

DOSSIER DOCUMENTAIRE

CHAPITRE 2 : LA POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE

I – L'ENVIRONNEMENT : UN PROBLEME PUBLIC

A - Le rôle des acteurs dans la prise en compte publique de l'environnement

1 - Des acteurs variés...

Doc 1 : Vidéo Greta Thunberg et le mouvement lycéen contre le changement climatique

 <p>Vidéo</p> <p>Extraits du discours de Greta Thunberg à la Conférence mondiale sur le climat (COP24) à Katowice (Pologne), <i>Brut</i>, 17 décembre 2018.</p>	<p>Questions :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Qui est Greta Thunberg ? Que dénonce-t-elle ? 2. Quel effet a eu son discours ? <p>REPÈRE</p> <p>COP1, 21, 24, 25, etc.</p> <p>Chaque année depuis 1995, les États signataires de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques signée en 1992 se réunissent pour réfléchir aux solutions à mettre en place pour lutter contre le changement climatique. La COP21 (<i>Conference of Parties</i>) s'est tenue en 2015 à Paris et a débouché sur l'Accord de Paris. La COP25 s'est tenue à Madrid (Espagne) en décembre 2019 et n'a abouti à aucune décision significative.</p>
--	---

Exercice 1 : Quelles mobilisations lors d'une catastrophe industrielle ?

Un incendie dont l'origine n'est pas identifiée détruit partiellement une usine de traitement de déchets toxiques à proximité d'une grande ville. Une fumée importante se dégage des lieux et entraîne de nombreuses nuisances pour les habitants : nuage noir, odeur forte et désagréable, pollution des sols et des eaux par les cendres, etc.

- 1 Identifiez quel type d'acteurs (pouvoirs publics, ONG, entreprises, experts, mouvements citoyens) prend les actions suivantes :
 - a) Le préfet ordonne la fermeture des écoles durant trois jours.
 - b) Une agence indépendante réalise des tests multiples sur les cultures et sur l'eau.
 - c) Des habitants du lotissement voisin de l'usine portent plainte et organisent une marche dans la ville pour sensibiliser l'opinion à cet incident.
 - d) Greenpeace se fait le relais des habitants en publiant sur les réseaux sociaux des photos et vidéos des dégradations.
 - e) Le tribunal saisi par les riverains nomme un comité d'experts chargé d'une évaluation des impacts environnementaux de l'incendie.
 - f) La direction de l'entreprise publie plusieurs communiqués rappelant qu'elle tient à disposition de la justice les documents attestant de son respect de toutes les normes en vigueur.
- 2 Parmi ces acteurs, distinguez ceux qui relèvent de la société civile organisée (voir définition).

2 - ...aux relations ambivalentes

Doc 2 : La mise en agenda des questions environnementales

Les questions environnementales sont transformées, sans doute depuis les années 1970 mais plus encore depuis le milieu des années 2000, en une « cause », investie par des groupes sociaux et politiques différents (partis écologistes, associations environnementalistes, scientifiques...), qui la mettent en forme symboliquement. [...]

Les leaders d'opinion et les journalistes ne sont cependant pas les seuls à produire des récits concernant l'environnement : de plus en plus d'habitants et de citoyens refusant tel projet d'environnement ou défendant la préservation de tel espace se constituent en associations et produisent par eux-mêmes les récits permettant d'attirer les médias et de sensibiliser l'opinion publique. De nombreux travaux montrent comment ces associations produisent ainsi une expertise, en allant chercher des scientifiques, en décrivant, photographiant, filmant des espaces naturels ou des espèces animales ou végétales. Individus « ordinaires », au sens de non nécessairement insérés dans l'espace médiatique ou scientifique, ils deviennent ainsi les principaux porteurs de la cause qu'ils défendent. [...]

La constitution de l'urgence écologique en problème public a pour objectif de faire pression sur les gouvernements

pour y apporter des solutions à partir d'actions publiques et suggère donc qu'il s'agit de questions politiques.

Laurent WILLEMEZ, « De la cause de l'environnement à l'urgence écologique », *Savoir/Agir* 2015/3 (n° 33).



Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) rassemble depuis 1988 des scientifiques du monde entier. Il publie régulièrement des rapports à destination des pouvoirs publics et de la société civile.

- 1 Quels sont les acteurs mobilisés pour faire de l'écologie un « problème public » ?
- 2 Par quels moyens les citoyens mobilisés au sein d'associations peuvent-ils faire pression sur les pouvoirs publics ?
- 3 Proposez des exemples d'actions qui visent à « mettre à l'agenda » un problème environnemental.

DÉFINITION

Mise à l'agenda

Processus qui vise à transformer un problème en un problème public, susceptible de faire l'objet d'une décision politique. ▶ Schéma ci-dessous



Doc 3 : La participation des citoyens

Qui se souvient de la première convention citoyenne pour le climat, organisée en France en 2002? À l'époque, ils étaient seize citoyens tirés au sort et formés durant trois week-ends. Le but était déjà d'« inviter un échantillon significatif de Français, les informer le plus scientifiquement et objectivement possible, et leur demander de réinterroger des experts avec leur nouveau bagage intellectuel, afin de donner enfin leur avis sur la question », expliquait alors au *Monde* le biologiste Jacques Testart, président à l'époque de la Commission française du développement durable (CFDD), dépendant du ministère de l'Environnement, qui avait organisé le dispositif.



Convention citoyenne pour le climat, Paris, 2019

Dix-sept ans plus tard, les recommandations de ces citoyens impressionnent par leur radicalité et leur caractère visionnaire : taxation du kérosène, généralisation du ferroutage¹, fonds mondial d'indemnisation en cas de catastrophe liée au réchauffement planétaire... « Mais, à l'époque, personne au Gouvernement n'en a regardé les résultats », note Marie-Angèle Hermitte, directrice de recherche honoraire au CNRS, qui avait coorganisé les débats. Si la convention citoyenne pour le climat de 2019 reste inédite en France par son ampleur (150 citoyens, six grands week-ends de débats), elle s'inscrit dans une histoire déjà longue. [...] Aux États-Unis, c'est à la suite d'un « sondage délibératif » auprès de citoyens tirés au sort que le Texas a décidé en 1998 d'accroître la part des énergies renouvelables au détriment du pétrole.

Claire Legros, « En France et à l'étranger, le sort varié des consultations de citoyens », *Le Monde*, 2019

1. Mode de transport associant le train et la route.

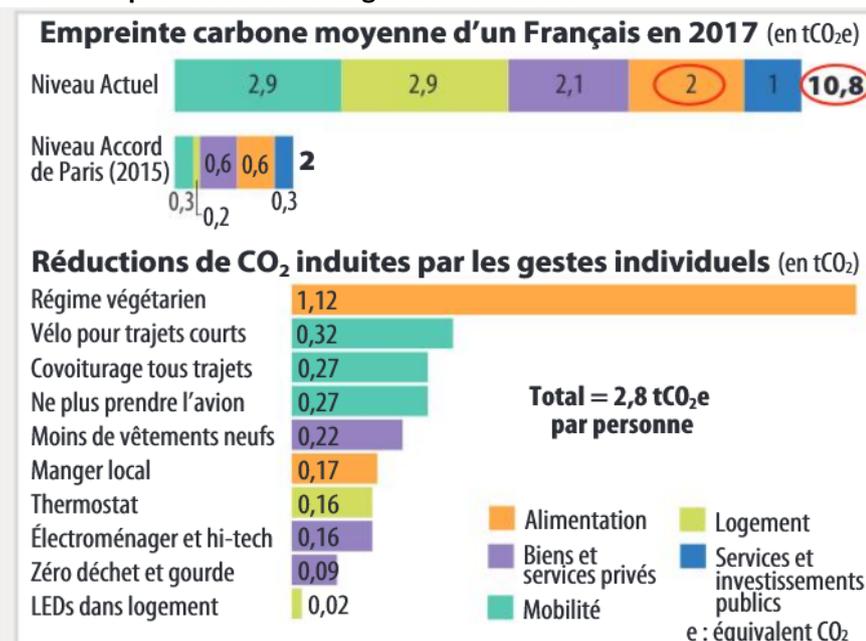
QUESTIONS

6. Lire. Citez les trois acteurs mobilisés dans le cadre des conventions citoyennes sur le climat.
7. Expliquer. Quelles sont leurs relations?
8. Expliquer. Quel est l'intérêt d'associer les citoyens à la prise de décisions sur les questions environnementales?

B – Les échelles de l'action publique environnementale

1 – Du local au mondial

Doc 4 : Empreinte carbone et gestes individuels



- 1 Rédigez une phrase présentant la signification précise de chacune des données entourées.
- 2 Dans quels domaines les gestes individuels semblent-ils les plus efficaces pour réduire l'empreinte carbone moyenne des personnes en France ? De combien la réduisent-ils ?
- 3 L'ensemble des gestes individuels indiqués suffisent-ils à atteindre les niveaux d'émissions recommandés par l'Accord de Paris ? Selon vous, que doit-on faire d'autre ?

« Faire sa part ? Pouvoir et responsabilité des individus, des entreprises et de l'État face à l'urgence climatique », *Carbone 4*, juin 2019.

Exercice 2 : Distinguer les différents niveaux d'action publique

L'action publique pour la protection de l'environnement s'articule à l'échelle locale des quartiers, des communes et des États, jusqu'à un niveau européen, voire mondial.

1 Pour chacune des actions listées ci-après, associez le(s) niveau(x) de gouvernance qui vous semble(nt) le(s) plus pertinent(s) :

- 1. Collectivités territoriales (communes, départements, régions)
- 2. État central (préfectures, ministères...)
- 3. Union européenne
- 4. International.

- a) Fixation de quotas de pêche dans la Manche
- b) Démantèlement d'une centrale nucléaire
- c) Installation d'une station d'épuration
- d) Mise en place d'une taxe carbone
- e) Sensibilisation des lycéens au développement durable
- f) Fixation des normes de construction
- g) Arrêté municipal réglementant les dépôts sauvages

2 Quelles limites présentent les actions publiques qui s'effectuent uniquement à un niveau local ou national ? Prenez l'exemple d'une taxe carbone pour illustrer votre réponse.

REPÈRE

« Penser global, Agir local »

Agronome, biologiste et écologue américain d'origine française, René Dubos (1901-1982) est l'un des premiers à avoir popularisé cette expression qui résume ce que devrait être toute initiative écologiste. Il faut d'une part prendre conscience que nous partageons la même Terre et que nos choix ont des conséquences sur tout le monde. D'autre part, les individus sont invités à agir quotidiennement pour l'environnement, là où ils vivent.

2 – La coopération internationale sous contrainte

Doc 5 : Le changement climatique, un problème de bien commun

Un accord climatique ne consiste pas à agréger le plus grand nombre possible de propositions. Il vise à trouver un cadre nouveau, permettant de résoudre les deux questions de fond sur lesquelles achoppe la négociation depuis le démarrage : celle de la coordination internationale requise pour protéger le bien commun planétaire qu'est le climat, et celle de l'équité dans la répartition des efforts à consentir.

L'action face au risque climatique, à peu près tout le monde est d'accord pour y participer... à condition que son voisin en fasse autant. Lorsque le Sénat américain refuse de ratifier le protocole de Kyoto, son argument est que les Chinois et les Indiens n'ont pas les mêmes contraintes. La main sur le cœur, les industriels européens sont prêts à accepter une remontée

du prix du carbone, mais uniquement si on fait de même chez les concurrents. Les pays émergents seraient d'accord pour s'engager s'ils ne suspectaient pas les pays industrialisés de vouloir en profiter pour échapper à leur responsabilité... La stabilité du climat constitue un bien commun, dont la protection exige une action partagée. Or chaque acteur pris isolément a intérêt à jouer au « passager clandestin » en attendant le plus longtemps possible que les autres pays s'engagent dans l'action. Symétriquement, aucun pays n'a intérêt à s'engager unilatéralement tant qu'il n'a pas la conviction que d'autres suivront dans le cadre d'une coalition plus large.

C. DE PERTHUIS ET R. TROTIGNON, *Le climat, à quel prix ? La négociation climatique*, Éd. Odile Jacob, 2015.

1 À l'aide de la typologie des biens, montrez que la stabilité du climat correspond à un bien commun.

2 Quelles sont les raisons qui peuvent conduire à l'inaction des pays, selon les auteurs ?

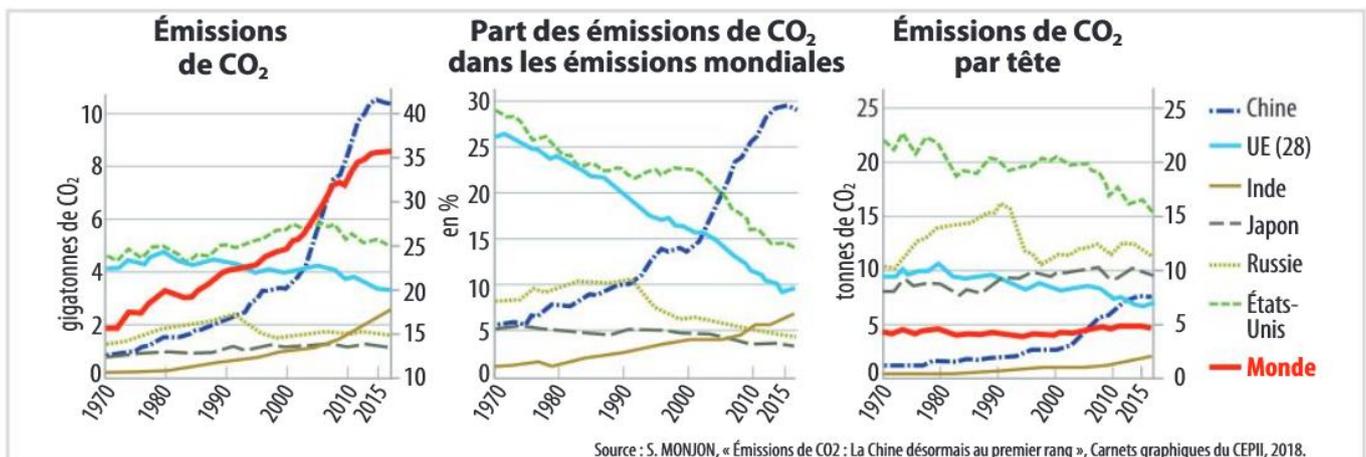
3 Expliquez la phrase

Les différents types de biens

Excluabilité L'accès au bien est restreint.	Biens privés	Biens de club
Non excluabilité Il est difficile d'exclure des agents.	Biens communs	Biens publics ou collectifs

	Rivalité La consommation d'un individu empêche ou dégrade celle d'autres individus.	Non rivalité La consommation d'un individu n'empêche pas celle des autres individus.
Excluabilité L'accès au bien est restreint.	Biens privés	Biens de club
Non excluabilité Il est difficile d'exclure des agents.	Biens communs	Biens publics ou collectifs

Exercice 3 : Développement économique et émission de CO2



Source : S. MONJON, « Émissions de CO₂ : La Chine désormais au premier rang », Carnets graphiques du CEPII, 2018.

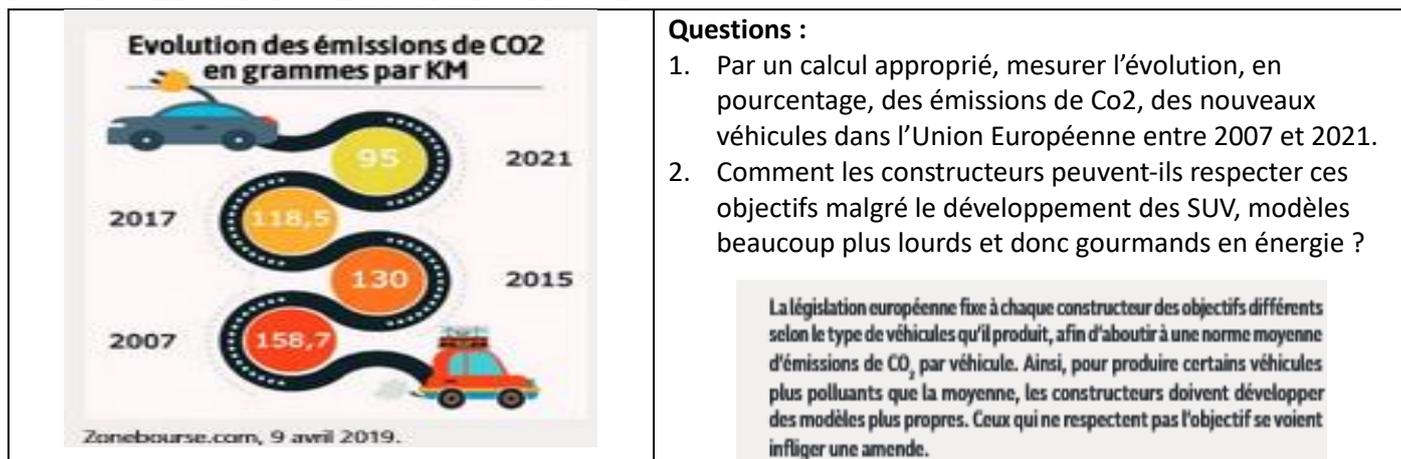
- 1 Rédigez une phrase présentant la signification précise des données concernant la Chine en 2015.
- 2 Comment expliquer que la Chine émette plus de CO₂ que les États-Unis alors qu'elle émet moins de CO₂ par habitant ?
- 3 Inventez un dialogue entre le négociateur représentant les États-Unis et celui représentant la Chine pour diminuer les émissions totales de CO₂.

II – LES INSTRUMENTS DE LA POLITIQUE CLIMATIQUE

A – Les mesures réglementaires

1 - Qu'est-ce que la réglementation ?

Doc 6: Les émissions de CO₂ automobiles dans l'UE



B – Les mesures incitatives : la fiscalité

1 - Qu'est-ce que la fiscalité ?

Doc 7 : La taxe carbone

Toute taxe sur la pollution génère un double gain [...] : la réduction de la pollution et les recettes budgétaires pouvant être utilisées pour satisfaire différents objectifs économiques. C'est le cas de la taxe carbone [...].

Parmi les pistes d'utilisation du revenu budgétaire associé à la fiscalité environnementale, soulager le coût du travail en lui substituant la fiscalité environnementale apparaît comme une option particulièrement séduisante. L'État est ainsi en mesure de dégager le même revenu budgétaire en allégeant simultanément la contrainte pesant sur les entreprises et les effets négatifs induits pour l'activité économique et la production de richesses.

[La fiscalité environnementale] n'est cependant pas neutre du point de vue de la distribution des richesses qu'elle génère. [...] Les dépenses énergétiques pèsent davantage dans le budget des ménages les plus modestes [...]. D'autre part, ces mêmes ménages ont en général des équipements vétustes et énergivores, qui les exposent fortement aux augmentations du coût des énergies. Enfin, plus on s'éloigne des centres-villes, plus l'offre de transport collectif est restreinte, de sorte que les ménages concernés n'ont aucune possibilité de modifier leurs comportements pour échapper à la taxe en réduisant leur consommation de carburants et les émissions de gaz à effet de serre associées.

[...] L'objectif de la taxe carbone n'est pas le rendement budgétaire, mais bien l'élimination des émissions de gaz à effet de serre [...]. [Elle] ne peut financer aucun objectif budgétaire de manière durable.

Vincent Bertrand, maître de conférences et chercheur en économie de l'énergie, Université de Franche-Comté, « Fiscalité verte et acceptabilité sociale : pourquoi ça coince ? », The Conversation, 2018

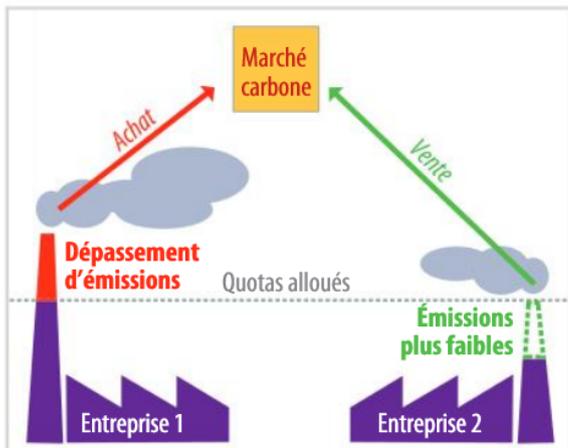
Questions :

1. Quels sont les avantages de la taxe carbone ?
2. Quelles sont les dangers pour les ménages les plus pauvres de la mise en place d'une taxe Carbone sur le prix des carburants ou du fuel domestique ?
3. A quelles conditions les ménages peuvent-ils réduire leur consommation de fuel domestique ou d'essence ?
4. A quels risques politiques les gouvernants s'exposent-ils en prenant des mesures environnementales coûteuses pour les producteurs ou les consommateurs ?

C – Les mesures incitatives : le marché des droits à polluer

1 - Qu'est-ce que le marché des droits à polluer ?

Doc 8 : Le marché des quotas d'émission de CO2



Promesse tenue : la Chine, premier émetteur mondial de CO₂ de la planète, a officialisé, mardi 19 décembre, le lancement d'un marché du carbone à l'échelle nationale. [...]

Ce système d'échange de quotas d'émissions de CO₂ (*Emission Trading Scheme, ETS*), comme il en existe en Europe depuis 2005, s'inspire de la règle du pollueur-payeur. Il s'agit de fixer un plafond annuel

d'émissions aux différentes industries. Celles qui le dépassent peuvent alors acheter des quotas supplémentaires à celles qui ne l'ont pas atteint. Ce système d'échange ne s'appliquera d'abord qu'à 1 700 centrales électriques, moins que les 11 000 installations diverses actuellement concernées pour l'Europe. Mais celles-ci émettent à elles seules, selon l'agence de planification chinoise, 3,3 milliards de tonnes de CO₂, soit le tiers des émissions annuelles du pays (environ 10 milliards de tonnes de CO₂ en 2016).

Brice PEDROLETTI, *Le Monde*, 26 décembre 2017.

REPÈRE

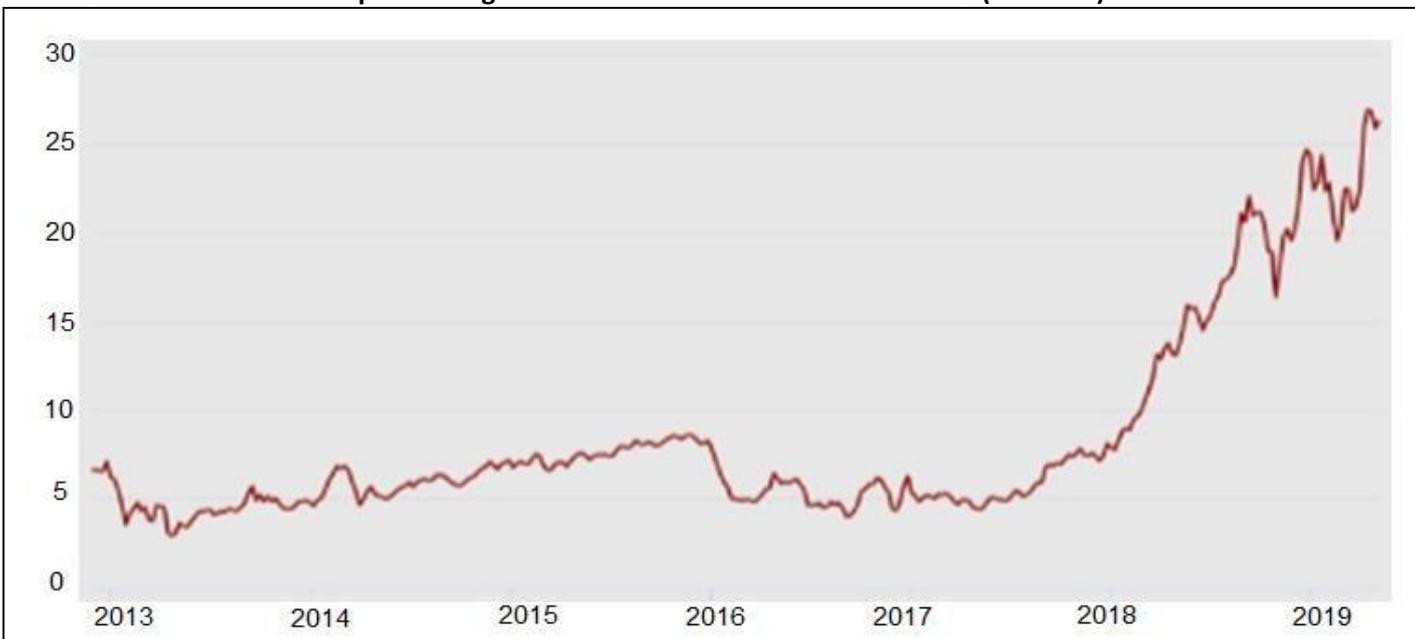
Le système d'échanges de quotas d'émission dans l'Union européenne

En 2019, le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne fonctionne dans 31 pays et limite les émissions de plus de 11 000 installations couvrant environ 45 % des émissions de gaz à effet de serre de l'UE.

- 1 Quels sont les résultats attendus par la Chine de l'instauration d'un marché du carbone ?
- 2 Montrez que, comme la taxation, ce système s'inspire de la règle du pollueur-payeur.
- 3 Quels choix ont les entreprises qui dépasseraient, année après année, leurs quotas d'émissions ?
- 4 Quel avantage ont les entreprises qui n'atteignent pas leurs quotas ?

2 - Avantages et inconvénients du marché des droits à polluer

Doc 9: Evolution du cours du permis négociable d'émission d'une tonne de CO2 (en euros)



Questions :

1. Quelle a été l'évolution des quotas d'émission ? (*Périodisez la courbe*)
2. A quelle(s) condition(s) le marché des quotas est-il efficace pour réduire les émissions de CO2?

Source : « Rapport sur le fonctionnement du marché européen du carbone », Commission au parlement européen et au conseil, Octobre 2019.

Note : En 2018, des ajustements ont permis de réduire l'offre de quotas sur le marché.