

Écologie et climat : à quoi les Français sont-ils prêts ?

Un éclairage de l'acceptabilité des politiques publiques climatiques par l'opinion et la recherche

SYNTHÈSE

De récentes enquêtes d'opinion et travaux en économie expérimentale démontrent que l'équité et l'efficacité perçues des politiques climatiques sont les deux conditions majeures de leur acceptabilité sociale. Relire la crise des Gilets Jaunes à l'aune de ces deux facteurs permet de mieux comprendre ses ressorts. Cette note contribue ainsi aux réflexions sur le nécessaire travail démocratique sur les caractéristiques et conditions de politiques climatiques soutenues.

Introduction

Aujourd'hui, le pouvoir politique hésite à mettre en place certaines mesures en faveur de la transition, par peur de **générer et de renforcer des tensions sociales**¹. Cette peur recouvre plusieurs dimensions, mais la principale est l'idée générale que « *les Français(es) ne sont pas prêts* » pour des mesures volontaristes.

Pour avancer il nous semble nécessaire d'aller **au-delà de l'idée d'acceptabilité**, car elle donne l'impression d'un citoyen simplement « pour » ou « contre ». On peut lui substituer **le triptyque désirabilité, faisabilité et conditions de réalisation**², pour mieux comprendre les caractéristiques d'une politique publique climatique, actuelles ou perçues, qui déterminent son soutien par la population. C'est d'ailleurs bien de cette façon qu'avaient travaillé les 150 citoyens de la Convention citoyenne sur le Climat³. Pour éclairer ce débat sur les conditions de réalisation, nous revenons dans cette note sur ce que nous disent **les enquêtes d'opinion**, les **recherches en économie expérimentale** et le précédent de **la crise des Gilets Jaunes**.

¹Matthieu Goar, 2022, Le Monde

²Patrick Jolivet, 2022, Ademe

³Mathieu Saujot, 2020, IDDRI

La juste répartition de l'effort, clé de l'adhésion à la transition écologique

Depuis 2015, lors de son enquête annuelle, l'ADEME pose une question liée à l'acceptabilité de changements dans nos modes de vie⁴. Cinq modalités de réponses sont proposées. Celle qui arrive systématiquement en tête est que, pour que des changements importants soient acceptables, **ils doivent être partagés de façon juste entre tous les membres de notre société**⁵.

Chaque année depuis son origine, cette réponse liée à l'équité de la répartition des changements **récolte 45% ou plus** des opinions des personnes interrogées. Cette question, posée de manière similaire par d'autres instituts, donne systématiquement le même résultat : **la première condition d'acceptabilité de modifications importantes à notre mode de vie est leur juste répartition entre tous les membres de notre société**⁶. Ces résultats sont confirmés par des entretiens qualitatifs qui démontrent que la désirabilité et la faisabilité de la transition passent par un juste partage de l'effort⁷.

Équité et efficacité perçues comme clés de soutien à une politique publique

Plusieurs travaux de référence en économie expérimentale font état de **résultats similaires** à ce qu'indiquent les enquêtes d'opinion⁸. Un article publié dans *Nature* en 2022 montre que sur 15 caractéristiques testées, **l'équité et l'efficacité perçues** d'une politique publique donnée sont les deux qui ont le plus d'impact sur le soutien de l'opinion publique à ces mesures.

Contrairement à de nombreuses idées reçues, qui ont une influence sur la manière de mener les débats politiques, **ces facteurs ont un impact beaucoup plus fort que l'âge, le niveau de diplôme ou l'orientation politique**⁹. D'autres travaux préalables confirment que l'efficacité et l'équité perçues d'une mesure font partie des items ayant une influence positive sur le soutien de l'opinion publique à une mesure donnée¹⁰.

Plus spécifiquement sur la France, les auteurs d'une note du CAE trouvent des résultats similaires : « *la variation du soutien aux politiques climatiques*

⁴ Intitulé exact de la question du sondage : "Si des changements importants s'avèrent nécessaires dans nos modes de vie, à quelles conditions les accepteriez-vous?"

⁵ Intitulé exact de la réponse qui arrive en tête : "Qu'ils soient partagés de façon juste entre tous les membres de notre société"

⁶ Elabe pour Veolia et La Tribune, 2019 ; Elabe pour la Banque des Territoires, 2021 ; Kantar pour Parlons Climat, 2022

⁷ Sarah Thiriot, 2022, Ademe

⁸ Nous nous basons ici sur deux travaux de référence, publiés dans des revues scientifiques peer reviewed, qui compilent la recherche publiée (méta-analyses) et un travail récent du CAE, spécifique à la France. L'objet de ces trois articles est d'identifier les déterminants les plus forts d'un soutien à une politique climatique donnée

⁹ Étude menée sur la base de 89 jeux de données, issus de 51 articles publiés, couvrant 33 pays | Bergquist, Nilsson, Harring et Jagers, 2022, *Nature*

¹⁰ Ejelöv et Nilsson, 2020, *Sustainability*

s'explique avant tout par les perceptions concernant leurs effets redistributifs [...] ainsi que leur efficacité en matière environnementale. » Les effets redistributifs et l'efficacité perçus **ont un effet explicatif plus fort que les effets sur son propre ménage.**

En somme, les travaux internationaux, comme ceux spécifiques à la France, montrent que le soutien à une politique climatique est beaucoup moins l'affaire de qui on est, de notre rapport à l'écologie ou de ses orientations idéologiques et valeurs, **que la simple perception que cette politique est juste et efficace.**

Cela incite à davantage structurer le débat politique autour de ces questions. Mais aussi de faire un effort particulier pour informer l'opinion sur ces deux aspects, qui ont des effets directement positifs sur le soutien aux mesures concernées. **Ces effets sont d'ailleurs bien plus forts qu'informer seulement sur le changement climatique en général,** comme le montre l'étude du CAE¹¹.

L'équité et l'efficacité perçues, au coeur du mouvement des gilets jaunes ?

Le précédent de la crise des Gilets Jaunes peut laisser penser qu'une politique climatique telle que la taxe carbone, ou plus largement un outil d'incitation économique, est devenue impossible à mettre en oeuvre dans le contexte actuel¹². Pourtant **les Gilets Jaunes ne sont pas, bien au contraire, opposés à une action de l'Etat pour l'environnement, mais cela doit se faire via « un État qui régule, protège, redistribue, et demande un effort fiscal plus important aux catégories les plus aisées de la population »**¹³. Comprendre les lacunes en termes d'équité et d'efficacité permet de dépasser cette lecture erronée et de **relire cette crise différemment**, en trouvant de nouvelles voies d'action politiques.

Équité : absence de compensation pour lutter contre la régressivité du dispositif. **L'énergie pesant en moyenne davantage dans le budget des plus modestes** (en %), une taxe carbone sans compensation est régressive (Berry, 2018) : elle pèse davantage sur eux et a contrario incite moins les ménages les plus aisés, qui peuvent plus facilement payer la taxe sans changer. L'absence d'un outil de compensation financière s'est doublée d'une **incompréhension face au non fléchage de la taxe pour l'écologie** : son abondement au budget de l'État, en cohérence avec le principe de non affectation, a donné l'impression d'une

¹¹ Étude menée sur la base de travaux menés par l'OCDE | Dechezleprêtre, Fabre et Stantcheva, 2022 CAE

¹² Rappelons que le paquet européen "Fit for 55" prévoit la création d'un marché carbone pour le transport routier et les bâtiments à partir de 2027, afin de viser une réduction d'au moins 55 % des émissions nettes de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990

¹³ Voir l'analyse des contributions en ligne du Vrai Débat: ADEME (Patrick Jolivet, Solange Martin, Anaïs Rocci), CREDOC (Sandra Hoibian, Romain Gauthier, Pauline Jauneau-Cottet), 2019. Etude sur les contributions au "Vrai débat" en liaison avec la fiscalité et l'environnement, 28 pages | Ademe et Credoc, 2019

taxe motivée par le rendement budgétaire plus que par le climat¹⁴, et ce d'autant plus que l'efficacité perçue était faible¹⁵.

Les incohérences dans les politiques climatiques, comme les exonérations du kérosène, **ont également participé à ce sentiment d'inéquité**. Depuis, de nombreux travaux ont proposé des schémas de compensation permettant de rendre plus équitable un retour de la taxe carbone¹⁶ et plus largement une stratégie d'ampleur pour la confiance, l'équité et l'efficacité d'une tarification du carbone¹⁷.

Efficacité : absence d'offre alternative bas-carbone en amont de la taxation¹⁸. Il est clair que l'application en pratique de la taxe carbone, idéale en théorie, soulève des difficultés qui montrent l'importance de disposer d'alternatives bas-carbone mobilisables pour les acteurs. Or les politiques publiques nécessaires pour faire connaître, promouvoir, organiser et rendre disponibles des solutions (mobilités actives, voitures faibles émissions, rénovation du bâti...) **n'étaient pas assez avancées pour rendre la taxe effective**, c'est-à-dire pour rendre possible des changements de comportements en réponse au signal prix¹⁹. Enfin, de ces contraintes liées au manque d'alternatives est née une demande de rééquilibrage des efforts à réaliser entre citoyens, mais aussi entre citoyens et entreprises ou secteurs d'activité.

Des sources plus profondes à l'irruption de cette crise. L'aspiration à davantage d'équité a dépassé les seules questions de la taxe carbone et de la transition : réaction au retrait des services publics²⁰, **sentiment d'impuissance et de respect insuffisant**²¹, évolution des marchés de l'emploi (individualisation, précarisation), plus largement crise de notre contrat social²², ont conduit une partie des classes moyennes et populaires à revendiquer un autre pacte social plus équitable²³.

*Lucas Francou | Parlons Climat
Mathieu Saujot | IDDRI*

¹⁴ Notons que les annonces du 15 septembre laissent penser qu'une affectation des recettes des énergies renouvelable est réalisée pour financer la bouclier énergétique

¹⁵ Cette inefficacité perçue des taxes est un fait bien établi par la littérature | Thomas Douenne et Adrien Fabre, 2022, American Economic Journal: Economic Policy

¹⁶ Berry et Laurent, 2019, OFCE

¹⁷ Pour un contrat social de transition | Emmanuel Combet et Patrick Jolivet, 2022, Ademe

¹⁸ Au moment du déclenchement de la crise, rappelons que la hausse de la fiscalité en France avait déjà eu un impact notable sur le prix des carburants, le mettant à un niveau plus élevé que dans d'autres pays, souvent cités en exemple d'une taxe carbone réussie

¹⁹ Mathieu Saujot et al., 2019, IDDRI

²⁰ Yann Algan et al., 2020, CAE

²¹ Destin Commun, 2019

²² David Guilbaud, 2018, AOC

²³ Zakaria Bendali, Aldo Rubert, 2020, Politix