un enjeu important dans la mesure où ses implications se retrouvent dans les débats autour de leurs moyens de gestion. Des questions d'ordre sociales, économiques, environnementales mais aussi politiques font partie des débats sur les biens communs.

Hardin considère l'usage des biens communs provoque : « la ruine de tous » (Hardin, 1968, p.1244). Il faut alors taxer les sources de pollution et/ou mettre en place des mesures coercitives. Pour Ostrom, Hardin ne considère les biens communs que comme des ressources disponibles alors qu'ils sont également des lieux de négociation et de gestion par des individus qui ne poursuivent pas nécessairement leur intérêt. L'analyse d'Ostrom propose une classification des biens différents de celle de Samuelson. D'une part, elle distingue les biens communs considérés comme une ressource et ceux considérés comme une forme spécifique de propriété. Cela lui permet de mieux saisir les variétés d'arrangements institutionnels et d'analyser la diversité des situations humaines. Il y a en effet, une grande variété de mode de gestion des communs, autant que de communautés actives.

Elle propose une nouvelle typologie des biens qui se caractérise par les évolutions suivantes :

- remplacer le terme « rivalité dans la consommation » par « soustractabilité d'utilisation » ;
- conceptualiser les notions de « soustractabilité d'utilisation » et d'« excluabilité » pour les faire varier de « faible » à « élevée », plutôt que de les considérer simplement comme présente ou absente ;
- ajouter explicitement un quatrième type de bien très important – les ressources communes – qui partage avec les biens privés l'attribut de la soustractabilité et la difficulté d'exclusion avec les biens publics (Ostrom et Ostrom, 1977). Les forêts, les systèmes d'eau, les pêcheries, et l'atmosphère de la planète sont tous des ressources communes d'une immense importance pour la survie des êtres humains sur cette terre ;
- renommer les biens « de club » en biens « à péage » dès lors que de nombreux biens qui partagent ces caractéristiques sont fournis par les pouvoirs publics à une échelle locale ainsi que par des associations privées.

Tableau 16 : Les types de biens

		Soustractabilité	
		Forte	Faible
Difficulté d'exclusion	Forte	Ressources communes : <i>bassins d'eau souterraine, lacs, systèmes d'irrigation, pêcheries, forêts, etc.</i>	Biens publics : <i>paix et sécurité de la communauté, défense nationale, connaissances, protection contre les incendies, prévisions météorologiques, etc.</i>
	Faible	Biens privés : <i>alimentation, vêtements, automobiles, etc.</i>	Biens de péage : <i>théâtres, clubs privés, garderies, etc</i>

Source : adapté d'Ostrom (2005)

1.2. La gestion communautaire

La notion de bien commun est complexe en raison de la confusion autour de sa signification, des débats sur les moyens de répondre à ces biens ou de sa représentation dans les sciences sociales : économie, politique, géographie, droit etc.

Les biens communs, ou ressources communes, se définissent par deux caractéristiques suivantes : la non-exclusion, c'est à dire l'impossibilité d'exclure un agent de la consommation du bien ; et la rivalité, également appelée soustractibilité faible par d'Ostrom (1994). Dès lors qu'un agent s'empare d'un bien commun, il prive les autres consommateurs de ce bien. Répondent à cette définition les forêts, les ressources halieutiques, la biodiversité, l'atmosphère etc.

Plusieurs méthodes de gestions des biens communs sont avancées par la théorie économique. Elles s'appuient sur les régimes de propriété (Ballet, 2007).

Selon Hardin, les ressources communes en accès libre sont vouées à la disparition. Il prend appui sur l'exemple d'un pâturage partagé entre deux agents : « *Chaque homme est enrhumé dans un système qui le contraint à augmenter son troupeau sans limite dans un monde qui lui est limité* » (Hardin, 1968, p.1244). Cette conclusion d'Hardin est comparable à celle du dilemme du prisonnier dans lequel, en absence de coopération, l'équilibre de Nash¹⁶³ de fin de jeu n'est pas Pareto efficient. Dans le cas où les agents peuvent coopérer l'équilibre obtenu est alors différent.

Il propose alors des solutions dans les cas où les biens communs sont directement et indirectement affectés par la pollution :

- dans le cadre des biens communs divisibles, il suggère soit une solution privée ce qui s'apparente au mouvement des enclosures de l'Angleterre, soit une intervention de l'Etat. Ces solutions consistent à conserver la ressource comme propriété commune et allouer un droit d'entrée ;
- dans le cas où une pollution affecte les biens communs et est responsable de leur détérioration, seule la coercition est possible via une législation ou via une taxation puisqu'il est impossible de procéder à des clôtures.

Hardin précise qu'il s'agit d'une « *contrainte mutuelle, mutuellement consentie* » afin de sortir de la connotation péjorative associée au terme. En effet, Weber (1963) associe la coercition à la « violence légitime ». Nozick (1969) quant à lui l'associe à la menace car elle repose sur la façon dont un agent peut faire pression sur la volonté d'autrui par le biais de menaces. A l'inverse, Ophuls argumente en faveur d'un gouvernement doté de pouvoirs coercitifs : « [...] *à cause de la tragédie des biens communs, les problèmes environnementaux*

¹⁶³ Cet équilibre correspond à une situation où chaque agent ayant adopté une stratégie, personne n'a intérêt à modifier unilatéralement la sienne.

ne peuvent être résolus par la coopération, et si nous évitons cette tragédie, ce ne sera dû qu'à la tragique nécessité du Léviathan » (Ophuls, 1973, p.229).

La gestion communautaire (ou auto-organisation) des ressources naturelles s'est développée comme une voie alternative à la gestion par le marché et à la gestion coercitive de l'Etat.

Selon Ostrom, la gestion de l'eau peut être efficace dans des cas d'auto-organisation au sein de système polycentrique répondant aux principes de conception¹⁶⁴. Le concept de polycentrisme caractérise : « [...] *une situation dans laquelle de nombreux centres de prise de décision sont formellement indépendants les uns des autres. Qu'ils fonctionnent réellement de manière indépendante, ou au contraire forment un système interdépendant de relations, est une question empirique qui doit être étudiée pour des cas particuliers. Dans la mesure où elles se prennent mutuellement en compte dans leurs rapports de concurrence, entrent en relation dans divers engagements contractuels et coopératifs ou ont recours à des mécanismes centralisés pour résoudre leurs conflits, les différentes juridictions politiques d'une zone métropolitaine peuvent fonctionner d'une manière cohérente et selon des logiques de comportements d'interaction prévisibles. Dans la mesure où ces traits sont rassemblés, on peut dire qu'elles fonctionnent comme un 'système'* ». (Ostrom, Tiebout, et Warren, 1961, in Ostrom, 2011, p.20).

Ce système comprend des normes communautaires s'insérant aux lois nationales et aux règlements municipaux. Les communautés d'acteurs établissent des règles de gouvernance mais ils créent également les institutions capables de les faire respecter. Il existe ainsi de nombreux espaces de délibération dans lesquels l'accès et l'usage des ressources se négocient

¹⁶⁴ Sur la base de ses observations empiriques, Ostrom identifie ce qu'elle appelle des régularités institutionnelles, ou principes de conception. Ces derniers sont entendus selon Ostrom comme : « *un élément, ou une condition essentiel(le) au succès rencontré par ces institutions pour assurer la durabilité des ressources communes et obtenir la conformité de génération d'appropriateurs aux règles en vigueur* » (Ostrom, 2010, p.113).

Ces principes rendent les systèmes institutionnels robustes et sont au nombre de huit :

- les limites clairement définies entre les utilisateurs et non utilisateurs, sur les ressources ;
- la concordance entre les règles d'appropriation et de fourniture et les conditions locales ;
- les dispositions de choix collectif (participation des parties prenantes) ;
- la surveillance des utilisateurs, des ressources ;
- les sanctions graduelles ;
- les mécanismes de résolution des conflits ;
- la reconnaissance minimale des droits d'organisation ;
- l'ensemble du système est organisé à plusieurs niveaux
-

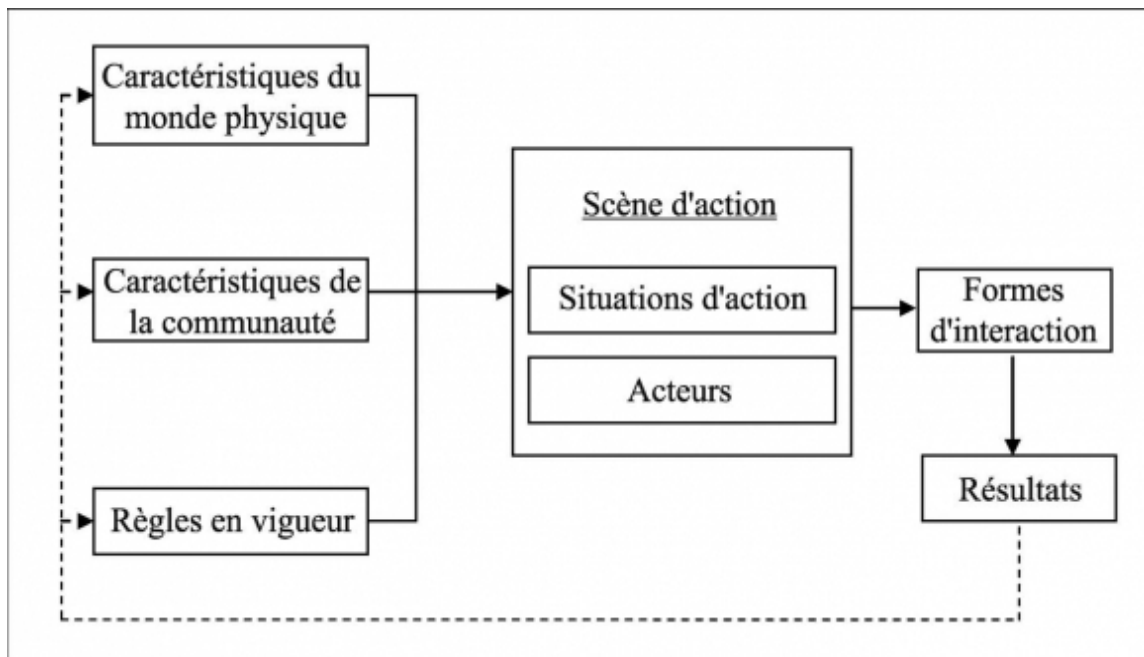
sans cesse. Ce type d'arrangement institutionnel n'est toutefois que théorique et présente de nombreuses difficultés notamment au regard des coûts que cela représente.

Pour autant, Ostrom n'affirme pas que la gestion communautaire représente la solution aux problèmes des biens communs. Elle met également en exergue des facteurs d'échecs comme : les changements exogènes rapides ; le déficit de transmission d'une génération à l'autre ; la corruption ; le manque d'institution (information, conflit). L'arbitrage du choix de méthode de gestion, que ce soit sous forme de propriété privée, publique, communale voire un composé de ces différentes méthodes, dépend autant des caractéristiques de la communauté que du contexte institutionnel.

Ostrom démontre empiriquement que de nombreuses communautés parviennent à gérer durablement leurs ressources communes en créant des institutions adaptées aux conditions locales. Les institutions dépendent non seulement des caractéristiques physiques de la ressource, telles que la quantité totale d'eau disponible, mais également des caractéristiques sociales de la communauté, comme les valeurs. Elle définit les institutions comme des : « [...] *prescriptions que les humains utilisent pour organiser toutes formes d'interaction structurée et répétitive* » (Ostrom, 2005, p.3).

Les études d'Ostrom sont menées à partir d'un modèle : Analyse et développement institutionnel¹⁶⁵ (ADI) (Ostrom et *al.*, 1994). Ce modèle met en évidence les principaux éléments à intégrer dans une étude sur les ressources communes ainsi que les relations existant entre ces différents éléments (cf. figure). Au cœur du modèle se trouve une scène d'action caractérisée par les interactions d'acteurs dans un espace donné (situation d'action). Cette scène d'action est influencée par trois types de facteurs externes : les caractéristiques de la communauté, son environnement au sens large et les règles aussi bien interne à la communauté qu'externes.

¹⁶⁵ Soit *Institutional Analysis and Development* (IAD) en termes anglo-saxons.



Source : Ostrom (2010)

Sur la base de ses observations empiriques, Ostrom identifie ce qu'elle appelle des régularités institutionnelles, ou principes de conception. Ces derniers sont entendus selon Ostrom comme : « un élément, ou une condition essentiel(le) au succès rencontré par ces institutions pour assurer la durabilité des ressources communes et obtenir la conformité de génération d'appropriateurs aux règles en vigueur » (Ostrom, 2010, p.113).

Ces principes rendent les systèmes institutionnels robustes et sont au nombre de huit :

- les limites clairement définies entre les utilisateurs et non utilisateurs concernant les ressources ;
- la concordance entre les règles d'appropriation et de fourniture et les conditions locales ;
- les dispositions de choix collectif (participation des parties prenantes) ;
- la surveillance des utilisateurs, des ressources ;
- les sanctions graduelles ;
- les mécanismes de résolution des conflits ;
- la reconnaissance minimale des droits d'organisation ;
- l'ensemble du système est organisé à plusieurs niveaux

L'analyse d'Ostrom sur la gestion des biens communs, au-delà de la nécessité de leur création, permet d'identifier 2 principales fonctions des institutions. Il s'agit de l'*enforcement* et de la mise en place d'espaces de délibération.

Ces fonctions et les principes de conception identifiés par Ostrom ne sont pour autant pas suffisants. Compte de la complexité d'agréger l'ensemble des conditions locales, afin de créer une institution capable de gérer durablement les ressources communes, la création d'une institution mondiale de l'environnement paraît un projet ambitieux.

2. Vers une agence mondiale ?

L'intérêt pour une organisation mondiale de l'environnement (OME) s'est accru depuis la conférence de Rio en 1992. Ce projet alors porté par la France, et soutenu par des ONG, notamment Agir pour l'Environnement¹⁶⁶, n'a toujours pas trouvé d'échos. Le récent Sommet de Rio de 2012 s'est également achevé sans que cette OME ne soit créée. Quel est l'intérêt de créer une telle institution ? Quelles seraient les fonctions d'une telle OME ? Quelles limites se posent à cela ? Ce sont autant de questions auxquelles nous nous efforcerons de répondre dans cette partie.

Au regard de la théorie économique, l'instauration d'une institution dans la gestion de l'environnement répond aux imperfections de marché. En effet, l'incapacité du marché à internaliser les cas de pollutions transfrontalières ou encore la gestion des biens communs ou biens publics globaux pour reprendre les termes de Nordhaus (1999), entre autres, donne à une institution mondiale une légitimité d'intervention. Par ailleurs, à un niveau pratique, la création OME répondrait à plusieurs défaillances environnementales. D'une part, il n'existe pas d'organisation internationale dédiée à l'environnement comme c'est le cas pour les préoccupations économiques portées par l'organisation mondiale du commerce (OMC), ou les préoccupations sociales gérées par l'organisation mondiale de la santé (OMS), ou l'organisation internationale du travail (OIT). Au niveau international, les questions environnementales sont réparties entre les différents organes de l'ONU à savoir le FAO ou encore le PNUD. Au sein de l'OMC, le FMI ou bien la Banque Mondiale la dimension environnementale est prise en compte à travers de l'impact des enjeux environnementaux sur

¹⁶⁶ En 2003, Agir pour l'Environnement a lancé une campagne : « Créons l'Organisation Mondiale de l'Environnement », de nombreuses ONG l'ont signé comme WWF, France Nature Environnement, etc. mais aussi des politiques telle que Dominique Voynet.

leurs objectifs économiques. Il n'existe donc pas d'institution défendant les intérêts environnementaux et faisant le poids face à des organisations économiques. D'autre part, le PNUE n'étant qu'un programme de l'ONU, il ne dispose ni des moyens financiers à hauteur des enjeux et besoins environnementaux ni des pouvoirs coercitifs qui permettraient de surveiller la mise en œuvre des AME et leur conformité aux objectifs fixés. En effet, la multiplication des AME sans hiérarchisation, leur application inégale : retard voire absence de mesures concrètes, l'absence de dispositifs de surveillance et de sanctions sont autant de facteurs de manque d'efficacité environnementale des AME. Pour autant, rendre contraignant les AME afin de rendre les engagements crédibles présentent des difficultés dans la mesure où cela implique des objectifs revus à la baisse ou un nombre de Parties probablement plus réduit afin d'obtenir un consensus.

D'autres questions se posent : Comment créer cette OME. Doit-elle être créée *ex nihilo* ou bien être le fait d'un renforcement du PNUE ? Quelles en seraient les fonctions ? Un renforcement du PNUE serait plus logique et cohérent dans la mesure où la multiplication des institutions en lien avec l'environnement n'entraîne que confusion et dispersion. L'une des premières étapes serait de procéder à un rassemblement des institutions de l'ONU ayant un rapport avec l'environnement (FAO, PNUD), et du Fond pour l'environnement mondial (FEM).

Quelles seraient les fonctions de l'OME ? Il ne s'agit pas ici de traiter l'ensemble des missions que devraient assurer une OME, il faudrait y consacrer une thèse à part entière, mais de mettre en avant les principales fonctions.

Tout d'abord, la coordination et l'encadrement coercitif des AME paraissent l'une des prérogatives essentielles à l'OME. Le renforcement de l'application des traités internationaux est plus que nécessaire compte tenu des résultats obtenus. La mise en place d'une institution comparable à l'organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC permettrait de compléter les compétences coercitives et ainsi, non seulement faire appliquer les décisions issues des concertations mais également de faire face aux conflits environnementaux.

Un autre élément fondamental serait d'être un espace de coopération entre tous les acteurs gouvernementaux, les acteurs issus des ONG et associations environnementales ainsi que les entreprises. Une participation citoyenne via les réseaux sociaux pourrait également

être envisagée. Les conflits environnementaux¹⁶⁷ remettent en cause les arbitrages entre l'économique et l'environnemental, un lieu de délibération serait un moyen de parvenir à définir des modalités de coopération adaptées. Le GE, et plus récemment la table ronde sur l'efficacité énergétique, sont des exemples où les discussions entre les différentes parties prenantes liées à l'environnement ont pu amener à des débats suivis de mesures même si dans ce cas précis, celles-ci n'ont pas eu le succès escompté. Ils n'en demeurent pas moins des processus originaux répondant aux recommandations de la théorie de la délibération et permettant d'aboutir à des solutions collectives acceptables. Par ailleurs, la participation peut être amplifiée grâce à l'éducation, instrument permettant de changer les modes de vie et de favoriser les conditions d'acceptabilité de changements environnementaux.

La diffusion d'information environnementale est incontournable, elle est le socle d'une participation citoyenne mais elle est également un instrument de transparence de l'activité de l'OME, de partage des données scientifiques ou de retour d'expérience sur des pratiques innovantes efficaces.

Malgré les avantages que représente l'instauration d'une OME, des limites s'opposent à sa création, l'échec récent lors du Sommet de Rio 2012, malgré le soutien de la France et de l'Allemagne, en est le témoin. L'une des raisons à cela tient aux réticences des pays en développement qui craignent que les préoccupations environnementales constituent un frein à leur croissance économique. De fait, les PVD ne soutiennent pas la création d'une OME. Néanmoins, dans le cadre du protocole de Kyoto, des mécanismes de flexibilité ont été mis en place pour lever les oppositions des PVD. On pourrait donc imaginer des systèmes comparables s'appuyant sur la responsabilité historique des pays développés.

Une telle institution imposerait aux pays d'abandonner en partie leur souveraineté, ce qui constitue un obstacle non négligeable. Se soumettre à un droit international, à une institution qui peut, au vu de l'efficacité des institutions onusiennes, ne peut pas attirer confiance, sont autant de raisons pour lesquelles l'abandon de souveraineté demeurerait complexe. Pourtant la gestion de l'environnement nécessite d'être coordonnée au niveau international ce qui est particulièrement visible dans le cadre des pollutions transfrontalières. Définir une OME et reconstruire le cadre institutionnel de la protection environnementale sont des objectifs à relever car un pays agissant seul dans la lutte contre la pollution ne peut pas être efficace, la coopération est une condition indispensable pour protéger l'environnement.

¹⁶⁷ Les conflits environnementaux sont traités dans le chapitre 6.

II. Quel modèle d'institutions environnementales ?

Les approches institutionnalistes et de l'économie écologique soutiennent qu'un changement institutionnel est nécessaire afin d'adapter notre mode de croissance. Nous étudierons dans cette partie les structures institutionnelles chargées des problématiques environnementales. Dans un premier temps, nous procéderons à une présentation de quelques structures institutionnelles environnementales européennes et internationales. Par ailleurs, l'analyse comparative complétée par une analyse institutionnelle nous permet de dégager les principales caractéristiques des agences qui font défaut aux structures françaises (1). Dans un second temps, nous procédons à une comparaison des institutions environnementales françaises et américaines (2).

1. Présentation des agences environnementales en France

Comme nous avons pu le voir, la création d'un ministère de l'environnement date de 1971. Dès lors ses missions n'ont cessé de valser au gré des ambitions politiques. Le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) se situe au cœur du cadre environnemental, il est entouré du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), de la déléguée ministérielle au développement durable, de l'inspection générale des affaires maritimes et enfin du secrétaire général à la mer. L'administration centrale du MEDDE se répartie autour du secrétariat général, du commissariat général au développement durable et de 6 directions¹⁶⁸ (cf. encadré 10). Le CGEDD résulte du regroupement du Conseil général des Ponts et Chaussées et de l'inspection générale de l'environnement. L'impact du ministère de l'environnement souhaitant disposer d'un instrument de conseil, d'expertise et d'évaluation, ainsi que la directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, ont poussé cette transformation en ce sens. L'UE impose aux états membres de disposer d'une haute autorité environnementale, le CGEDD représente cette autorité. Le Service de l'observation et des statistiques (SOeS) fait partie du Commissariat général du développement durable (CGDD), il regroupe les missions auparavant dévolues :

¹⁶⁸ Direction générale de l'énergie et du climat ; direction générale de l'aviation civile, direction générale des infrastructures, des transports et de la mer ; direction des pêches maritimes et de l'aquaculture, direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature ; direction générale de la prévention des risques.

- au Service économie, statistiques et prospective (SESP), pour les domaines de la construction, du logement et des transports ;
- à l'Institut français de l'environnement (Ifen), pour le domaine de l'environnement ;
- à l'Observatoire de l'énergie, pour les domaines de l'énergie et des matières premières.

Sa fonction est importante dans la mesure où il est à l'origine de la publication de nombreuses informations environnementales.

Au niveau régional, les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) mettent en œuvre les engagements du Grenelle de l'Environnement. Les DREAL résultent de la fusion des Directions Régionales de l'Environnement (DIREN), des Directions Régionales de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE) et des Directions Régionales de l'Équipement (DRE) dont les DREAL reprennent les missions. Elles ont également pour fonction de contribuer à l'information, la formation et à l'éducation, mais également de promouvoir la participation des citoyens dans l'élaboration des projets environnementaux du MEDDE. Au-delà de ces fonctions, les DREAL contribuent à la définition de la stratégie du ministère en région et du pilotage de sa mise en œuvre. Au niveau départemental, les directions départementales des territoires (DDT) sont les relais des DREAL dans la mise en œuvre de la politique environnementale du MEDDE. La maîtrise de l'application des objectifs à l'échelle locale a longtemps été une source du manque d'efficacité de la politique environnementale (Barraqué, Theys, 1998). Les DREAL permettent de répondre à ce besoin d'interactions territoriales.

Le MEDDE s'appuie sur les établissements publics qui sont définis comme une personne morale de droit public disposant d'une autonomie administrative et financière afin de remplir une mission d'intérêt général. Les principaux établissements publics dans le domaine de l'environnement sont l'ADEME, ou encore l'ANAH, et l'ANSES etc.¹⁶⁹, un peu moins de 100 établissements publics sont spécialisés dans les compétences environnementales¹⁷⁰.

L'ADEME, créée en 1990, est l'aboutissement de plusieurs fusions : de l'Agence pour les économies d'énergie (AEE) créée en 1974, du Commissariat à l'énergie solaire (COMES) créé en 1978, des comités Géothermie et Réseaux de chaleur créés dans les années 1970 qui

¹⁶⁹ La liste complète des établissements publics est disponible sur le site Internet du MEDDE http://www.developpement-durable.gouv.fr/Etablissements-publics_12649.html

¹⁷⁰ Les établissements publics exercent des activités d'intérêt général et sont définis par 3 caractéristiques à savoir :

- l'autonomie : ils sont dotés de la personnalité morale et disposent d'un budget propre
- le rattachement à un niveau de l'administration (État, région, département ou commune), et
- la soumission au principe de spécialité : leurs compétences sont énumérées.

ont fusionné en 1982 pour devenir l'Agence Française pour la maîtrise de l'énergie (AFME). Puis l'AFME, l'Agence pour la qualité de l'air (AQA) créée en 1980 et l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (ANRED) créée en 1975 se sont regroupées pour devenir en 1990 l'ADEME. L'ADEME est placée sous la tutelle du ministère du développement durable et de l'écologie et intervient dans de nombreux domaines :

- La prévention et la lutte contre la pollution de l'air
- La limitation de la production de déchets, leur élimination, leur récupération et leur valorisation
- La maîtrise de la consommation énergétique avec le développement de technologies sobres en énergie dans tous les secteurs (industrie, agriculture, résidentiel et tertiaire, transport)
- Le développement des énergies renouvelables
- Le développement du management environnemental et la promotion des éco-produits
- La réhabilitation des sites pollués
- La lutte contre les nuisances sonores

L'ADEME propose également des aides à la décision qui se décomposent en trois phases : une phase de conseil, une de diagnostic et une autre sur l'étude de la faisabilité. Elle propose également des guides méthodologiques pour les démarches éco-responsables.

L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a été créée le 1er juillet 2010. Elle est le résultat de la fusion de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) et de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET). Elle est placée à la fois sous la tutelle des ministères chargés de la santé et de l'environnement entre autres. L'ANSES assure des missions de veille, d'expertise, de recherche et de référence sur un champ couvrant la santé humaine, la santé et le bien-être animal, et la santé végétale. Dans son champ de compétence, l'agence a pour mission de réaliser l'évaluation des risques, de fournir aux autorités compétentes toutes les informations sur ces risques ainsi que l'expertise et l'appui scientifique et technique nécessaires à l'élaboration des dispositions législatives et réglementaires et à la mise en œuvre des mesures de gestion des risques.

Quel bilan peut-on tirer de cette présentation de l'architecture de la protection de l'environnement en France ? Le premier constat évident est que de nombreuses agences sont

en place, leurs missions évoluent donnant lieu à de nombreuses fusions entre les différentes agences afin de regrouper leurs compétences. Des structures intègrent désormais une fonction environnementale comme c'est le cas de l'Anah, ou bien du conseil économique social (CES) désormais rebaptisé conseil économique, social et environnemental (CESE). Ce dernier a été réformé dans le but d'intégrer le pilier environnemental. Sa composition est également renouvelée, elle comprend les ONG environnementales. Les nombreuses agences dédiées à l'environnement sont le reflet de la complexité liée à la transversalité des problématiques environnementales. Néanmoins, la multiplication des agences n'est pas la réponse à apporter dans la gestion de la protection de l'environnement. Elle apporte au contraire une source de confusion, qui pose la question de l'autorité compétente à laquelle se référer, de la communication entre les agences. La faiblesse du régime institutionnel provient de l'éclatement des compétences entre de nombreuses institutions. Le développement s'est fait sans supervision, sans analyse des besoins et des priorités, et sans se préoccuper d'éviter les doublons. Réformer l'architecture nationale en matière d'environnement paraît plus que nécessaire afin de rechercher une plus grande efficacité et cohérence. Aussi est-il intéressant de comparer les agences françaises aux autres agences européennes et internationales.

2. Principales différences entre les agences françaises et internationales

Selon Hayek : « *Le problème économique d'une société est principalement celui de son adaptation rapide aux changements dans des circonstances particulières de temps et de lieu* » (Hayek, 1945, p.524). Les changements institutionnels au sein des agences environnementales contribuent à l'adaptation du développement économique aux contraintes environnementales. Les *Green Tax Commissions* en sont le parfait exemple (cf. chapitre 5). Par ailleurs, les institutions constituent un cadre d'action qui définit ce que doivent faire ou non les individus : « [...] *institutions as entitlements or rules indicate what individuals must or must not do (compulsion or duty), what they can do with the aid of collective power (capacity or wright) and what they cannot expect the collective power to do on their behalf* » (Commons, 1968, p.6).

Les changements institutionnels peuvent résulter de la modification des structures préexistantes ou de la création de nouvelles institutions (Hamdouch, 2003). Force est de constater qu'en France, les changements institutionnels liés à la prise en compte de la

dimension environnementale, sont le fruit d'une évolution plutôt que de la création de nouvelles structures institutionnelles. Selon Aoki (2006), les institutions ne peuvent se modifier indépendamment les unes des autres, et en effet, que ce soit pour le ministère de l'environnement ou pour les principales agences, ils sont tous le résultat d'une transformation des anciennes structures. Ces changements institutionnels représentent ce que North appelle l'efficience adaptative qui est : « [...] *une condition permanente dans laquelle la société modifie sans cesse ses institutions, ou en crée de nouvelles, au fur et à mesure que des problèmes se présentent* » (North, 2005, p.216). Ainsi en France, sous l'impulsion des associations écologistes, notamment la fondation Nicolas Hulot, et du gouvernement fraîchement élu en 2007, le ministère l'environnement a évolué intégrant le secteur de l'aménagement. Au niveau des régions, les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) sont créées.

Bonnaud et Lascoumes (2015) identifient 3 modèles organisationnels possibles dans la gestion des questions environnementales à savoir :

- Un ministère spécialisé à compétence sectorielle avec une organisation de type pyramidale (France, Angleterre).
- Une agence indépendante du pouvoir exécutif, l'agence assure la production d'expertise, de réglementation et de sa conformité (Etats-Unis).
- Un modèle décentralisé avec des Etats fédérés qui produisent les règles et en assurent leur mise en œuvre (Suisse, Allemagne, Canada).

Comparativement aux autres autorités environnementales européennes comme les EPA irlandaise et américaine, l'UBA (agence allemande) ou encore SEPA (agence suédoise) qui disposent de capacités d'*enforcement* (cf. tableau 17), les agences françaises se caractérisent principalement par l'absence de ces capacités d'*enforcement*. Or selon Ménard (2003), l'environnement institutionnel ne se caractérise pas uniquement par les règles du jeu, mais également par : « [...] *la production de dispositifs destinés à la mise en œuvre de ces règles et par leur mise en œuvre effective* » (Ménard, 2003, p.105), ou autrement dit l'*enforcement*.

Tableau 17 : Comparaison de quelques agences environnementales

Pays	Agence de protection de l'environnement	Mission des agences et organismes	Principales caractéristiques
Allemagne	- <i>The Federal Environmental Agency</i>	Elle fournit un soutien pour le ministère fédéral de l'Environnement, en particulier en ce qui concerne l'élaboration de règlements juridiques et administratifs dans les domaines de la protection du climat, du contrôle de la qualité de l'air, de réduction du bruit, de gestion des déchets, de gestion des ressources hydrauliques, de la conservation des sols, des produits chimiques de l'environnement et des questions de santé liées à l'environnement. Elle est également impliquée dans la mise en œuvre d'un certain nombre de lois, y compris dans le domaine du commerce des émissions, de la protection des végétaux, des équipements électriques et électroniques et de la législation européenne REACH. L'UBA informe le public sur les questions environnementales, elle publie des informations sur l'état de l'Environnement, et met en place la plus grande bibliothèque sur l'environnement.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - <i>Enforcement</i> (création de lois) - Sensibilisation - Information - Coopération internationale
	<i>The Federal Agency for Nature Conservation</i>	L'agence est l'autorité centrale scientifique au niveau fédéral pour la conservation nationale et internationale de la nature, et la gestion du paysage.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - Information - <i>Enforcement</i> (conservation espèces et nature, niveau international et application niveau national) - Coopération internationale
	<i>The Federal Office for Radiation Protection</i>	Sa mission est d'assurer la sécurité et la protection de l'homme et de l'environnement contre les rayonnements ionisants et non ionisants.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - Information - Sensibilisation - Proposition de mesures
Autriche	<i>Federal Environmental Agency</i>	L'agence est l'organisation d'expertise autrichienne pour toutes les questions environnementales et les médias. Elle travaille pour la conservation de la nature et de l'environnement, et contribue ainsi au développement durable de la société. Ses principales tâches comprennent la surveillance, la gestion et l'évaluation des	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Monitoring</i> - Expertise - Sensibilisation privé & public - Stratégies et scénarii pour objectifs environnementaux

		données environnementales.	
	<i>The Austrian Council on Climate Change (ACCC)</i>	Il s'agit d'un groupe de travail interdisciplinaire composé de 11 membres issus des disciplines de l'économie, de la science et de la technologie, qui vise à déterminer et évaluer les mesures relatives à la prévention du changement climatique mondial.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - Information - R&D - Coopération internationale
Belgique	La Commission interdépartementale du développement durable (CIDD)	Ses missions sont : la préparation de la politique en matière de développement durable, et la coordination de l'exécution de la politique en matière de développement durable ; la mise à disposition d'expertise.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise publique sur politique développement durable - <i>Enforcement</i> : Elaboration et mise en œuvre des plans de développement durable
	<i>The Flemish Environment Agency (VMM)</i>	La mission de VMM est de contribuer à la réalisation des objectifs de la politique de l'environnement en : prévenant, limitant et éliminant les effets préjudiciables pour les systèmes d'eau et l'atmosphère, en produisant des rapports sur l'état de l'environnement, et par la réalisation des objectifs de la gestion intégrée de l'eau.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Monitoring</i> - Expertise public & privé - Gestion des permis - Promotion - <i>Enforcement</i> : développement d'instruments environnementaux - Information - Coopération internationale
	Le Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)	CFDD donne des avis à l'autorité fédérale belge sur la politique fédérale de développement durable. Le Conseil favorise le débat sur le développement durable en organisant, par exemple, des symposiums. Des experts, des représentants des pouvoirs publics et d'organisations sociales ainsi que le public ont ainsi la possibilité d'explicitier des points de vue et de dialoguer. Le Conseil met ensuite à profit les résultats de l'échange de points de vue lors de la formulation de ses avis. Enfin, le Conseil est également investi de la tâche de sensibiliser les organisations et les citoyens au développement durable.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise sur rapports de la CIDD - Sensibilisation par les débats public & privé
	Institut Bruxellois pour la gestion de l'environnement	Etudier, surveiller et gérer l'air, l'eau, les sols, les déchets, le bruit, la nature, mais aussi de délivrer des permis d'environnement, de contrôler leur respect, de développer et de soutenir des projets d'éducation à l'environnement dans les écoles bruxelloises, de participer à des réunions et des négociations au niveau belge et international.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Monitoring</i> - <i>Enforcement</i> : Police de l'environnement, contrôles, transposition règles UE, gestion de permis - Expertise - R&D

			<ul style="list-style-type: none"> - Gestion des permis environnementaux - Education - Coopération internationale
	Direction opérationnelle Agriculture, Ressources Naturelles et Environnement (DGRNE)	Elle est en charge de l'environnement, de l'agriculture, de la conservation de la nature, des déchets, de l'air, de la gestion des sous-sols, de la protection des sols, de l'exploitation des ressources naturelles en Wallonie.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Monitoring</i> - R&D - Sensibilisation - Réparation - <i>Enforcement</i> - Expertise - Information - Education - Coopération internationale - Conformité : respect des exigences de développement durable dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire.
Danemark	<i>Environmental Protection Agency (EPA)</i>	L'EPA danoise contribue à l'établissement des objectifs et à préparer des stratégies et plans d'action comme base de travail du gouvernement. Son travail comprend des stratégies pour les déchets, les facteurs environnementaux et la santé, mais aussi des plans d'action sur les produits chimiques et des éco-technologies. Les travaux sont réalisés en étroite coopération avec l'UE, les centres danois environnementaux, les régions et les municipalités. L'agence gère la législation sur la protection de l'environnement, des déchets, des sols, des produits chimiques, des pesticides, du génie génétique ainsi que de l'impact environnemental du bruit et de la pollution atmosphérique due aux transports.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Monitoring</i> - Expertise - <i>Enforcement</i> : développe règles et initiatives - Promotion et discussions avec les entreprises, citoyens et autres autorités - Information
	<i>The Forest and Nature Agency</i>	L'objectif principal de l'agence danoise des forêts et la nature est d'assurer et de développer les loisirs dans la nature, de créer et de restaurer la nature, et de prendre des mesures pratiques de gestion pour la flore et la faune sauvages. L'agence s'engage dans des accords de partenariat vert avec les autorités locales ayant pour but la gestion de la nature et la sensibilisation.	<ul style="list-style-type: none"> - Protection et conservation de la nature - Partenariats

	<i>The Agency for Spatial and Environmental Planning</i>	L'Agence de l'aménagement et la planification environnementale est responsable de l'intérêt général des domaines de la nature, de l'environnement aquatique et de la planification des zones urbaines et rurales.	- Expertise
	<i>The National Survey and Cadastre</i>	L'agence produit les cartes et les données spatiales pour le gouvernement.	- Expertise
Finlande	<i>Finnish Environment Institute (SYKE)</i>	L'Institut finlandais de l'environnement est à la fois un institut de recherche, et un centre d'expertise en environnement. Les recherches du SYKE se concentrent sur les changements de l'environnement, et recherche des moyens de contrôle de ces changements.	- Expertise - Information - R&D - <i>Enforcement</i> : contrôle des politiques environnementales, instruments environnementaux, mesures de conformité, permis - <i>Monitoring</i> - Coopération internationale
France	DREAL	Les DREAL sont chargées d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques environnementales notamment dans les domaines de la prévention et de l'adaptation aux changements climatiques, de la préservation et de la gestion des ressources, du patrimoine naturel, de la biodiversité, de la construction, de l'urbanisme etc. Elles pilotent les politiques en matière de logement (rénovation etc.) et assure la coordination avec les ministères concernés. Elles veillent à l'application des objectifs de développement durable et à la diffusion d'information pour les citoyens.	- Mise en œuvre des politiques environnementales - Contribution à la définition de la stratégie environnementale - Information - Sensibilisation des citoyens
	Le Conseil général de l'environnement et du développement durable	Son but est de conseiller et éclairer : à partir de constatations, d'observations, de réflexions collectives et de délibérations collégiales ; de produire des expertises, des évaluations et des recommandations et contribuer à l'élaboration de méthodes ou de doctrines, et ceci pour l'ensemble des champs du ministère du développement durable mais aussi pour le ministère en charge de la Ville et, pour partie, celui en charge de l'Espace rural et de l'Aménagement du Territoire. Pour le domaine maritime, c'est l'Inspection générale des affaires maritimes (IGAM) qui prend en charge la production d'expertise.	- Expertise - Audit - Evaluation

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME)	L'ADEME participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. Afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale, l'agence met à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public, ses capacités d'expertise et de conseil. Elle aide en outre au financement de projets, de la recherche à la mise en œuvre et ce, dans les domaines suivants : la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la qualité de l'air et la lutte contre le bruit.	- Expertise - Information - Subventions
Le Commissariat général au Développement durable (CGDD)	Le Commissariat général au Développement durable a pour objectif de promouvoir le développement durable tant au sein de toutes les politiques publiques que dans les actions de l'ensemble des acteurs socio-économiques. Pour ce faire, il élabore, anime et assure le suivi de la stratégie nationale de développement durable et contribue à son déploiement.	- Expertise - Information - R&D - Propositions de mesures
Le Service de l'observation et des statistiques (SOeS) rattaché au CGDD	SOeS assure, depuis le 10 juillet 2008, les fonctions de service statistique pour les domaines de l'environnement, de l'énergie, de la construction, du logement et des transports, développer les indicateurs du développement durable.	- Information - <i>Monitoring</i>
Le service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable (SEEIDD) du Commissariat général au développement durable (CGDD)	SEEIDD développe, expertise et diffuse des outils, des méthodes et des instruments d'intervention destinés à faciliter et à évaluer l'intégration de l'environnement et des démarches de développement durable dans les politiques publiques et privées. Il anime et coordonne la réflexion économique du ministère, évalue les conséquences des politiques publiques en matière de développement durable et vérifie la cohérence de la politique fiscale avec la stratégie de développement durable.	- Expertise - Prescription outils, instruments
Conseil économique social et environnemental (CESE)	Le Conseil économique et social est une assemblée constitutionnelle consultative placée auprès des pouvoirs publics. Par la représentation des principales activités économiques et sociales, le Conseil favorise la collaboration des différentes catégories professionnelles entre elles et assure leur participation à la politique économique et sociale du Gouvernement. Il examine et suggère les adaptations économiques ou sociales	- Expertise

		rendues nécessaires notamment par les techniques nouvelles	
Irlande	<i>Environmental Protection Agency</i>	Son but est de protéger l'environnement grâce à ses accords de licence, ses activités de contrôle et d' <i>enforcement</i> .	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Monitoring</i> - Information - Expertise - <i>Enforcement</i> assuré par la police de l'environnement : Office of Environmental Enforcement (OEE) : délivrance de licences et permis, création de lois, audit, Prescription de directives
Italie	L'Institut supérieur pour la protection et la recherche scientifique pour l'environnement, ISPRA	Il exerce des fonctions techniques et scientifiques pour la protection de l'environnement, des ressources hydriques et du sol.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - Information - <i>Enforcement</i> : certification (EMAS, Ecolabel) - <i>Monitoring</i> - Indicateurs - Prévention
	<i>Ambiente Italia</i>	L'agence effectue des études et des recherches pour le compte de l'Agence européenne pour l'environnement, des ministères italiens de l'environnement et les politiques agricoles, de l'Institut national de protection de l'environnement (Ispra), de l'agence de protection de l'environnement régionale (ARPA) et des agences locales de l'énergie, de nombreux instituts de recherche, des universités italiennes et étrangères, plus de 200 autorités locales (municipalités, provinces et régions) et un certain nombre de sociétés privées.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - R&D
	<i>National Network of Environmental Authorities and Programming Authorities</i>	Il est le centre de la coordination, de l'examen, de la formation, de l'échange d'idées, du partage d'expériences et de formulation de propositions, de critères et de méthodologies relatives aux aspects environnementaux des actions au titre des Fonds structurels communautaires.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - Prescription de directives
Norvège	<i>State of the Environment Norway</i>	Il a pour but de fournir des informations sur l'état et l'évolution de l'environnement.	<ul style="list-style-type: none"> - Information sur l'état de l'environnement - Expertise : Indicateurs pour chaque problème environnemental

			ainsi que des données destinées à informer sur la progression des objectifs
	<i>- The Directorate for Nature Management</i>	Il s'agit de l'organe consultatif et exécutif du ministère de l'environnement dans le domaine de la gestion de la nature. Il aide le gouvernement dans son travail de protection de l'environnement au niveau national et international. Elle est également responsable de la mise en œuvre de la politique environnementale du gouvernement, mais aussi de l'identification, de la prévention et du traitement des problèmes environnementaux.	- Expertise - <i>Enforcement</i>
	<i>The Norwegian Polar Research Institute</i>	Cet institut est la principale institution publique de recherche pour la cartographie et les analyses scientifiques dans les régions polaires.	- Expertise - R&D - Information
	<i>The Directorate for Cultural Heritage</i>	La Direction du patrimoine culturel est responsable de la gestion du patrimoine culturel, et est l'organe consultatif et exécutif du ministère de l'environnement pour la gestion des monuments architecturaux et archéologiques et des sites et des milieux culturels.	- Expertise
	<i>- The Climate and Pollution Agency</i>	Elle met en œuvre la politique du gouvernement sur la pollution. Elle est l'organisme d'expertise notamment dans les domaines du changement climatique, des produits chimiques, de l'eau et de l'environnement marin, de la gestion des déchets, de qualité de l'air et du bruit.	- Expertise - Information - <i>Monitoring</i> - Coopération - Propositions de mesures
	<i>The Norwegian Mapping Authority</i>	Elle est responsable de fournir à l'échelle nationale des informations géographiques et des services aux utilisateurs privés et publics. Elle sert également de corps professionnel de l'administration centrale dans le domaine des cartes et des données géographiques et gère les tâches administratives associées à ce sujet.	- <i>Monitoring</i> - Expertise - Coopération
Pays-Bas	<i>Netherlands Environmental Assessment Agency</i>	L'agence néerlandaise est l'institut national d'analyse des politiques stratégiques dans le domaine de l'environnement, de la nature et de l'aménagement du territoire. Elle contribue à l'amélioration de la qualité des politiques. Elle aide la prise de décision en menant des études prospectives, des analyses et des	- Expertise

		évaluations dans lesquels une approche intégrée est considérée comme primordiale. La pertinence politique est la première préoccupation de ses études.	
Suède	<i>The Swedish Environmental Protection Agency</i>	Elle coordonne et promeut les travaux environnementaux à l'échelle nationale, au sein de l'UE ainsi qu'à l'étranger. L'agence est chargée de produire et de diffuser des informations dans le domaine de l'environnement, elle élabore des propositions pour les objectifs, les stratégies de mesures et de moyens d'action dans la politique environnementale et exécute les décisions de politique environnementale. Sa tâche consiste également à suivre et à évaluer la situation environnementale et les travaux menés sur l'environnement, à être utilisés comme une base pour la poursuite du développement de la politique environnementale.	<ul style="list-style-type: none"> - Promotion - Coopération - Expertise - Information - <i>Monitoring</i> - Proposition de mesures - <i>Enforcement</i> : lois et instruments - Mesure efficacité instruments - R&D - Protection
	<i>The National Board of Housing, Building and Planning</i>	Il s'agit de l'organisme pour la planification communautaire, le développement urbain, la construction et du logement. L'agence promeut les logements et la construction respectant des prix raisonnables, une construction efficace, sûre, durable. Elle promeut également l'usage raisonné des terres et des eaux.	<ul style="list-style-type: none"> - Promotion - R&D - Expertise - <i>Enforcement</i>: contrôle bâtiments
	<i>The National Chemicals Inspectorate (KemI)</i>	L'Inspection nationale des produits chimiques (KemI) s'emploie à prévenir les dommages aux personnes et à l'environnement causés par des produits chimiques et biotechnologiques. Le but est d'assurer pour les générations futures de pouvoir vivre sainement dans un environnement durable.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - <i>Monitoring</i> - Information - Promotion législation - Contrôle conformité
	<i>Swedesurvey AB</i>	L'agence exporte l'expertise suédoise dans le domaine de l'arpentage en se focalisant sur les systèmes de biens immobiliers, les informations géographiques, les renseignements sur les immeubles et les technologies de l'information géographique.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - Information - Education
	<i>The Swedish Radiation Safety Authority</i>	Elle est une autorité dans les domaines de la radioprotection et de sûreté nucléaire.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - R&D - <i>Enforcement</i> : régulation, licences - Conformité : contrôles et sanctions
	<i>The Swedish Meteorological and</i>	Apporte des documents d'information afin d'être utilisé comme	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise

	<i>Hydrological Institute (SMHI)</i>	une base de données pour la planification et la prise de décision. L'agence agit en tant qu'organe spécialisé du gouvernement central sur la météorologie, l'hydrologie et l'océanographie et constitue une ressource dans le travail de l'environnement.	- Information - Coopération
	<i>The Swedish National Water Supply and Sewage Tribunal</i>	Elle traite des cas litigieux sur l'approvisionnement en eau et des systèmes d'égouts.	- Gestion des conflits
	<i>The Swedish Geotechnical Institute (SGI)</i>	Le SGI est chargé de mettre en place un organisme d'expertise géotechnique suédois et de se charger de la diffusion de cette information. L'Institut donne des conseils géotechnologiques aux administrations centrales responsables des domaines liés à l'environnement, aux infrastructures, à l'aménagement du territoire et du bâtiment. Le SIG a une responsabilité spéciale pour les questions relatives aux glissements de terrain.	- R&D - Expertise - Information
	<i>The National Land Survey</i>	Le cadastre national est l'organisme central pour l'arpentage des terres du gouvernement central. L'organisme fournit à la société civile des cartes et d'autres informations sur le paysage. Le cadastre national favorise aussi la distribution efficace de la propriété dans le cadre du lotissement. L'agence est également responsable de la toponymie.	- Information - Promotion - <i>Monitoring</i> - Expertise
	<i>The Board of the Swedish Nuclear Waste Fund</i>	Il gère les fonds destinés à financer les coûts futurs de traitement du combustible nucléaire irradié et des autres déchets radioactifs.	- Gestion de fonds
	<i>The Swedish Research Council for Environment, Agricultural Sciences, and Spatial Planning</i>	Sa mission est de promouvoir et de soutenir la recherche fondamentale nécessaire à la recherche axée sur les domaines de l'environnement, des sciences de l'agriculture et de l'Aménagement du Territoire. Elle peut également financer des projets de développement dans une mesure limitée.	- R&D - Promotion
Royaume-Uni	<i>Environment Agency</i>	Ses principaux objectifs sont de protéger et d'améliorer l'environnement, et de promouvoir le développement durable. Elle joue un rôle central dans la réalisation des priorités environnementales du gouvernement et de l'Assemblée.	- Sensibilisation -Promotion mesures environnementales - <i>Enforcement</i> : contrôle pollution, gestion permis UE Emissions <i>Trading Scheme</i> - Coopération avec différentes agences

	<i>Department for Environment Food and Rural Affairs</i>	Il définit la politique, et la législation dans de nombreux domaines tels que l'environnement naturel, la biodiversité, les végétaux et les animaux, le développement durable, l'économie verte, la pêche, la protection de l'environnement et le contrôle de la pollution etc.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Enforcement</i> : regulation - Promotion production durable
	<i>Northern Ireland Environment Agency</i>	Son objectif est de protéger, conserver et promouvoir l'environnement naturel, et construire le patrimoine pour les générations présentes et futures. Avoir un environnement et un patrimoine sains et protégés contribuent selon l'agence au bien-être social et économique de la société.	<ul style="list-style-type: none"> - Promotion - Information - Protection de l'environnement - <i>Enforcement</i> : lois, permis, autorisations, licences, négociations, contrôle pollution (<i>The Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC)</i>)
Etats-Unis*	<i>Environmental Protection Agency (EPA)</i>	Son but est de protéger la santé humaine et de sauvegarder l'environnement naturel – air, eau, terre – dont dépend la vie. Pour cela, elle intervient entre autres sur la législation environnementale et sa mise en conformité, elle subventionne des projets environnementaux nationaux, partage ses études sur l'environnement avec le secteur privé, le public, les autres pays, sensibilise sur les problèmes écologiques afin que chacun comprenne ses responsabilités, et développe des partenariats avec les ONG, les entreprises, les différents états et enfin publie toutes les informations concernant ses activités.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Enforcement</i> : assure par <i>The Office of Enforcement and Compliance Assurance (OECA)</i> au sein de l'EPA : Législation, contrôle, négociation, promotion conformité - Subvention - Expertise - Coopération - Information - Développer partenariats pour la protection de l'environnement
	<i>U.S. Fish and Wildlife Service</i>	Sa mission est de travailler avec d'autres pour conserver, protéger et augmenter les poissons, la faune et les usines et leurs habitats pour l'avantage continu des américains. Objectifs : - Aider au développement et à l'application de l'éthique environnementale d'une intendance pour notre société, basée sur des principes écologiques, à la connaissance scientifique des poissons et de la faune, et à un sens de la responsabilité morale. - Guider la conservation, le développement, et la gestion des ressources des poissons et de la faune de la nation.	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise - Information - Protection - Proposition de mesures - <i>Enforcement</i> : contrôle, régulation Education

		- Administrer un programme national pour fournir les occasions publiques de comprendre, apprécier, et utiliser sagement les ressources de poissons et de faune.	
	<i>The U.S. Army Corps of Engineers</i>	Elle fournit des services vitaux de l'ingénierie publique en temps de paix et de guerre pour renforcer la sécurité de la nation, dynamiser l'économie, et réduire les risques de catastrophes. Elle dispense également des actions pour apporter des solutions innovantes et durables à l'ingénierie de la Nation.	- Réparation - R&D - Prévention
	<i>U. S. Geological Survey</i>	L'USGS recueille, surveille, analyse et fournit des connaissances scientifiques sur les conditions, les questions, et les problèmes, liés aux ressources naturelles. Il réalise à grande échelle des enquêtes multidisciplinaires et apporte de façon impartiale l'information scientifique aux gestionnaires de ressources, aux planificateurs et aux autres clients.	- Expertise - Information - Propositions lois, politiques et directives - <i>Monitoring</i>
	<i>The Food and Drug Administration</i>	La FDA est responsable de la sécurité des denrées alimentaires et de toutes les substances qui sont appliquées au corps humain.	- <i>Enforcement</i> : lois, autorisations - <i>Monitoring</i> sur les produits

Le renforcement des institutions peut développer la co-responsabilité, mais en établissant un cadre normatif et contraignant. Ce qui aurait pour conséquence d'améliorer l'efficacité et l'efficience des politiques environnementales (OCDE).

Revenons tout d'abord sur les notions d'*enforcement*¹⁷¹, de conformité (ou *compliance* en terme anglo-saxon) et de surveillance (*monitoring*).

L'*Internation Network for Environmental Compliance and Enforcement* (INECE)¹⁷² définit¹⁷³ l'*enforcement* comme : « [...] un ensemble d'action que le gouvernement, ou d'autres, prennent pour assurer la conformité au sein de la communauté réglementée afin de corriger ou de mettre fin aux situations qui menacent l'environnement ou la santé publique ». L'*enforcement* inclut selon l'INECE : les contrôles afin de vérifier la conformité, les négociations en cas de non-conformité, les actions légales comme les sanctions, la promotion de la conformité tels que les programmes d'éducation, l'assistance technique ou encore les subventions. Les notions d'*enforcement*, de conformité et de contrôle sont liées. En effet, la conformité est : « [...] la mise en œuvre complète des exigences environnementales. Le respect se produit lorsque ces exigences sont remplies et les changements désirés sont atteints [...] » (INECE)¹⁷⁴. L'efficience et l'efficacité de l'*enforcement* dépendent de la conformité. Selon Tietenberg : « La conformité est définie comme le but ultime de n'importe quel programme d'*enforcement* » (Tietenberg, 1992, p.23). Si les agents ont des comportements non-conformes aux exigences environnementales, cela remet en cause tout aussi bien les instruments utilisés que la crédibilité des agences environnementales ou des gouvernements mettant en place ces exigences. Pour l'INECE, la conformité est essentielle à l'établissement d'une bonne gouvernance et d'un développement durable. Si les agents ont des

¹⁷¹ Nous gardons le terme anglais d'*enforcement* car la traduction française par : "mise en application" est bien moins précise, en ce sens que le terme d'*enforcement* ne correspond pas seulement à l'exécution de la loi.

¹⁷² L'INECE a pour objectif de contribuer à un environnement sain et propre, à l'utilisation durable des ressources naturelles et à la protection de l'intégrité des écosystèmes au moyen d'activités qui favorisent le respect des lois environnementales et leur application. Il a été créé en 1989 par l'agence environnementale américaine (EPA) et le ministère néerlandais du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (VROM).

¹⁷³ L'OCDE retient une définition similaire de l'*enforcement* : « [...] in the broad sense of this notion, is the application of all available tools to achieve compliance, including compliance promotion, compliance monitoring and non-compliance response. In a narrow sense, enforcement can be defined as the set of actions that governments or others take to correct or halt behaviour that fails to comply with environmental requirements » (OCDE, 2003, p.9). Par ailleurs, l'OCDE est également membre de l'INECE.

¹⁷⁴ Dans le cas de la conformité, l'OCDE propose également une définition semblable : « Compliance is the behaviour response to regulatory requirements that ensures the protection of human health and the environment. For the regulatees, being in compliance means obeying environmental requirements established by law » (OCDE, 2003, p.9).

comportements non-conformes aux exigences environnementales, cela a non seulement un impact négatif sur l'environnement mais aussi sur la primauté du droit.

La première remarque que l'on pourrait faire est que selon cette définition presque toutes les agences étudiées ont recours à l'*enforcement*. En effet, dès lors que les agences environnementales, ou ministère de l'environnement, se contentent de promouvoir la conformité, elles ont recours de fait à l'*enforcement*. La plupart des agences déploient plusieurs formes d'*enforcement* contrairement aux agences françaises (cf. tableau 17). Les principales agences environnementales développent un cadre contraignant par le biais du renforcement de la législation ou par la mise en place d'instruments environnementaux. Les agences françaises quant à elles constituent avant tout des organes d'expertise, excepté l'ADEME qui accorde des subventions dans certains domaines¹⁷⁵. En France, l'*enforcement* est uniquement le résultat de l'action politique uniquement, les agences fournissent des expertises¹⁷⁶ aux pouvoirs publics sur les politiques publiques, ou encore sur les outils, méthodes, instruments environnementaux. L'une des raisons à cela tient au modèle de l'organisation de la politique environnementale. En effet, les modèles de type décentralisés ont eu rapidement recours à l'évaluation des politiques environnementales pour s'assurer de la mise en conformité des décisions gouvernementales. La décentralisation en France ne s'est produite que dans les années 80 et les moyens financiers ainsi que le personnel limités du ministère à ce moment-là n'ont pas permis de développer ce type d'intervention (Barraqué, Theys, 1998).

L'expertise est une caractéristique commune aux agences environnementales. Cette différence de la part des agences françaises nous amène à nous demander si l'*enforcement* est si significatif. L'absence de capacités d'*enforcement* rend-t-elle les agences françaises moins performantes que les autres EPAs ?

Selon Wasserman (1992) l'*enforcement* est important pour plusieurs raisons à savoir pour :

- l'efficacité : la conformité est indispensable pour bénéficier des effets environnementaux envisagés par les politiques ;

¹⁷⁵ Ces domaines concernent la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la qualité de l'air et la lutte contre le bruit.

¹⁷⁶ Le groupe V (Construire une démocratie écologique : institutions et gouvernance) du GE a souligné le besoin de la création d'une haute autorité indépendante de médiation des conflits sur l'expertise et l'alerte. Cette dernière aurait plusieurs tâches : faciliter la concertation et la collaboration avec les parties prenantes tant au niveau national qu'international, elle serait le garant des lanceurs d'alerte, veillerait à l'excellence dans le domaine de l'expertise, elle soutiendrait la R&D.

- l'efficacité, les solutions sont conçues de sorte que les résultats environnementaux soient obtenus en termes de bien-être mais aussi d'efficacité économique ;
- l'équité, les réponses d'*enforcement* cohérentes apportent un élément d'équité au processus réglementaire, les régulés n'ayant pas de comportements conformes, ou bien ceux qui échouent à se conformer doivent être traités de la même façon selon les lieux et les circonstances ;
- la crédibilité des gouvernements et des régulations dépend de la réponse d'*enforcement* liée aux violations. Un cadre contraignant est certes nécessaire mais une agence indépendante de contrôle et de sanction veillerait à ce que chacun assume sa responsabilité et elle sanctionnerait les parties concernées dans le cas contraire.

Par ailleurs, dans la mesure où les institutions restreignent l'action des agents individuels, elles sont nécessairement associées à des mécanismes d'*enforcement* (Ménard, 2003). Les capacités d'*enforcement* des agences environnementales se distinguent alors par des degrés plus ou moins forts.

La conformité, et de fait l'*enforcement*, peuvent également être améliorés à travers la police environnementale. Cette dernière recherche les infractions et met en place des réponses répressives. Des contrôles plus réguliers dissuadent la fraude, parallèlement, des incitations économiques fortes rendant les agents averses aux risques d'être non-conformes, peuvent également être mises en place. Contrairement à la France, certaines agences environnementales comme l'Institut Bruxellois pour la gestion de l'environnement, l'agence de protection environnementale irlandaise, l'agence de l'environnement du Royaume-Uni ainsi que celle de l'Irlande du Nord, et l'agence de protection environnementale américaine intègre cette fonction de police de l'environnement. D'autres agences effectuent des contrôles comme la DGRNE, la Keml, le SYKE. En France, la mission de police environnementale est assurée et ce jusqu'à 2012 par différents organismes : l'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), l'office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), les directions départementales de l'équipement et de l'agriculture (DDEA), les Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE) et pour ce qui est des installations classées, les parcs nationaux. Après 2012, la réforme générale des politiques publiques conduit à rapprocher les différents services dans le cadre de missions de police de l'environnement. Il sera intéressant de voir si cette modification renforce les contrôles, et si de fait la conformité s'améliore.

Lorsque l'*enforcement* est difficile à mettre en œuvre notamment pour des raisons d'acceptabilité, développer des supports fondés sur l'expérience internationale avec la régulation aide à la mise en conformité (Tietenberg 1998, Tietenberg et al. 1998). La France peut-elle s'inspirer voire prendre exemple sur les agences environnementales étrangères ? Les structures institutionnelles environnementales françaises peuvent largement s'inspirer des expériences européennes et internationales afin d'être plus efficaces. La baisse des coûts d'information, la connaissance des performances des autres agences facilitent l'imitation et l'adaptabilité institutionnelles (North, 2005). Néanmoins, selon North (1990), l'existence d'un chemin de dépendance institutionnelle liée à la rationalité limitée des agents peut empêcher les pays à s'inspirer des institutions les plus performantes.

En effet, afin de faire partager les expériences des différentes agences environnementales et d'améliorer la conformité avec les exigences légales en matière d'environnement, se sont développés les « *networks* » comme l'INECE¹⁷⁷, ou l'*European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law*¹⁷⁸ (IMPEL) ou bien le *Regulatory Environmental Programme Implementation Network*¹⁷⁹ (REPIN) au sein de l'OCDE, ou encore le réseau asiatique de conformité et d'application environnementale (*Asian Environmental Compliance and Enforcement Network*, AECEN¹⁸⁰). Ils ont pour but de constituer un lieu d'échanges des pratiques d'*enforcement* et de conformité. Aux Etats-Unis, des centres d'aide à la conformité environnementale¹⁸¹ ont été mis en place. L'expérience des pays en la matière sert de référence pour imposer de nouvelles mesures dans les autres pays.

Néanmoins, l'*enforcement* ne présente pas uniquement des avantages. Il est coûteux : coûts administratifs, coûts de *monitoring*, coûts d'information, etc. Les mesures de prévention représentent une alternative. Par ailleurs, certaines recherches (Dasgupta et al., 2000) démontrent que les entreprises se conforment aux réglementations environnementales même en présence d'institutions faibles voire inexistantes. L'une des explications à cela peut être reliée au concept de responsabilité sociale de l'entreprise (RSE). En effet, les entreprises sont incitées à la conformité en raison de la pression sociale qu'elles subissent, ou parce qu'elles se sont engagées dans des démarches volontaires de protection de l'environnement. Il peut également s'agir de la menace de renforcement de la législation qui alourdirait les coûts de l'entreprise, ou encore de la crainte que l'activité soit interdite, ce qu'on appelle en gestion de

¹⁷⁷ <http://www.inece.org/index.html>

¹⁷⁸ <http://impel.eu/>

¹⁷⁹ http://www.oecd.org/document/56/0,3343,en_2649_34339_26502584_1_1_1_1,00.html

¹⁸⁰ www.aecen.org

¹⁸¹ La liste de ces centres d'aide est disponible sur Internet :

<http://www.epa.gov/Compliance/assistance/centers/index.html>

la *licence to operate*. Certaines entreprises procèdent à de l'auto-contrôle, soit de façon interne, soit de façon externe en ayant recours aux certifications. Néanmoins, la *soft law* ne permet pas d'obtenir des résultats environnementaux importants (comme vu avec les accords volontaires, et dans le chapitre 3).

Par ailleurs, au-delà des problèmes de coûts administratifs liés au fonctionnement des agences environnementales, ces dernières rencontrent des limites.

En cas d'incident, les agences perdent leur légitimité et leur crédibilité. Aux Etats-Unis, lors de la marée noire de 2010, liée à la fuite de la plateforme pétrolière de BP, l'agence *Minerals Management Service* (MMS) en charge de la collecte des royalties sur le pétrole et de l'octroi des permis de forage a été remise en cause. Elle est notamment accusée de corruption et de fraude. Les agences doivent faire preuve de transparence. La plupart des agences environnementales étudiées ont recours massivement à Internet pour diffuser leurs informations, expertises, et résultats. Mais elles ont également recours aux réseaux sociaux tels que *Facebook*¹⁸², ou encore *Twitter*. Mais en faisant cela, elles s'exposent à des risques, mettant par exemple en évidence les faiblesses de leur fonctionnement ou de leurs actions.

Du fait de l'action des lobbies, le courant de l'économie écologique remet en cause l'efficacité et l'impartialité des agences environnementales en particulier celle de l'EPA américaine : « *Indeed, it would be naive to have any other expectation than that these agencies will faithfully reflect the distribution of political and economic power of the society in which they are embedded. Therefore, environmental agencies have not only been limited in their ability to achieve environmental improvement, they have at times obstructed it and even dismantled environmental programs* » (Costanza & al., 1997, p.186). Cette influence des lobbies sur les institutions est également soulignée par Hayek : « *Toute l'histoire du développement des institutions qui nous sont familières est celle d'efforts incessants pour empêcher des groupes particuliers d'abuser de l'appareil gouvernemental pour avantager leur intérêt collectif. Cette bataille n'est certes pas finie, avec la tendance actuelle à définir comme intérêt général, indistinctement, tout ce que décide une majorité formée par une coalition d'intérêts organisés* » (Hayek, 1981, p.7). Les défaillances des agences environnementales sont l'une des raisons de l'émergence des ONG environnementales selon

¹⁸² <http://www.facebook.com/Northern.Ireland.Environment.Agency> profil facebook de la Northern Ireland Environment Agency
<http://www.twitter.com/EnvAgency> profil twitter de l'Environment Agency
<http://www.facebook.com/sharer.php>

ce courant. Par ailleurs, North (1981) souligne également l'existence d'institutions inefficaces du fait de l'opportunisme des agents de l'Etat qui peuvent être mués par la recherche de leur intérêt personnel.

Le renforcement des institutions, fondé sur l'attribution de capacité d'*enforcement*, permet de renforcer les responsabilités et de ce fait d'encourager la co-responsabilité environnementale. Par ailleurs, définir des agences environnementales avec des missions précises permet de pallier les changements incessants de portefeuille du ministère de l'environnement. Le va-et-vient du portefeuille de l'énergie dans les missions du ministère crée un manque de stabilité institutionnelle, et une perte de crédibilité de ce ministère.

L'expérience des agences environnementales européennes et internationales démontre que les institutions dont l'*enforcement* est plus développé, et pas uniquement fondé sur des missions d'expertise, permettent d'obtenir des résultats environnementaux. La co-responsabilité peut être efficace mais elle doit être mise en œuvre par des mesures contraignantes. Le GE constitue certes une avancée sur le plan environnemental mais la responsabilisation des agents peine à se développer, elle subit des retards voire des abandons. L'objectif de croissance durable ne peut être atteint que si les agents sont contraints d'être responsables, les agences environnementales peuvent déterminer un cadre institutionnel pour cela, et surtout créer les conditions d'acceptabilité sociétale des mesures.

3. Analyse comparative des agences américaines et françaises

Les institutions en charge de la protection de l'environnement en France et aux Etats-Unis présentent des différences tout aussi bien dans leurs fonctions que dans le cadre dans lequel elles évoluent. L'analyse comparative entre l'EPA américaine et les principales institutions environnementales françaises repose sur les caractéristiques principales des théories institutionnalistes identifiées précédemment (*l'enforcement*, l'expertise, etc.) ainsi que sur leur mode d'organisation.

De façon générale, le droit aux Etats-Unis et en particulier le droit de l'environnement se distinguent fondamentalement de celui de la France. Précédemment, nous avons vu que la Charte de l'environnement constitue une singularité française. Aux Etats-Unis, le droit environnemental n'est pas regroupé comme il peut l'être dans le cas français (Code de l'environnement), et par ailleurs les États-Unis n'ont pas encore introduit de mesure

significative visant à limiter les émissions de gaz à effet de serre¹⁸³. La législation aux Etats-Unis diffère selon les Etats alors qu'en France elle s'applique uniformément à l'ensemble des régions. En cas de litige porté au tribunal, le juge administratif assure la mise en œuvre et l'interprétation des réglementations qu'elles soient d'origine internationale, européenne ou nationale. Contrairement à la France où les textes environnementaux (législation et règlements) émanent du Parlement, aux Etats-Unis, le Congrès vote les lois. Les textes d'application sont établis et promulgués par l'EPA. Cette dernière définit les normes minimales à respecter par tous les États. Elle s'occupe également des sanctions en cas d'infraction, dont les modalités sont précisées dans les législations.

Les Etats ont la possibilité de durcir la réglementation ou au contraire de l'assouplir, néanmoins la législation du gouvernement fédéral aux Etats-Unis demeure la principale source du droit environnemental. Cela tient au dumping écologique, en effet si un Etat met en place une réglementation plus stricte, il s'expose alors à une situation concurrentielle désavantageuse comparativement aux autres Etats ayant une réglementation moins stricte. La législation environnementale aux Etats-Unis s'expose donc à une « harmonisation par le bas », si chaque Etat recherche la réglementation la plus indulgente, chaque Etat adopte alors une stratégie identique conduisant de la sorte à une réglementation *a minima*. Il faut noter que l'EPA contrôle la mise en œuvre par les États de la législation environnementale fédérale.

Le droit n'est pas le seul élément du cadre environnemental sur lequel l'EPA et les institutions environnementales françaises se distinguent. L'organisation des agences environnementales présente de grandes différences.

L'EPA est un organisme constitué d'un siège et de 10 bureaux régionaux chargés de réaliser les inspections, de mettre en œuvre les aides à la conformité et d'assurer la coopération avec les différents Etats. A ces agences régionales, il faut également ajouter les agences mises en place par les différents Etats¹⁸⁴ qui travaillent en coopération avec l'EPA notamment sur les missions déléguées au niveau local. L'essentiel des activités de l'EPA concerne la lutte contre la pollution. Pour ce qui est d'autres enjeux environnementaux, d'autres organismes fédéraux interviennent comme c'est le cas en France. La gestion des ressources naturelles et les questions de sécurité et de santé sur les lieux de travail relèvent d'autres organismes fédéraux, tels que :

¹⁸³ Excepté pour la Californie qui a mis en place une réglementation en la matière.

¹⁸⁴ La liste complète des agences au niveau des Etats est disponible sur le site Internet de l'EPA : <http://www.epa.gov/epahome/state.htm>

- le Service de la pêche, de la faune et de la flore (US Fish and Wildlife Service), qui dépend du ministère fédéral de l'Intérieur,
- l'Administration pour la santé et la sécurité au travail (Occupational Safety and Health Administration, OSHA), qui dépend du ministère du Travail.

L'EPA définit la stratégie nationale de mise en application, elle conduit les enquêtes et engage des poursuites, elle supervise les programmes régionaux d'exécution, elle contrôle les actions menées par les États et fournit une assistance et des orientations d'ordre juridique et technique. Les bureaux régionaux de l'EPA sont généralement chargés de réaliser les inspections, d'apporter une aide à la conformité, de prendre des arrêtés administratifs, de préparer des actions civiles, de veiller à ce que les arrêtés administratifs et les décisions judiciaires soient mis en œuvre et de coopérer avec les organismes des États fédérés.

Les fonctions de mise en application de l'EPA sont séparées de ses fonctions de réglementation et d'attribution de permis qui sont mises en œuvre dans le cadre de programmes correspondant aux différentes lois par les bureaux compétents. Le Bureau de l'application et du contrôle du respect des lois (*Office of Enforcement and Compliance Assurance*, OECA) travaille en partenariat avec les bureaux régionaux et autres bureaux chargés des programmes de l'EPA, ainsi qu'avec d'autres organismes fédéraux et avec les autorités étatiques et tribales. L'OECA emploie quelques 3 400 agents qui fournissent une aide à la conformité, conduisent des inspections et des enquêtes, préparent et mettent en œuvre des mesures d'exécution et gèrent des systèmes nationaux de données sur la conformité.

Environ 17000 agents travaillent au sein de l'EPA, son budget est déterminé par le Congrès, il se situe à 8,97 milliards dollars (soit environ 6,92 milliards d'euros) pour 2012, et 8,34 milliards de dollars (soit environ 6,44 milliards d'euros) pour 2013¹⁸⁵. Selon la loi de finance 2013, le budget du MEDDE est de 7,64 milliards d'euros pour 2013, 7,28 milliards d'euros pour 2014 et 7,08 milliards d'euros pour 2015, contre 8 milliards d'euros en 2012¹⁸⁶. Les emplois sont aussi concernés puisque 614 emplois seront supprimés au sein du ministère de l'Écologie et 318 dans les établissements publics en 2013. Aussi bien les agences américaines que les agences françaises se retrouvent confrontées à une baisse de leur budget. L'environnement ne fait pas partie des priorités des deux gouvernements. Toutefois, le budget du MEDDE comparativement à la taille du pays, à la population, etc., est bien plus important que celui de l'EPA américaine. Ceci est en partie lié au fait que des missions

¹⁸⁵ Sources : FY 2012 Planning and Budget, FY 2013 Planning and Budget

¹⁸⁶ Source : PLF 2013

environnementales sont rattachées à d'autres ministères aux Etats-Unis, mais également au fait que la France préconise une action plus interventionniste.

En France, la situation est quelque peu différente dans la mesure où certaines actions environnementales du MEDDE sont menées conjointement et non pas indépendamment, avec :

- le ministère de l'Égalité du Territoire et du Logement, notamment sur les aides à la rénovation thermique des logements économes (action menée avec l'ANAH),
- le ministère des affaires sociales et de la santé notamment sur la prévention des risques,
- le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sur les questions liées à l'énergie,
- le ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt sur les pêches maritimes et de l'aquaculture,
- le ministère du redressement productif, les questions liées à la prévention des risques majeurs d'origine technologique ou naturelle ou encore le développement des industries et services de l'environnement.

Plusieurs institutions sont concernées par le développement durable. Tout d'abord, le MEDDE, le ministère est composé d'un secrétariat général, d'un commissariat général au développement durable, de 6 directions générales et de deux délégations. Comme l'EPA, le MEDDE dispose d'agences au niveau régional : les Directions régionales de l'environnement de l'aménagement et du logement (DREAL).

On constate donc que les missions sont transversales aux ministères et qui donne l'image d'un MEDDE peu décisif au vu des compétences partagées. A cela s'ajoute les nombreux établissements publics. Le recentrage des institutions pour rendre moins complexe la protection de l'environnement la rendrait plus efficace. En effet, le manque de communication entre les différentes institutions en charge d'un même dossier rend inefficace les objectifs environnementaux. Prenons l'exemple de la rénovation thermique des logements qui était au cœur des ambitions lors de la table ronde sur l'efficacité énergétique et de la conférence environnementale. Le gouvernement s'est fixé un objectif de rénovation des logements à hauteur d'un million par an, il faut rappeler que le GE voulait rénover 400.000 logements par an, finalement seuls 100.000 logements ont été rénovés. L'ambition affichée semble optimiste d'autant plus que l'ANAH dans le cadre du programme « Habiter Mieux » de rénovation de 30.000 logements s'étalant sur la période 2012-2017, n'en a pour le moment traité que 13.000. A quoi doit-on attribuer ce manque de résultat ? Plusieurs facteurs sont à l'origine de

l'absence de résultat : le faible impact de la campagne publicitaire « Faisons vite ça chauffe », mais aussi les espaces info énergie (EIE)¹⁸⁷ souffrent du manque de communication entre les différentes agences en lien avec la rénovation thermique. Ainsi, les EIE ne disposent pas de toutes les informations concernant toutes les aides mobilisables par les ménages. Ces dernières en la matière sont nombreuses¹⁸⁸ et les EIE ne connaissent pas l'ensemble des dispositifs¹⁸⁹. Comparativement à l'organisation américaine de l'EPA, l'architecture environnementale en France est complexe et nécessiterait une refonte.

¹⁸⁷ Les EIE, de l'ADEME, informent et sensibilisent les ménages d'une part, et sert de guichet unique dans les demandes de subventions, d'autre part.

¹⁸⁸ Les différentes mesures sont : les aides de l'ANAH (subventions, prime Habitat Mieux), le crédit d'impôt au développement durable, l'éco-prêt, la prime à la casse des chaudières, la TVA 7%, les chèques énergies (niveau régional), les différentes aides des conseils généraux, l'exonération de la foncière sur le bâti, etc.

¹⁸⁹ Ce résultat est issu d'une enquête téléphonique auprès des EIE de l'Allier.

Encadré 10 : Organisation du MEDDE

Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Ségolène Royal

Secrétaire d'État chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche
Alain VIDALIES

Déléguée interministérielle à la forêt et au bois
Sylvie ALEXANDRE

Déléguée interministérielle au développement durable
Laurence MONNOYER-SMITH

Secrétaire général de la mer
Michel AYMERIC

Conseil général de l'environnement et du développement durable
Patrice PARISE

Inspection générale des affaires maritimes
Laurent COURCOL

Délégation à la mer et au littoral
N...

Administration centrale

Secrétariat général
Haut fonctionnaire
de défense et de sécurité

François ROL-TANGUY

- Direction des affaires européennes et internationales
- Direction des affaires juridiques
- Direction de la communication
- Direction des ressources humaines
- Service du pilotage et de l'évolution des services
- Service des politiques supports et des systèmes d'information
- Service des affaires financières
- Service de défense, de sécurité et d'intelligence économique
- Délégation ministérielle à l'accessibilité

Commissariat général
au développement
durable

Laurence MONNOYER-SMITH

- Direction de la recherche et de l'innovation
- Service de l'observation et des statistiques
- Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable
- Délégation au développement durable

Direction générale
de l'énergie
et du climat

Laurent MICHEL

- Direction de l'énergie
- Service climat et efficacité énergétique

Direction générale des
infrastructures, des
transports et de la mer

François POURPARD

- Direction des infrastructures de transport
- Direction des services de transport
- Direction des affaires maritimes
- Service de l'administration générale et de la stratégie

Direction générale
de l'aviation civile

Patrick GANDIL

- Direction du transport aérien
- Secrétariat général
- Direction des services de la navigation aérienne
- Direction de la sécurité de l'aviation civile

Direction des pêches
maritimes
et de l'aquaculture

N...

- Sous-direction des ressources halieutiques
- Sous-direction de l'aquaculture et de l'économie des pêches

Direction générale
de l'aménagement, du
logement et de la nature

Paul DELDUC

- Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
- Direction de l'eau et de la biodiversité

Direction générale
de la prévention
des risques

Patricia BLANC

- Service des risques technologiques
- Service de la prévention des nuisances et de la qualité de l'environnement
- Service des risques naturels et hydrauliques

Services territoriaux

Niveau régional, interrégional ou interdépartemental

- Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) en Île-de-France
 - Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (DREA)
 - Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL)
 - Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE)
- Directions interdépartementales des routes (DIR)
- Directions interrégionales de la mer (DIRM) pour la métropole

Niveau départemental* interministériel

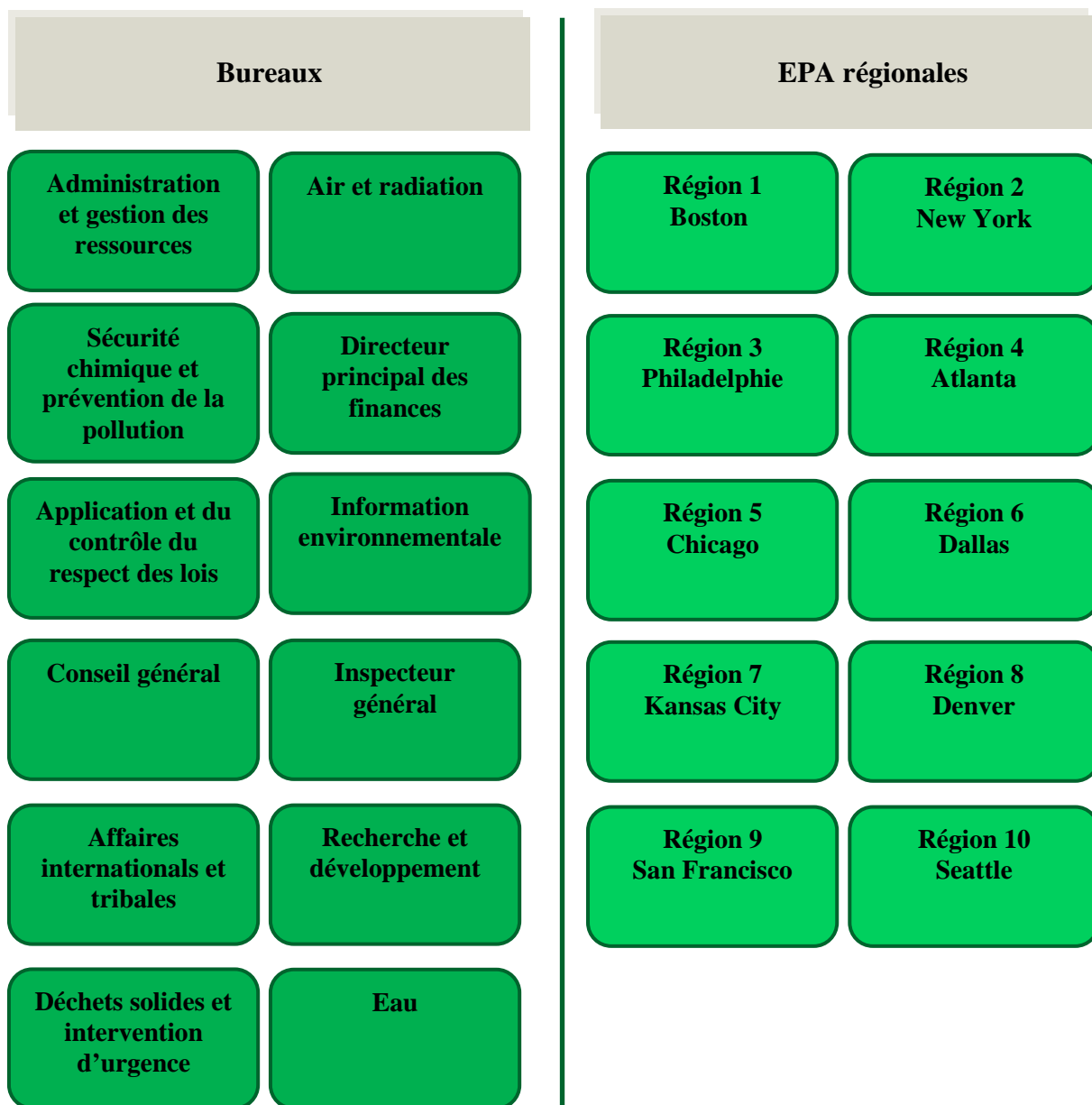
- Interministériel
 - Directions départementales des territoires (DDT)** ou directions départementales des territoires et de la mer (DDTM)**
- Pour certaines missions :
 - Directions départementales de la cohésion sociale (DDCS)**
 - Directions départementales de la protection des populations (DDPP)**
 - Directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP)**

En outre-mer

- Directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) Guadeloupe - Guyane - Martinique - Mayotte - La Réunion
- Directions de la mer (DM) Guadeloupe - Guyane - Martinique - Sud océan Indien
- Direction des territoires, de l'alimentation et de la mer (DTAM) Saint-Pierre et Miquelon



EPA



Autant l'EPA et le MEDDE fonctionnent selon le même principe d'une structure principale associée à des structures régionales, autant leurs fonctions et missions sont différentes. La mission essentielle du MEDDE est la mise en œuvre des engagements environnementaux, les DREAL et les DDT complètent cet objectif à leur échelle d'action. L'EPA et ses antennes régionales au contraire sont axées, certes sur la mise en œuvre des objectifs environnementaux, mais aussi en grande part sur l'*enforcement*, la conformité, le monitoring et les sanctions.

Les théories institutionnalistes mettent en évidence l'importance des institutions dans la gestion de la protection environnementale et les caractéristiques de ces dernières (espace de dialogue, expertise, *enforcement*, informations, promotion des bonnes pratiques etc.). La création d'institutions environnementales supplémentaires en France ne ferait que créer davantage de confusion étant donné la complexité de l'architecture du cadre de la gestion de l'environnement en France. Le renforcement des institutions environnementales, notamment par des capacités d'*enforcement*, est indispensable afin de les rendre plus efficaces. La cohérence entre les missions et la communication sur leurs mesures sont des éléments indispensables. Pourtant, nous verrons dans le chapitre suivant que créer une institution environnementale cela peut s'avérer nécessaire et ce particulièrement dans le cadre de la fiscalité écologique.

III. Les conditions d'un verdissement de la fiscalité et de son acceptabilité

Dans les faits, la mise en œuvre de la fiscalité écologique ne correspond pas aux principes théoriques. Les conflits, issus de ce moyen d'internalisation des dommages, expliquent ce biais dans l'application des montants et des assiettes. En effet, pour empêcher les craintes sur la compétitivité et sur l'acceptabilité, des mesures d'atténuation et de compensation accompagnent les taxes environnementales (1). La création des *Green Tax Commission* s'inscrit également dans cette recherche de résolution des conflits. Les expériences européennes de ces institutions révèlent les progrès réalisés en matière d'acceptabilité permettant l'instauration d'une fiscalité écologique plus large. Malgré les preuves d'efficacité, la France se distingue par l'absence d'une telle institution (2).

1. Mesures de compensation et d'atténuation : Solutions aux conflits ?

Les pertes de compétitivité et de croissance économique sont des arguments prépondérants dans les débats sur la fiscalité écologique et plus largement sur les réglementations environnementales. Ils constituent les principaux obstacles dans la mise en œuvre des taxes liées à l'environnement et de fait dans le processus de réformes fiscales vertes. Les conflits issus de la taxation environnementale aboutissent généralement à la mise en place de taxes non-alignées sur le principe du pollueur payeur (c'est-à-dire égale au coût marginal du dommage environnemental provoqué) voire au rejet des projets fiscaux. Il est donc nécessaire de créer des mesures de compensation et d'atténuation qui suscitent l'acceptabilité aussi bien des industriels que des ménages. Même si les arguments de perte de compétitivité sont discutables, les conditions d'acceptabilité conduisent à amender les règles pigouviennes pour parvenir à concilier les objectifs environnementaux et compétitifs. Néanmoins, nous allons voir que le recours aux mesures de compensation et d'atténuation ne suffit pas, les commissions fiscales vertes ont accompagné les réformes fiscales écologiques.

1.1 Les taxes écologiques et la compétitivité : les éléments incontournables

Les incidences des taxes écologiques sont caractérisées par une forte incertitude, laquelle pousse les lobbies à profiter de cette opportunité. La complexité des questions et notamment l'argument des pressions concurrentielles représente une source de pression pour les lobbies sur les pouvoirs publics afin que ces derniers ne prennent pas de mesures ou alors des mesures qui ne sont pas alignées sur le principe du pollueur payeur. Toutefois, des études démontrent que la fiscalité écologique peut être mise en place si des conditions d'acceptabilité sont adoptées. Ces conditions cherchent à concilier les objectifs de compétitivité (ou croissance) et de redistribution avec ceux de réduction des impacts environnementaux.

Lors de l'instauration d'une taxe liée à l'environnement trois ressorts de la compétitivité sont à prendre à compte selon l'OCDE (2006) :

- Les effets sur la compétitivité sont inversement proportionnels à la capacité de transférer les coûts sur les prix, capacité qui dépend de plusieurs facteurs comme l'élasticité-prix de la demande, la structure du marché, les caractéristiques du marché et enfin la concurrence internationale ;

- Les effets sont inversement proportionnels à la possibilité de trouver des produits, ou des procédés de production, de substitution ;
- Enfin, les effets sont proportionnels à l'intensité énergétique des secteurs, en effet si une forte taxation intervient sur l'énergie, alors ces secteurs s'opposeront à l'instauration d'une taxe et ce notamment par l'intermédiaire des groupes de pression.

1.2 Les mesures compensatoires

Les principales mesures de compensation et d'atténuation prennent en compte ces éléments pour amoindrir l'impact sur la compétitivité et ainsi parvenir à un compromis. Ces mesures sont les suivantes :

- allègement de la taxe à titre temporaire
- utilisation d'instruments d'accompagnement
- ajustements fiscaux aux frontières
- coordination régionale ou internationale de la fiscalité environnementale.
- des taux différenciés,
- les exonérations,
- le recyclage des recettes fiscales,
- le ciblage de la taxe (intensité énergétique),
- la mise en œuvre progressive des taxes qui permet aux entreprises de se préparer aux changements.

Ainsi, la Suède a recouru au recyclage des recettes afin de permettre l'acceptabilité de sa taxe sur les oxydes d'azote (NO_x). Cette taxe est entrée en vigueur en janvier 1992. La particularité de cette taxe réside dans la redistribution aux industries des recettes au prorata de l'énergie produite. De la sorte, les coûts de production et donc fait la compétitivité des entreprises ne sont pas affectés négativement. Le but de cette taxe est de faire prendre conscience du coût de la pollution et ainsi d'orienter le choix des procédés de production vers des procédés plus écologiques. La taxe a été fixée à 4412,1 euros, à titre de comparaison cette taxe s'élève à 45,73 euros en France, elle ne concerne que les entreprises consommant plus de 50 GWh par an, ce seuil a été revu à la baisse de moitié à partir de 1997. La neutralité du procédé a créé les conditions d'acceptabilité de cette taxe et ainsi permis de responsabiliser les pollueurs, la réduction des émissions de NO_x obtenue est de l'ordre de plus de 35%. De par cet exemple, la fiscalité écologique et la compétitivité ne sont pas deux objectifs antagoniques. L'impératif

économique et la politique environnementale peuvent être conciliés. Afin de responsabiliser les entreprises, la redistribution des recettes fiscales est un moyen de leur faire prendre conscience du coût de la pollution en créant un différentiel de prix. Grâce à cela la Suède est parvenue à réduire ses émissions de NO_x,

1.3 Les difficultés des mesures compensatoires

Néanmoins les mesures ne sont pas exemptes de difficultés. Aussi bien les exemptions que les taux différenciés présentent comme inconvénient d'être soumis à l'influence des lobbies, ceux ayant les pouvoirs de négociations les plus importants étant ceux pour qui les taux de taxation seront les plus faibles. De plus, ces conditions d'acceptabilité n'ont le même effet sur l'efficacité environnementale. Seule la taxation globale et les ajustements aux frontières n'affaiblissent pas l'efficacité environnementale mais, étant donné les difficultés qu'elles posent, elles sont difficilement applicables. Dans les faits, ces types de mesures sont peu voire pas du tout appliqués.

Les ajustement fiscaux aux frontières sont : « [...] *toutes mesures fiscales qui donnent effet, complètement ou partiellement, au principe du pays de destination (c'est-à-dire qui permettent d'exonérer, en totalité ou en partie, les produits exportés de la taxe grevant dans le pays exportateur les produits nationaux similaires vendus aux consommateurs sur le marché intérieur et de prélever, en totalité ou en partie, sur les produits importés vendus aux consommateurs la taxe grevant dans le pays importateur les produits nationaux similaires)* (OCDE, 2006, p.97).

Ces ajustements sont soumis aux règles du GATT, notamment à l'article XX, et à l'acceptabilité de l'OMC. Le principe de l'ajustement fiscal aux frontières permet de se protéger de la concurrence étrangère en taxant les biens importés et en remboursant les taxes sur les biens exportés. Les Etats-Unis appliquent un ajustement fiscal aux frontières sur les substances appauvrissant la couche d'ozone mais également sur les accises *Superfund* sur les produits chimiques (taxe *Superfund*). Cependant, deux difficultés se posent avec les taxes d'ajustement aux frontières. D'une part, l'OMC y voit davantage des mesures de protectionnisme et de fait d'obstacles aux échanges plutôt qu'un moyen d'internaliser une externalité négative, de rares exceptions ont été acceptées. Il s'agit d'une part de démontrer à l'OMC la nécessité de ces mesures pour protéger l'environnement, et d'autre part de respecter les accords du GATT. Les Etats-Unis ont procédé à un tel ajustement fiscal aux frontières sur les substances appauvrissant la couche d'ozone (SACO).

Une évolution est toutefois apparue puisque le rapport conjoint de l'OMC et du PNUE *Trade and Climate Change* de 2009 laisse entendre que la position de l'OMC serait, à l'avenir, d'accepter ces taxes. D'autre part, les taxes d'ajustement aux frontières sont difficilement mises en œuvre en raison des coûts administratifs élevés qu'elles nécessitent. Aussi bien les produits importés qu'exportés doivent être identifiés pour effectuer les ajustements.

Une autre solution pourrait résider dans une taxation globale. Aussi bien l'OCDE que le CAE mettent en avant les avantages issus de cette méthode de taxation globale. Ce type de procédé a l'avantage de répondre à la hauteur de l'enjeu environnemental qui se situe d'emblée à un niveau mondial. La taxation mondiale n'aboutit qu'en cas de consensus, elle relève davantage du domaine politique : « *L'instauration de taxes globales est beaucoup plus qu'une question économique et technique. C'est d'abord un choix politique* » (Plihon, 2007, p.260).

Les objections sur les taxes globales prennent appui sur l'argument du double dividende, la fiscalité écologique n'est pas une ressource stable puisqu'elle a pour vocation de modifier les comportements donc les recettes fiscales sont vouées à disparaître. Elles reposent également sur l'argument de l'évasion fiscale, la taxe globale doit être appliquée dans l'ensemble des pays, autrement des déviances fiscales peuvent avoir lieu.

2. Les commissions vertes ou Green Tax Commission

Les recommandations des économistes de recourir aux instruments de marchés, dont la fiscalité écologique, ont amené plusieurs pays à se doter de taxe carbone. Il faut toutefois noter qu'au regard des dispositifs adoptés, il existe un écart entre les prescriptions du niveau optimal du signal-prix pour atteindre les objectifs affichés et les taux effectivement appliqués (Pearce, 2006). Par ailleurs, les phénomènes de blocage politiques, liés à l'acceptabilité de la taxe verte et à l'influence des lobbies, constituent un frein à la fiscalité écologique. La France en est un illustre exemple avec les échecs successifs des taxes écologiques : extension de la TGAP en 2000, contribution climat-énergie en 2009. Les incertitudes concernant les effets de la fiscalité écologique sur la compétitivité et les difficultés liées aux changements d'habitude ont été palliées dans certains pays européens par la mise en place de commissions vertes, ou plus communément appelées *Green Tax Commission* (GTC) en termes anglo-saxons.

2.1 Que sont les Green Tax Commission ?

Au niveau théorique, les institutionnalistes apporte des éclairages sur la nécessité de mettre en place des GTC. En effet, ce courant souligne l'importance des institutions dans les changements de comportement, selon North : « *Institutions are a substitute for accurate information because they provide a basis for making reasonably sound decisions by ensuring the behavior of others* » (North, 1990, p.27), et Hodgson : « [...] *institutions are essential for providing a cognitive framework to interpret sense data, habits, and routines and transform and signal them as economically and socially useful knowledge* » (Hodgson, 1998, p.171).

En France, il n'y a pas de GTC et les campagnes de sensibilisation portent essentiellement sur les moyens d'économie d'énergie et de réduction des déchets mis en œuvre par l'ADEME. Pourtant, aussi bien les recommandations de l'OCDE, concernant l'examen environnemental de la France (OCDE, 2005), que celles du rapport Rocard sont de mettre en place une commission verte rattachée au Premier ministre. Dans le rapport Rocard, la création d'une commission fiscale verte est nécessaire pour l'adoption de la contribution climat énergie : « *La mise en place, avec une perspective pluriannuelle, d'un tel instrument devrait s'accompagner de la mise en place d'une gouvernance appropriée, comparable aux Green Tax Commissions existant à l'étranger, pour institutionnaliser ce besoin de gouvernance, évaluer son impact, et apprécier l'utilisation de cette recette [...]* » (Rocard, 2009, p.62). Suite à la conférence environnementale de 2012, le comité pour la fiscalité écologique a été créé la même année et rassemble les parties prenantes de la fiscalité écologique (experts, ONG, autorité publique, MEDEF etc.). En 2015, le comité change de nom et devient le comité pour l'économie verte. Le but de ce comité est de non seulement formuler un avis sur les mesures fiscales écologiques proposées par le Gouvernement mais également de faire des propositions en la matière. Pourtant ce comité ne remplit pas les fonctions d'une *Green Tax Commission*, il n'émet que des avis dont la portée est limitée. En effet, l'économiste Christian de Perthuis nommé à la tête du comité en a démissionné en 2014 lassé que les recommandations ne soient pas suivies par le Gouvernement.

L'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, l'Irlande, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède, sont autant de pays à avoir mis en place de telles institutions. Le but des GTC est d'être un groupe de travail dont la mission est de : « [...] *faciliter et de coordonner la mise en place de réformes fiscales à finalité environnementale* » (OCDE, 2001, p.100). La composition des commissions est variable selon les pays. Ainsi, en Irlande les membres sont composés de ministres, d'autres commissions comprennent les parties prenantes tels que des industriels, des citoyens, des universitaires ou des experts sur le sujet qui mènent des réflexions tant économiques que juridiques sur les propositions. Les GTC présentent de

nombreux avantages : elles disposent entre autres de moyens pour communiquer sur les nouveaux dispositifs fiscaux et d'une grande capacité à obtenir un consensus social (SOeS, 2004). L'acceptabilité de la fiscalité écologique ne se limite pas uniquement aux conditions pour maintenir les entreprises compétitives, elle doit également reposer sur des mesures d'atténuation et de compensation envers les ménages en raison des effets redistributifs, mais veiller également à ce que les mesures soient conformes aux règles de droit européen et international. D'où l'importance de disposer d'institutions capables de répondre à l'ampleur de la tâche et qui permettent d'éviter les conflits en suscitant l'acceptabilité des taxes écologiques. L'OCDE (2001) répertorie quelques éléments communs aux différentes GTC :

- l'étude de la mise en œuvre des taxes et redevances environnementales potentielles ;
- l'analyse des affectations des taxes vertes ;
- la recherche d'éléments du système fiscal dont les conséquences seraient nuisibles à l'environnement ;
- l'examen des subventions préjudiciables à l'environnement.

Tableau 18 : *Green Tax Commissions* et taxation environnementale

Pays	Date de mise en place	Instauration de nouvelles taxes	Recyclage des recettes	Examen des subventions dommageables	Réforme fiscale plus large	Taxe CO ₂
Autriche	1998	Oui	Oui	Oui	Oui	Non
Belgique	1993	Oui	Oui	Non	?	Non
Danemark	1993	Oui	Oui	Non	Oui	1993
Finlande	1986/1991 et 1999	Oui	Oui	Oui	Oui	1990
Irlande	1996/97	Oui	Oui	Non	?	2009/2010
Italie	1996/97	Oui	Oui	Non	Oui	Non
Norvège	1990/94	Oui	Oui	Oui	Oui	1991
Pays-Bas	1995/95 et 2000	Oui	Oui	Non	Oui	Non
Suède	1994	Oui	Oui	Oui	Oui	1991
Royaume-Unis	1998	Oui	Oui	Non	Oui	2001

Sources : Schlegelmilch (1999), Commission des comptes et de l'économie de l'environnement (2003)

2.2 *L'efficacité des GTC*

Les GTC se sont appuyées sur certaines des mesures d'acceptabilité en Europe et ce avec succès. En effet, tous les pays dotés d'une GTC sont parvenus à mettre en œuvre leur

réforme fiscale verte dépassant ainsi les conflits posés par les questions sur les effets négatifs de la fiscalité environnementale.

A titre d'exemple, la taxe sur les sacs plastiques en Irlande constitue l'un des exemples européen le plus efficace en matière de fiscalité environnementale. Le gouvernement irlandais, face à la pollution visible et persistante sur le littoral et la campagne que constituent les sacs plastiques, souhaite modifier le comportement des consommateurs. A cette fin, par le ministre de l'environnement Noel Dempsey met en place une taxe de 15 centimes d'euros par sac. Le montant de la taxe a été fixé à un niveau suffisamment élevé afin d'inciter les consommateurs à préférer l'utilisation de sacs réutilisables aux sacs plastiques. En effet, le montant est 6 fois supérieur au consentement à payer (Convery et *al.*, 2006). Ce montant a été estimé à partir d'une étude auprès de 1003 irlandais sur leur consentement à payer pour un sac plastique. Il en est ressorti de cette étude que la moyenne du consentement à payer est d'environ 2 cents d'euro. Cette taxe a un double objectif : celui de changer le comportement des consommateurs et celui d'éveiller la prise de conscience des effets des déchets. La taxe s'est accompagnée de vastes campagnes de publicité expliquant les raisons de la création de cette taxe et ses modalités dont les exceptions consenties sur les sacs contenant des fruits, de la viande ou encore du poisson. Les conditions d'acceptabilité ainsi créées font de cette taxe un succès et un exemple pour les autres pays¹⁹⁰ qui ont décidé de la mettre en œuvre. Les recettes évaluées entre 12 et 14 millions, ont servi à financer :

- les coûts d'administration estimés à 3% ;
- les campagnes de sensibilisations des acteurs afin de renforcer l'acceptabilité de la taxe. Dans les supermarchés, des brochures ont été distribuées expliquant aux consommateurs comment éviter de payer la taxe, c'est-à-dire en utilisant des sacs réutilisables ;
- un fonds géré par le ministère de l'environnement dédié à la promotion de programmes environnementaux.

Cette taxe, effective en mars 2002, a un effet saisissant, l'utilisation des sacs plastiques a diminué de 94%. De cet exemple, on peut en tirer comme le souligne Convery, McDonnell et Ferreira que : « [...] *firstly, the introduction of a price signal through the use of a product tax can influence consumer behaviour significantly ; secondly, ensuring stakeholder and consumer acceptance of the tax is central to the successful implementation of such of tax* » (Convery, McDonnell, Ferreira, 2007, p.10). Cet exemple démontre qu'une co-responsabilité

¹⁹⁰ Convery F., McDonnell S., Ferreira S (2007) citent dans leur article le cas de la Californie, du Royaume-Unis, de la Chine ainsi que du Kenya.

environnementale est possible : l'Etat assume sa responsabilité de garant de l'intérêt général, les consommateurs réduisent leur consommation de produit peu ou pas recyclés, aux industriels de trouver une alternative écologique aux sacs plastiques.

Une telle institution fait donc défaut en France, la nouvelle fiscalité écologique annoncée pour 2016 par le gouvernement sera un échec au même titre que la taxe carbone si des dispositions institutionnelles ne sont mises en place.

V.I. Les partenariats public-privé

Les partenariats public-privé constituent un relai pour la responsabilité environnementale même si cet aspect est encore sous-exploité. Il est d'abord important de définir les partenariats public-privé et de voir les éléments théoriques permettant de les analyser (1). Nous dresserons ensuite l'état des lieux des pratiques (2). Pour finir, nous étudierons les partenariats public-privé écologiques qui permettent aux pouvoirs publics d'assumer leur responsabilité environnementale (3).

1. Les partenariats public-privé : aspects définitionnels et théoriques

Les partenariats public-privé (PPPs) sont des contrats de long terme passés entre une entreprise privée et un pouvoir adjudicateur afin de fournir un service public. Il n'existe pas de définition officielle. Cependant, selon la Commission européenne, les PPPs se réfèrent à : « [...] *des formes de coopération entre les autorités publiques et le monde des entreprises qui visent à assurer le financement, la construction, la rénovation, la gestion ou l'entretien d'une infrastructure ou la fourniture d'un service* » (Commission, 2004, p.3). Aux Etats-Unis, le Conseil National des partenariats public-privé¹⁹¹ souligne le partage des compétences et des actifs dans ces contrats mais également celui des risques et des bénéfices¹ : « *Un PPPs est un accord contractuel entre une agence publique (fédérale, étatique, ou locale) et une entité du secteur public. A travers cet accord, les compétences et les actifs de chaque secteur (public et privé) sont partagés dans la délivrance d'un service ou d'une installation de service public.*

¹⁹¹ Sa mission est de promouvoir et de faciliter la formation de partenariats public-privé aux niveaux fédéral, étatique et local; et sensibiliser les gouvernements et les entreprises des moyens par lesquels la coopération peut rendre rentable la fourniture de services et des installations publiques. (<http://www.ncppp.org/index.shtml>)

En plus de ce partage de ressources, chaque partie en partage les risques et les bénéfices potentiels » (Athias, 2009). L'institut de la gestion déléguée¹⁹² (IGD) met également en évidence la notion de risque dans sa définition des PPPs qui : « [...] renvoient à des contrats de long terme passés entre une personne publique et un co-contractant (public, privé, mixte, associatif) lui transférant, dans le cadre d'une mission relevant de la compétence de la personne publique, un droit à exploiter une activité selon les principes fondamentaux du service public. La notion de « risque » est centrale : le co-contractant supporte une partie des risques, dans le cadre d'un transfert ou d'un partage ».

Un certain nombre d'éléments caractérisant les PPPs sont identifiables à partir de ces définitions et de leurs principaux attributs :

- la durée relativement longue du contrat ;
- le mode de financement : généralement assuré par la partie privée auquel peut éventuellement s'ajouter un financement public ;
- le rôle du prestataire privé qui peut prendre en charge la conception, l'exécution et l'exploitation ;
- la répartition des risques sur les deux acteurs et de fait un partage des responsabilités et ;
- la forme de gestion qui se situe entre la fourniture d'un service public et sa privatisation.

Le long terme est l'une des caractéristiques principales des PPPs. Selon Coase, les contrats de long terme peuvent présenter des coûts de transaction et des risques moins élevés : « [...] le coût de passation d'un seul contrat établi pour une longue période peut être moindre que celui résultant de l'addition des coûts de réalisation de plusieurs contrats successifs à durée plus courte. Ou bien, en considération du comportement à l'égard du risque des personnes concernées, il peut être préférable de réaliser un contrat à long terme plutôt qu'à court terme » (Coase, 2005, p.58). Néanmoins, compte tenu de cette dimension de long terme, ces contrats sont inévitablement amenés à s'adapter aux conditions non prévues *ex post* qui apparaissent (Williamson, 1994). Il peut s'agir des coûts de contractualisation *ex post* liés entre autres aux efforts pour corriger des divergences *ex post* autrement dit les coûts de

¹⁹² <http://www.fondation-igd.org/Les-partenariats-public-privé-rub1-3.html>

marchandage. Les contrats ne peuvent prévoir toutes les éventualités¹⁹³, les renégociations sont souvent nécessaires et parfois contre-productives lorsque les agents ont des comportements opportunistes.

Par ailleurs, la théorie des coûts de transaction identifie les facteurs responsables de ces coûts (Coase, 1960), à savoir : l'incertitude, liée notamment aux évolutions de l'environnement réglementaire ; l'asymétrie d'information, lors de la passation du contrat et de son exécution, les acheteurs publics s'exposent à des risques d'antisélection et d'aléa moral ; la rationalité limitée des agents ; et l'opportunisme (Williamson, 1994).

Selon le type de PPPs, les difficultés soulevées lors des étapes contractuelles, qu'elles soient théoriques ou empiriques, diffèrent. Il apparaît alors important de voir les divers PPPs. Les PPPs regroupent les anciennes formes d'associations telles que les marchés publics et la délégation de service public (DSP). Les PPPs ont évolué dans les années 1990 et de nouvelles formes ont été créées comme les contrats de partenariat et assimilables (cf. encadré 12). Ils couvrent différents domaines tels que les infrastructures de transport, les services à la collectivité (distribution de l'eau et de l'énergie, gestion des déchets), les hôpitaux, les établissements d'enseignement.

Deux types¹⁹⁴ de PPPs se distinguent :

- **les PPPs de type purement contractuel** : « *dans lesquels le partenariat entre secteur public et secteur privé se fonde sur des liens exclusivement conventionnels* » (Commission, 2004, p.8). Ce type de PPPs s'appuie notamment sur la directive concernant le dialogue compétitif afin d'assurer un environnement concurrentiel : l'offre économiquement la plus avantageuse en fonction des différents critères posés est retenue. Ce type de PPPs comprend les marchés publics, la délégation de service public (concession, affermage, régie intéressée) ainsi que les contrats de partenariat (CP) et les autres contrats assimilables. Ce type de contrat repose sur la globalisation des missions confiées au prestataire privé (financement, conception, maintenance, exploitation et construction). La distinction entre ces deux types de PPPs repose notamment sur le risque commercial, principalement supporté par le partenaire privé en DSP et par la personne publique en CP et assimilés. La rémunération des prestataires privés s'effectue au travers des redevances perçues sur les usagers du service, elles peuvent être complétées par des subventions de la part du prestataire public.

¹⁹³ Selon la théorie des contrats incomplets, il est bien trop coûteux (voire impossible) de dresser toutes les éventualités possibles d'un contrat complet. Alors que pour la théorie des coûts de transaction, les contrats complets sont impossibles en raison de la rationalité limitée des agents.

¹⁹⁴ Aussi bien la Commission européenne, que l'institut de la gestion déléguée, adoptent cette typologie.

- **les PPPs institutionnalisés** : « *impliquant une coopération entre le secteur public et le secteur privé au sein d'une entité distincte* » (CE, 2004, p.8). Ces entités sont obtenues, soit par la création d'une entité détenue conjointement par le secteur public et le secteur privé, soit par la prise de contrôle d'une entreprise publique par une entreprise privée. L'avantage de ce type de contrat repose sur le contrôle plus important du prestataire privé dans le déroulement des opérations (CE, 2004).

Encadré 12 : Les différents PPPs français

- **Les marchés publics**¹⁹⁵ sont définis comme des « *contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 2 et des opérateurs économiques publics ou privés pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services*¹⁹⁶ ».
- **La délégation de service public** (concession, contrat d'affermage, régie intéressée) est l'ensemble « *des contrats par lesquels une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé dont la rémunération est substantiellement liée au résultat d'exploitation du service*¹⁹⁷ »
- **Les marchés d'entreprise de travaux publics (METP)** sont des contrats de longue durée pour lesquels le prestataire est chargé de la construction mais aussi de l'exploitation, il reçoit un versement fractionné de sommes forfaitaires. Compte tenu de ces paiements différés les METP ont été interdits.
- **Le recours à la vente en état futur d'achèvement (VEFA)** ne s'applique que pour l'acquisition des biens immobiliers publics en ne payant les tranches qu'au fur et à mesure de leur réalisation.
- **Les baux emphytéotiques administratifs (BEA)**, créés par la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988, permettent aux collectivités territoriales de faire financer des équipements publics sur un terrain public par un prestataire privé.
- **Les autorisations d'occupation temporaire (AOT)**, créées par la loi n° 94-631 du 25 juillet 1994, sont l'équivalent des BEA mais pour l'Etat et les établissements publics.
- **Le bail emphytéotique hospitalier (BEH)** permet aux établissements de santé de passer des marchés globaux.
- **Les contrats de partenariat** créés par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 et définis comme : « *des contrats administratifs par lesquels l'Etat ou un établissement public de l'Etat confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale relative au financement d'investissements immatériels, d'ouvrages ou d'équipements nécessaires au service public, à la construction ou transformation des ouvrages ou équipements, ainsi qu'à leur entretien, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion, et, le cas échéant, à d'autres prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée*¹⁹⁸ » (article 1).

En France, les débuts des PPPs datent du XVII^{ème} siècle (canal du midi) mais ce n'est qu'à partir des années 1990 qu'ils connaissent un essor important. Ceci est notamment attribué à plusieurs facteurs.

Ils répondent au besoin de financement public mis à mal par les contraintes budgétaires. Les PPPs constituent un moyen de financement privé qui permet de relancer l'investissement public malgré les déficits publics. De plus, les PPPs dans des cas particuliers définis par Eurostat peuvent ne pas alourdir la dette publique. En effet, il est possible de déconsolider certains actifs à condition que les prestataires assument au moins les risques de

¹⁹⁵ Les marchés publics ne sont pas des PPP selon l'IGD car le paiement différé au co-contractant est interdit, et parce que la personne publique supporte l'essentiel des risques. Le cabinet privé PWC considère les marchés publics comme l'une des principales formes de PPP. Le propos de cette thèse n'est pas de trancher sur la question, nous intégrons les marchés publics afin d'avoir une vision globale de tous les contrats impliquant un partenariat entre une entité publique et privée et qui permettent d'intégrer des critères environnementaux.

¹⁹⁶ Article 1^{er} du Code des marchés.

¹⁹⁷ Loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 dite loi MURCEF

¹⁹⁸ <http://www.legifrance.gouv.fr>

disponibilité ou de demande. Pour cela, deux conditions doivent être réunies, le partenaire privé doit supporter le risque de construction et au moins l'un des deux risques de disponibilité ou de demande. Par ailleurs, les investissements publics conventionnels sont comptabilisés à la date où le projet est entrepris tandis que pour les PPPs, les coûts sont étalés sur le long terme. Ceci explique pourquoi lorsque le nombre de PPPs augmente, un recul passager des dépenses publiques est observé (OCDE, 2003).

Comme pour les écoactivités, l'intérêt pour les PPPs traduit le changement du rôle de l'Etat passant d'un rôle d'opérateur direct à un rôle d'organisateur, de régulateur et de contrôleur (cf. section I). Ainsi, les PPPs sont un moyen d'externaliser la fourniture d'un bien ou d'un service public.

Enfin, pour Marty et Voisin, le succès des PPPs trouve également sa source dans : « [...] *les contestations de l'efficacité de l'action publique traditionnelle portée tant par l'école du public choice que par nouvelle économie publique* » (Marty, Voisin, 2006, p.7). L'ingérence politique et notamment l'inefficacité productive est donc l'une des raisons du recours aux PPPs qui, grâce à une gestion privée, bénéficient d'un meilleur management. Les PPPs véhiculent l'idée d'une meilleure gouvernance publique. Néanmoins, la supériorité des performances des entreprises privées sur les entreprises publiques n'est pas démontrée de façon incontestable puisque seule une légère supériorité est observée dans les études¹⁹⁹.

En France, le succès des nouveaux PPPs est tel que pour le premier semestre 2012 la France engagée dans 11 contrats de PPPs, contre 16 au Royaume-Uni, alors les autres pays européens n'en ont conclus que 4 tout au plus. En termes de volume d'investissement les PPPs français ont représenté 2,9 milliards d'euros (contre 1,7 pour le Royaume-Unis). Ces deux Etats ont représenté à eux seuls 76% des investissements européens en PPPs (EPEC, 2012).

L'engouement s'explique par plusieurs facteurs :

- les contraintes posées par les marchés publics et la DSP avant leur réforme
- la promotion par les grandes organisations internationales (FMI, OCDE, Banque mondiale) de la *Private Finance Initiative* (PFI), lancée en 1992 au Royaume-Uni.

La PFI véhicule une nouvelle approche de la gestion conçue pour constituer une alternative à la privatisation. La PFI repose sur un triple objectif : augmenter les capacités de financement du secteur public grâce à l'étalement du paiement de l'investissement sur le long terme,

¹⁹⁹ Pour une synthèse des études sur une comparaison de l'efficacité technique entre secteurs privés et publics voir Gasthon H.J., P. Pestieau, (1996) La performance des entreprises publiques. Une question de concurrence ou de propriété ? *Revue économique*, Vol 47, n° 6.

améliorer la qualité du service public et diminuer les dépenses publiques en tirant profit des compétences du secteur privé. La PFI est un PPP contractuel au sens de la définition de la Commission Européenne. Elle repose sur le principe du « *Best Value Money* » qui correspond à une optimisation en termes de qualité et de prix afin d'obtenir le meilleur service possible.

La PFI a permis de développer de nouvelles formes de PPPs. Face aux obstacles posés par les marchés publics et la délégation de services publics, comme l'obligation de dissociation des opérations de conception, de construction, et de maintenance, ou encore l'impossibilité d'effectuer des paiements différés, les contrats dérogatoires (BEA, BEH, LOA, AOT) ont été développés via les lois sectorielles²⁰⁰ qui permettent de déroger aux dispositions du Code des marchés publics. En s'inspirant du modèle anglo-saxon, les CP ont été mis en place. Pour cela, le cadre institutionnel s'est adapté. Dans un premier temps, l'ordonnance du 17 juin 2004 a créé les CP puis la loi du 17 février 2009 a amélioré ces contrats. Dans un second temps, la mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat²⁰¹ (MAPPP) a été créée par le décret du 19 octobre 2004 et mise en œuvre en mai 2005. Le but de la MAPPP est de promouvoir les CP et de fournir une aide à leur mise en place. Les CP peuvent s'appliquer à tous les secteurs contrairement aux contrats dérogatoires qui sont sectoriels. De plus, ces contrats offrent la possibilité aux prestataires de se charger des différentes opérations telles que le financement, la construction ou la transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public. Ceci a pour but de minimiser les risques de comportement opportuniste, si le prestataire privé réalise la construction et l'exploitation, il ne sera pas tenté de construire au moindre coût sans prendre en considération les éventuels surcoûts d'exploitation. Toutefois, les CP ne peuvent être conclus que si l'évaluation préalable à la passation du contrat, la complexité ou l'urgence du projet sont démontrés²⁰². Par ailleurs, l'évaluation doit tenir compte des motifs économiques qui justifient le recours à cet instrument plutôt qu'à un autre PPPs. La rémunération du prestataire s'effectue tout au long de la durée du contrat sous forme de « loyer » et peut être alignée sur des objectifs de performance.

²⁰⁰ Loi d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure, loi d'orientation et de programmation sur la justice, Loi de Programmation Militaire et Plan Hôpital 2007.

²⁰¹ « *La mission, également qualifiée d'organisme-expert, a pour vocation première d'apporter un appui aux collectivités publiques mais aussi à l'ensemble des acteurs professionnels engagés dans la préparation des contrats de partenariat : elle peut à ce titre rendre une expertise sur l'économie générale de l'opération et aider la personne publique porteuse du projet à procéder à l'étude d'évaluation requise* ». (<http://www.ppp.bercy.gouv.fr/>)

²⁰² Article 2 de l'ordonnance

L'intérêt récent, comparativement à d'autres pays comme les Etats-Unis ou le Royaume-Uni, porté aux PPPs a suscité des changements institutionnels. Mais qu'en est-il dans la pratique ?

2. Bilan des pratiques

L'engouement pour les PPPs est tel que selon la Banque Mondiale plus de 2500 projets de PPPs ont été lancés dans les pays en voie de développement entre 1990 et 2001 et ce pour des investissements atteignant 750 milliards de dollars (Marty, Voisin, 2005). Au Royaume-Uni, 665 contrats de PPPs ont été signés entre 1987 et avril 2005 représentant des investissements de 62 milliards d'euros (Marty, Voisin, 2007). La Commission européenne encourage également le recours aux PPPs et souhaite les développer sur les « *Voitures vertes* », les « *Usines du futur* » et les « *Bâtiments économes en énergie* ». Quant à la France, les PPPs sont encouragés dans le secteur des énergies renouvelables. Néanmoins, l'échec récent du contrat passé avec EcoMouv' pour la collecte de l'écotaxe et le rapport sévère du Sénat de juillet 2014 remettent en cause l'efficacité des PPPs .

Aussi séduisants peuvent-ils paraître, les PPPs ne sont pas pour autant exempts de risques, de difficultés et de critiques. Recourir aux PPPs consiste à arbitrer entre faire et faire-faire, on en revient au débat sur l'efficacité de l'efficacité de la gestion publique ou privé des services publics. Généralement deux types d'arguments sont mobilisés. A savoir que le différentiel de compétence, d'expertise et d'échelle privées des acteurs privés permettent d'être plus efficace en raison des économies d'échelle. De plus, les entreprises peuvent bénéficier d'économie de gamme qui contribuerait à diminuer le coût des projets. Ou encore que grâce à des systèmes d'incitation supérieurs dans le privé (rémunération, risque de perte d'emplois etc.), les salariés privés seraient plus efficaces.

Les difficultés principales des PPPs concernent leur inflexibilité face aux adaptations *ex post* non prévues par le contrat (Athias, 2009). Il en résulte que les contrats de PPPs font souvent l'objet de renégociation, de refinancement, voire d'annulation. Le rapport du Sénat (2014) met en avant la perte de la compétence de maîtrise d'ouvrage et d'ingénierie publique au profit d'un projet « clés en main ». Il va plus loin en nommant les PPPs de « *bombes à retardement* ». Cela tient au fait qu'ils conduisent à une situation oligopolistique, les TPE et PME ne peuvent supporter les coûts de grands projets et elles sont reléguées dans des situations de sous-traitance,

A leurs débuts, au Royaume-Uni, les PFI ne connaissent pas le succès escompté : les coûts s'accroissent et les projets se bloquent. Afin de pallier ces difficultés et de réduire les risques d'exécution, les PFI sont assortis de l'indexation des loyers sur le respect du cahier des charges et de pénalités en cas de non réalisation des objectifs de performance. Marty et Voisin relèvent d'ailleurs que les pénalités constituent une incitation efficace puisque : « [...] *dans près de 70 % des cas l'imposition de pénalités a été suivie par une amélioration de la performance du contractant* » (Marty, Voisin, 2007, p.14). Cependant, les PFI ne sont plus autant mobilisés. Les principales raisons à cela tiennent à 4 limites, à savoir le surcoût croissant du financement privé, un processus d'acquisition publique très bureaucratique et concentré vers des firmes à haut pouvoir de marché, un déficit de flexibilité dans les contrats et un faible transfert de risque vers le privé. En France le recours aux PPPs ne peut être monté qu'à la condition de démontrer la supériorité de cet instrument en termes d'efficacité économique et notamment de transfert des risques. Le Trésor britannique plaide pour une nouvelle forme de PF2, dont les caractéristiques prendraient acte des retours d'expérience des contrats mis en place (HM Treasury, 2012).

En Europe, l'une des solutions avancées et mise en place pour éviter les renégociations des contrats est de développer les contrats de disponibilité, soit les CP. Dans ces derniers, la rémunération des prestataires privés est fonction de critère de performance, et le risque de demande est peu ou pas à la charge du prestataire privé. De plus, les PPPs posent un problème majeur dans la mesure où certains d'entre eux peuvent s'expliquer par des stratégies de hors bilan (Marty, 2007). En effet, le traitement comptable des PPPs manque de transparence : « *Un recours opportuniste aux PPPs pour améliorer l'image des finances publiques est facilité par le flou qui demeure tant dans les règles de comptabilité nationale que dans celle de comptabilité patrimoniale classique en matière de consolidation des contrats de services de longue durée, et notamment les montages de PPPs* » (Marty, 2007, p.11). L'opacité du traitement comptable des PPPs est lié au fait qu'il n'existe pas de standards internationaux en la matière. L'une des solutions envisagées est de rendre compte des PPPs dans la comptabilité patrimoniale en attendant que l'organisme comptable international IASB (International Accounting Standards Board) rédige des normes comptables. Cependant, cette solution a pour inconvénient d'être davantage sujette aux arbitrages comptables compte tenu des risques de stratégies opportunistes (Marty, 2007). Cette question du traitement comptable est d'autant plus problématique que le recours aux PPPs se fait croissant. Pour cette raison, et du fait de

leurs implications budgétaires, depuis 2009 en France, les rapports annuels de performance²⁰³ comprennent une rubrique²⁰⁴ « partenariat public-privé ». Dans cette rubrique doivent être mentionnées plusieurs informations concernant les PPPs comme une présentation synthétique du projet, le montant des investissements prévus et réalisés etc.

L'étude du cas des pays en développement (PVD) dans le domaine de l'eau illustre les conflits et les limites rencontrées par les PPPs. L'une des difficultés repose sur le fait que l'eau est un bien commun, c'est-à-dire un bien se caractérisant par la non-exclusion et par la rivalité. La gestion de l'eau s'inscrit dans une logique de gestion du patrimoine naturel pourtant les débats sont réduits au passage du non marchand au marchand (Vivien, 2009a, p.18). En effet, prendre en compte l'eau uniquement à travers sa valeur monétaire au nom de l'efficacité et de l'efficience remet en cause l'intervention de l'Etat dans un domaine qui relève de l'intérêt général. Le danger est de voir certains services publics non marchands (comme la santé, l'éducation, etc.) être soumis aux lois du marché, mettant en péril les principes d'équité ou encore d'accessibilité dont l'Etat est le garant. Lors du Sommet du Millénaire (2000), l'ONU s'est fixée comme objectif pour 2015 de réduire de moitié le nombre d'individus sans accès à l'eau potable et aux services d'assainissement. Par ailleurs, l'ONU a reconnu l'accès à l'eau potable comme un droit fondamental (2010), les PPPs sont l'un des instruments privilégiés afin d'exercer la responsabilité collective globale (Giraud et al., 2003). Compte tenu de l'importance des investissements à réaliser et de leur manque de ressources financières, les PVD se sont orientés vers les PPPs dont les investissements sont pris en charge par les prestataires privés. Malgré les avancées en matière de taux de raccordement (Hugon, 2003, Banque Mondiale, 2010), les PPPs sont malgré tout contestés dans le domaine de l'eau. L'un des principaux griefs formulé contre ce type de gestion réside dans les augmentations de prix pour les consommateurs. Les déboires du groupe Suez en témoignent. A Manille, la gestion privée de l'eau a ainsi conduit à une augmentation de 200 à 300% du prix de l'eau et entraîné le retrait du groupe Suez et de fait l'annulation du contrat avec la ville (Novethic). Les associations soulignent le manque de consultation des parties prenantes décourageant l'acceptabilité sociale des PPPs. Un parallèle peut être établis entre les principes institutionnels identifiés par Ostrom et ceux qui découlent des analyses sur les PPPs (cf. tableau 19).

²⁰³ Les rapports annuels de performance sont annexés au projet de loi de finance, ils ont but d'apprécier la qualité de la gestion des politiques publiques en comparant les données prévisionnelles de la loi de finances initiale et les résultats atteints.

²⁰⁴ Une circulaire présente les informations à rapporter. <http://www.performance-publique.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/circulaires/1be-09-3050/Annexe6bis-PPP.pdf>

Tableau 19: Parallèle entre les principes de conception et les principes institutionnels nécessaires aux PPPs

Principes de conception identifiés par Ostrom	Principes établis à partir de l'étude des PPPs
Les limites clairement définies entre les utilisateurs et non utilisateurs, sur les ressources	Garantir la transparence des procédures contractuelles, ainsi que des objectifs
La concordance entre les règles d'appropriation et de fourniture et les conditions locales	Fournir l'expertise nécessaire, et s'adapter aux changements
Les dispositions de choix collectif (participation des parties prenantes)	Assurer la coopération des parties prenantes nécessaire à l'acceptabilité politique et sociale, dans le cadre des PPP dans les services de l'eau, la tarification de l'eau est un des facteurs principaux de l'acceptabilité
La surveillance des utilisateurs, des ressources	Contrôler la mise en œuvre des PPP, à l'image de l'exemple anglo-saxon dont l'Ofwat (<i>Water Service Regulation Authority</i>) qui contrôle les hausses des prix en procédant à une révision des tarifs tous les 5 ans ²⁰⁵ . Que ce soit aux Etats-Unis, ou au Canada, un conseil de surveillance composé des <i>stakeholders</i> représentatifs supervise les PPP.
Les sanctions graduelles	Disposer d'un pouvoir de sanction afin d'inciter à la conformité
Les mécanismes de résolution des conflits	Fournir l'expertise nécessaire, et s'adapter aux changements
La reconnaissance minimale des droits d'organisation	Définition d'un cadre législatif des PPPs
Les entreprises imbriquées	Identification précise des rôles des prestataires privés, et des pouvoirs publics (gestion, contrôle, propriété)

Source : Ostrom, Auteure

Ce tableau permet de mettre en exergue les modifications institutionnelles nécessaires. La création d'une institution spécifique est indispensable pour encadrer les PPPs. A cet égard, l'agence doit :

- Disposer d'un pouvoir de sanction,
- Garantir la transparence des procédures contractuelles,
- Fournir l'expertise nécessaire
- Assurer la consultation des parties prenantes
- Contrôler les performances
- Renforcer les contrats

²⁰⁵ Ce contrôle s'appuie d'une part sur un plafonnement des tarifs, et d'autre part sur une technique de *benchmarking* des performances des entreprises possédant des caractéristiques homogènes. A cette fin, l'agence collecte énormément de données sur les entreprises, sur l'environnement. Cette méthode constitue un moyen de surmonter l'asymétrie d'information.

- Etre indépendante²⁰⁶

Malgré les problèmes identifiés, selon l'IGD, les PPPs améliorent l'efficacité de l'action publique dans la mesure où ils sont un levier pour l'investissement, l'activité et l'emploi. Le CESE recommande également le recours aux PPPs : « *Les partenariats public-privé (PPP) pour la réalisation et l'exploitation d'une infrastructure doivent être encouragés au regard des gages de confiance qu'ils présentent* » (CESE, 2006, p.8). En France, afin de développer le recours aux PPPs et en particulier à ceux de type contractuel et plus précisément les CP, la réglementation a été modifiée, et le Centre d'Expertise Français pour l'Observation des Partenariats Publics Privés²⁰⁷ (CEF-O-PPP) a été créé en 2006 par la MAPPP et l'IGD. L'avantage des CP est double : l'ensemble des missions (financement, conception, construction, exploitation et maintenance) sont confiées au partenaire privé et les paiements du service se font sur le long terme.

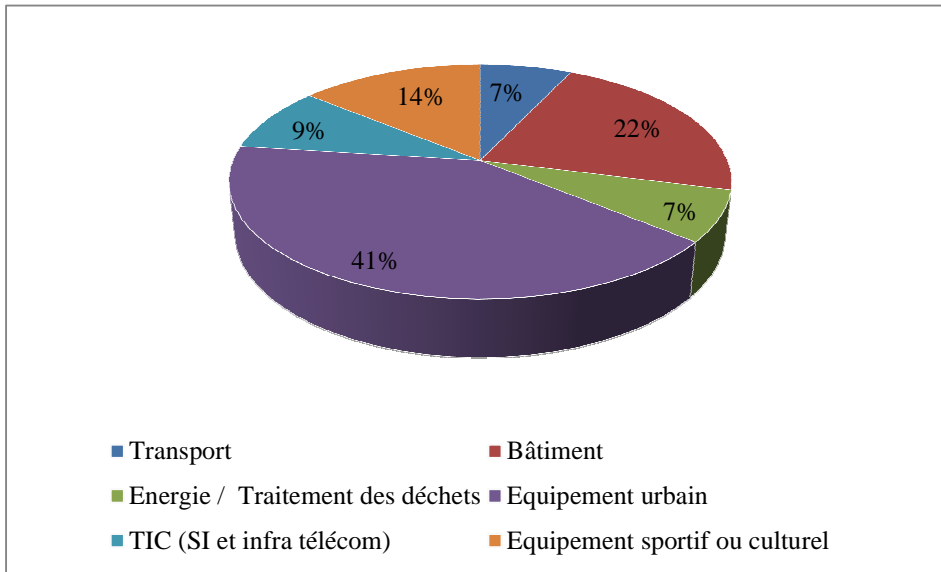
Pour l'année 2012, les CP et assimilables engagés ou validés par la MAPPP s'élevaient à un montant d'environ 12,8 milliards d'euros. Depuis 2004, 556 projets de CP ont été publiés au bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP), avec la répartition suivante : 25% par l'Etat et 75% par les collectivités territoriales. 208 CP ont été attribués, 152 par les collectivités locales et 56 par l'Etat, soit un taux de réalisation 37,41%. Les projets ont été de tailles diverses et ont été développés aussi bien pour la réhabilitation d'un collège que pour la construction du Grand stade de Lille²⁰⁸. Les projets de CP concernent essentiellement le bâtiment pour l'Etat (62%) et l'équipement urbain pour les collectivités locales (41%) (cf. graphiques 5 et 6).

²⁰⁶ L'indépendance est une caractéristique permettant aux agences de ne pas subir l'influence des groupes d'intérêt.

²⁰⁷ <http://www.cefoppp.org/>

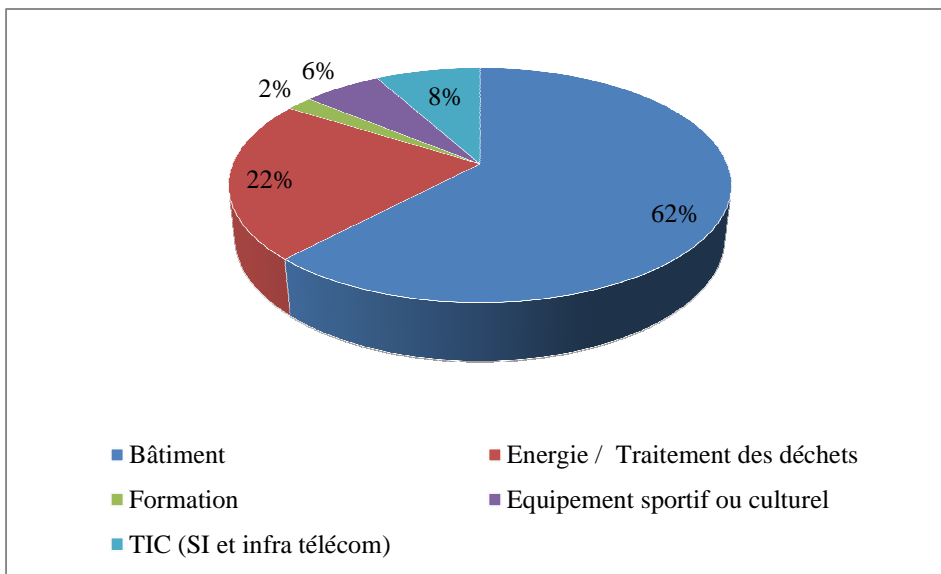
²⁰⁸ Selon Béteille L. (2008), ce projet représente 700 millions d'euros.

Graphique 5 : Les contrats de partenariat par domaine depuis 2004 par les collectivités locales



Source : MAPPP, Novembre 2015

Graphique 6 : Les contrats de partenariat par domaine depuis 2004 par l'Etat



Source : MAPPP, Novembre 2015

Le démarrage timide est le reflet des failles que présentent les CP. En effet, ils sont moins attractifs en raison de :

- la concurrence des autres formes de PPPs,
- l'absence de neutralité fiscale des CP puisque les prestataires privés sont soumis aux taxes d'urbanisme,
- des critères restrictifs d'ouverture,
- des problèmes d'éligibilité aux subventions ainsi que le manque de connaissance sur ce type de contrat.

Afin de remédier à ces difficultés, un certain nombre de mesures ont été prises. En effet, l'ordonnance de 2004 a été modifiée par la loi du 17 février 2009. Cette dernière a pour but de rendre les CP plus attractifs en modifiant et complétant l'ancienne ordonnance. Désormais, les CP couvrent non seulement des « ouvrages » ou des « équipements », mais aussi des « biens immatériels » (développement des NTIC). L'usage du CP a également été ouvert aux organismes de droit privé ou public relevant du code de la sécurité sociale, aux sociétés anonymes de HLM et d'une manière générale, aux « pouvoirs adjudicateurs » et aux « entités adjudicatrices », qui regroupent notamment les grandes entreprises publiques (comme EDF, la SNCF, la RATP), les opérateurs de réseau (RFF, RTE), et les sociétés d'économie mixte. La neutralité fiscale entre les différents contrats de PPPs a été instaurée. De plus, la nouvelle loi a introduit un troisième critère pour le recours au CP. Ce critère dit d'efficacité pose que le CP ne pourra être conclu uniquement s'il s'avère que : « *compte tenu soit des caractéristiques du projet, soit des exigences du service public dont la personne publique est chargée, soit des insuffisances et difficultés observées dans la réalisation de projets comparables, le recours à un tel contrat présente un bilan entre les avantages et les inconvénients plus favorable que ceux d'autres contrats de la commande publique. Le critère du paiement différé ne saurait à lui seul constituer un avantage*²⁰⁹ ».

Pour le moment, le manque de retour d'expérience ne permet pas d'apprécier les effets de cette loi. Par ailleurs, de nouvelles dispositions législatives concernant le code des marchés publics sont le fruit de transposition de directives européennes. Elles permettent d'intégrer la dimension environnementale au sein des PPPs.

3. Les PPPs : levier pour la protection de l'environnement ?

Que ce soit en Europe ou aux Etats-Unis, les PPPs ont principalement été mis en œuvre à des fins sociales : « *Not only have they become seen as a cost-efficient and effective mechanism for the implementation of public policy across a range of policy agendas, they have also been articulated as bringing significant benefits in their own right-particularly in terms of developing socially inclusive communities* (Osborne, 2000, p.1). Néanmoins, les PPPs sont amenés à se développer dans le domaine environnemental. Le plan de mise en œuvre issu du Sommet mondial sur le développement durable en 2002, met en évidence le recours aux marchés publics écologiques : « *Encourager les autorités compétentes à tous les*

²⁰⁹ LOI n°2008-735 du 28 juillet 2008 - article 2, www.legifrance.gouv.f

niveaux à prendre le développement durable en considération lorsqu'elles prennent des décisions, y compris celles ayant trait à la planification du développement à l'échelon national ou local, à l'investissement dans les infrastructures, au développement du commerce et aux marchés publics » (ONU, 2002). L'OCDE recommande également l'élaboration de politiques d'écologisation des marchés publics, les pays membres sont invités à prendre : « [...] *les mesures concrètes pour intégrer les critères environnementaux dans la passation des marchés publics de biens et de services, y compris, le cas échéant, en ce qui concerne les incidences exercées sur l'environnement tout au long du cycle de vie, et ce en veillant au maintien de la transparence, de la non-discrimination et de la concurrence* » (OCDE, 2002). Par ailleurs,

Les PPPs ne constituent pas uniquement un levier pour la relance de l'investissement public, ils peuvent permettre aux acteurs publics d'assumer leur responsabilité environnementale. En effet, aussi bien les marchés publics, la délégation de service public, que les contrats de partenariats, peuvent prendre en compte des critères environnementaux. L'intégration de caractéristiques environnementales peut déterminer les tendances en matière de production et de consommation. Néanmoins, il faut souligner que si l'on retrouve les termes de marchés publics écologiques ou verts, la notion de partenariat public-privé vert ou environnemental est encore totalement absente.

Pour ce qui est des marchés publics, la réforme du code des marchés publics, et plus précisément au niveau du décret n° 2006-975 du 4 août 2006, les acheteurs publics doivent désormais définir leurs besoins en prenant en compte les objectifs du développement durable. Cette réforme est le résultat de la transposition des directives européennes 2004/17²¹⁰ et 2004/18²¹¹ du 31 mars 2004. Les marchés publics écologiques (MPE) sont définis par l'Union européenne comme étant un : « [...] *processus de passation de marché dans le cadre duquel les pouvoirs publics cherchent à obtenir des biens, des services et des travaux dont l'incidence sur l'environnement sur toute leur durée de vie sera moindre que dans le cas de biens, services et travaux à vocation identique mais ayant fait l'objet de procédures de passation de marchés différentes* » (CE, 2008, p.6). Dès lors que la procédure de passation de marché inclue des critères environnementaux comme des spécifications techniques, des

²¹⁰ Elle porte sur les procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports, et des services postaux.

²¹¹ Elle concerne les procédures de passation des marchés publics de travaux, de fourniture, de services dans les secteurs classiques.

critères de sélection, des critères d'attribution ou encore des clauses contractuelles, elle est définie comme MPE.

La réforme permet l'intégration de préoccupations écologiques à 3 niveaux : lors de la définition des conditions d'exécution, au stade de l'examen du savoir-faire des candidats, et lors de l'attribution du marché, par exemple dans le cadre de la fixation des critères de choix. La procédure du dialogue compétitif²¹² et la passation d'un marché de définition²¹³ sont des outils permettant la recherche de solutions efficaces et efficaces tant sur le plan économique qu'environnemental : « [...] *les pouvoirs adjudicateurs peuvent contribuer à la protection de l'environnement et à la promotion du développement durable tout en leur garantissant la possibilité d'obtenir pour leurs marchés le meilleur rapport qualité/prix*²¹⁴ ». Il s'agit, en outre, selon l'OCDE (2005) de renforcer l'action de l'État en matière de développement durable. Cependant, ces outils sont réservés à des marchés complexes et à des opérations ciblées.

Afin d'aider les acheteurs publics, en janvier 2004 a été créé le GPEM/DDEN : un groupe d'étude des marchés consacré au développement durable. Le GEM/DDEN a changé de nom en 2007 et pris le nom de GEM/DD en raison des nouvelles dispositions du code des marchés publics. Il est rattaché à l'observatoire économique de l'achat public (OEAP) placé auprès du ministre chargé de l'économie. Le GEM/DD a pour but d'élaborer des documents pratiques : un guide relatif à l'achat éco-responsable de produits, une notice d'information sur les outils permettant de promouvoir la gestion durable des forêts dans les marchés publics de bois et de produits dérivés, ou encore un guide d'achat éco-responsable relatif à l'efficacité énergétique dans les marchés d'exploitation de chauffage et de climatisation pour le parc immobilier existant etc.²¹⁵

Les collectivités publiques peuvent assumer leur responsabilité environnementale dans leur commande. Celle-ci concerne un large éventail d'achats allant des ordinateurs efficaces énergétiquement à des éclairages publics. L'éclairage du pont de l'île de Ré réalise des

²¹² Selon l'article 36 du Code des marchés publics, la procédure de dialogue compétitif va permettre à la collectivité de définir la consistance du projet, ses caractéristiques techniques, juridiques ou financières. Dans le cas notamment des marchés de travaux, l'acheteur peut ne pas être en mesure d'élaborer à l'avance le cahier des clauses techniques particulières. La personne publique est également autorisée à lancer la consultation sur la base d'un projet partiellement défini.

²¹³ Selon l'article 73 du Code, une collectivité qui a un projet, mais ne sait par quel procédé technique ou de financement le réaliser, peut passer un marché « *exploratoire* ». Ce marché préparatoire permet d'explorer les solutions techniques et ainsi de visualiser les caractéristiques du projet, pouvant permettre une prise en compte de l'environnement.

²¹⁴ Directive 2004/18/CE du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services.

²¹⁵ Les guides du GEM/DD sont disponibles sur le site Internet de ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, http://www.economie.gouv.fr/directions_services/daj/marches_publics/oeap/gem/table.html.

économies grâce à une efficacité énergétique accrue. Le Conseil général de la Charente-Maritime a investi environ 755.000 euros dans ce projet d'éclairage qui se module en fonction du trafic. Cette méthode permet d'économiser 103.000 kilowattheures par an, soit la moitié de sa consommation d'électricité, réduisant ainsi de 11,24 tonnes les émissions de CO₂²¹⁶.

La modification du code des marchés publics, ainsi que l'objectif de l'UE d'amener le niveau moyen de MPE européens au niveau des meilleurs Etats membres d'ici 2010²¹⁷, constituent des éléments offrant un potentiel important de croissance des MPE. De plus, l'étude de 2006²¹⁸ de la Commission révèle que seuls sept pays : l'Autriche, le Danemark, la Finlande, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni ont atteint une part importante de MPE²¹⁹. La France, quant à elle, accuse un retard qu'elle tente de combler. A cet effet, le Plan national d'action pour des achats publics (PNAAPD) de mars 2007 affiche comme objectif pour 2009 de faire de la France : « [...] *l'un des pays de l'Union européenne le plus engagé dans la mise en œuvre du développement durable au sein de la commande publique* » (PNAAPD, 2007, p.1). La réalisation de cet objectif n'est pas observable en raison de l'absence d'études sur les résultats du PNAAPD.

Malgré les aspects positifs démontrés, la prise en compte des enjeux écologiques dans les marchés publics est discutée. D'une part, les acheteurs publics ont une obligation de moyen mais pas de résultat. Par ailleurs, l'article 5 du Code des marchés publics « [...] *impose au pouvoir adjudicateur une obligation de s'interroger sur la définition de ses besoins eu égard à des objectifs de développement durable* », les acheteurs publics ne sont donc pas dans l'obligation de mettre en œuvre des critères environnementaux. D'autre part, le code des marchés publics ne propose pas de définition précise sur les objectifs de développement durable. Ce problème découle d'ailleurs de la définition des MPE de l'UE. Concernant la performance environnementale des MPE, l'UE définit des critères pour les services et les produits des 10 secteurs²²⁰ considérés comme les plus appropriés aux MPE. Ces critères se fondent notamment sur ceux de l'attribution du label écologique européen ou nationaux. Deux

²¹⁶ Données fournies par SPIE, entreprise chargée du projet

²¹⁷ Afin de développer l'écologisation des marchés publics, l'UE a mis en place un site Internet dédié à ces marchés, à leurs indicateurs, et bien d'autres éléments. http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

²¹⁸ Bouwer M, Jonk M, Berman T, Bersani R, Lusser H, Nappa V, Nissinen A, Parikka K, Szuppinger P and Viganò C, (2006), Green Public Procurement in Europe 2009 - Conclusions and recommendations.

²¹⁹ « *L'étude souligne que 7 pays (Autriche, Danemark, Finlande, Allemagne, Pays-Bas, Suède, et le Royaume-Uni), autrement appelé les "Green-7", ont d'ores et déjà mis en œuvre plus d'éléments de marchés publics écologiques, ce qui signifie qu'ils proposent davantage d'offres avec des critères écologiques, que les 18 autres pays [...]* » (Bouwer et al., 2006, p.7).

²²⁰ Construction; alimentation et services de restauration; transport; énergie; machines de bureau et ordinateurs; habillement et autres textiles; papier et services d'imprimerie; ameublement; produits et services de nettoyage; équipements de santé.

types de critères se distinguent : les critères dits «essentiels» et les critères «complets». Les critères essentiels constituent la base des critères complets, ils : « [...] *sont axés sur le ou les domaines essentiels de la performance environnementale d'un produit donné et visent à réduire au minimum les coûts administratifs pour les entreprises* » (CE, 2008, p.8). Les critères «complets», eux, sont fondés sur des niveaux supérieurs de performance environnementale. L'ensemble des critères est présenté sur le site Internet européen consacré aux MPE.

Les nouvelles formes de PPPs n'échappent pas non plus à la recherche d'un développement durable. Les CP, dont les débuts ont été lents, bénéficient à présent de l'évolution du cadre institutionnel leur permettant d'être attractifs pour les acheteurs publics. Ils ont notamment été développés dans le domaine énergétique. C'est le cas pour les communes de Sevrans²²¹ en Seine Saint Denis, Libourne²²² en Gironde et Contres²²³ dans le Loir et Cher qui ont conclu des contrats de partenariat d'éclairage public avec l'entreprise ETDE (Bouygues Construction). Cette dernière doit fournir une énergie verte c'est-à-dire sans émission de CO₂, sur 5000 points lumineux pour la ville de Sevrans, la fourniture d'une énergie 100% verte pour la lumière des bâtiments ou la mise à niveau de l'éclairage public et le renouvellement de près de 1200 points lumineux pour Contres. Avec leur succès dans le domaine de l'éclairage propre, on peut s'attendre à voir les contrats de partenariat se développer. En effet, ce type de contrat permet aux communes d'assumer leur responsabilité environnementale, ce type de projet démontre que grâce au financement privé il est possible d'associer efficacité économique et contraintes environnementales.

Plusieurs faits tendent à prouver le fort potentiel de croissance des PPPs écologiques ou verts²²⁴.

En premier lieu, les aspects conflictuels de l'économie et de l'environnemental sont dépassés dès lors que des opportunités économiques sont trouvées. D'ailleurs, de nombreux soutiens techniques aident les acheteurs publics dans ce type de démarche, il s'agit de :

- soutiens privés comme les cabinets Bureau Veritas ou encore PriceWaterHouseCoopers etc.

²²¹ 16,2 millions d'euros sur 12 ans ; 47000 habitants

²²² 15,5 millions d'euros sur 15 ans ; 23000 habitants

²²³ 3 millions d'euros sur 15 ans ; 3300 habitants

²²⁴ La notion de PPPs écologiques n'est pas encore exploitée, on peut retrouver dans les documents britanniques le terme de PFI vert (*Green Public Private Partnerships*).

- soutiens publics avec la MAPPP, le GEM/DDEN, mais aussi de la délégation interministérielle au développement durable (DIDD). Cette dernière a mis en place un réseau horizontal de hauts fonctionnaires de développement durable (HFDD) consistant à : diffuser des informations pratiques (lors de séminaires ou de groupes de travail ou bien via le site Internet de l'éco-responsabilité²²⁵), proposer des formations avec la collaboration de l'institut de la formation de l'environnement (IFORE), ainsi qu'une méthodologie sur la mise en œuvre de l'éco-responsabilité avec l'ADEME.

En second lieu, les achats publics ne satisfont pas encore les objectifs européens. La moitié des appels d'offre devaient prendre en compte des critères environnementaux dès 2010. La France accuse un retard en la matière. Par ailleurs, elle ne fait pas partie du groupe des « *Green 7* », alors que l'un de ses objectifs était de devenir un état exemplaire pour cet objectif.

En troisième lieu, l'avantage des PPPs réside dans leur mode de financement qui est assuré par les prestataires privés ou en partie par les acheteurs publics. Certains prestataires privés ont franchi un pas vers les PPPs écologiques avec le lancement du Cercle de Grenelle, créé sous l'impulsion du président de l'IGD Claude Martinand. L'objectif est de créer un espace de dialogue pour les opérateurs de services publics qui permettrait d'améliorer la gouvernance et la performance des services publics en répondant notamment aux exigences environnementales entre autres. 50 entreprises membres du Cercle de Grenelle s'engagent pour une croissance verte via une déclaration²²⁶ remise à Jean-Louis Borloo, ancien ministre du MEEDDAT. Les PPPs écologiques incitent les prestataires privés à s'engager dans des démarches environnementales puisque ces derniers sont écartés des partenariats s'ils ne satisfont pas des critères écologiques.

En quatrième lieu, la Charte de l'environnement impose d'intégrer la dimension environnementale dans toutes les politiques publiques. Enfin, le plan de relance annoncé fin décembre 2008 reprend l'idée de développer les PPPs dans les énergies renouvelables²²⁷.

Enfin en cinquième lieu, dans le cadre du Plan Bâtiment, les contrats de performance énergétique (CPE) sont amenés à développer et à prendre exemple sur les dispositifs anglais (*Green Deal Finance*) ou australiens (*Environmental Upgrade Agreements*), qui reposent sur le principe du tiers investisseurs.

²²⁵ <http://www.ecoresponsabilite.environnement.gouv.fr/index.php3>

²²⁶ La déclaration est disponible sur le site Internet de l'IGD, <http://www.fondation-igd.org/pdf/Instances/declarationgrenelle.pdf>

²²⁷ Cette mesure, ainsi que la recherche sur les véhicules hybrides représentent 400 millions d'euros sur les 26 milliards d'euros du plan.

Tout d'abord revenons sur les CPE, il s'agit de contrats issus de la directive 2006/32/CE (du 5 avril 2006) relative à l'efficacité énergétique, le CPE est un accord contractuel entre un bénéficiaire (public ou privé) et une société de services d'efficacité énergétique qui vise une performance énergétique. De tels contrats contribuent à la réalisation des objectifs du GE en termes de réduction de consommation énergétique des bâtiments. Il faut rappeler que le secteur du bâtiment est l'un des plus gros consommateurs d'énergie. Le CPE inclut une garantie de performance énergétique, apportée par le prestataire à son client. Le financement de l'investissement peut être assuré : par le maître d'ouvrage, par le titulaire du contrat de performance énergétique ou par une structure spécialisée, il s'agit dans le dernier cas du tiers investisseur. Le principe du tiers investisseur consiste à faire financer une rénovation par un tiers, lequel est remboursé sur les économies d'énergies obtenues grâce à cette rénovation. Ce type de financement ne se développe pas en France, pourtant il est au cœur des dispositifs anglais et australien. En Australie, l'*Environmental Upgrade Agreements* (EUA) est lancé en 2009. Il s'agit d'un accord volontaire passé entre trois parties : un bailleur de fond, un conseil local et un propriétaire de bâtiment en vue de procéder à des travaux de performances environnementales dans l'existant. Un bailleur de fonds avance le financement nécessaire aux travaux de rénovation de performance environnementale (efficacité énergétique, réduction des déchets, économies d'eau, recyclage, réduction des GES, projets ENR etc.). Le prêt est ensuite remboursé par l'autorité locale. Le propriétaire paye ensuite une "*Environmental Upgrade Charge*" au conseil local dont le montant est calculé sur la base des économies réalisées grâce aux travaux. L'EUA est pour le moment mis en place uniquement dans la région de New South Wales et dans la ville de Melbourne. Pour le moment, 10 opérations sont montées. En Angleterre, le *Green Deal Finance* repose sur un dispositif de financement de tiers investisseurs mais il est bien plus compliqué. Lancée en 2011, le *Green Deal* est un mécanisme financier permettant aux consommateurs (particuliers et entreprises/commerce) de financer *a posteriori* le coût des travaux d'économie d'énergie par le biais de leur facture d'électricité. Il s'agit d'une ligne supplémentaire sur la facture appelée "*Green Deal Charge*". Le propriétaire doit s'accorder avec le locataire occupant qui remboursera le montant des travaux via sa facture électrique. En cas de vente, les charges du *Green Deal* seront à rembourser par le prochain occupant. La règle d'or du *Green Deal* : l'investissement doit pouvoir être remboursé en moins de 25 ans sur les factures d'électricité et le montant à rembourser (*Green Deal Charge*) doit être inférieur (ou égal) aux économies d'énergie. Ce dispositif n'est pas encore opérationnel mais 7 villes se sont d'ores et déjà engagées dans le *Green Deal* : Birmingham, Bristol, Leeds, Manchester, Newcastle, Nottingham et Sheffield.

Un budget global de 12 millions de Livre a été versé pour avancer le montant des travaux. 22 entreprises ont signé un accord avec l'Etat pour devenir des "Green Deal Provider" (entreprises dans le domaine de l'énergie, du BTP, grande distribution...).

Les expériences de ces deux pays sont intéressantes en ce sens qu'elles peuvent servir d'exemple pour la France et permettre ainsi au Plan Bâtiment de contribuer de façon plus significative aux économies d'énergie en mettant en place une véritable co-responsabilité environnementale des acteurs. Afin de mener à bien ce développement, au moins deux éléments sont nécessaires :

- la caisse des dépôts et des consignations (CDC) pourrait être l'organisme financeur permettant de mettre en place un financement des opérations par un tiers investisseurs en l'occurrence la CDC, et
- la MAPP devrait, à l'instar des conseils locaux australiens, présenter des retours d'expériences sur les différents CPE. Ces informations permettraient aux propriétaires potentiels d'accéder aux coûts, aux bénéfices, et aux caractéristiques techniques tels que les équipements utilisés. De la sorte les propriétaires seront plus aisément enclins à mettre en place des CPE.

A travers la CDC et le renforcement de la MAPP, les conditions de stabilité des CPE et de support sont créées. Les entreprises propriétaires de leurs bâtiments seraient ainsi incitées à procéder à des opérations de rénovation énergétique, ce qui leur permettrait d'assumer leur responsabilité environnementale.

Le manque de moyens liés aux restrictions budgétaires aussi bien de l'Etat que des collectivités locales, n'est alors qu'une excuse pour ne pas assumer leur responsabilité environnementale. D'ailleurs, le texte de la SNDD précise que : « *La stratégie française doit ainsi à l'évidence inclure la question de la soutenabilité des finances publiques. La logique de solidarité intergénérationnelle constitue l'un des fondements du développement durable : la stratégie française repose sur cette idée et doit donc notamment s'interdire toute dépense nouvelle qui ne correspondrait pas à un investissement profitable aux générations futures* » (SNDD, 2010, p.4).

Même si leur but n'est pas un objectif écologique, l'intégration de critères écologiques dans les PPPs constitue un instrument de la co-responsabilité. Les pouvoirs publics peuvent être responsables, mais également les prestataires privés qui y sont contraints. En effet, les entreprises se verront attribuer les MPE, par exemple, à la condition qu'elles intègrent les contraintes environnementales, notamment en réponse aux conditions d'exécution définies.

En outre, dans la phase de préparation des marchés de travaux, déterminer les conditions d'exécution représente le mode privilégié de prise en compte de l'environnement. Ces conditions, comme par exemple les économies d'énergies, sont inscrites dans le cahier des charges. Les pouvoirs publics développent ainsi les marchés liés aux produits et services respectueux de l'environnement (CE, 2008).

Les indicateurs environnementaux sont indispensables dans le cadre des PPPs. Ils permettent de s'assurer de la conformité, ou non-conformité, des entreprises. Les pouvoirs publics peuvent notamment distinguer les entreprises privées, certifiées pour leur engagement environnemental, avec la norme ISO26001 ou ISO26000 ou encore les éco-labels²²⁸ par exemple. L'instrumentalisation des PPPs dans l'intégration de critères écologiques de la commande publique, constitue un levier important dans la protection de l'environnement. Néanmoins, la complexité des montages de PPPs, le respect de la législation nationale et européenne sur l'intégration de critères environnementaux ainsi que l'insuffisance des informations environnementales sur les produits et services, freinent le développement des PPPs écologiques. Les structures institutionnelles nécessitent d'être renforcées afin de pallier ces difficultés, et de fait, encourager les achats responsables.

²²⁸ L'article 6 du code des marchés publics stipule que, « [...] lorsque les performances ou les exigences fonctionnelles comportent des caractéristiques environnementales, celles-ci peuvent être définies par référence à tout ou partie d'un éco-label »

Conclusion générale :

Dans cette thèse, nous avons cherché à dégager l'idée qu'une co-responsabilité environnementale est nécessaire. Elle permettrait d'améliorer l'efficacité économique et l'efficience environnementale de la politique environnementale française. L'évolution de la prise en compte de la responsabilité environnementale est une source de progrès en matière de protection de l'environnement. Elle doit toutefois être renforcée.

Les scientifiques, et plus exactement les écologistes, ont démontré les conséquences néfastes de la pollution et ce quelle que soit sa forme. Ce discours est notamment au cœur de l'éthique environnementale anglo-saxonne dont les principaux tenants sont à l'origine des premières mesures politiques en matière écologique. Toutefois, l'accumulation et l'ampleur des catastrophes écologiques sont les principaux moteurs de la visibilité de la crise environnementale, dont la réponse s'est traduite par une mobilisation de l'instrument réglementaire.

La protection environnementale mondiale, européenne et nationale est impulsée et marquée par l'activité de l'ONU dont le rôle s'apparente à celui d'un médiateur entre les pays et la préservation de l'environnement. L'efficacité de ses actions environnementales est tributaire de son aptitude à mettre en œuvre, sur le terrain, les orientations à caractère consensuel fixées lors des Sommets. Les politiques environnementales exigent de prendre en compte plusieurs facteurs simultanément comme : « [...] *les modèles institutionnels et de gestion, les nouvelles formes de partenariat entre la société civile, entreprises, et les autorités, les mesures pour passer d'une politique de l'offre à une politique de responsabilisation, afin de stimuler les initiatives et la créativité de la population, les efforts continus pour économiser les ressources et éliminer les gaspillages, la gestion du pluralisme technologique, la recherche intensifiée pour de nouvelles solutions techniques, abordables* » (Sachs, 1993, p.35). On comprend donc toutes les difficultés que rencontre l'institutionnalisation de la protection environnementale. En France, le Grenelle de l'Environnement est une mesure originale, il est porteur d'une dynamique de l'institutionnalisation de l'environnement au cœur de la politique publique.

Une présentation des mesures de la politique environnementale permet de montrer que l'approche réglementaire domine la régulation écologique. Les normes en sont le principal recours. Toutefois, sous l'impulsion du Grenelle de l'environnement, des incitations non-

coercitives sont mises en œuvre. Elles reposent sur la diffusion et le développement de l'information environnementale. Elles identifient et diffusent notamment les bonnes pratiques afin d'encourager les agents à adopter des comportements plus respectueux de l'environnement. Les aides financières ainsi que les approches volontaires s'inscrivent dans ces incitations. Les approches volontaires sont des accords issus de négociations entre les entreprises et les autorités publiques dans lesquels les entreprises s'engagent volontairement à réaliser des objectifs environnementaux. Les instruments économiques constituent un autre moyen de régulation environnementale. Ils sont composés de la fiscalité environnementale et des marchés de permis d'émission négociables. Ces derniers, longtemps restés au stade de la représentation théorique, sont utilisés à grande échelle dans le cadre du protocole de Kyoto afin de réduire les émissions polluantes. L'objectif est de lutter contre le changement climatique au niveau international en instaurant un quota global d'émission des gaz à effet de serre sous la forme d'une distribution de permis d'émission. L'intérêt d'un recours aux marchés de permis d'émissions négociables est de concilier l'efficacité économique et l'efficience environnementale. Le prix émergent de l'échange des permis aboutit à un prix d'équilibre. A cet équilibre, les externalités environnementales sont internalisées, autrement dit, l'environnement n'est plus un phénomène hors marché. Cependant dans la réalité, les propriétés théoriques des marchés de permis d'émission négociables sont loin de répondre aux prescriptions de l'internalisation optimale. La fiscalité écologique est également loin de répondre aux conditions d'optimalité définies par la théorie économique. A l'instar des marchés de permis d'émission négociables, l'outil fiscal définit des signaux prix à l'égard des agents afin d'influencer leur comportement. La fiscalité environnementale comprend l'ensemble des mesures fiscales ayant un impact sur l'environnement. Force est de constater que la France se caractérise par une fiscalité écologique à effet induit. En effet, l'essentiel des mesures a une finalité financière qui est destinée à alimenter le budget, contrairement à d'autres pays européens comme le Danemark ou les Pays-Bas.

La RSE a pour objectif de réconcilier l'économique, le social et l'environnemental. Cette approche inscrit l'entreprise dans un nouveau positionnement. La prise en compte des seuls intérêts des actionnaires est remise en cause. L'entreprise se caractérise par un tissu de relations réciproques avec un ensemble de parties prenantes liées à son activité. La RSE contribuerait au renouvellement des régulations de l'activité économique (Dupuis, 2005). Cependant, la RSE correspond également à une nouvelle stratégie de positionnement. Les entreprises retrouvent ainsi et la confiance des agents, mise à mal par les scandales financiers et écologiques, mais aussi des motivations économiques. Selon Chiroleu-Assouline « [...] ce

n'est peut-être pas l'investissement dans le développement durable qui crée de la valeur mais les entreprises engagées dans une telle démarche sont elles-mêmes des entreprises durables, qui opèrent de meilleurs choix stratégiques à long terme, identifient mieux leurs objectifs et leurs limites et sont plus souvent ouvertes à l'innovation » (Chiroleu-Assouline, 2006, p.36).

La RSE se formalise par la mise en place d'outils. Les entreprises s'engagent dans diverses démarches telles que l'adoption de codes de conduite, de charte éthique ou de référentiels développés par l'OCDE ou l'ONU. Les entreprises ayant un degré d'autorégulation important se distinguent par le recours à des audits externes leur permettant de crédibiliser leurs démarches. La normalisation contraignante répond à ce besoin de crédibilité et de responsabilité environnementale des entreprises. Néanmoins, l'étude des indicateurs de RSE, comme la conformité à la législation sur les nouvelles régulations économiques, et les indices boursiers, révèlent que les pratiques des entreprises sont aussi diverses qu'inégales dans leur mise en œuvre. Cela est lié au fait que l'environnement est considéré une contrainte pesant sur la compétitivité des entreprises.

Le défaut d'institutionnalisation dans la protection de l'environnement est selon nous à l'origine du manque d'efficacité environnementale. Le Grenelle de l'Environnement a pour but d'adapter notre économie à un nouveau modèle de croissance fondé sur le développement durable. A cette fin, un changement institutionnel est fondamental selon les approches institutionnalistes et celles de l'économie écologique. Une responsabilisation des agents est indispensable, mais pour cela des institutions modifiant les habitudes, les routines, etc., doivent être mises en place. L'ADEME correspond à cette description. Néanmoins comparativement aux agences environnementales européennes, elle n'est pas dotée de capacités d'*enforcement*, tout comme le reste des agences françaises. L'*enforcement* permettrait de mettre en place les conditions nécessaires pour instaurer une co-responsabilité environnementale. L'information a un rôle important, mais les démarches volontaires ne sont suffisamment efficaces pour qu'on s'attende à un changement de modèle de croissance.

En matière de fiscalité écologique, l'essentiel des études économiques se focalise sur les taxes environnementales. Il en ressort que la France n'a que très peu recours à la taxation écologique. Cela tient à des problèmes d'acceptabilité liée à la crainte des effets : sur le revenu des ménages ou sur la compétitivité des entreprises, etc. Ces arguments sont mis en avant, développés par les lobbies industriels. C'est pourquoi, les mesures envisagées, que ce soit l'extension de la TGAP ou la taxe sur la carbone, ont essuyé des échecs. Afin de pallier

ces problèmes d'acceptabilité, des commissions vertes, ou *Green Tax Commission*, pour reprendre les termes anglo-saxons, ont été créées au sein de l'Europe, exceptés dans quelques pays comme la France. Chaque pays disposant d'une *Green Tax Commission* a procédé à une réforme de sa fiscalité écologique et, pour une majeure partie, a également mis en place une taxe carbone. En l'absence d'une telle commission, les entreprises continuent de mettre en avant l'argument de la compétitivité et les conséquences en termes de pertes d'emplois et de délocalisations. Les questions environnementales sont une source importante de conflits. L'analyse économique se concentre sur les conflits nés de la divergence d'intérêt des agents. Néanmoins, les conflits caractérisant l'environnement sont légions. Il s'agit notamment de la différence de temporalité entre l'économique et l'environnemental. La dimension économique s'inscrit dans une logique de court terme alors que les questions écologiques s'inscrivent dans le long terme (Passet, 1996). Notre analyse se concentre sur les conflits liés aux craintes sur la compétitivité des entreprises. Ce sujet fait débat parmi les économistes et est connu sous le terme d'« hypothèse de Porter » selon laquelle la réglementation environnementale est envisagée comme un avantage concurrentiel. Si pour Azzone et Bertè, (1994) ; Shrivastava, (1995), ou encore Jaffe et *al.* (1995), cette hypothèse est vraie. Au contraire, les études de Boyd et McCelland, (1999) ; et Palmer, Oates et Portney, (1995) l'invalide. C'est dans ce contexte d'incertitude que l'intervention des lobbies sur les questions environnementales se multiplie. Cette montée en puissance des lobbies s'accompagne également d'une nouvelle perception plus positive à leur égard. De groupes considérés comme étant l'expression d'intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général, les lobbies sont devenus des acteurs de la « démocratie » (Charié, 2008). Il ne faut pourtant pas sous-estimer leur rôle sur l'influence de l'élaboration des politiques environnementales et des processus décisionnels. L'étude de la fiscalité écologique met en exergue le rôle des lobbies dans les échecs de l'extension de la TGAP et de la création d'une taxe carbone. Pour autant, les objectifs économiques et environnementaux sont conciliables, les partenariats public-privé dans le domaine environnemental en sont les exemples.

Les partenariats public-privé constituent un relai pour la responsabilité environnementale, même si cet aspect est encore sous-exploité en raison de leur complexité. La création de la mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat (MAPP) est, certes, un pas allant dans ce sens, mais elle ne concerne que les contrats de partenariats et depuis peu les contrats de performance énergétique. Un renforcement de cette structure est nécessaire afin que les partenariats public-privé écologiques deviennent un véritable

instrument écologique permettant aux pouvoirs publics et aux entreprises d'assumer leur responsabilité environnementale.

Pour conclure, la première partie de la thèse présente la responsabilité environnementale en partant de son émergence jusqu'à son développement, responsabilité peu voire pas assumée. Les tentatives de l'ONU de créer une dynamique forte autour de la protection de l'environnement sont freinées par la volonté des pays de préserver leur croissance économique sans contraintes environnementales. Dans ces conditions, fédérer l'ensemble des pays s'avère des plus compliqué. Une institution mondiale de l'environnementale prend alors toute sa mesure. Ses fonctions pourraient être, entre autres, de créer les conditions nécessaires au consensus et à l'acceptabilité. C'est dans cette réponse institutionnelle que se situe la seconde partie de la thèse. Elle est consacrée aux conditions qui permettraient de renforcer la responsabilité environnementale des acteurs (c'est à dire entreprises, ménages, Etat au sens large), et qui contribueraient alors à faire émerger une co-responsabilité environnementale. L'intérêt d'œuvrer pour une co-responsabilité environnementale réside dans l'amélioration de l'efficacité environnementale voire économique vis-à-vis de la protection de l'environnement. La comparaison européenne et en partie internationale à travers l'EPA américaine, permet de souligner une différence fondamentale entre ces institutions et celles de la France : les agences françaises n'ont pas recours à l'*enforcement*. Cette différence n'est pas le seul élément qui concourt à l'absence d'efficacité des mesures environnementales françaises, l'architecture de la gestion de l'environnement y contribue également. La complexité caractérisant ce cadre entraîne des confusions sur les missions des différentes agences dont les fonctions se recoupent sur de nombreux points (exemple de l'Anah, Ademe sur la rénovation énergétique). Pourtant, au regard de l'étude sur la fiscalité écologique et sur les partenariats public-privé, des institutions environnementales dédiées à ces domaines sont indispensables pour leur développement et de fait pour la co-responsabilité. Les propositions gouvernementales issues de la conférence environnementale et de la table ronde sur l'efficacité énergétique ne vont pas dans le sens d'une action institutionnelle. La nouvelle fiscalité écologique annoncée pour 2016 rencontrera les mêmes échecs que l'extension de la TGAP et de la taxe carbone, si la France ne se dote pas d'une *Green Tax Commission*. De la même manière, les partenariats public-privé écologiques et notamment les contrats de performance énergétique, ne pourront connaître un véritable essor si les fonctions de la MAPPP ne sont pas modifiées.

Bibliographie :

Ackerman R. W., Bauer R. A., (1976), *Corporate Social Responsiveness : The Modern Dilemma*, Reston, Publishing Company.

Adam Smith, (1759), *La théorie des sentiments moraux*, Quadrige, Puf, 2003.

Adam Smith, (1776), *Recherche sur la nature et causes de la richesse de la nation*, Economica, 2002.

Agence Européenne pour l'Environnement, (1997), « Les accords environnementaux – L'efficacité environnementale ». *Problèmes environnementaux série 3*, vol. 1 et 2, Copenhague.

Alpha études, CGT, (2005), « Les informations sociales dans les rapports annuels. Troisième année d'application de la loi NRE »

Anderson S.A., (2010), « The Enforcement Approach to Coercion », *Journal of Ethics & Social Philosophy*, vol. 5, n°1.

Ansoff I., (1965), *Corporate strategy*, McGraw-Hill.

Aoki M., (2006), *Fondements d'une analyse institutionnelle comparée*, A. Michel, traduction française "Toward a comparative institutional analysis" 2001.

Arnsperger C., Van Parijs P., (2003), *Ethique économique et sociale*, Repères, La Découverte.

ARPEA Entreprises & territoires, Comisis (2011) / ARPEA Associations, Comisis, (2009).

Arrow K., Solow R. et al., (1993), *Report of the NOAA Panel on Contingent Valuation*. US Federal Register, vol. 58, n°10, pp. 4602-4614.

Athias L., (2009), « Responsabilité politique et design contractuel des Partenariats Public Privé », *Revue économique*, vol. 4, n° 60, pp. 1011-1021.

Athias L., (2007), *Uncertainty, renegotiation and incentives in public private partnerships. An economic analysis of worldwide toll road concessions*, Thèse pour le Doctorat ès Sciences Economiques, Paris 1.

Atkinson S., Tietenberg T., (1991), « Market failure in incentive-based regulation : the case of emissions trading », *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 21, pp.17-31.

Attarça M., Salmon A., (2007), Responsabilité sociale et lobbying, deux facettes d'un même processus ? Le cas REACH, in Juan S. (dir.), *Actions et enjeux spatiaux en matière d'environnement. De la contestation écologiste aux mesures de protection*, L'Harmattan, Paris, pp.65-77.

Ballet J., Mahieu F.R., (2003), *Ethique économique*, Mise au point, Ellipses.

Barde J.P., Honkatukia O., (2004), Environmentally Harmful Subsidies, chapitre 7 in *The International Yearbook of Environmental and Resource Economics 2004/2005*, (T. Tietenberg and H. Folmer, eds.), Edward Elgar.

Baron, David P., (1989), "A noncooperative theory of legislative coalitions", *American Journal of Political Science*, vol. 33, n° 4, pp.1048-1084.

Baron, David P. and John A. Ferejohn (1989) "Bargaining in legislatures", *American Political Science Review*, vol. 83, n° 4, pp.1181-1206.

Baron R., (2006), « Compétitivité et politique climatique », *Les notes IDDRI*, n° 11.

Barrère C. (2001) « Marchandisation et judiciarisation : la régulation judiciaire des relations marchandes », *Economie Appliquée*, n° 3, pp.9-38.

Barraqué B., Theys J., (1998), *Les politiques d'environnement. Evaluation de la première génération*. Editions Recherches.

Baumol. W.J, Batey Blackman.S.A., (1991), *Perfect markets and easy virtue*, Mitsui Lectures in Economics. Blackwel, Cambridge MA and Oxford UK.

Baumstark L., Hugué A., Marcadier C., Maubert C., (2005), « Partenariats public-privé et actions locales », Commissariat général du Plan.

Beaumais O., (2002), *Économie de l'environnement : méthodes et débats*, La documentation française, rapport pour le Commissariat Général du Plan.

Becker G., (1983), « A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 98, n°3, pp.371-400.

Becker G., (1985), « Public Policies, Pressure Groups, and Deadweight Costs », *Journal of Public Economics*, vol. 28, n° 3, pp.329-347.

Berle A., Means G., (1932), « The Modern Corporation and Private Property », *London and New Brunswick*, Transaction Publishers, 1991.

Bertrand E., (2006), « La thèse d'efficience du "théorème de Coase" Quelle critique de la microéconomie? », *Revue économique*, vol. 57, n° 5, pp. 983-1007.

Béteille L., (2008), rapport au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi relatif aux contrats de partenariat, n° 239.

Blair M., (1995), « Ownership and Control », *Rethinking Corporate Governance for the Twenty-First century*, Washington, D.C., The Brookings Institution.

Blondiaux L., (2001), « La délibération, norme de l'action publique contemporaine? », *Projet*, vol. 4, n° 268, pp.81-90.

- Boiral O., (2005), « Concilier environnement et compétitivité, ou la quête de l'éco-efficiency », *Revue française de gestion*, vol. 5, n° 158, pp. 163-186.
- Boiral O., Jolly D., (1997), « Relever le défi environnemental : des alliances interentreprises aux collaborations interorganisationnelles », *Revue internationale de gestion*, vol. 22, n°2,19, pp. 66-75.
- Boidin B., Zuindeau B., (2006), « Socio-économie de l'environnement et du développement durable : état des lieux et perspectives », *Mondes en Développement*, vol. 34, n°3, pp.7-37.
- Boltanski L., Chiapello E., (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, NRF Essais, Gallimard.
- Bonnaud L., Lascoumes P., (2015), « Quelle administration pour le développement durable ? », *Revue juridique de l'environnement* 1/2015, Vol. 40, pp.9-12.
- Bontems P., Rotillon G., (1999), « Conformité aux prescriptions environnementales et son contrôle », *Revue d'économie politique*, vol. 109, n° 1, pp.1-35.
- Borenstein S., (1988), « On the efficiency of competitive markets for operating licences », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 103, n° 2, pp.357-385.
- Börkey P., Glachant M., (1998), « Les engagement volontaire de l'industrie : un mode original de réglementation environnementale », *Revue d'économie industrielle*, vol. 83, n°1, pp.213-224.
- Börkey P., Glachant M., (1999), « Les accords négociés : une analyse de leur efficacité, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'environnement », (<http://www.cerna.ensmp.fr/>).
- Boston Consulting Group, (2009), *Réflexions sur le portefeuille de mesures Grenelle de l'Environnement*.
- Boulding, Kenneth E. (1966). "The Economics of the Coming Spaceship Earth", in H. Jarret, ed., *Environmental Quality in a Growing Economy*. Johns Hopkins University Press.
- Bousquet A., Favard P., (2001), « Hétérogénéité des agents et la relation pollution-revenu », *Revue économique*, vol. 52, n° 6, pp. 1185-1203.
- Boutillier S., (2003), « Les économistes et l'écologie, enseignements historiques », *Innovations*, vol. 2, n° 18, pp.139-165.
- Bouwer M, Jonk M, Berman T, Bersani R, Lusser H, Nappa V, Nissinen A, Parikka K, Szuppinger P and Viganò C, (2006), *Green Public Procurement in Europe 2009 - Conclusions and recommendations*.
- Bovar O., Demotes-Mainard M., Dormoy C., Gasnier L., Marcus V., Panier I., Tregouët B., (2008), *Les indicateurs de développement durable*, *L'économie française*, INSEE.

Bovenberg L., Goulder L., (2001), Neutralizing the adverse impacts of CO₂ abatement policies^o: What does it costs?, in Carraro C. & Metcalf G. (ed.), *Behaviorial and Distributional Effects of Environmental Policy*, University of Chicago Press.

Bowen H.R., (1953), *Social Responsibilities of the Businessman*, Harper & Row, New York.

Buchanan J., Musgrave R., (1999), *Public Finance and Public Choice. Two Contrasting Visions of the State*, Massachusetts Institute of Technology.

Buchanan J., Tullock G., (1962), *The Calculus of Consent, Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.

Buchanan J., Stubblebine C., (1962), « Externality », *Economica*, New Series, vol. 29, n° 116, pp. 371-384.

Buchanan J., (1954), « Social Choice Democracy and Free Markets », *Journal of Political Economy*, vol. 62, n°2, pp.114-123.

Bureau D., (2005), « Economie des instruments de protection de l'environnement », *Revue française d'économie*, vol. 19, n° 4, p.83-110.

Bureau D., Mougeot M., (2004), *Politiques environnementales et compétitivité*, Rapport du Conseil d'Analyse Économique, Paris, La documentation française.

Caceido E., Gleizes S., Lagarenne C., (2003), *La fiscalité liée à l'environnement*, Données économiques de l'environnement, Rapport de la Commission des Comptes et de l'Economie de l'Environnement, IFEN.

Capron M., (2006), « Quel sens donner au mouvement de la responsabilité sociale des entreprises ? », *European Journal of Economics and Social Systems*, vol. 19, n° 1, pp. 113-124.

Capron M., Quairel-Lanoizelée F., (2004), *Mythes et réalités de l'entreprise responsable*, Entreprise & société, La Découverte.

Carrez G., (2010), Rapport sur le projet de finance pour 2011, Rapport n° 2857 annexe n° 16, Assemblée Nationale.

Carroll A.B., (1999), « Corporate Social Responsibility », *Business & Society*, vol. 38, n° 3, pp.268-295.

Carroll A.B., (1979), « A Three Dimensional Conceptual Model of Corporate Social Performance », *The Academy of Management Review*, vol. 4, n° 4, pp.497-505.

Carson R., (1962), *Silent Spring*, Houghton Mifflin, ed 2002.

CESE, (2006), Une nouvelle dynamique pour le transport intermodal, *Journal officiel de la République française*, Avis et rapports du Conseil économique et social.

Chandler A., (1962), *Strategy and structure*, MIT Press.

Charié JP., (2008), Le lobbying, rapport d'information n° 613, 16 janvier 2008.

Charreaux G. (1987), in "La théorie positive de l'agence : une synthèse de la littérature" Couret A, Joffre P., Koenig G. et de Montmorillon B., *De nouvelles théories pour gérer l'entreprise*, Economica, pp. 23-55.

Charvolin F., (2003), *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, Paris, La Découverte.

Charvolin F., (1997), « L'invention du domaine de l'environnement », *Strates* [En ligne], 9, mis en ligne le 19 octobre 2005, Consulté le 8 mai 2016. URL : <http://strates.revues.org/636>

Chiroleu-Assouline M., (2007), « Efficacité comparée des instruments de régulation environnementale », Notes de synthèse du SESP (Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du développement durable et de l'Aménagement du territoire), vol. 2, n° 167, pp. 7-17.

Chiroleu-Assouline M., (2006), « Les stratégies de développement durable des entreprises », *La revue des sciences économiques et sociales*, pp.32-39.

Chiroleu-Assouline M., (2001), « Le double dividende. Les approches théoriques », *Revue française d'économie*, vol 16, n° 2. pp.119-147.

Chong E., Huet F., (2006), « Enchères, concurrence par comparaison et collusion », *Revue économique*, vol. 57, n° 3, pp.583-592.

Christansen G. B., Haveman R. H., (1981), « Public Regulations and the Slowdown in Productivity », *American Economic Review*, Vol.71, pp.320-325.

Clarkson M. B., (1995), « A Stakeholder Framework for Analysing and Evaluating Corporate Social Performance », *Academy of Management Review*, vol. 20, n° 1, pp. 92-117.

Coase, (2005), *L'entreprise, le marché et le droit*, Edition d'organisation

Coase R., Ragni L., Romani P.M., (1992), « Le problème du coût social », *Revue française d'économie*, vol. 7, n° 4, pp. 153-193.

Commissariat général au développement durable, (2009), *Le point sur*, n° 1, juin 2009.

Commissariat général au développement durable, (2010), Les indicateurs de la stratégie nationale de développement durable 2010-2013.

Commissariat Général du Plan, (2002), *Rentabilité et risque dans le nouveau régime de croissance*, La documentation française.

Commission européenne, (2008), Communication de la Commission au Parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions relative à des marchés publics pour un environnement meilleur, COM(2008) 400/2.

Commission européenne, (2006), Livre vert sur l'initiative européenne en matière de transparence.

Commission, (2004), Livre Vert sur les partenariats public-privé et le droit communautaire des marchés publics et des concessions.

Commission européenne, (2002), *Stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable*, Luxembourg, Offices des publications officielles des Communautés européennes.

Commission européenne (2001), Livre vert « *Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises* ».

Commission européenne (2001) Livre blanc « *Gouvernance européenne* ».

Commons J., (1968), *The Legal Foundations of Capitalism*, Madison: University of Wisconsin Press

Commons J., (2005), *Institutional Economics. Its Place in Political Economy*, vol 1, Transaction Publishers, 1990.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, (2005), *L'examen de la stratégie en faveur du développement durable : Une plate-forme d'action*, COM (2005) 658 final, 13 décembre 2005.

Convery F., McDonnell S., Ferreira S., (2007), « The most popular tax in Europe? Lessons from the Irish plastic bags levy », *Environmental & Resource Economics*, vol. 38, n° 1, pp.1-11.

Copeland B. R et Taylor M. S., (2004), « Trade, Growth, and the Environment », *Journal of Economic Literature*, vol. 42, n° 1, pp.7-71.

Cossalter P., du Marais B., (2001), La Private Finance Initiative, Institut de la gestion déléguée, <http://www.fondation-igd.org/pdf/Publi/PFI.pdf>

Costanza R., Low B., Ostrom E., Wilson J., (2001), *Institutions, Ecosystems, and Sustainability*, Boca Raton, Lewis Publishers.

Costanza R., (1991), *Ecological Economics : the Science and Management of Sustainability*, New York, Columbia University Press.

Costanza R., Cumberland J.H., Daly H.E., Goodland R., Norgaard R.B., (1997), *An Introduction to Ecological Economics*, St. Lucie Press and International Society for Ecological Economics.

Costanza R., Daly H.E., (1987), « Toward an Ecological Economics », *Ecological Modelling*, vol. 38, pp. 1-7.

Cours des comptes, (2014), Rapport public annuel 2014, « Les partenariats public-privé du plan Hôpital 2007 : une procédure mal assurée », février 2014.

Dales J.H., (1968a), *Pollution, Property and Prices*, University of Toronto Press, Toronto.

Dales J.H., (1968b), « Land, water and ownership », *Canadian Journal of Economics*, vol. 1, n° 4, pp.791-804.

Daly H.E., (1993), *Valuing the Earth: Economics, Ecology, Ethics*, Cambridge, MIT Press.

Daly H.E., (1991), *Steady State Economics*, San Francisco, W. Freeman.

Delauney J., (1972), *Halte à la croissance ? Enquête sur le Club de Rome. Rapport sur les limites de la croissance*, Fayard.

Deléage JM., (1992), *Histoire de l'écologie. Une science de l'homme et de la nature*, Ed La Découverte.

Délégué interministériel au développement durable, (2006), *Quatrième rapport sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale de développement durable 2003-2008*, En ligne, http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_mise_en_oeuvre_sndd.pdf.

Denison E., (1978), « Effects of Selected Changes in the Institutional and Human Environment Upon », *Survey of Current Business*, janvier.

Desaigues B., Point P. (1993), *Economie du patrimoine naturel. La valorisation des bénéfices de protection de l'environnement*, Economica.

des Esgaulx M.H., (2008), Au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi relatif aux contrats de partenariat, n° 779.

Donaldson T., Preston L. E., (1995), « The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications », *Academy of Management Review*, vol. 20, n°1, pp. 65-91.

Drouin JM., (1993), *L'écologie et son histoire, Réinventer la nature*, coll. Champ, Flammarion.

Dufour C., Lanofcie P., Patry M., (1992), « Regulation and Productivity in the Quebec Manufacturing Sector », *Cahier de recherche*, Montréal, École des HEC.

Ehrlich P., Ehrlich A., (2009), « The Population Bomb Revisited », *Electronic Journal of Sustainable Development*, vol. 1, n° 3, pp.63-71.

Ehrlich P., Ehrlich A., (1981), *Extinction : The Causes and Consequences of the Disappearance of Species*, New York, Random House.

EPEC – European PPP Expertise Centre, (2012), Market Update of the European PPP Market – First half of 2012, September.

Eurosif, (2014), European SRI Study 2014, En ligne : <http://www.eurosif.org/publication/view/european-sri-study-2014/>

Eurostat, (2001), Définitions et lignes directrices concernant le calcul et la déclaration des dépenses de protection de l'environnement des entreprises.

Evan W. M., Freeman E. R., (1990), « Corporate Governance: A Stakeholder Interpretation », *The Journal of Behavioral Economics*, vol. 19, n° 4, pp. 337-359.

Faucheux S., Nicolai I., (1998), « Les firmes face au développement soutenable : changement technologique et gouvernance au sein de la dynamique industrielle », *La revue industrielle*, vol. 83, n° 83, pp.127-146.

Ferry L., (1992), *Le nouvel ordre écologique : l'arbre, l'animal et l'homme*, B. Grasset.

Fitoussi JP., Eloi L., (2008), *La nouvelle écologie politique. Economie et développement humain*, Ed du Seuil.

Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, (2008), Rapport d'étape, En ligne <http://www.fondation-nature-homme.org/>.

Freeman R. E., (1984), *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Pitman, Boston.

Freeman R. E., (1994), « The politics of Stakeholder Theory: Some Future Directions », *Business Ethics Quarterly*, vol. 4, n° 4, pp. 409-421.

Freeman R. E., (1999), « Divergent Stakeholder Theory », *Academy of Management Review*, vol. 24, n° 2, pp. 233-236.

Friedman M., (1971), *Capitalisme et liberté*, R. Laffont.

Froger G., (1997), « Éléments pour une théorie institutionnaliste des ressources naturelles et de l'environnement », *Économies et Sociétés*, vol. 35, n° 4, Série Développement, croissance et progrès, pp. 147-169.

Froger G., Calvo-Mendieta I., Petit O., Vivien F.-D., (2016), « Qu'est-ce que l'économie écologique ? », *L'économie politique*, n° 69, pp.8-23.

Galavielle J.P., Salmon A., (2006), Ethique, Economie et Société, une affaire de politique? *European Journal of Economic and Social Systems- EJESS*, vol. 19, n°1/2006, Lavoisier ed.

Galavielle J.P., (2003) « De l'éthique économique à l'éthique des affaires », *Problèmes économiques*, n° 2811.

Galavielle J.P., (2003) « Y a-t-il une théorie des marchés financiers ? », document de travail.

Garcin L., (2008), « Le Contrat de Partenariat facilite-t-il l'intégration d'objectifs de développement durable dans la gestion de services en réseaux ? Une illustration par le cas de l'éclairage public », *Flux*, vol. 4, n° 74, pp.47-55.

Gasthon H.J., Pestieau P., (1996), « La performance des entreprises publiques. Une question de concurrence ou de propriété ? », *Revue économique*, vol. 47, n° 6, pp. 1225-1238.

Georgescu-Roegen N., (2006), *La décroissance : entropie, écologie, économie*, Éd. Sang de la terre, 3^{ème} ed.

Gendron C., (2000), « Enjeux sociaux et représentations de l'entreprise », *Revue de Mauss*, n° 15, pp.320-325.

Gendron C., Lapointe A., Turcotte M.F., (2000), « Responsabilité sociale et régulation de l'entreprise mondialisée », *Relations industrielles*, vol. 59, n° 1, 2004, pp. 73-100.

Gendron C., Lapointe A., Turcotte M.F., (2004), « Responsabilité sociale et régulation de l'entreprise mondialisée », *Relations industrielles*, vol. 59, n°.1, pp.73-100

Gendron C., Lapointe A., Turcotte M.F. (2003), « Codes de conduite et entreprise mondialisée : Quelle responsabilité sociale ? Quelle régulation ? », *Les cahiers de la Chaire*, n° 05-2005, collection recherche.

Gendron C., Champion E., Lapointe A. (2005) « Les représentations de la responsabilité sociale des entreprises : un éclairage sociologique », *Les cahiers de la Chaire*, n° 05-2005, collection recherche.

Gendron C., Lapointe A., (2005), « La responsabilité sociale d'entreprise dans la PME : option marginale ou enjeu vital ? », *Les cahiers de la Chaire*, n° 06-2005, collection recherche.

GIEC, (1995), Deuxième rapport d'évaluation du GIEC. Changements climatiques 1995. Un rapport du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. Genève/Nairobi : OMM.

Godard O., (2005), « Le développement-durable, une chimère, une mystification ? », *Mouvements*, vol. 4, n° 41, pp.14-23

Godard O., (2004), « La pensée économique face à la question de l'environnement », *Cahiers du laboratoire d'économétrie de l'Ecole polytechnique*, n° 2004-025.

Gollop F. M., Roberts M. J., (1983), « Environmental Regulations and Productivity Growth : The Case of Fossil-Fueled Electric Power Generation », *Journal of Political Economy*, vol. 91, n° 4, pp.654-674.

Greenstone M., (2002), « The Impacts of Environmental Regulations on Industrial Activity : Evidence from the 1970 and 1977 Clean Air Act Amendments and the Census of Manufactures », *The Journal of Political Economy*, vol. 110, n° 6, p. 1175-1219.

Grossman G., Helpman E., (2002), *Interest Groups and Trade Policy*, Princeton and Oxford UK: Princeton University Press.

Grossman G., Helpman E., (2001), *Special Interest Politics*, Massachusetts Institute of Technology.

Grossman, G. . Helpman E, (1994), « Protection for Sale », *American Economic Review*, vol. 84, n°4, pp.833-850.

Grossman M., Krueger B., (1991), *Environmental Impacts of a North American Free Trade Agreement*, Document de travail, National Bureau of Economic Research 3914, NBER Cambridge (Mass.).

Grossman M., Krueger B., (1995), « Economic Growth and the Environment », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110, n° 2, pp.353-377.

Grossman E., Saurugger S., (2006), « Les groupes d'intérêts au secours de la démocratie ? », *Revue française de science politique*, vol. 56, n° 2, pp.299-321.

Guesnerie R., (2004), « Calcul économique et développement durable », *Revue économique*, vol. 55, n° 3, pp.363-382.

Hahn R.W., (1984), « Market power and transferable property rights », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 99, n° 4, pp.735-765.

Hahn R.W., (1989), « Economic Prescriptions for Environmental Problems : How the Patient Followed the Doctor's Orders », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 3, n° 2, pp.95-114.

Harbaugh, B., A. Levinson et D. Wilson (2002), « Reexamining the Empirical Evidence for an Environmental Kuznets Curve », *Review of Economics and Statistics*, vol. 84, n° 3, pp.541-551.

Hardin G., (1968), « The Tragedy of the Commons », *Science*, vol. 162, n° 3859, pp.1243-1248.

Hausman, J., Leonard G., McFadden D., (1995), « A Utility-consistent, Combined Discrete Choice and Count Data Model Assessing Recreational Use Losses Due to Natural Resource Damage », *Journal of Public Economics*, vol. 56, pp.1-30.

Hayek F., (1981), *Droit législation et liberté*, tome 2 : Le mirage de la justice sociale, Presses Universitaires de France.

Hill C. W. L., Jones T. H., (1992), « Stakeholder – Agency Theory », *Journal of management Studies*, vol. 29, n°2, pp. 131-153.

HM Treasury, (2012), A New Approach to Public Private Partnerships, December.

Hodgson G., (1988), *Economics and Institutions. A Manifesto for a modern Institutional Economics*, Cambridge : Polity pressOxford : B. Blackwell

Hodgson G., (1998), « The approach of institutional economics », *Journal of Economics Literature*, vol. 36, n° 1, pp. 166-192.

Hodgson G., (2004), *The Evolution of Institutional Economics. Agency, Structure and Darwinism in American Institutionalism*, London, Routledge.

Hodgson G., (2006), « What are institutions? », *Journal of Economics Issues*, n° 39, vol. 1, pp.1-26.

Holdren J.P., Ehrlich P., (1971), « Impact of population growth », *Science*, vol. 171, n° 3977, pp.1212-1217.

Howarth R.B., Norgaard R.B., (1992), « Environmental Valuation under Sustainability », *American Economic Review*, vol. 82, n° 2, pp. 473-477.

Hung N.M., Sartzetakis E.S., (1997), « Cross-industry emission permits trading », *Journal of Regulatory Economics*, vol. 13, n° 1, pp.37-47.

IFEN, (2006), *L'environnement en France*, Institut Français de l'environnement, Orléans.

Inomata T., (2008), *Examen de la gouvernance environnementale dans le système des Nations Unies*, Nations unies, Corps commun d'inspection, Genève.

Institut de la gestion déléguée, (2004), « Evaluation des contrats globaux de partenariat », Cahier détaché n° 2 - 14/1736.

Iossa E., Martimort D., Pouyet J., (2008), « Partenariats public-privé. Quelques réflexions », *Revue économique*, vol. 59, n° 3, pp. 437-449.

IPSOS, « Baromètre les français et le commerce équitable », enquête mai 2005.

Jacquet P., Pisani-Ferry J., Tubiana L. (2002), *Gouvernance mondiale*, Rapport du CAE, La découverte.

Jaffe A, Petersen S., Portney P., Stavins R., (1995), « Environmental Regulation and the Competitiveness of U.S. Manufacturing: What Does the Evidence Tell Us? », *Journal of Economic Literature*, vol. XXXIII, pp. 132-163.

Jeffers E., Plihon D. (2001), « Investisseurs institutionnels et gouvernance des entreprises », *Revue d'économie financière*, vol. 3, n° 63, pp.175-209.

Jevons W.S., (1865), *The Coal Question: An Inquiry Concerning the Progress of the Nation, and the Probable Exhaustion of Our Coal-Mines*, London: Macmillan and Co., Second edition, revised 1886.

Jodelet D., Scipion C., (1998), « Gouverner ou composer avec l'environnement ? » in Barraqué (Bernard) et Theys (Jacques) (dir.), « Les politiques d'environnement : évaluation de la première génération : 1971-1995 », Paris, Éditions Recherches.

Jonas H. (1990), *Le Principe de Responsabilité. Essai d'une éthique pour la civilisation technologique*, Passages, Editions du Cerf.

Joskow P., Kahn E., (2002), « A Quantitative Analysis of Pricing Behavior in California's Wholesale Electricity market during Summer 2000 : The Final Word », *The Energy Journal*, Vol. 23, N° 4, pp1-36.

Joumard I, Kongsrud P-M, Nam Y-S, Price R., (2003), « Améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses publiques : l'expérience des pays de l'OCDE », *Revue économique de l'OCDE*, n° 37.

Kirat T., Torre A., (2007), « Quelques points de repères pour évaluer l'analyse des conflits dans les théories économiques, avec une emphase particulière sur la question spatiale, » *Géographie Économie Société*, vol. 9, n°2, pp.215-240.

Kirat T., Melot R., (2006), « Du réalisme dans l'analyse économique des conflits d'usage : les enseignements de l'étude du contentieux dans trois départements français (Isère, Loire-Atlantique, Seine-Maritime) », *Développement durable et territoires* [En ligne], Consulté le 06 mai 2010. <http://developpementdurable.revues.org/index2574.html>

Kirat T., Marty F., Vidal L., (2005), « Le risque dans le contrat administratif ou la nécessaire reconnaissance de la dimension économique du contrat », *Revue Internationale de Droit Économique*, pp. 291-318.

Kiss A., (1982), « Dix ans après Stockholm - une décennie de droit international de l'environnement », *Annuaire français de droit international*, vol. 28, pp.784-793.

Koleva K., Monnier J.M., (2009), « La représentation de l'impôt dans l'analyse économique de l'impôt et dans l'économie des dispositifs fiscaux », *Revue économique*, vol. 60, n° 1, pp.33-57.

Koleva K., Monnier J.M., (2006), « Les voies de réforme de la fiscalité », dans Roux A. (ed.), *Finances publiques*, Les notices de la Documentation française.

Kolstad J.T., Wolak F., (2003), « Using environmental emission permits prices to raise electricity prices: Evidence from the California electricity market, Berkeley Energy Institute », *CSEM working paper 113*, University of California.

Krugman P., (1996), *La mondialisation n'est pas coupable*, Editions la Découverte, traduction 2000.

Lacroix V., Zaccai E., (2010), « Quarante ans de politique environnementale en France : évolutions, avancées, constante », *Revue française d'administration publique*, Vol.2, n°134, pp. 205-232.

Laffont J.J., Martimort D. (2000), « Mechanism Design with Collusion and Correlation », *Econometrica*, vol. 68, n° 2, pp.309-342.

Laffont J.-J., (2006), « À propos de l'émergence de la théorie des incitations », *Revue française de gestion*, vol.1, n° 160, pp.177-189.

Laffont J.J., Tirole J., (1993), *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, MIT Press, Cambridge.

Laffont J.J., Tirole J., (1991), « The Politics of Government Decision-Making: A Theory of Regulatory Capture », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 106, n° 4, pp.1089-1127.

Langtry B., (1994), « Stakeholders and the Moral Responsibilities of Business », *Business Ethics Quarterly*, vol. 4, n° 4, pp. 431-443.

- Larrère C., (2006), « Éthiques de l'environnement », *Multitudes*, vol. 1, n° 24, pp. 75-84.
- Larrère C., Larrère R. (1997), *La crise environnementale : [colloque], Paris, France, 13-15 janvier 1994*, Les Colloques de l'INRA, N° 80.
- Lascoumes P., (1994), *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, Editions La Découverte.
- Lascoumes P., (1999), *Instituer l'environnement. Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement*, Paris, L'Harmattan.
- Latouche S., (2006), *Le pari de la décroissance*, Fayard.
- Laville E., (2008), « De la prévention des risques à l'anticipation des opportunités de marché : La nouvelle frontière de la politique environnementale des grands groupes », *Responsabilité & Environnement*, N° 50
- Le Clézio P. (2010), La stratégie nationale de développement durable 2009-2013, Conseil économique, social et environnemental, *Journaux Officiels*.
- Leopold A., (1949), *L'Almanach d'un comté des sables*, Flammarion, 2000.
- Leroy M., (2007), « Découvrir la sociologie fiscale », *Regards croisés sur l'économie* 2007/1 (n° 1), pp. 94-100.
- Leroy M., (1992), « L'individu et l'impôt : Contribution à une sociologie « cognitive » de l'impôt », *L'année sociologique*, vol. 42, pp. 319-343.
- Lévêque F., (2005), *Economie de la réglementation*, La Découverte, Repères.
- Lipietz A., (1995), *De la régulation des espaces aux espaces de régulation*, in Boyer&Saillard, L'état de la théorie de la régulation, La découverte.
- Livingston M.L., (1987), « Evaluating the Performance of Environmental Policy: Contributions of Neoclassical, Public Choice, and Institutional Models », *Journal of Economic Issues*, vol. 21, n°1, pp. 281-294.
- London C., (2001), *Environnement et instruments économiques et fiscaux*, LGDJ.
- Lyon T.P., (2003), « Green » Firms Bearing Gifts », *Regulation*, vol. 26, n° 3, pp.36-40.
- Malthus T.R., (1820), *Principles of political economy*, Cambridge University Press, Ed 1989.
- Martinet A. C., PAYAUD M., (2008), « Formes de RSE et entreprises sociales. Une hybridation des stratégies », *Revue française de gestion*, vol. 1, n° 180, pp. 199-214.
- Marty F., Spindler J., (2013), « Bilan et perspectives des contrats de PFI britanniques (1992-2012) », *Gestion & Finances publiques*, pp.43-62.
- Marty F., Voisin A., (2005), « Les partenariats public-privé dans les pays en développement : Les enjeux contractuels », GREDEG, Document de travail, n° 2005-9.

- Marty F., Trosa S., Voisin A., (2006), *Les partenariats public-privé*, La découverte, Repères.
- Marty F., (2007), « Partenariats public-privé, règles de discipline budgétaire, comptabilité patrimoniale et stratégies de hors bilan », document de travail n° 2007-29, OFCE.
- Marty F., Voisin A (2007), « Les difficultés d'exécution des Partenariats Public-Privé: le retour d'expérience des contrats de Private Finance Initiative britanniques », OFCE, n° 2007-26, septembre 2007
- Maxwell J., Rothenberg S., Briscoe F., Marcus A., (1997), « Green Schemes: Corporate Environmental Strategies and their Implementation », *California Management Review*, vol. 39, n° 3, Spring, pp. 118-34.
- Meadows D.H., Randers J., Meadows D., (2004), *Limits to Growth : The 30 Year Update*, Earthscan Ltd.
- Ménard C., (2003), « L'approche néo-institutionnelle : des concepts, une méthode, des résultats », *Cahiers d'économie politique*, vol. 1, n° 44, pp.103-118.
- Mercier S., (2004), *L'éthique dans les entreprises*, Repères, La Découverte.
- Meynaud J., (1957), « Essai d'analyse de l'influence des groupes d'intérêt », *Revue économique*, Vol. 8, n° 2, pp. 177-220.
- J. W. Meyer & B. Rowan, (1977), « Institutional organizations: formal structure as myth and ceremony », *American Journal of Sociology*, n°83, pp. 340-363.
- Mill J.S., (1903), *Principles of political economy: with some of their applications to social philosophy*, London: G. Routledge and sons.
- Misiolek W.S., Elder H.W., (1989), « Exclusionary manipulation of markets for pollution rights », *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 16, n° 2, pp.156-166.
- Mistral J., De Boissieu C., Lorenzi J.H., (2003), *Les normes comptables et le monde post-Enron*, Rapport du Conseil d'Analyse Économique, Paris, La documentation française.
- Mitchell R.C., Carson R.T., (1989), *Using surveys to value public goods: the contingent valuation method*, Washington DC, Resources for the future.
- Mitchell R.K., Agle B.R., Wood D.J. (1997), « Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the Principle of Who or What Really Counts », *Academy of Management Review*, vol. 22, n° 4, pp. 853-886.
- Monnier J.M., (1998), *Les prélèvements obligatoires*, Economica.
- Montagne S. (2000), « Les fonds de pension dans l'économie américaine », *Lettre de la régulation*, n° 34.

Montgomery W.D., (1972), « Markets in Licences and Efficient Pollution Control Programs », *Journal of Economic Theory*, vol. 5, n° 3, pp.395-418.

Musgrave R.A., (1959), *The theory of public finance*, New York, McGraw-Hill.

Nordhaus, (1973), « World Dynamics: Measurement Without Data », *The Economic Journal*, vol. 83, n° 332, pp.1156-1183.

Norgaard R., (1984), « Coevolutionary Development Potential », *Land Economics*, n° 60, pp. 160-173.

North D., (1981), *Structure and Change in Economic History*, New York, Norton.

North D., (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge (Ma.), Cambridge University Press.

North D., (2005), *Le processus du développement économique*, Paris, Editions d'Organisation.

Novethic, Les chiffres 2014 de l'investissement responsable en France - Une enquête réalisée par Novethic en partenariat avec le FIR. En ligne : <http://www.novethic.fr/isr-et-rse/les-chiffres-de-lisr.html>

Nozick R., (1969), « Coercion », in Sidney Morgenbesser, Patrick Suppes, and Morton White, *Philosophy, Science and Method : Essays in Honor of Ernest Nagel*. New York: St. Martin's Press, pp. 440-472.

Nozick R., (1974), *Anarchie, Etat et utopie*, PUF (1988).

OCDE, (2008), Données OCDE sur l'environnement – Accords multilatéraux, OCDE.

OCDE, (2006), *Stratégies nationales de développement durable. Bonnes pratiques dans les pays de l'OCDE*, OCDE.

OCDE, (2005), *Examens environnementaux de l'OCDE : France 2005*, OCDE.

OCDE, (2003a), *Les subventions dommageables pour l'environnement – Problèmes et défis*, OCDE.

OCDE, (2003b), *Les approches volontaires dans les politiques de l'environnement*, OCDE.

OCDE, (2002), *Recommandation du Conseil sur l'amélioration des performances environnementales des marchés publics*, 23 janvier 2002, C(2002)3.

OCDE, (2002), *Implementing Domestic Tradeable Permits : Recent developments and future challenges*.

OCDE, (2001), *Les taxes liées à l'environnement dans les pays de l'OCDE*, OCDE.

OCDE, (1999), *Les mesures commerciales dans les accords multilatéraux sur l'environnement*, OCDE.

OCDE, (1996), *Subsidies and the Environment°: Exploring the Linkages*, Paris : OCDE.

Offerlé M., (1998), *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien.

Olson, M., (1965), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge University Press, Cambridge.

ONU, (2002), *Rapport du Sommet Mondial pour le développement durable*, Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002, New York.

Ophuls, W., (1973), « Leviathan or Oblivion », In *Towards a Steady State Economy* (Ed. Daly, H. E.), Freeman, San Francisco, pp.215-230.

Opschoor H., Van der Straaten J., (1993), « Sustainable Development: An Institutional Approach », *Ecological Economics*”, vol. 7, n° 3, pp. 203-222.

ORSE (2005) « Guide des organismes d'analyse sociétale et environnementale », ORSE.

Osborne S., (2000), *Public-private partnership: theory and practice in international perspective*, London : Routledge.

Ostrom E., (2010), *Gouvernance des biens communs : pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, Ed. De Boeck, 1990.

Palmer K., Oates W., Portney P., (1995), « Tightening Environmental Standards: The Benefit-Cost or the No-Cost Paradigm? », *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, n° 4, pp. 119-132.

Passet R., (1996), *L'économie et le vivant*, Economica, 2^{ème} éd.

Pasquero J., (2006), « La responsabilité sociale comme nouvelle forme de régulation socio-économique », *Revue Gestion*, vol. 31, n° 2, pp.51-54.

Pasquero J., (1980), *L'entreprise face aux pressions sociopolitiques de son environnement*, Thèse de doctorat, université des sciences sociales de Grenoble, Institut d'administration des entreprises.

Peltzman S., (1976), « Toward a More General Theory of Regulation », *Journal of Law and Economics*, n° 19, pp. 211-240.

Pérez R., (2004), « L'évolution des modèles de gouvernance des entreprises en Europe », *Problèmes économiques*, n° 2854.

Pérez R., (2003), *La gouvernance de l'entreprise*, Repères, La Découverte.

Pearce D.W., 1991, « The Role of Carbon Taxes in Adjusting To Global Warming », *The Economic Journal*, vol. 101, pp. 938-948.

Pearce D.W., (2006), « The political economy of an energy tax: The United Kingdom's Climate Change Levy », *Energy Economics*, Elsevier, vol. 28(2), pp.149-158, March.

Pearce D.W., Atkinson, G, (1993), « Capital theory and the measurement of sustainable development: an indicator of "weak" sustainability », *Ecological Economics*, Elsevier, vol. 8(2), pp.103-108, October.

Pigou A.C., (1932), *The Economics of Welfare*, Macmillan, London, Fourth Editions.

Piron V., Saint-Etienne C., (2006), *Les Partenariats public- privé, leviers pour l'investissement, l'activité et l'emploi*, IGD- La Documentation Française.

Plihon D., (2007), « Les taxes globales : un instrument nécessaire face à la mondialisation », *Regards croisés sur l'économie*, vol. 1, n° 1, pp.252-260.

PNUE, (2011), Les subventions au secteur de la pêche, le développement durable et l'OMC, PNUE.

PNUE, (2010), Capital naturel – L'économie des écosystèmes et de la biodiversité. *Notre planète, la revue du PNUE*, septembre 2010.

PNUE, (2007a), *Manuel 2007 du Négociateur pour les Accords Multilatéraux*, Université de Joensuu – Cours du PNUE Séries 6.

PNUE, (2007b), GEO-4: *l'environnement pour le développement*.
www.unep.org/geo/geo4/media/

Polanyi K., (1983), *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*. Paris, Gallimard.

Polinsky A. M., (1979), « Controlling Externalities and Protecting Entitlements: Property Right, Liability Rule, and Tax-Subsidy Approaches », *The Journal of Legal Studies*, vol. 8, n° 1, pp. 1-48.

Porter, M.E., (1980), *Competitive Strategy*, Free Press, New York.

Porter M., (1991), « Towards a Dynamic Theory of Strategy », *Strategic Management Journal*, vol. 12, Special Issue: Fundamental Research Issues in Strategy and Economics, pp. 95-117

Porter M., Van der Linde C., (1995), « Toward a New Conception of the Environment-Competitiveness Relationship », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, n° 4, pp.97-118.

Poujade R., (1975), *Le ministère de l'impossible*, Calmann-Lévy.

Ramade F. et al., (2001), *Dictionnaire de l'écologie*, Encyclopædia Universalis, Albin Michel.

Ramade F., (1987), *Les catastrophes écologiques*, Mc Graw-Hill.

Raspiller S. et Riedinger N., (2005), « Les différences de sévérité environnementale entre pays influencent-elles les comportements de localisation des groupes français ? », *Économie et Prévision*, 2005/3-4-5, n° 169, pp. 197-210.

Raz J., (1988), *The Morality of Freedom*, Oxford University Press.

Ricardo D., (1821), *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, Calmann-Lévy, 1970.

Ricœur P., (2003), « Responsabilité et fragilité », in *Autres Temps. Cahiers d'éthique sociale et politique*, n°76-77, pp. 127-141.

Ricœur P., (1995), « Le concept de responsabilité. Essai d'analyse sémantique », in *Le Juste*, vol. I, Editions Esprit, pp. 41-70.

Ricœur P., (1991), *Lectures I, autour du politique*, Seuil.

Rieu J., (2002), « Politiques nationales de lutte contre le changement climatique et réglementation de la concurrence : le cas de la fiscalité », *Économie et Prévision*, vol. 4, n° 155, pp. 95-113.

Rival M., (2006), « Vers un lobbying éthique ? ou comment assurer le «développement durable » de nouvelles pratiques managériales », RIODD

Rosanvallon P., (1992), *La crise de l'Etat-providence*, Editions du Seuil.

Rose C., (2006), *Une nouvelle dynamique pour le transport intermodal*, Avis et rapports du Conseil Economique et Social.

Rubinstein M., (2006), « Le développement de la responsabilité sociale de l'entreprise », *Revue d'économie industrielle* [En ligne], 113 | 1er trimestre 2006, mis en ligne le 21 avril 2008. URL : <http://rei.revues.org/295>.

Rubinstein M., (2002), « L'impact de l'investissement socialement responsable sur l'environnement : quelques éléments de réflexion », *Revue de l'association d'économie financière*, n° 66, pp.173-187.

Sachs I., (1993), *L'écodéveloppement stratégies de transition vers le XXIème siècle*, Syros.

Sagoff M., (2004), *Price, Principle, and the Environment*, Cambridge University Press.

Salmon A., (2002), *Ethique et ordre économique. Une entreprise de séduction*, CNRS Editions.

Salmon A., (2004), « L'offre éthique des entreprises. » Une production du capitalisme ?, *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 1, n° 116, pp. 77-96.

Salmon A., (2009), « L'entreprise providence. » Un espace économique mondialisé sous contrôle éthique ?, *Connexions*, vol. 1, n° 91, pp. 193-210.

Samuelson P., (1954), « The Pure Theory of Public Expenditure », *Review of Economics and Statistics*, vol. 36, n° 4, pp.387-389.

Sartzetakis E.S., (2004), « On the efficiency of competitive markets for emission permits », *Environmental and Resource Economics*, vol. 27, n° 1, pp.1-19.

Sartzetakis E.S., (1997), « Tradable emission permits regulations in presence of imperfectly competitive product markets : Welfare implications », *Environmental and Resources Economics*, vol. 9, n° 1, pp.65-81.

Sartzetakis E.S., (1994), « Permis d'émissions négociables et réglementation dans des marchés de concurrence imparfaite », *L'Actualité Economique, Revue d'Analyse Economique*, vol. 70, n° 2, pp.139-158.

Schneider, L., and A. Kollmuss, (2015), « Perverse effects of carbon markets on HFC-23 and SF6 abatement projects in Russia », *Nature Climate Change*.

Schubert K., Zagamé P., (1998), *L'environnement : une nouvelle dimension de l'analyse économique*, Vuibert (ed.), collection Les Fondamentaux.

Séguret JP, (2008), « La comptabilité de l'environnement », *Responsabilité & Environnement*, n° 50

Selden, T., Song, D., (1994), « Environmental Quality and Development : is there an EKC for Air Pollution ? », *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 27, pp.147-162.

Sénat (2014), Rapport de Mme Virginie KLÈS, fait au nom de la CE sur la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds, n° 543 tome I (2013-2014) - 21 mai 2014.

Social Investment Forum (2003), « 2003 Report on Socially Responsible Investing Trends in the United States », décembre.

Söderbaum P., (1990), « Neoclassical and Institutional Approaches to Environmental Economics », *Journal of Economic Issues*, vol. 24, n°2, pp 481-492.

Stamatova S, Steurer A, (2008), *Statistics in focus 67/2011*, Eurostat.

Stavins A.S., (2002), « Further results on permit markets with market power and cheating », *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 44, n° 3, pp.371-390.

Stigler G.J., (1971), « The Theory of Economic Regulation », *Bell Journal of Economic and Management Science*, n° 2, pp.3-21.

Suchman M.C., (1995), « Managing Legitimacy : Strategic and Institutional Approaches », *Academy of Management Review*, vol. 20, n°3, pp.571-610.

Sueur J.P., Portelli H., (2014), Les contrats de partenariat : des bombes à retardement ?, Rapport d'information au Sénat n°733, 16 juillet 2014.

Théret B., (2000), « Nouvelle économie institutionnelle, Économie des conventions et Théorie de la régulation : vers une synthèse institutionnaliste ? », *La lettre de la régulation*, pp.1-4.

Theys J., (1998), « Vingt ans de politique française de l'environnement : les années 70-90 », in Barraqué (Bernard) et Theys (Jacques) (dir.), « Les politiques d'environnement : évaluation de la première génération : 1971-1995 », Paris, Éditions Recherches.

Thoreau H.D., (1992), *Walden ou la vie dans les bois*, Gallimard/

Tiberghien F. (2006), « Du social au sociétal, une question de légitimité », in GALAVIELLE J.-P. et SALMON A. (ed), *Éthique, économie et société : une affaire de politique ?*, European Journal of Economic and Social Systems (EJESS), Hermès-Lavoisier, vol. 19.

Tietenberg T.H., (1992), *Environmental and Natural Resource Economics*, Harper Collins Publisher.

Tirole J., (1990), « L'économie politique de la réglementation », *L'Actualité économique*, vol. 66, n° 3, p. 305-318.

Tullock G., (1978), *Le marché politique. Analyse économique des processus politiques*, Economica.

Utopies, (2005), Etat du reporting sur le développement durable 2005, <http://www.utopies.com/spip.php?article564>

Van Parijs P., (1990), « Impasses et promesses de l'écologie politique », in *Etopia. Revue d'écologie politique* (Namur) 3, décembre 2007, pp.11-30.

Veblen T., (1898), « Why is Economics Not an Evolutionary Science », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 12, n°4, pp 373-397.

Veblen, T., (1908), « Professor Clark's Economics, *Quarterly Journal of Economics* », vol. 22, n° 1, February, pp.147-195.

Vivien F-D., (2009a), « Pour une économie patrimoniale des ressources naturelles et de l'environnement », *Mondes en développement*, vol. 1, n° 145, pp. 17-28.

Vivien F-D., (2009b), « Les modèles économiques de soutenabilité et le changement climatique », *Regards croisés sur l'économie*, vol. 2, n° 6, pp. 75-83.

Vivien F-D., (2007), *Le développement soutenable*, Paris, La Découverte, Collection Repères.

Walley N., Whitehead B., (1994), « It's Not Easy Being Green », *Harvard Business Review*, mai-juin, pp.46-52.

Weitzman M.L., (1974), « Prices vs. Quantities », *Review of Economic Studies*, vol. 41, n° 4, pp.477-491.

Ward B., Dubos R., (1972), *Only One Earth: The Care and Maintenance of a Small Planet*, New York: W. W. Norton.

Weber M., (1963), *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1919.

Williamson O., (1994), *Les institutions de l'économie*, InterEditions.

Zimmerman D., (1981), « Coercive Wage Offers », *Philosophy & Public Affairs*, vol. 10, n° 2, pp.21-145.

Sites Internet :

<http://www.legifrance.gouv.fr>

<http://www.ppp.bercy.gouv.fr/>

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

<http://www.novethic.fr>

<http://www.cefoppp.org/>

http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/take_5.pdf

<http://www.secteurpublic.fr>

<http://www.novethic.fr/>

Annexes :

ANNEXE N°1 : La Charte de l'Environnement

- « Le peuple français,
« Considérant,
« Que les ressources et les équilibres naturels ont conditionné l'émergence de l'humanité ;
« Que l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel ;
« Que l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains ;
« Que l'homme exerce une influence croissante sur les conditions de la vie et sur sa propre évolution ;
« Que la diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles ;
« Que la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation ;
« Qu'afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins ;
« Proclame :
« **Art. 1er.** - Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.
« **Art. 2.** - Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.
« **Art. 3.** - Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.
« **Art. 4.** - Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.
« **Art. 5.** - Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.
« **Art. 6.** - Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.
« **Art. 7.** - Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.
« **Art. 8.** - L'éducation et la formation à l'environnement doivent contribuer à l'exercice des droits et devoirs définis par la présente Charte.
« **Art. 9.** - La recherche et l'innovation doivent apporter leur concours à la préservation et à la mise en valeur de l'environnement.
« **Art. 10.** - La présente Charte inspire l'action européenne et internationale de la France. »

ANNEXE N°2 : Programme d'action de la SNDD de 2002

- Le citoyen, acteur du développement durable ;
 - Rendre le concept de développement durable compréhensible par tous et sensibiliser le citoyen à ses différentes dimensions
 - mettre à disposition du public une information fiable et transparente en matière de développement durable
 - Le développement durable : un enjeu politique et social, une valeur à transmettre
 - Faciliter la participation du citoyen au débat public.
- Territoires ;
 - La dimension urbaine et bâtie des territoires
 - La dimension rurale et naturelle des territoires, la préservation des milieux
 - Reconnaître et encourager l'action des collectivités territoriales en faveur du développement durable, réduire les inégalités dans les territoires
- Activités économiques, entreprises et consommateurs ;
 - Inciter toutes les entreprises à s'engager dans des démarches de développement durable
 - Intégrer le développement durable dans les modes de production et de consommation des biens et services
 - Développer l'innovation et la création d'entreprises dans les domaines d'activités liés au développement durable
 - Le développement de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, condition de leur bonne gouvernance
 - Mettre en place au niveau de l'Etat un dispositif financier incitatif
- Prévenir les risques, les pollutions et autres atteintes à la santé et à l'environnement ;
 - Le développement durable nécessite une capacité d'expertise adaptée
 - Une politique de prévention volontariste et la plus anticipatrice possible
 - Améliorer l'information de la population et la prise en compte des victimes
 - Renforcer les moyens de contrôle, mieux organiser et professionnaliser la police judiciaire
- Vers un Etat exemplaire ;
 - Intégrer le développement durable dans les politiques publiques
 - Mieux mobiliser la recherche au service du développement durable
 - Prendre en compte le développement durable dans le fonctionnement de l'administration
- Action internationale ;
 - Renforcer la lutte contre la pauvreté par une solidarité accrue en faveur des pays en développement
 - Maîtriser la mondialisation et renforcer la gouvernance internationale du développement durable
 - Promouvoir les objectifs et la démarche de développement durable dans toutes les politiques de l'Union européenne

ANNEXE N°3 : L'écologie : Un ministère à géométrie variable

07/01/1971 05/07/1972	Ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement	Robert Poujade
06/07/1972 28/03/1973	Ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement	Robert Poujade
05/04/1973 27/02/1974	Ministre de la Protection de la nature et de l'Environnement	Robert Poujade
01/03/1974 27/05/1974	Ministre des Affaires culturelles et de l'Environnement	Alain Peyrefitte
28/05/1974 12/01/1976	Ministre de la Qualité de la vie	André Jarrot
12/01/1976 25/08/1976	Ministre de la Qualité de la vie	André Fosset
27/08/1976 29/03/1977	Ministre de la Qualité de la vie	Vincent Ansquer
30/03/1977 03/04/1978	Ministre de la Culture et de l'Environnement	Michel d'Ornano
05/04/1978 21/05/1981	Ministre de l'Environnement et du Cadre de vie	Michel d'Ornano
22/05/1981 22/06/1981	Ministre de l'Environnement	Michel Crépeau
23/06/1981 22/03/1983	Ministre de l'Environnement	Michel Crépeau
19/07/1984 20/03/1986	Ministre de l'Environnement	Huguette Bouchardeau
20/03/1986 10/05/1988	Ministre délégué chargé de l'Environnement	Alain Carignon
13/05/1988 22/06/1988	Secrétaire d'Etat, auprès du Premier ministre, chargé de l'Environnement	Brice Lalonde
28/06/1988 15/05/1991	- Secrétaire d'Etat, auprès du Premier ministre, chargé de l'Environnement ; - Chargé de l'Environnement et de la Prévention des risques technologiques et naturels majeurs (29/03/1989) - Ministre délégué, chargé de l'Environnement et de la Prévention des Risques technologiques et naturels majeurs (02/10/1990)	Brice Lalonde
16/05/1991 02/04/1992	Ministre de l'Environnement	Brice Lalonde
02/04/1992 29/03/1993	Ministre de l'Environnement	Ségolène Royal
30/03/1993 11/05/1995	Ministre de l'Environnement	Michel Barnier
18/05/1995 07/11/1995	Ministre de l'Environnement	Corinne Lepage
07/11/1995	Ministre de l'Environnement	Corinne

02/06/1997		Lepage
04/06/1997 10/07/2001	Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement	Dominique Voynet
10/07/2001 06/05/2002	Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement	Yves Cochet
07/05/2002 17/06/2002	Ministre de l'Ecologie et du développement durable	Roselyne Bachelot-Narquin
17/06/2002 30/03/2004	Ministre de l'Ecologie et du développement durable	Roselyne Bachelot-Narquin
31/03/2004 31/05/2005	Ministre de l'Ecologie et du développement durable	Serge Lepeltier
02/06/2005 15/05/2007	Ministre de l'Ecologie et du Développement durable	Nelly Olin
18/05/2007 18/06/2007	Ministre d'Etat, ministre de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables	Alain Juppé
19/06/2007 13/11/2010	- Ministre d'Etat, ministre de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables - Ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et l'Aménagement du territoire (18/03/2008) - Ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat (23/03/2008)	Jean-Louis Borloo
14/11/2010 22/02/2012	Ministre de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement	Nathalie Kosciusko-Morizet
22/02/2012 10/05/2012	Premier Ministre, Ministre de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement	François Fillon
16/05/2012 18/06/2012	Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie	Nicole Bricq
21/06/2012 02/07/2013	Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie	Delphine Batho
02/07/2013 31/03/2014	Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie	Philippe Martin
02/04/2014	Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie	Ségolène Royale

Source : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/>

ANNEXE N°4 : Appel d'Heidelberg :

Nous, soussignés, membres de la communauté scientifique et intellectuelle internationale, partageons les objectifs du Sommet de la Terre qui se tiendra à Rio de Janeiro sous les auspices des Nations Unies et adhérons aux principes de la présente déclaration. Nous exprimons la volonté de contribuer pleinement à la préservation de notre héritage commun, la Terre. Toutefois, nous nous inquiétons d'assister, à l'aube du vingt et unième siècle, à l'émergence d'une idéologie irrationnelle qui s'oppose au progrès scientifique et industriel et nuit au développement économique et social. Nous affirmons que l'état de nature, parfois idéalisé par des mouvements, qui ont tendance à se référer au passé, n'existe pas et n'a probablement jamais existé depuis l'apparition de l'homme dans la biosphère, dans la mesure où l'humanité a toujours progressé en mettant la nature à son service et non l'inverse. Nous adhérons totalement aux objectifs d'une écologie scientifique axée sur la prise en compte, le contrôle et la préservation des ressources naturelles. Toutefois nous demandons formellement par le présent appel que cette prise en compte, ce contrôle et cette préservation soient fondés sur des critères scientifiques et non sur des préjugés irrationnels. Nous soulignons que nombre d'activités humaines essentielles nécessitent la manipulation de substances dangereuses ou s'exercent à proximité de ces substances, et que le progrès et le développement reposent depuis toujours sur une maîtrise grandissante de ces éléments hostiles, pour le bien de l'humanité. Nous considérons par conséquent que l'écologie scientifique n'est rien d'autre que le prolongement de ce progrès constant vers des conditions de vie meilleures pour les générations futures. Notre intention est d'affirmer la responsabilité et les devoirs de la Science envers la Société dans son ensemble. Cependant, nous mettons en garde les autorités responsables du destin de notre planète contre toute décision qui s'appuierait sur des arguments pseudo scientifiques ou sur des données fausses ou inappropriées. Nous attirons l'attention de tous sur l'absolue nécessité d'aider les pays pauvres à atteindre un niveau de développement durable et en harmonie avec celui du reste de la planète, de les protéger contre des nuisances provenant de nations développées et d'éviter de les enfermer dans un réseau d'obligations irréalistes qui compromettent à la fois leur indépendance et leur dignité. Les plus grands maux qui menacent notre planète sont l'ignorance et l'oppression et non pas la science, la technologie et l'industrie dont les instruments, dans la mesure où ils sont gérés de façon adéquate, sont des outils indispensables qui permettront à l'humanité de venir à bout, par elle-même et pour elle-même, de fléaux tels que la faim et les surpopulations.

ANNEXE N°5 : Appel à la raison pour une solidarité planétaire :

Scientifiques et intellectuels impliqués dans la réflexion et l'action pour un développement durable, nous nous élevons tout autant contre les comportements d'extrémisme écologique qui sacrifient l'homme à la nature que contre les comportements d'impérialisme scientifique qui prétendent sauver l'humanité par la science seule. La démarche des scientifiques qui ont publié, à la veille du sommet de Rio, une déclaration connue sous le nom « d'Appel de Heidelberg », relève de cette seconde approche. Le message est clair : faisons pleine confiance à la science et à l'industrie pour résoudre l'ensemble des problèmes, évitons de les brider. En attaquant « une idéologie irrationnelle qui s'oppose au progrès scientifique et industriel et qui nuit au développement économique et social », les signataires jettent indistinctement la suspicion sur tous ceux qui s'interrogent sur le progrès technique et ses conséquences. Au nom de la raison, nous refusons autant l'irrationalité écologique qu'ils condamnent que l'intégrisme scientifique qu'ils proposent. Nous affirmons au contraire la nécessité de prendre pleinement en compte l'ensemble des critères culturels, éthiques, scientifiques et esthétiques pour engager le monde dans la voie d'un développement équitable et durable. La démarche scientifique a largement contribué à attirer l'attention sur les menaces globales pour l'environnement auxquelles l'humanité se trouve confrontée et à la prise de conscience des indispensables solidarités à développer pour les surmonter. Mais aujourd'hui l'urgence est à l'action ; les techniques qui permettraient un développement plus juste et respectueux de l'environnement, à commencer par la réduction des gaspillages d'énergie et de matières premières par le Nord, existent pour la plupart. Il faut les adopter. D'autres sont à inventer. Les percées scientifiques et techniques sont certes nécessaires. Mais ce dont l'humanité a le plus urgent besoin, c'est bien d'une volonté de solidarité planétaire au service de quelques objectifs clairs : faire reculer la pauvreté dans le monde et promouvoir un développement diversifié et durable des sociétés humaines dans le respect de l'environnement. C'est ainsi que le progrès technique, démocratiquement débattu et maîtrisé, permettra à l'humanité de faire face aux menaces globales que les scientifiques ont mis en évidence en cette fin de siècle.

ANNEXE N°6 : Quelques indicateurs de développement durable

ANNEXE N°6.1 LES 11 INDICATEURS CLES DE L'UNION EUROPEENNE :

Thème	Indicateurs clé
Développement socio-économique	PIB réel par tête, croissance et totaux
Consommation et production durable	Productivité des ressources
Inclusion sociale	Taux de risque de pauvreté, par sexe
Changements démographiques	Taux d'emploi des personnes âgées
Santé publique	Nombre d'années de vie en bonne santé et espérance de vie à la naissance, par sexe
Changement climatique et énergie	Émissions de gaz à effet de serre, Kyoto année base Proportion des énergies renouvelables dans la consommation brute d'énergie intérieure
Transport durable	Consommation énergétique des transports par rapport au PIB
Ressources naturelles	Indice des oiseaux communs Prises de poissons sur les stocks en dehors des limites biologiques
Partenariat global	Aide publique au développement proportionnellement au revenu national brut
Bonne gouvernance	Pas d'indicateur clé

Source : Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/sdi/indicators>

ANNEXE N°6.2 INDICATEURS ENVIRONNEMENTAUX DE LA STRATEGIE DE
DEVELOPPEMENT DURABLE NORVEGIENS :

Priority areas	Indicators
International cooperation for sustainable development and combating poverty	Norwegian official development assistance, in NOK and as percentage of gross national income
	Imports from least developed countries and from all developing countries
Climate, ozone and long-range air pollution	Norwegian emissions of greenhouse gases compared with the Kyoto Protocol target
	Emissions of NO _x , NH ₃ , SO ₂ and NMVOCs
Biodiversity and cultural heritage	Bird population index - population trends for breeding bird species in terrestrial ecosystems
	Proportion of inland water bodies classified as "clearly not at risk"
	Proportion of coastal waters classified as "clearly not at risk"
	Trend in standards of maintenance of protected buildings
Natural resources	Energy use per unit of GDP
	Size of spawning stock of Northeast Arctic cod and Norwegian spring-spawning herring, compared with the precautionary reference points
	Irreversible losses of biologically productive areas
Hazardous chemicals	Potential exposure to hazardous substances
Sustainable economic and social development	Net national income per capita by sources of income
	Trends in income distribution
	Generational accounts: Need to tighten public sector finances as a share of GDP
	Population by highest level of educational attainment
	Disability pensioners and long-term unemployed persons as a percentage of the population
	Life expectancy at birth

Source : National Budget 2008

ANNEXE N°6.3 Ensemble des indicateurs environnementaux norvégiens :

<p>Alien species</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alien species <p>Animals and plants</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ensure sustainable harvesting • Safeguard endangered species <p>Biological diversity</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maintain a healthy environment <p>Climate change</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prevent climate change • Reduce greenhouse gas emissions 	<p>Nature and land use</p> <ul style="list-style-type: none"> • Safeguard cultural landscapes • Managing soil resources • Protect endangered and vulnerable habitats • Protect representative habitats <p>Noise</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduce noise annoyance indoors • Reduce noise annoyance outdoors <p>Oil pollution</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avoid acute oil spills
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Cultural heritage</p> <ul style="list-style-type: none"> • Minimise losses • Protect representative monuments and sites • Safeguard protected monuments and sites <p>Depletion of the ozone layer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Phase out methyl bromide • Phase out selected ozone-depleting substances • Phase out use of HCFCs <p>Eutrophication</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduce inputs of nutrients <p>Hazardous substances</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eliminate emissions within one generation • Prevent injury and environmental damage caused by chemicals • Reduce emissions of priority substances • Reduce risks • Stop pollution from contaminated sediments • Stop pollution from contaminated soil <p>Local air quality</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limit concentrations of benzene • Limit concentrations of NO₂ • Limit concentrations of particulate matter • Limit concentrations of SO₂ <p>Long-range air pollution</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduce SO₂ emissions • Reduce acidification • Reduce ammonia emissions • Reduce NMVOC emissions • Reduce NO_x emissions 	<ul style="list-style-type: none"> • Avoid damaging oil spills <p>Outdoor recreation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Encourage young people • Ensure easy access to nearby recreation areas • Keep up traditions • Safeguard valuable areas <p>Polar regions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avoid damage from transport and travel • Circum polar cooperation • Cooperation with Russia • Ensure sound resource management • Preserve cultural heritage sites • Protect Svalbard's wilderness character <p>Radioactive pollution</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cooperation with Russia • Limit emissions from Norwegian sources • Limit radiation <p>Waste and waste recovery</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dispose of hazardous waste safely • Increase waste recovery • Reduce waste generation <p>Water quality</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Source : <http://www.environment.no/> (Site Internet consacré aux indicateurs de l'état de l'environnement)

ANNEXE N°7 : L'Indice de Performance Environnementale (EPI)

Les universités de Yale et de Columbia ont développé deux indicateurs environnementaux complémentaires à savoir l'indice de durabilité environnementale (ESI, *Environmental Sustainability Index*), et plus récemment l'indice de performance environnementale (EPI, *Environmental Performance Index*) qui remplace depuis 2006 l'ESI.

- L'ESI correspondait à un baromètre de la trajectoire à long terme des pays en matière d'environnement. En effet, il prenait en compte les éléments aussi bien passé, en cours, que futur des politiques environnementales qui étaient évaluées au regard de valeurs liées aux ressources naturelles, au contrôle des pollutions et au degré de dégradation de l'écosystème. Il était calculé à partir de 76 variables intégrées dans 21 indicateurs intermédiaires. En 2005²²⁹, la France se situait au 36^{ème} rang sur 146 pays avec un score de 55.2 équivalent à celui de l'Allemagne mais loin derrière celui de la Finlande première avec une note de 75.1.

- L'EPI²³⁰, publié tous les 2 ans, évalue l'efficacité des politiques environnementales de 163 pays. Il mesure la performance environnementale d'un pays à un moment donné en regard d'objectifs nationaux, internationaux ou établis par des experts. Il prend appui sur 25 indicateurs concernant la santé de l'environnement et la vitalité de l'environnement.

En 2012, la France se trouve à la 5^{ème} place du classement derrière la Suisse, la Lettonie, la Norvège, le Luxembourg et le Costa Rica. La France obtient un bon résultat grâce aux performances en matière de santé de l'environnement (air, eau, maladies liées à l'environnement). La pêche ou encore l'agriculture représentent les principaux secteurs où la performance environnementale est la plus faible.

Le principal défaut de ces indicateurs repose sur la pondération des indicateurs, une modification de la pondération aboutirait à un classement complètement différent. Par ailleurs, la méthode d'agrégation ne fait pas l'objet d'un consensus.

²²⁹ Dernière date des données disponibles.

²³⁰ <http://epi.yale.edu/>

ANNEXE N°8 : La publication des décrets d'application de la loi de transition énergétique

Articles	Objet	Décret publié	Articles	Objet	Décret publié
Art. 7	Dérogation aux règles relatives à l'emprise au sol, à la hauteur, à l'implantation et à l'aspect extérieur des constructions.	Non	Art. 107, I	Modalités d'application des dispositions relatives aux sanctions (modalités de résiliation et de suspension des contrats en cas d'infraction et de remboursement de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) perçue).	Non
Art. 8 II	Exigences auxquelles doit satisfaire un bâtiment à énergie positive (BEPOS), et un bâtiment à haute performance environnementale, exigences liées à l'exemplarité énergétique et environnementales à préciser.	Non	Art. 111	Caractéristiques à remplir pour que les offres de participation au capital ou au financement de projet de production EnR ne soient pas considérées comme une offre au public (au sens du code monétaire et financier)	Non
Art. 8 IV	Décret d'application de l'Art. L.128-1 du code de l'urbanisme relatif au bonus constructibilité - élargissement au BEPOS pour le volet énergie - élargissement à la performance environnementale.	Non	Art. 112, I	Conditions d'alimentation des méthaniseurs.	Non
Art. 9	Décret d'application de l'Art. L. 142-1 du code de la construction et de l'habitation relatif au conseil d'administration du centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) - élargissement composition du CA (parlementaires, représentants de collectivités locales).	Oui	Art. 112, II	Conditions d'alimentation des méthaniseurs.	Non
Art. 10, 3°	Règles relatives au Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique.	Oui	Art. 116, I	Concessionnaire unique : modalités de regroupement des concessions hydrauliques formant une chaîne d'aménagements hydrauliquement liés.	Oui
Art. 11	Carnet numérique de suivi et d'entretien du logement.	Non	Art. 116, I	Regroupement des concessions hydraulique d'un concessionnaire unique : critères utilisés pour le calcul de la date commune d'échéance des contrats et modalités liées au regroupement.	Oui
Art. 12, 2°	Définition du critère minimal de performance énergétique à respecter dans les critères de décence et d'un calendrier de mise en œuvre échelonné.	Non	Art. 116, I	Concessionnaire distincts : modalités de regroupement des concessions hydrauliques formant une chaîne d'aménagements hydrauliquement liés.	Oui
Art. 13	Norme minimale de performance énergétique (extension	Oui	Art.	Regroupement des concessions hydraulique de	Oui

	de l'interdiction de vente de logements HLM énergivores aux logements individuels).		116, I	cessionnaires distincts : critères utilisés pour le calcul de la date commune d'échéance des contrats et modalités liées au regroupement.	
Art. 14, I	Travaux embarqués permettant d'atteindre, en une ou plusieurs étapes, pour chaque bâtiment ou partie de bâtiment, un niveau de performance énergétique compatible avec les objectifs de la politique énergétique nationale.	Non	Art. 118, I	Modalités permettant aux collectivités locales de devenir actionnaire de société d'économie mixte hydroélectrique (SEMH).	Oui
Art. 14, I	Obligation de gestion active dans les rénovations importantes.	Oui	Art. 118, I	Modalités de sélection de l'actionnaire opérateur d'une SEMH (intégré révision D94).	Oui
Art. 14, III	Exigences acoustiques lors de travaux de rénovation en zone de bruit.	Non	Art. 118, II	Comité de suivi de l'exécution de la concession et de la gestion des usages de l'eau.	Oui
Art. 14, V	Prise en compte des GES dans la RT en 2018.	Non	Art. 118, III, 2°	Dispositions du cahier des charges relatives à la sécurité et à la sûreté des ouvrages hydrauliques.	Oui
Art. 17	Décret d'application de l'Art. L. 111-10-3 du code de la construction et de l'habitation, instaurant une obligation croissante de travaux dans le secteur tertiaire tous les 10 ans.	Non	Art. 120	Montant minimal du plafond de garantie des contrats souscrits, leurs durées de garantie et les obligations que les professionnels sont tenus de respecter dans le cadre de l'exploitation et de l'ouverture des travaux d'exploitation des gîtes géothermiques de minime importance.	Non
Art. 20, I, 2°	Fonds de garantie pour la rénovation énergétique : conditions de ressources des bénéficiaires.	Non	Art. 124	Limites au recours à des prestataires ou à la sous-traitance.	Non
Art. 20, I, 2°	Composition, modes de désignation des membres et modalités de fonctionnement du conseil de gestion du fonds de garantie pour la rénovation énergétique.	Non	Art. 125, I	Modalités de suivi médical spécifiques et adaptés pour les travailleurs exposés à des rayonnements ionisants.	Non
Art. 20, I, 2°	Modalités d'intervention du fonds de garantie pour la rénovation énergétique.	Non	Art. 126, 1°	Procédure d'autorisation de changement d'exploitant d'une installation nucléaire de base.	Non
Art. 20, I, 2°	Fonds de garantie pour la rénovation énergétique : définition des travaux éligibles et conditions de ressources des bénéficiaires.	Non	Art. 126, 1°	Caractère substantiel d'une modification d'une installation nucléaire de base.	Non
Art. 23, I	Conditions d'autorisation des sociétés de tiers-financement par l'Autorité de contrôle prudentiel à exercer des activités de crédit, ainsi que les règles de	Oui	Art. 126, 1°	Procédure d'autorisation en cas de modification substantielle d'une installation nucléaire de base.	Non

	contrôle interne qui leur sont applicables à ce titre.			
Art. 24, 4°	Calcul de l'indemnité que peut réclamer le prêteur à l'emprunteur défaillant dans le cadre d'un prêt viager hypothécaire (PVH).	Oui	Art. 126, 1°	Installations ayant fait l'objet d'un décret de démantèlement : modification substantielle des conditions de démantèlement. Non
Art. 26, I	Modification des conditions de dérogation à l'obligation d'individualisation des frais de chauffage (impossibilité technique ou coût excessif résultant de la nécessité de modifier l'ensemble de l'installation).	Non	Art. 126, 1°	Modalités relatives aux installations nucléaires de base. Non
Art. 28, I	Consommateur domestique avec tarification spéciale : mise à disposition des données de comptage de consommation d'électricité accompagnée d'une offre de transmission de données de consommation.	Non	Art. 127, II	Modification de la procédure de démantèlement prévue aux Art.s 36 à 45 du décret n°2007-1557 du 2 novembre 2007 relatif aux installations nucléaires de base et au contrôle, en matière de sûreté nucléaire, du transport de substances radioactives. Non
Art. 28, II	Mise à disposition des données de comptage de consommation sous forme anonymisée et agrégée à l'échelle de l'immeuble par les gestionnaires des réseaux publics de distribution d'électricité.	Oui	Art. 130, I, 7°, b	Caractéristiques des installations à risque réduit : montant maximum de la responsabilité de l'exploitant pour un même accident nucléaire. Oui
Art. 28, V	Consommateur domestique avec tarification spéciale : mise à disposition des données de comptage de consommation et transmission de données de consommation de gaz.	Non	Art. 133, II	Procédure de déclaration d'utilité publique des travaux d'électricité et de gaz qui ne nécessitent que l'établissement de servitudes ainsi que les conditions d'établissement desdites servitudes. Oui
Art. 28, VI	Mise à disposition des données de comptage de consommation sous forme anonymisée et agrégée à l'échelle de l'immeuble par les gestionnaires des réseaux publics de distribution de gaz naturel.	Oui	Art. 137, 4°	Fixation des modalités de consignation des sommes destinées à rétablir le niveau de qualité sur le réseau de distribution. Non
Art. 30, I, 2°	Obligations d'économies d'énergie spécifiques à réaliser au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique.	Oui	Art. 141, I	Règles d'implantation des éoliennes vis à vis des installations militaires, des équipements de surveillance météorologique et de navigation aérienne. Non
Art. 30, I, 10°	Modalités relatives aux obligations d'économie d'énergie et au certificat d'économie d'énergie.	Oui	Art. 144	Prise en compte dans la commande publique notamment de la performance environnementale des produits, en particulier de leur caractère biosourcé. Oui
Art. 37, III	Critères définissant les véhicules ayant un faible niveau d'émission de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques pour les véhicules de moins de 3,5 t.	Non	Art. 151	Modification du décret n°2009-975 du 12 août 2009 relatif aux tarifs réglementés de vente de l'électricité pour refléter la nouvelle méthode de construction des Oui

			tarifs.		
Art. 37 III	Critères définissant les véhicules ayant un faible niveau d'émission de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques pour les véhicules de poids supérieurs à 3,5 t	Non	Art. 153, III	Contenu du compte-rendu transmis par les gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité aux autorités concédantes et précision des délais pour établir des inventaires détaillés.	Oui
Art. 37 III	Critères définissant les autobus et autocars ayant un faible niveau d'émission.	Non	Art. 153, III	Contenu du compte-rendu transmis par les gestionnaires de réseaux de distribution de gaz aux autorités concédantes et précision des délais pour établir des inventaires détaillés.	Oui
Art. 37 III	L'obligation d'acquérir des véhicules propres pour les flottes publiques.	Non	Art. 153, IV, 2°	Composition du comité du système de distribution publique d'électricité son fonctionnement et les modalités de transmission et de prise en compte de ses avis par ERDF et les AODE.	Oui
Art. 37 VI	Modalités relatives à l'obligation d'acquérir des véhicules propres pour les flottes des loueurs de voitures.	Non	Art. 153, IV, 2°	Composition du comité du système de distribution publique d'électricité des zones non interconnectées, son fonctionnement et modalités de transmission et de prise en compte de ses avis par ERDF et les autorités organisatrices de la distribution d'énergie. (AODE).	Non
Art. 37 VII	Modalités relatives à l'obligation d'acquérir des véhicules propres pour les flottes de taxi et les exploitants de voiture avec chauffeur.	Non	Art. 156	Définition des catégories de consommateurs électro-intensifs (entreprises fortement consommatrices).	Oui
Art. 37 VIII, 1°, a	Critères définissant les véhicules à très faibles émissions pouvant bénéficier de conditions de circulation et de stationnement privilégiées.	Non	Art. 156	Objectifs de performance énergétique.	Oui
Art. 39, I	Réduction d'impôt pour mise à disposition d'une flotte de vélos : obligations déclaratives.	Oui	Art. 157	Taux de réduction du tarif d'utilisation du réseau public de transport d'électricité.	Oui
Art. 40, 5°	Stratégie pour le développement de la mobilité propre.	Non	Art. 157	Critères d'utilisation du réseau d'électricité.	Oui
Art. 41, III	Obligation de stationnement vélo et de pré-équipement pour les véhicules électriques à la construction de bâtiments (nombre minimal de places).	Non	Art. 157	Plafond de réduction du tarif d'utilisation du réseau public de transport d'électricité.	Oui
Art. 41, IV	Parc de stationnement annexe : obligations de pré-équipement pour les véhicules électriques et de stationnement vélo lors de travaux dans les bâtiments	Non	Art. 159, I	Plancher de consommation et critères d'utilisation du réseau de gaz pour l'octroi d'une réduction des tarifs au bénéfice des entreprises gazo intensives.	Non

	existants.			
Art. 43, II	Objectif d'incorporation de biocarburants avancés dans la consommation finale d'énergie du secteur des transports et liste des biocarburants conventionnels et des biocarburants avancés.	Non	Art. 161	Dispositifs incitant les utilisateurs des réseaux de gaz à limiter leur consommation. Non
Art. 45, IV	Personnes publiques ou privées exploitant un aéroport devant établir un programme de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et des polluants atmosphériques.	Oui	Art. 164, 1°	Décision et modalités de mise en œuvre par les opérateurs et les gestionnaires de réseaux de transport d'une modification de la nature du gaz acheminé. Oui
Art. 48, I	Zone à circulation restreinte : dérogations et sanctions.	Non	Art. 164, 2°	Décision et modalités de mise en œuvre par les opérateurs et les gestionnaires de réseaux de distribution d'une modification de la nature du gaz acheminé. Oui
Art. 50, I	Montant de l'indemnité kilométrique vélo.	Oui	Art. 165, I, 1°	Formule de péréquation. Non
Art. 50, I	Condition de cumul de l'indemnité kilométrique vélo avec l'abonnement de transport.	Oui	Art. 165, I, 1°	Modalités relatives au fonds de péréquation. Non
Art. 50, II	Plafond de l'exonération de cotisations sociales de la participation de l'employeur aux frais de déplacements de ses salariés, entre leur domicile et le lieu de travail réalisés à vélo ou à vélo à assistance électrique.	Oui	Art. 168, I, 2°	Fixation de la méthodologie utilisée pour établir les règles permettant la valorisation des effacements de consommation d'électricité sur les marchés de l'énergie et sur le mécanisme d'ajustement mentionné au L. 321-10. Non
Art. 52, V	Servitude en tréfonds pour permettre l'implantation, l'aménagement et l'entretien des ouvrages nécessaires aux projets d'infrastructures de transport public ferroviaires ou guidés déclarés d'utilité publique.	Oui	Art. 168, I, 2°	Effacements de consommation valorisés sur les marchés de l'énergie ou sur le mécanisme d'ajustement : part versée par le gestionnaire du réseau public de transport. Non
Art. 60, 2°	Raffinage de pétrole brut en France métropolitaine : justification de la capacité de transport maritime sous pavillon français.	Oui	Art. 168, I, 2°	Modalité relatives aux effacements de consommation d'électricité. Non
Art. 64	Objectifs de réduction des émissions de polluants atmosphériques.	Non	Art. 173, I, 2°	Budget Carbone : plafond national des émissions de gaz à effet de serre. Oui
Art. 65	Contrôle technique renforcé sur les émissions de	Non	Art.	Stratégie nationale de développement à faible intensité Oui

	polluants atmosphériques et des particules fines.		173, I, 2°	de carbone, dénommée “stratégie bas-carbone”.	
Art. 66, I, 2°	Abrogation de l’Art. R. 221-2 et du 3° de l’Art. R. 572-3 du code de l’environnement, modification du 1° de l’article R. 222-13 du code de l’environnement.	Non	Article 173, I, 2°	Principes et modalités de calcul des émissions de gaz à effet de serre des projets publics.	Non
Article 66, II, 2°	Évaluations et calculs des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques générés par les déplacements dans un plan de déplacements urbains (PDU).	Non	Art. 173, I, 2°	Conditions et modalités de révision simplifiée des budgets-carbone et de la stratégie bas-carbone.	Oui
Art. 70, V, 1°	Cadre réglementaire adapté pour les combustibles solides de récupération (CSR).	Non	Art. 173, I, 2°	Modalités de comptabilité carbone (gaz à effet de serre considérés, calcul du solde d’un budget carbone).	Oui
Art. 71	Ajout au modèle de cahier des charges des concessions hydrauliques des conditions dans lesquelles les bois flottants s’accumulent sur l’installation sont récupérés en vue d’une valorisation ultérieure.	Oui	Art. 173, IV	Prise en compte des enjeux climatiques dans le reporting responsabilité sociétale des entreprises (RSE), en élargissant les informations prévues dans le rapport présenté par les organes dirigeants de l’entreprise en assemblée générale des actionnaires aux conséquences sur le changement climatique de l’activité de l’entreprise et de l’usage des biens et services qu’elle produit.	Non
Art. 73	Fin de la mise à disposition des gobelets, verres et assiettes jetables de cuisine pour la table en matières plastiques non constitués de matières biosourcées - teneur biosourcée minimale des gobelets, verres et assiettes et conditions dans lesquelles cette teneur est progressivement augmentée.	Non	Art. 173, VI	Présentation dans le reporting extra-financier des informations relatives aux moyens mis en œuvre pour contribuer à la transition énergétique et écologique (part verte) et aux enjeux climato-énergétiques.	Oui
Art. 75, I, 2°	Conditions d’application de l’interdiction des sacs plastiques à usage unique, notamment teneur biosourcée minimale des sacs en matières plastiques exemptés de l’interdiction et modalités d’information du consommateur.	Oui	Art. 176, I	Programmation pluriannuelle de l’énergie.	Non
Art. 76	Ajout au schéma de promotion des achats publics responsables des aspects écologiques.	Non	Art. 176, I	Modalités de révision simplifiée de la programmation pluriannuelle de l’énergie et modalités d’élaboration du volet dédié aux îles bretonnes.	Non
Art. 77, III	Obligation de contractualiser avec un éco-organisme pour assurer le traitement de déchets d’équipements	Oui	Art. 176, I	Critères de défaillance du système électrique.	Non

	électriques et électroniques (DEEE) professionnels.			
Art. 77, VII, 4°	Obligation pour les réparateurs de véhicules de proposer des pièces de rechange issues de l'économie circulaire.	Non	Art. 176, I	Eléments présents dans les bilans prévisionnels de l'offre et la demande des gestionnaires de réseaux publics. Oui
Article 81	Filière de responsabilité élargie du producteur (REP) « bouteilles de gaz » : mise à jour de la partie réglementaire du code de l'environnement suite à l'évolution de la loi.	Non	Art. 176, I	Conditions dans lesquelles le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité saisit l'autorité administrative des risques de déséquilibre entre les besoins nationaux et l'électricité disponible pour les satisfaire. Oui
Art. 85, I	Conditions relatives au recyclage des navires.	Oui	Art. 178, 3°	Modalités de fonctionnement du comité de gestion de la contribution au service public de l'électricité, désignation de ses membres et autorité de rattachement. Oui
Art. 89, I	Modalités d'application de la filière REP « bateaux de plaisance » (responsabilité élargie du producteur).	Non	Art. 179, II, 1°, c	Modalités de délégation du recueil, du traitement et de la diffusion des informations relatives à l'énergie. Non
Art. 90	Obligation pour les producteurs réalisant volontairement une communication ou une allégation environnementale concernant leurs produits de mettre à disposition conjointement les principales caractéristiques environnementales de ces produits.	Non	Art. 179, II, 3°, c	Registre national des installations de production et de stockage d'électricité : modalités d'application, périmètre du registre et informations recensées. Oui
Art. 91, I, 2°, a	Conditions selon lesquelles les publications de presse peuvent apporter tout ou partie de leur contribution en nature au recyclage.	Non	Art. 179, III, 1°	Mise à disposition des personnes publiques de donnée relatives à l'énergie : personnes publiques bénéficiaires, nature des données mises à disposition, maille territoriale des données et modalités de leur mise à disposition (Electricité Transport). Non
Art. 91, I, 2°, a	Ajustements du périmètre de la filière REP des papiers graphiques.	Oui	Art. 179, III, 2°	Mise à disposition des personnes publiques de donnée relatives à l'énergie : personnes publiques bénéficiaires, nature des données mises à disposition, maille territoriale des données et modalités de leur mise à disposition (Electricité Distribution). Non
Art. 93	Reprise des déchets du BTP chez les distributeurs.	Oui	Art. 179, III, 3°	Mise à disposition des personnes publiques de donnée relatives à l'énergie : personnes publiques bénéficiaires, nature des données mises à disposition, maille territoriale des données et modalités de leur mise à disposition (Gaz Transport). Non

Art. 95, 1°	Encadrement des installations de stockage de déchets inertes (ISDI).	Oui	Art. 179, III, 3°	Mise à disposition des personnes publiques de donnée relatives à l'énergie : personnes publiques bénéficiaires, nature des données mises à disposition, maille territoriale des données et modalités de leur mise à disposition (Gaz Distribution).	Non
Art. 96	Modalités d'application du tri en « 5 flux » par les professionnels, dont spécificités pour le tri des papiers de bureau.	Oui	Art. 179, IV	Opérateurs en charge de la transmission, modalités de collecte, personnes publiques bénéficiaires des données, nature des données mises à disposition et maille territoriale à laquelle les données sont mises à disposition. (Consommation Produits Pétroliers).	Non
Art. 98, 3°	Indicateurs techniques et financiers, basés sur la comptabilité analytique à assurer par la collectivité territoriale, qui figurent obligatoirement dans le rapport sur la gestion des déchets.	Oui	Art. 179, V	Mise à disposition des personnes publiques de donnée relatives à l'énergie : personnes publiques bénéficiaires, nature des données mises à disposition, maille territoriale des données et modalités de leur mise à disposition (Chaleur).	Non
Art. 104, I, 1°	Liste des installations éligibles à l'obligation d'achat.	Non	Art. 186, I, 3°	Modalités relatives à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire.	Oui
Art. 104, II	Définition de la puissance installée pour les installations de production d'électricité qui utilisent des énergies renouvelables.	Oui	Art. 186, I, 3°	Modalités d'organisation et de fonctionnement de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire.	Oui
Art. 104, III	Définition des installations situées sur le territoire métropolitain continental pouvant bénéficier d'un nouveau contrat d'achat, à condition qu'elles aient été amorties et que le niveau des coûts d'exploitation d'une installation performante représentative de la filière soit supérieur au niveau de l'ensemble de ses recettes.	Non	Art. 187, 3°	Valeurs limites d'émissions des gaz à effet de serre	Non
Art. 104, VI	Liste des installations éligibles au complément de rémunération.	Non	Art. 187, 3°	Réforme de l'autorisation d'exploiter des installations de production d'électricité.	Non
Art. 104, VI	Conditions pour bénéficier du complément de rémunération suite à un contrat d'achat (expiration du contrat d'achat ou rupture anticipée) - (renvoi au décret du L. 314-27).	Non	Art. 188, III, 2°	Modification du décret n° 2011-829 du 11 juillet 2011 relatif au bilan des émissions de gaz à effet de serre et au plan climat-énergie territoriale.	Non
Art. 104, VI	Définition des installations amorties pouvant bénéficier d'un contrat de complément de rémunération suite à un	Non	Art. 190	Modalité de comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre du territoire en vue d'un plan climat-air-	Non

	contrat d'achat, dont le niveau des coûts d'exploitation d'une installation performante représentative de la filière est supérieur au niveau de l'ensemble de ses recettes.		énergie territorial.	
Art. 104, VI	Conditions dans lesquelles les ministres chargés de l'énergie et de l'économie arrêtent, après avis de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), les conditions du complément de rémunération pour les installations mentionnées à l'Art. L. 314-18. (renvoi au décret du L. 314-27).	Non	Art. 197	Articulation entre les schémas régionaux biomasse et la stratégie nationale de mobilisation de la biomasse. Non
Art. 104, VI	Définition des installations ayant été amorties et pour lesquelles le niveau des coûts d'exploitation d'une installation performante représentative de la filière est supérieur au niveau de l'ensemble de ses recettes, pouvant bénéficier plusieurs fois d'un contrat de complément de rémunération tant que ces coûts restent supérieurs à ces recettes.	Non	Art. 199, IV	Expérimentation de flexibilité par les gestionnaires du réseau public de distribution d'électricité. Non
Art. 104, VI	Mise en œuvre du contrôle des installations ayant demandé un contrat de complément de rémunération (périodicité, modalités de fonctionnement du système de contrôle, agrément et points de contrôle pour les organismes agréés destinés à contrôler les installations énergie renouvelable (ENR).	Non	Art. 201, I	Personnes et organismes bénéficiaires du remboursement par chèque-énergie. Oui
Art. 104, VI	Conditions relatives au complément de rémunération.	Non	Art. 201, I	Conditions d'application du dispositif du chèque énergie, modalités transitoires de mise en œuvre pour assurer la continuité avec le dispositif existant. Oui
Art. 104, VIII	Conditions de l'agrément et modalités de subrogation d'un organisme agréé à EDF pour les contrats d'achat.	Non	Art. 201, III, 3°	Modalité de la compensation totale ou partielle en raison de la mise en œuvre de la tarification spéciale dite produit de première nécessité, par la contribution au service public de l'électricité. Non
Art. 104, X	Mise en œuvre du contrôle des installations ayant demandé un contrat d'achat (périodicité, modalités de fonctionnement du système de contrôle, agrément et points de contrôle pour les organismes agréés destinés à contrôler les installations ENR).	Non	Art. 201, III, 8°	Conditions dans lesquelles la mise à disposition des données de comptage en application des Art.s L. 341-4 et L. 453-7 s'accompagne d'une offre, par les fournisseurs d'électricité et de gaz naturel, de transmission des données de consommation, exprimées en euros, au moyen d'un dispositif déporté. Non

Art. 105	Dérogations au délai de raccordement d'une installation de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable.	Oui	Art. 203, IV	Adaptation des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3ENR) à l'Outre-mer et en particulier mode de calcul des moyennes pondérées des quotes-parts.	Oui
Art. 105	Pénalités pour non-respect des délais de raccordement d'une installation de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable.	Non	Art. 206, I	Modification du décret n°2011-678 du 16 juin 2011 relatif aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie et des Art.s R. 222-1 à 222-7 du code de l'environnement qu'il a créés.	Non
Art. 106, II	Association du Président de la collectivité à la définition des modalités d'appels d'offres en matière d'électricité (Corse, Réunion, Guyane, Martinique, Guadeloupe, Mayotte).	Non	Art. 208	Enlèvement, traitement et recyclage des véhicules usagé : obligations des associations et de l'État.	Oui
			Art. 213	Modification du décret n°2004-90 du 28 janvier 2004 relatif à la compensation des charges de service public de l'électricité.	Oui

Sommaire :

REMERCIEMENTS :	3
TABLE DES MATIERES :	5
LISTE DES TABLEAUX :	9
LISTE DES ENCADRES :	10
LISTE DES GRAPHIQUES :	11
TABLE DES SIGLES :	12
INTRODUCTION GENERALE :	15
PARTIE 1 : LA RESPONSABILITE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT	31
INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE :	32
CHAPITRE 1 : L'EMERGENCE DE LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE PUBLIQUE	33
I. L'émergence de la conscience écologique	34
II Le temps des conférences internationales	57
III L'institutionnalisation de l'environnement	70
CHAPITRE 2 : LES MOYENS ET LES INSTRUMENTS DE LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE PUBLIQUE	98
I. La régulation publique : de la légitimité à l'action coercitive	99
II. Les moyens et instruments axés sur l'action volontaire	118
III. L'économie d'un instrument fiscal de lutte en faveur de l'environnement	132
IV. Le marché des permis d'émission	145
CHAPITRE 3 : LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE DES ENTREPRISES : UN SIGNE DE CO-RESPONSABILITE ?	162
I. Vers une nouvelle forme de régulation de l'entreprise ?	164
II. La responsabilité sociale de l'entreprise	175
III. La responsabilité environnementale : utopie, stratégie ou réelle prise en compte ?	189
PARTIE 2 : VERS LA CO-RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE	202
INTRODUCTION A LA DEUXIEME PARTIE :	203

CHAPITRE 4 : LES CONFLITS ENVIRONNEMENTAUX : OBSTACLES A LA CO-RESPONSABILITE	204
I. Les conflits liés à l'environnement	205
II. Un jeu de rapport de force : les lobbies en action	214
III. L'étude de la fiscalité écologique	234
CHAPITRE 5 : LES OUTILS DE LA CO-RESPONSABILISATION ?	269
I. Les biens communs : vers une meilleure prise en compte de l'environnement	271
II. Quel modèle d'institutions environnementales ?	280
III. Les conditions d'un verdissement de la fiscalité et de son acceptabilité	308
V.I. Les partenariats public-privé	316
CONCLUSION GENERALE :	338
BIBLIOGRAPHIE :	343
ANNEXES :	364
SOMMAIRE :	384
RESUME	386
ABSTRACT	386

Résumé :

La responsabilité environnementale

L'objectif de cette thèse est de démontrer que le renforcement des institutions environnementales permet d'améliorer la responsabilité environnementale. Si des changements institutionnels sont mis en place favorisant la responsabilité environnementale alors une co-responsabilité des parties prenantes prend forme rendant la protection de l'environnement plus efficace et efficiente. Compte tenu de l'ampleur des dégradations environnementales et de leurs conséquences, la responsabilité environnementale devient la panacée à la crise écologique. La notion de développement durable s'en fait écho en s'ancrant cependant dans une dynamique plus vaste. Ce concept de développement durable se décline au niveau industriel par la responsabilité sociale des entreprises. Force est de constater que les réponses institutionnelles et industrielles sont loin d'être à la hauteur des défis environnementaux. Historiquement, les instruments réglementaires ont été mobilisés pour faire face aux dégradations irréversibles. Malgré les preuves théoriques et empiriques européennes, la fiscalité écologique française ne répond pas aux recommandations économiques. Les raisons à ces échecs résident dans les difficultés d'acceptabilité et d'ajustement. Ces éléments amènent à repenser les schémas de l'intervention de l'Etat en matière d'environnement. L'apport de cette thèse consiste à proposer la mise en place de nouveaux arrangements institutionnels fondés sur la mise en place d'institutions environnementales dotées de capacités d'expertise, d'*enforcement* et de conformité.

Mots clés : Développement durable, responsabilité sociale de l'entreprise, conflits, groupes d'intérêt, institutions, fiscalité écologique, arrangements institutionnels, partenariats public privé.

Abstract

Environmental responsibility

The aim of this thesis is to demonstrate that the strengthening of the environmental institutions enforces environmental responsibility. If institutional changes are setting up to promote environmental responsibility, then a co-responsibility takes form making environmental protection more efficient and more effective. Given the extent of environmental degradation and their consequences, environmental liability becomes a panacea to the ecological crisis. The notion of sustainable development echoes to it, however anchoring in a larger dynamic. The concept of sustainable development comes at industrial level by the corporate social responsibility. It is clear that the answers given by the institutions and the industrial segment fall far short of responding to the environmental challenges. Historically, regulatory instruments have been mobilized to deal with irreversible damage. The recent use of emission permits still experiences difficulties. Despite the European theoretical and empirical evidences, French ecological taxation doesn't comply with the economic recommendations. The reasons for these failures depend on the difficulties of acceptability. These considerations lead us to rethink the patterns of state intervention in environmental. The contribution of this thesis is to propose the establishment of new institutional arrangements based on the establishment of environmental institutions which have capacities of expertise, enforcement and compliance.

Keywords : Sustainable development, corporate sustainability, conflicts, interest groups, institutions, green taxation, institutional arrangements, public private partnerships.