

Economie et environnement : les approches volontaires : un nouveau partenariat public-privé

Autor(en): **Baranzini, Andrea / Thalmann, Philippe**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **61 (2003)**

Heft 4: **Regards sur le management : des savoirs à l'action ; Administration et gestion publique. I**

PDF erstellt am: **15.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-141399>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

ECONOMIE ET ENVIRONNEMENT. LES APPROCHES VOLONTAIRES: UN NOUVEAU PARTENARIAT PUBLIC – PRIVÉ

Andrea BARANZINI

Haute Ecole de Gestion de Genève (HEG-GE)

Département économie d'entreprise

andrea.baranzini@heg.ge.ch

Philippe THALMANN

Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL)

Laboratoire de recherches en économie et management de l'environnement (REME)

philippe.thalmann@epfl.ch

1. Introduction

Selon un rapport récent de l'OCDE (2003), les approches volontaires (AV) sont l'instrument de politique environnementale ayant connu le plus grand développement ces dernières années. Les AV sont appliquées dans tous les domaines de la politique environnementale des pays de l'Union européenne et sont pratiquement le seul instrument de la politique climatique des Etats-Unis. Les AV sont aussi au centre de la politique climatique et énergétique suisse, telle que définie par les Lois fédérales sur la réduction des émissions de CO₂ et sur l'énergie.

Bien que les AV soient déjà largement utilisés, la recherche académique sur leur mise en œuvre et leurs effets en est encore à ses débuts. En partant de ce constat et de la demande pour des recherches appliquées dans ce domaine, la HEG-Genève et l'EPFL, en partenariat avec l'Université de Genève et avec le soutien de la Commission communication de la HES-SO, ont organisé en janvier 2003 un séminaire réunissant des experts internationaux reconnus dans ce domaine. Les contributions à ce séminaire sont réunies dans un livre sur les AV dans la politique climatique qui sera publié en février 2004 par l'éditeur anglais Edward Elgar¹. Ce livre réunit 26 auteurs, principalement des économistes, qui montrent comment les approches volontaires au niveau des entreprises peuvent

1 Andrea Baranzini et Philippe Thalmann (éditeurs): *Voluntary Approaches in Climate Policy*. A paraître, 2004, Cheltenham (UK): Edward Elgar.

être évaluées et canalisées pour réduire les impacts sur le climat. Le livre met l'accent sur la place des AV, leur viabilité, l'intérêt que les entreprises ont à participer, l'efficacité environnementale et l'efficacité économique, la comparaison avec d'autres instruments et les interactions éventuelles avec la politique de concurrence. L'approche est relativement conceptuelle (mais non technique), visant résolument l'application pratique.

L'objectif de notre contribution ici n'est évidemment pas de résumer toutes les contributions du livre mais seulement les conclusions principales pour la politique environnementale. Le papier est structuré comme suit. La deuxième section définit les AV et la troisième leurs particularités. La quatrième indique les raisons principales pour lesquelles les AV rencontrent autant de succès auprès des entreprises. La cinquième section tire quelques leçons pour la politique environnementale et la dernière conclut.

2. Les approches volontaires, c'est quoi ?

Le contexte général des AV est celui d'agents économiques qui ont un impact négatif sur l'environnement et qui décident de le réduire sans être légalement tenus de le faire. Nous considérons ainsi comme réduction volontaire seulement les réductions qui vont au-delà de la législation existante ou les efforts effectués en l'absence de législation. Dans la pratique, il existe des nombreuses formes d'AV, qui se distinguent notamment par le degré de contrôle de l'autorité et par le degré de contrainte des engagements. On peut ainsi distinguer trois types d'AV.

L'*auto-régulation*, qui se réfère aux efforts de réduction initiés par les entreprises elles-mêmes, sans contrepartie substantielle de la part de l'autorité. Cependant, l'autorité peut communiquer les objectifs, faciliter, encourager et disséminer l'information, offrir de l'assistance technique, etc. Les entreprises ne sont généralement pas liées de manière contraignante au respect des objectifs. On peut classer dans cette catégorie d'AV les systèmes de management environnemental et les normes ISO 14'000.

Les *accords négociés* sont des contrats sur mesure entre l'autorité et une entreprise ou un groupe d'entreprises, qui définissent les objectifs et le timing pour la réduction de la pollution, les incitations et les pénalités. Typiquement, les incitations pour la participation sont des exemptions par rapport à des taxes ou à des régulations existantes ou prévues. En Suisse par exemple, les engagements formels inclus dans la Loi sur le CO₂ prévoient l'exemption des entreprises signataires lors de l'introduction de la taxe sur le CO₂.

Les *programmes volontaires publics* sont des menus d'efforts requis et de compensations proposés par l'autorité, que les entreprises peuvent choisir ou non d'accepter. En général, plus les

compensations sont généreuses, plus les efforts demandés sont exigeants et contrôlés. L'administration environnementale aux États-Unis propose de nombreux programmes de ce type.

A l'intérieur de ces catégories, les AV peuvent encore être différenciés selon le nombre d'entreprises participantes (une entreprise seule ou tout un secteur), le type de compensation ou d'incitation qui est offert par l'autorité (subvention, exemptions, ou autre) et les motivations qui poussent les entreprises à participer volontairement (Section 3).

3. Qu'est-ce qu'il y a de particulier avec les approches volontaires ?

Les AV se distinguent des instruments traditionnels de la politique environnementale – réglementation, taxes, etc. – par trois caractéristiques principales: la motivation des participants, la co-opération et la flexibilité. Il faut que les entreprises trouvent un intérêt à participer et à réaliser des efforts coûteux sans y être contraintes par une loi ou une taxe. Cet aspect central sera développé dans la section suivante.

La co-opération intervient entre les entreprises (ou leurs représentants) et l'autorité environnementale, d'abord dans la détermination des objectifs à atteindre. Dans le cas d'accords négociés, un contrat explicite est signé par les participants et l'autorité. Au contraire d'autres instruments, les AV demandent aussi souvent de la co-opération et de la co-ordination entre les entreprises, notamment quand elles partagent un objectif commun à atteindre. La co-opération prend souvent la forme d'un échange d'informations, plus rarement d'une répartition des efforts.

Deuxième caractéristique des AV, souvent évoquée comme leur grand avantage: la flexibilité. Elle a trait soit aux objectifs à atteindre, soit à la manière de les atteindre. Des objectifs non contractuels ou même contractuels sont plus faciles à réviser que la législation. Si la flexibilité consiste à ne pas devoir respecter les objectifs et les engagements, elle n'est évidemment pas souhaitable. Quant à la flexibilité sur la manière d'atteindre les objectifs, on peut aussi l'obtenir avec une réglementation portant sur des standards de performance et surtout par les instruments économiques d'incitation.

4. Pourquoi les entreprises participent-elles à des approches volontaires ?

Pourquoi les entreprises s'engagent-elles à prendre des mesures coûteuses pour réduire leurs impacts sur l'environnement lorsqu'elles ne sont pas obligées de le faire ? Pour commencer, les mesures ne sont pas forcément coûteuses. L'économie d'énergie ou le remplacement de certaines matières peut être rentable financièrement. L'AV permet alors d'informer les entreprises sur ces opportunités de gain bilatéral (*win-win*) et de les aider à les saisir. En plus de l'assistance technique gratuite, une petite incitation financière (subvention, avantage fiscal) peut rendre la mesure profitable.

Beaucoup d'AV ont été adoptées en Europe par des entreprises ou groupes d'entreprises en échange de l'exemption d'une réglementation ou d'une taxe, parfois même, comme en Suisse, en anticipation de ces mesures plus contraignantes. Les AV sont parfois utilisées dans un jeu stratégique destiné à influencer la politique environnementale. Parfois elles servent même à défendre une position dominante sur un marché ou à cacher des accords de type cartellaire.

N'oublions pas enfin les motivations plus nobles de nombreuses entreprises soucieuses de réduire leur impact environnemental. Leurs efforts sont récompensés par une réputation écologique, souvent reconnue par un label, et éventuellement par des conditions plus favorables auprès de leurs créanciers et assureurs, qui reconnaissent que les risques de responsabilité environnementale sont ainsi réduits.

5. Quelles leçons pour la politique environnementale ?

L'étude des approches volontaires appliquées dans différents pays, en particulier dans le domaine des politiques climatiques, permet de tirer de nombreuses leçons pour leur mise en oeuvre. On constate ainsi que la performance environnementale des AV est meilleure lorsque la réduction des émissions n'est pas vraiment coûteuse. Dans ce contexte, il est toutefois difficile de distinguer les réductions qui sont vraiment dues aux AV, parce qu'elles ont permis de franchir des barrières à l'adoption des mesures profitables, de celles que les entreprises auraient réalisées de toute manière. On constate également que les AV atteignent généralement leurs objectifs, mais que ces objectifs ne sont souvent pas très contraignants, puisque les entreprises contribuent à les définir. En fait, certains AV impliquent un transfert de la responsabilité de l'autorité environnementale vers les entreprises, pour qu'elles fixent leur propre objectif de réduction. Dans certains cas, ce transfert de responsabilité peut être en conflit avec la loi, en particulier les principes démocratiques et la responsabilité de l'Etat pour la santé et la sécurité de ses citoyens.

Les AV sont plus efficaces lorsque l'autorité possède un fort pouvoir de négociation. Une menace concrète de mesures réglementaires ou des compensations importantes sont souvent nécessaires pour amener les entreprises à faire des efforts de réduction qui sont réellement coûteux. De plus, bien que les objectifs des AV ne soient pas légalement contraignants, l'efficacité environnementale dépend d'une définition claire et quantifiée des objectifs, de la possibilité de contrôler les réductions effectuées et de l'existence de sanctions en cas de non respect.

Parmi les défauts des AV, on a noté qu'elles ont tendance à réduire la compétition, en facilitant la collusion et en dressant des barrières à l'entrée de nouveaux concurrents dans le marché. Les AV ont d'ailleurs plus de chances d'être adoptés dans des industries relativement concentrées, car dans ces industries on peut mieux coordonner les réductions et empêcher les resquilleurs. On

a aussi observé des coûts administratifs très élevés pour la définition coopérative des objectifs et la coordination des efforts.

6. Conclusions

Les approches volontaires sont de plus en plus utilisées dans les politiques environnementales, surtout à la demande des entreprises. D'après nos recherches, il nous semble cependant que les autorités ne doivent pas avoir trop d'attentes pour cet instrument et qu'elles devraient l'utiliser lorsque d'autres instruments (taxes environnementales, certificats négociables, en particulier) ne sont pas disponibles. En effet, ces autres approches plus efficaces du point de vue environnemental et économique ne peuvent souvent pas être mises en œuvre pour des raisons politiques. Cependant, la disponibilité de ces autres approches est aussi influencée par la disponibilité des AV. En effet, leurs opposants brandissent l'option des AV pour éviter la mise en œuvre d'instruments plus coûteux pour elles et plus contraignants.

Les AV ont un rôle important à jouer dans les premières étapes du processus de mise en œuvre d'une nouvelle politique environnementale, lorsqu'il y a des grandes incertitudes sur les dommages environnementaux et sur les coûts des mesures à entreprendre – comme c'est le cas notamment dans les politiques climatiques. Une approche consensuelle est alors souvent la seule possible, en particulier lorsque les entreprises domestiques doivent faire des efforts, tandis que leurs concurrents étrangers ne sont pas soumis à des mesures coûteuses. Les AV peuvent encore faciliter la préparation et la mise en œuvre des instruments traditionnels, en favorisant notamment l'apprentissage collectif des coûts et des bénéfices des mesures environnementales. Dans certains cas, comme en Suisse par exemple, la participation à des AV donne droit à l'exemption de la taxe environnementale ou de réglementations restrictives, ce qui crée un appui politique pour la mise en œuvre de ces mesures, frappant alors les entreprises qui n'ont pas participé aux AV. De l'autre côté cependant, les AV peuvent aussi retarder la mise en œuvre de nouvelles réglementations, car elles peuvent donner aux opposants des arguments pour démontrer que cela n'est pas nécessaire et que les AV sont suffisants.

Nous remarquons cependant que les nouvelles politiques environnementales doivent envisager l'utilisation de plusieurs instruments. Bien que les AV ne contribuent pas particulièrement à l'efficacité et à l'efficience du *policy mix*, elles peuvent en accroître l'acceptabilité et influencer le partage du fardeau des réductions. A long terme, nous en concluons que, du moins au niveau des politiques climatiques, les approches volontaires sont plutôt des mesures transitoires qui préparent le terrain pour la mise en œuvre d'instruments plus traditionnels, comme les taxes environnementales et les certificats environnementaux échangeables.