

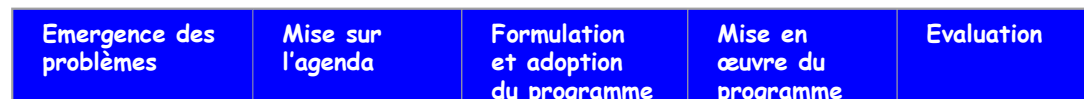
POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

4. LE CONTENU DES POLITIQUES D'ENVIRONNEMENT (formulation et adaptation du programme)

C'est la phase du traitement du problème collectif.

Elle suppose une formulation du problème par les acteurs du système politico-administratif, puis une formulation du programme, c'est-à-dire le choix des :








- objectifs,
- instruments et leviers,
- procédures (organisation) à mettre en oeuvre pour résoudre le problème considéré.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

4.1 Les objectifs stratégiques

Réduire les tendances non durables

-  **Changement climatique et énergie propre**
-  **Transport durable**
-  **Production et consommation durables**
-  **Conservation et gestion des ressources naturelles**
-  **Santé publique**
-  **Inclusion sociale, démographie et migration**
-  **Pauvreté dans le monde et défis en matière de développement durable**



Education et formation



Recherche et développement



Le CE de Lisbonne (2000) s'est fixé l'**objectif stratégique** pour la décennie à venir, de :
Devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde

POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

4.2 Les principaux instruments et leviers

Ce sont des outils de régulation qui visent à modifier les comportements, les modes de production et de consommation et lutter contre les pollutions diffuses.

Ils permettent d'agir sur les acteurs économiques et sociaux de façon différenciée (population cible)

Ils ne sont pas exclusifs les uns des autres.

Ils permettent la mise en œuvre des programmes d'actions.

Ils s'appuient sur les principes fondamentaux de droit.

Ils peuvent être coercitifs, persuasifs, incitatifs, culturels.

Ils sont d'ordre constitutionnel, législatif, réglementaire, financier ou contractuel.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

4.2.1. Les outils réglementaires (coercitifs) :

La réglementation consiste à interdire, autoriser, contrôler ou vérifier des comportements potentiellement dommageables à l'environnement.

Concerne :

- les émissions de certaines substances ou l'utilisation de certains produits
- le recours à des technologies ou processus de production (agricole ou industriel).

Ces contraintes répondent globalement au **principe de prévention**.

Ils peuvent être :

A. collectifs :

- **de portée générale** (respect des aspects de santé publique comme l'eau à consommation humaine, la protection du patrimoine naturel (parc nationaux, les servitudes.)
- **localisées** (limiter ou interdire des activités néfastes à l'environnement en des zones identifiées : réserves naturelles, sites classés...)



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

B. individuels :

- les études d'impact : elles sont prévues par la loi sur la protection de la nature. C'est l'évaluation environnementale des travaux d'aménagement.
- les autorisations préfectorales d'exploiter : système soumettant un certain nombre d'activités polluantes à des autorisations préalables (système ICPE);
- la correction à la source : réduire l'émission de pollution ou éviter la réalisation de dommages ;

Les évènements (catastrophes) naturels ou technologiques (SEVESO, AZF...), entraînent une modification de l'outil réglementaire (nouvelle législation /réglementation, durcissement)

- ☺ Contrôle des pollutions industrielles ou agricoles
- ☹ Efficacité par rapport aux coûts
- ☹ Limitée lorsque la pollution est engendrée par un nombre important d'acteurs.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

4.2.2. Les outils économiques : (incitatifs, pénalisants)

A. La fiscalité environnementale :

L'éco-fiscalité vise à limiter les atteintes à l'environnement en agissant soit de façon **incitative** pour modifier certains comportements, soit de façon **pénalisante** pour compenser des nuisances.

Elle offre l'avantage de conduire chaque agent à arbitrer librement :

- payer la **taxe** et continuer à polluer ou réduire sa pollution pour payer moins de taxes,
- polluer sans recevoir **d'aides*** (subventions ou exonérations fiscales) ou réduire sa pollution et en bénéficier.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

Des mesures **pénalisantes** :

- **taxes** sur les certificats d'immatriculation, les véhicules de sociétés, TIPP, les avions bruyants, TVA, taxe foncière sur les propriétés bâties ou non bâties, droits de mutation, taxe de francisation des navires, redevance d'enlèvement des ordures ménagères...

Des mesures **incitatives** :

- les **aides** des agences de l'eau ou de l'ADEME, les réductions d'IR sur pour les dépenses d'économie d'énergie ou d'achats de véhicules propres, la fiscalité de l'épargne (livret DD), IS via les règles d'amortissement des investissements favorables à l'environnement, certificats d'économie d'énergie ...



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

En France, les mesures fiscales liées à l'environnement existent depuis plusieurs décennies :

- taxes sur l'énergie et les transports,
- redevances dans le domaine de l'eau instituées par la loi sur l'eau de 1964,
- taxes sur les déchets et la pollution de l'air.

Depuis 2000, **l'éco-fiscalité** a été développée dans les domaines des transports, des déchets, du patrimoine naturel, des énergies renouvelables et des économies d'énergie.

Les paramètres de nombreux impôts et taxes intègrent de plus en plus l'écologie, tant du point de vue des particuliers que des professionnels.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

☹ Les limites de l'instrument fiscal résident dans sa mise en œuvre :

Le niveau de protection environnementale induit par une taxe ne se mesure qu'à posteriori.

Il dépend de la sensibilité des agents aux prix (taxation ou subvention), ce qui peut en limiter la pertinence pour des pollutions dont les effets peuvent générer des dommages irréversibles au-delà d'un certain seuil.

La fiscalité environnementale, comme les autres instruments mais de façon plus directe, peut poser des problèmes de compétitivité internationale dans le cas de politiques non coordonnées entre partenaires commerciaux.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

B. Les marchés de droits :

La fiscalité fixe les prix des pollutions à réduire.

Le **marché des droits à polluer**, lui, fixe les quantités totales de pollution à émettre .

Loin de consacrer un "droit à polluer", la création de marchés de permis d'émission restreint au contraire la faculté des agents économiques d'émettre du CO₂, qui était auparavant illimitée.

Ce dispositif vise à apporter plus de souplesse et à assurer un meilleur rendement économique aux pays développés soumis à l'obligation juridiquement contraignante de réduire leurs émissions, au titre du Protocole de Kyoto.

Le marché des droits à polluer vise à s'élargir à des activités non encore concernées par le protocole de Kyoto (aéronautique...)



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

4.2.3. Les instruments volontaires :

Ces démarches se situent au-delà de la réglementation.

Il s'agit des accords volontaires individuels ou collectifs et les démarches d'information.

A. Les éco-labels : NF environnement ou écolabel européen



Ex. : bois, papier, mobilier FCS*, peinture, camping et services d'hébergement touristiques, produits d'entretien, d'hygiène, TV, électroménager..... 29 catégories

* *Forest Stewardship Council*



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

4.2.3. Les instruments volontaires :

B. Les certifications environnementales : Il existe 2 référentiels :

- **L'EMAS*** (caractère normatif, dimension européenne)
- **L'ISO 14001** (caractère normatif, dimension internationale)

Sur la base du référentiel EMAS ou ISO 14001, l'organisation réalise un état des lieux visant à identifier ses points forts (conformité aux exigences du référentiel) et ses points faibles (écart par rapport aux exigences du référentiel).

Elle met en œuvre un plan d'actions pour réduire les écarts. Elle fait alors auditer son système de management environnemental par un organisme certificateur extérieur qui lui accordera (ou non) la certification EMAS ou ISO 14001

* Eco Management and Audit Scheme



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

4.2.4. La communication et mobilisation des acteurs.

Ce sont des mesures répondant au principe d'information-participation indispensable à l'efficacité des politiques d'environnement.

Elles sont de différentes natures.

Elles visent l'information nécessaire à une prise de conscience.

=> informer, impliquer, motiver, mobiliser.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

Exemples :

- Doublement => 2010 du nombre d'Espaces Info Energie (ADEME) pour renforcer les actions de conseil aux particuliers en matière d'efficacité énergétique
- Partenariat gouvernement/enseignes grande distribution Bricolage : diffusion d'appareils simples de mesure pour permettre d'évaluer sa consommation d'énergie
- Contribution des médias : partenariat gouvernement/principales chaînes de TV : diffusion programmes courts sur le sujet Climat et adaptation au changement + Information météo accompagnée d'explications sur le changement climatique



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

- Renforcement des canaux d'information (internet, radios, télévision, 4 x 4)
- Information réglementaire sur les risques majeurs naturels et/ou technologiques : ERNT
- Appropriation du concept de DD pour le grand public (campagnes médias, Fondation Nicolas Hulot) / en milieu scolaire (expositions pédagogiques YAB)
- EEDD : socle des connaissances de base, entrée 6^{ème}, promotion des formations/énergies renouvelables.(formations techniques, compétences métiers bâtiments, artisans...), création de nouvelles filières dans les écoles d'ingénieurs...





futerra
responsabilité environnementale

COMMUNIQUER SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

***Comment produire des
campagnes publiques efficaces***

« Chacun peut choisir d'acheter des produits respectueux de l'environnement ou non. Cela change les modes de consommation et par conséquent les modes de production. Chacun d'entre nous a ce pouvoir. »

Kofi Annan, Secrétaire général, Nations Unies



NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT

Cf.
PNUE2007

POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

5. LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES D'ENVIRONNEMENT

Cette phase décrit la phase de politique publique située entre la décision et les effets de cette politique sur les groupes cibles.

La décision, c'est le vote d'une loi, la ratification d'un traité, l'annonce d'une décision de justice, le renforcement d'instruments économiques ou leviers et les effets de cette politique sur le public qu'elle cible

C'est une adaptation du programme, de la stratégie aux situations concrètes.

C'est une phase en lien direct avec le territoire et l'organisation des activités dans l'espace.

La mise en œuvre des politiques d'environnement se transforme aux différentes échelles territoriales : on passe des politiques publiques produites par le système centralisé politico-administratif à des politiques co-produites avec les groupes cibles.





5.1 Les Programmes d'actions : stratégie nationale

La loi Grenelle I – 21 octobre 2008
extraits

Energie-climat

- Confirmation du « Facteur 4 »
- Les ampoules à incandescence seront retirées de la vente à compter de 2010

Bâtiments

- Généralisation des «bâtiments BC» en 2012 : priorité à l'isolation,
- Rénovation thermique des bâtiments : 400 000 rénovations complètes par an à partir de 2013,

Energies renouvelables

- Objectif énergies renouvelables à 23%,
- Décarboner le bouquet énergétique



Transports

- Priorité aux modes alternatifs à la route, ainsi qu'aux transports collectifs
- Amélioration de la desserte ferroviaire et fluviale des ports comme condition de leur compétitivité,

Biodiversité

- Compensation des atteintes à la biodiversité devient obligatoire, au-delà des espaces protégés,
- L'agriculture biologique ou peu utilisatrice d'intrants devient prioritaire dans les périmètres de captage d'eau potable ;

Agriculture

- Le plan d'urgence abeilles s'appuiera sur une évaluation toxicologique ;
- Un crédit d'impôt pour diagnostic énergétique des exploitations agricoles sera mis en place ;





Santé-environnement et risques

- Mise en place de dispositifs de surveillance des ondes électromagnétiques et transmission des résultats des mesures effectuées à l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail ; ces résultats seront rendus publics.
- L'étiquetage élargi des produits de consommation pouvant libérer des polluants dans l'air intérieur.

Eau

- Doublement la quantité de masses d'eau en bon état d'ici 2015 pour atteindre les deux-tiers du total ;
- Interdiction des phosphates dans les produits lessiviels d'ici 2012.

Urbanisme

- Préservation de la biodiversité par la restauration et la création de continuité écologique
- Calendriers sur les éco-quartiers et la modification du droit de l'urbanisme pour lutter contre la régression des surfaces agricoles et l'étalement urbain accélérés





Déchets

Baisse de 15 % d'ici 2012 la quantité de déchets résiduels à incinérer ou stocker ;

Réorientation des déchets vers le recyclage : augmenter le recyclage matière organique à 45 % en 2015 ;

Etat exemplaire

Les véhicules achetés par l'Etat émettront moins de 130g de CO2 par kilomètre sauf nécessité de service ;

L'Etat développera l'usage des outils de visioconférence par ses administrations.

5.2 Exemples de dimension territoriale :

cf. Analyse Alternatives Economiques Hors-série Pratique n° 29 – mai 2007 (Paris.doc)



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

6. L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Cette phase vise à déterminer les effets des politiques publiques en termes

- d'impact sur le comportement des groupes cibles,
- de résultats c'est-à-dire de résolution du problème.

Elle a un objectif de surveillance, voire d'alerte.

L'évaluation est un concept et un procédé anglo-saxon introduit tardivement en France. *Historiquement et culturellement cet exercice de pouvoir lié à la possibilité de juger l'action de l'Etat était «inconvenant ».*

Il s'est imposé avec les crises sanitaires ou alimentaires qui ont conduit à la mise en place des institutions de veille sanitaire. Les directives européennes ont fait le reste.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

L'évaluation comporte 2 aspects principaux :

- . évaluer les **coûts** engendrés des divers instruments ou projets, en termes budgétaires, mais également les coûts occasionnés par les modifications de revenus ou de comportements des agents
- . évaluer l'**impact** de ces politiques, sur les biens environnementaux et sur les usages qui en découlent.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

6.1 Les objectifs

Elle vise plusieurs objectifs :

- . **Rendre plus efficace l'intervention publique** : s'assurer que les coûts budgétaires ou subis par les agents économiques sont conformes aux avantages collectifs attendus de cette intervention et sont minimisés.
- . **Étayer les décisions d'intervention publique** : toutes les parties prenantes au processus ont à gagner à une évaluation des conséquences des politiques publiques.
- . **Améliorer le débat public** : sans remplacer le débat politique, elle peut permettre d'en améliorer la qualité (transparence, meilleure compréhension, responsabilisation).
- . **Soutenir la mise en œuvre et la gestion des programmes existants** : l'évaluation peut servir à analyser les modalités actuelles de fonctionnement des politiques, programmes ou projets en cours afin de formuler des recommandations dépassant la simple analyse de la performance.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

6.2 Les procédés :

1. Le **type d'objet** soumis à l'examen : évaluation d'une politique, évaluation d'un programme, évaluation d'un projet ou étude d'impact d'une réglementation

2. Les **participants et les destinataires de l'évaluation** : évaluation publique, évaluation par le maître d'ouvrage, évaluation en partenariat, évaluation démocratique ;

3. Le **moment de l'évaluation** par rapport à l'intervention sur laquelle elle porte :

- L'évaluation **ex ante** désigne un processus analytique dans la phase de préparation d'une politique, d'un programme, d'un projet, ou d'une dépense publique. Elle vise à apprécier leurs coûts et leurs avantages.
- Les évaluations **intermédiaires** et **ex post** visent à la fois à apporter des améliorations aux politiques en cours et aux suites envisagées à ces politiques.

L'impact réel d'un programme ne peut souvent être mesuré que plusieurs années après le début de sa mise en œuvre. Ce type d'évaluation permet de tirer des enseignements du processus d'élaboration des politiques.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

L'évaluation des politiques publiques dispose de plusieurs outils : étude d'impact des réglementations, analyse coûts-avantages, systèmes structurés d'indicateurs développés par l'OCDE et l'AEE.

Parallèlement à ces outils, l'évaluation des impacts sociaux, et notamment des effets redistributifs des politiques et des projets (« les gagnants » et « les perdants »), est désormais reconnue comme un élément crucial pour la prise de décision, notamment parce que ses effets conditionnent largement l'acceptabilité de ces politiques.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

6.3 Les indicateurs de mesure

2 grands types d'indicateurs :

- **Des indicateurs de suivi** sur l'ensemble des objectifs opérationnels pour chacun des programmes d'actions stratégiques. Ils constituent des points de repère et des outils de pilotage pour les ministères chargés de la mise en œuvre des plans d'actions
- **Des indicateurs phares** qui rendent compte de la situation

Dans le cadre de leur missions et attributions, l'OCDE, l'AEE ou le CNIS développent des systèmes structurés d'indicateurs au service des politiques publiques, qui visent à :

- suivre les progrès et les performances,
- suivre et promouvoir l'intégration des politiques d'environnement dans les politiques sectorielles (transports, énergie, agriculture) et économiques.

Ils sont élaborés pour mesurer le respect des principes et des objectifs inhérents aux politiques d'environnement.



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

Exemples d'indicateurs de suivi :

4

ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES, ENTREPRISES ET CONSOMMATEURS



- Nombre de rapports de gestion annuels des entreprises contenant des informations sociales et environnementales
- Nombre d'entreprises installées en France titulaires d'un produit ou d'un service écolabellisé (écolabel français ou européen).

5

CHANGEMENT CLIMATIQUE ET ÉNERGIE



- Evolution des rejets de CO₂ des installations sous PNAQ
- Contenu carbone du kilowatt-heure toutes énergies confondues (renouvelable, nucléaire...)

Source : www.ecologie.gouv.fr



POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

INDICATEURS

VALEURS

Valeurs renseignées au 13 novembre 2006

4 ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES, ENTREPRISES ET CONSOMMATEURS

Nombre de rapports de gestion annuels des entreprises contenant des informations sociales et environnementales	80 rapports sur un échantillon de 140 entreprises du SBF ¹ en 2004, soit 68 % <i>Source : Ministère de l'écologie et du développement durable - Délégation au développement durable</i>
Nombre d'entreprises installées en France titulaires d'un produit ou d'un service écolabellisé (écolabel français ou européen)	76 entreprises en mars 2003 115 entreprises en juin 2006 <i>Source : Ministère de l'écologie et du développement durable - Délégation au développement durable.</i>

¹ SBF : Groupe des sociétés des bourses françaises.

5 CHANGEMENT CLIMATIQUE ET ÉNERGIE

Evolution des rejets de CO ₂ des installations sous PNAQ	131,3 millions de tonnes de CO ₂ en 2005 <i>Source : Ministère de l'écologie et du développement durable - Direction de la prévention de la pollution et des risques</i>
Contenu carbone du kilowatt-heure toutes énergies confondues (renouvelable, nucléaire...)	18,08 grammes de carbone par kWh, soit 66,3 grammes de CO ₂ par kWh pour 2005 <i>Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie - Direction générale de l'énergie et des matières premières</i>



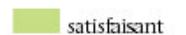

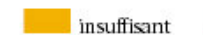

POLITIQUES & ENVIRONNEMENT

Indicateurs phare :

Indicateur	Situation	Tendance	Comparaison Europe
1 Taux de croissance du produit intérieur brut par habitant	😊	↑	🇪🇺
2 Emissions totales de gaz à effet de serre	😞	→	🇪🇺
3 Part des énergies renouvelables dans la consommation totale d'énergie primaire	😊	↑	🇪🇺
4 Consommation d'énergie totale des transports	😞	→	🇪🇺
5 Quantité de déchets municipaux collectés	😞	→	🇪🇺
6 Indice d'abondance des populations d'oiseaux communs / milieux bâtis	😊	→	nc
6bis Indice d'abondance des populations d'oiseaux communs / milieux agricoles	😞	→	nc
7 Prises de poissons au-dessus des seuils de précaution	😞	↓	nc
8 Espérance de vie en bonne santé	😊	→	🇪🇺
9 Part des ménages sous le seuil de pauvreté (taux de pauvreté monétaire après transferts sociaux)	😊	→	🇪🇺
10 Taux de dépendance vieillesse	😊	↓	🇪🇺
11 Aide publique au développement	😊	↑	🇪🇺
12 Disponibilité de l'administration en ligne	😊	↑	🇪🇺

Position de la France vis-à-vis des 12 indicateurs européens de référence

 meilleur que la moyenne européenne
  dans la moyenne européenne
  inférieur à la moyenne européenne
 nc : données non comparables

 satisfaisant
  en amélioration
  insuffisant
  état critique

