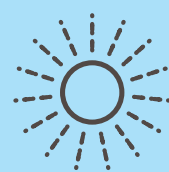
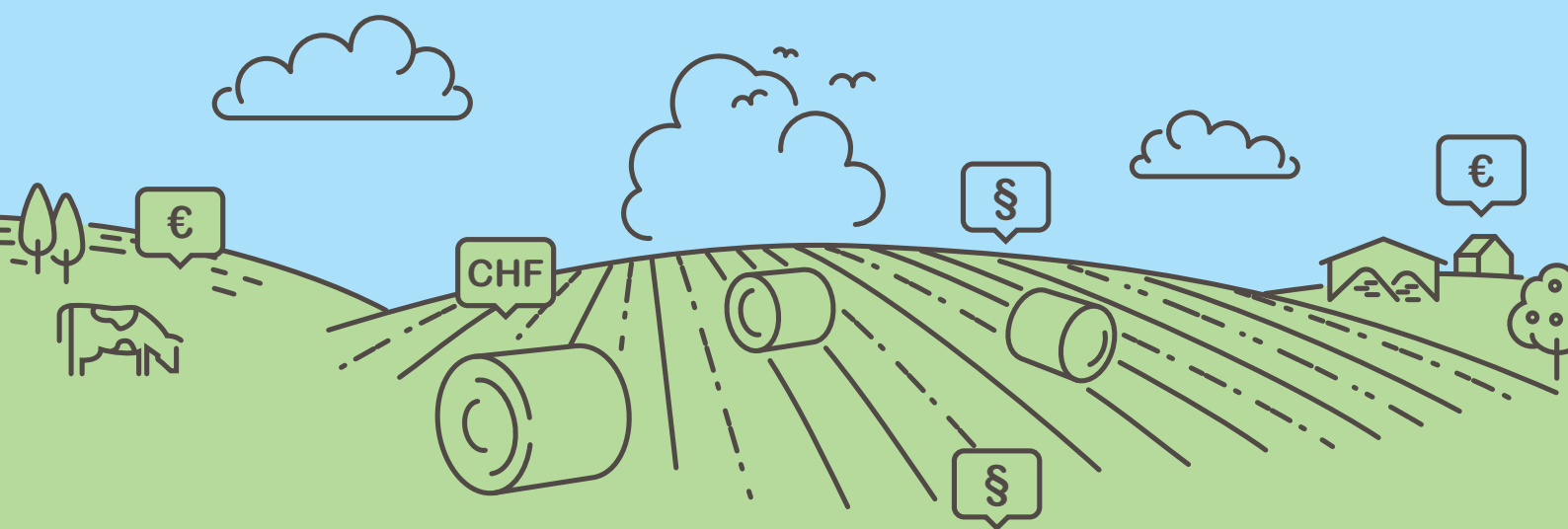


Felix Schlöpfer Markus Ahmadi

VÉRITÉ DES COÛTS



DANS L'AGRICULTURE ET L'ALIMENTATION



CONNAISSANCES ÉLÉMENTAIRES ET CONTEXTE
SOUS FORME DE QUESTIONS-RÉPONSES

Impressum

© 2023. This work is licensed under a CC BY-NC-ND 4.0 license.

Texte et rédaction : Felix Schläpfer, Kalaidos Fachhochschule Schweiz, Zurich, Markus Ahmadi, dialogika, Bâle

Illustration, graphisme, mise en pages : Hape Müller, Hape Mueller Projects, Bâle

Traduction : Daisy Maglia

Correction : Christian Bertin, Bâle

Citation: Schläpfer, F. et Ahmadi, M. (2023). Vérité des coûts dans l'agriculture et l'alimentation. Connaissances de base et contexte sous forme de questions-réponses. Kalaidos Fachhochschule Schweiz, Zurich.

Felix Schläpfer conduit des recherches et enseigne à la Haute école Kalaidos Fachhochschule Schweiz à Zurich. Il étudie les décisions environnementales depuis de nombreuses années et est l'auteur et le co-auteur de nombreuses publications scientifiques.

Markus Ahmadi est conseiller en communication à Bâle et se charge de la transmission de thèmes complexes. Il a notamment participé à des publications de bilans écologiques et rédigé une unité d'enseignement sur le thème de la consommation et de l'environnement.

VÉRITÉ DES COÛTS DANS L'AGRICULTURE ET L'ALIMENTATION

Connaissances élémentaires et contexte sous forme de questions-réponses

SOMMAIRE

Avant-propos 7

Introduction 8

Les chapitres marqués d'un astérisque (*) sont approfondis, les autres sont fondamentaux.

CHAPITRE 1

Que signifie vérité des coûts? 11

- 1.1 La vérité des coûts pour les denrées alimentaires 12
- 1.2 Vérité des coûts pour les prestations d'intérêt général 14
- 1.3 Principe du pollueur-payeur et vérité des coûts au sens large et au sens strict 16
- 1.4 Vérité des coûts et droits de propriété I 18
- 1.5 Vérité des coûts et droits de propriété II 19
- 1.6 Qui supporte les coûts? Trois principes différents 20
- 1.7 Utilisation des taxes: variantes 22
- 1.8 Justification du principe du pollueur-payeur et d'un dédommagement égal* 24
- 1.9 Coûts des dommages, coûts de prévention et vérité des prix* 26

CHAPITRE 2

L'agriculture et l'alimentation aujourd'hui: qui paie quoi? 27

- 2.1 Coûts et payeurs 28
- 2.2 Coûts cachés des denrées alimentaires: quelques chiffres 30
- 2.3 Payeurs des coûts des denrées alimentaires: quelques chiffres 34
- 2.4 Les coûts des différents styles d'alimentation* 36
- 2.5 Comment le principe du pollueur-payeur est bafoué* 38
- 2.6 Comment en est-on arrivé à la situation actuelle?* 39
- 2.7 Réglementations dans d'autres domaines et d'autres pays* 40

CHAPITRE 3

Quel est le problème? 41

- 3.1 Problèmes et conséquences de l'absence de vérité des coûts 42
- 3.2 Agriculture, alimentation et santé 44
- 3.3 Comparaison avec d'autres problèmes des marchés* 46

CHAPITRE 4

Les chapitres marqués d'un astérisque (*) sont approfondis, les autres sont fondamentaux.

Réglementations 47

- 4.1 Vers la vérité des coûts en six étapes 48
- 4.2 Les niveaux de la réglementation* 50
- 4.3 Objectifs et types de mesures* 51
- 4.4 Mesures I: prescriptions* 52
- 4.5 Mesures II: incitations financières – taxes d'incitation et règles de responsabilité* 54
- 4.6 Mesures III: incitations financières – contingents négociables* 56
- 4.7 Mesures IV: incitations financières – subventions pour prestations* 57
- 4.8 Mesures dans le commerce international* 58
- 4.9 Évaluer les réglementations* 60

CHAPITRE 5

Peut-on se passer de la vérité des coûts? 63

- 5.1 Subventions pour la prévention des dommages 64
- 5.2 Informations, sceaux de qualité (labels) et « coups de pouce » 66
- 5.3 Renoncement volontaire, responsabilité individuelle, normes sociales 68
- 5.4 Prestations compensatoires volontaires* 70

CHAPITRE 6

Mise en œuvre et répercussions de la vérité des coûts 71

- 6.1 Comment régler concrètement les droits sur l'environnement?* 72
- 6.2 Comment concevoir la transition vers la vérité des coûts?* 74
- 6.3 L'agriculture et l'alimentation avec la vérité des coûts 76
- 6.4 Répercussions de la vérité des coûts sur les différents acteurs 78
- 6.5 La vérité des coûts dans les comptes économiques de l'agriculture* 80

CHAPITRE 7

Politique 83

- 7.1 Quels sont les arguments contraires – et quelles réponses y apporter? 84
- 7.2 Philosophie politique du principe du pollueur-payeur et de la vérité des coûts 85

Annexes 87

Glossaire 92

Notes 94

Bibliographie 95

ILLUSTRATIONS

| | | |
|---------|---|----|
| III. 1 | Coûts des denrées alimentaires | 13 |
| III. 2 | Coûts des prestations d'intérêt général | 15 |
| III. 3 | Les principes de la répartition des coûts | 21 |
| III. 4 | Utilisation des taxes et droits sur l'environnement | 23 |
| III. 5 | Coûts et payeurs actuels | 29 |
| III. 6 | Nos prix | 32 |
| III. 7 | Qui supporte les coûts des produits? | 35 |
| III. 8 | Soutien indirect des divers styles d'alimentation | 37 |
| III. 9 | Les conséquences de l'absence de vérité des coûts | 43 |
| III. 10 | Les effets de la politique agricole actuelle | 45 |
| III. 11 | Procédure de réglementation | 49 |
| III. 12 | Labels et vérité des coûts | 67 |
| III. 13 | Renoncement ou réglementation? | 69 |
| III. 14 | L'agriculture et l'alimentation avec la vérité des coûts | 77 |
| III. 15 | Principe du pollueur-payeur et vérité des coûts: possibilités de réglementation | 91 |

TABLEAUX

| | | |
|----------|--|----|
| Tabl. 1 | Atteintes à l'environnement causées par l'agriculture | 31 |
| Tabl. 2 | Coûts des dommages environnementaux | 31 |
| Tabl. 3 | Subventions à l'agriculture | 31 |
| Tabl. 4 | Participations des payeurs aux coûts globaux (étude Suisse) | 34 |
| Tabl. 5 | Coûts environnementaux des gaz à effet de serre en pourcentages des prix des producteurs (étude Allemagne) | 34 |
| Tabl. 6 | Ampleur des atteintes, au total et par personne (CH), fin 2020 | 36 |
| Tabl. 7 | Mesures: effets sur les prix (incitation) et imputation des coûts | 61 |
| Tabl. 8 | Production laitière aujourd'hui et avec la vérité des coûts: chiffres clés des exploitations | 79 |
| Tabl. 9 | Création de valeur dans l'agriculture: chiffres traditionnels et corrigés | 81 |
| Tabl. 10 | Quantités de consommation des huit styles d'alimentation en fonction des produits (nombre de kilos par personne et par an) | 89 |

AVANT-PROPOS

Le changement climatique, les atteintes à l'environnement et la disparition des espèces nous contraignent, en tant que société, à repenser les règles du jeu dans le domaine de l'agriculture et de l'alimentation également.

La présente publication souhaite y apporter une contribution. Elle s'adresse aux spécialistes des domaines de l'agriculture, de l'environnement, du climat et de l'alimentation ainsi qu'aux politiques, aux journalistes, au corps enseignant et au public intéressé.

Le thème est abordé de manière quelque peu différente qu'à l'ordinaire.¹ Lorsque des économistes parlent vérité des coûts, ils placent très souvent les prix au centre. Ils calculent les coûts «externes» à la charge de la collectivité et, sur cette base, ils proposent des majorations de prix sous forme de taxes environnementales et autres mesures. Un point important est toutefois volontiers négligé: des prix vrais ne signifient pas encore la vérité des coûts; la manière dont les taxes sont utilisées ou restituées à la population est aussi décisive. Par ailleurs, le montant des coûts externes de la production et de la consommation dépend de l'attribution des droits d'utilisation de l'environnement. C'est la raison pour laquelle le présent texte met l'accent sur les droits d'utilisation. Comment ces droits d'utilisation sur l'environnement partagé sont-ils définis? Et par quelles règles sont-ils protégés?

Ce thème n'a fait l'objet d'aucune étude approfondie jusqu'ici. L'économie politique propose des solutions aux problèmes environnementaux. Les hypothèses juridiques qui y sont liées sont toutefois à peine évoquées. Par ailleurs, dans les publications économiques, les rôles de la politique et de la science ne sont que rarement mêlés. Les juristes, quant à eux, définissent des variantes du principe du pollueur-payeur. Des propositions pratiques pour la concrétisation d'un principe du pollueur-payeur global, en particulier dans le contexte international, émergent à peine. Cela montre que même la science n'en est qu'à ses balbutiements dans ce domaine. Alors que la science pointe les possibilités d'action, c'est à la politique de décider en fin de compte.

Les auteurs remercient Eva Wyss, Adrian Müller, Elisabeth Bürgi Bonanomi, Philippe Thalmann, Lena Gubler et Irmi Seidl pour leurs précieux commentaires. L'élaboration de cette publication a été soutenue financièrement par deux anciens membres du Comité de Vision Agriculture. Les auteurs assument à eux seuls l'entière responsabilité du contenu.

Zurich et Bâle, en juin 2023

INTRODUCTION

En tant que société, nous dépensons chaque année d'importantes sommes d'argent pour lutter contre les effets néfastes de l'agriculture sur les personnes et l'environnement au moyen d'innombrables mesures. Néanmoins, nous recevons régulièrement de mauvaises nouvelles: émissions excessives de gaz à effet de serre, pesticides dans les eaux souterraines, déclin de la biodiversité, mauvaise alimentation. Comment cela se fait-il ? L'explication décisive en est l'absence de vérité des coûts.

La vérité des coûts, cela semble abstrait et technocratique. Qu'est-ce que cela veut dire concrètement? Quel est le rapport de la vérité des coûts avec l'agriculture et l'alimentation? En quoi la vérité des coûts peut-elle contribuer à résoudre le problème? Quel rôle joue la politique? Quelles voies et mesures conduisent à la vérité des coûts? Comment peut-on la mettre en œuvre? Et quelles en sont les répercussions?

Cette publication livre les connaissances élémentaires sur la vérité des coûts. Même si elle n'est pas exhaustive, ces quelques éléments sont importants, car le sujet allie des aspects juridiques, économiques et politiques. Vérité des coûts signifie: définir les droits sur l'environnement partagé selon le principe du pollueur-payeur et protéger ces droits par des règles et des mesures appropriées. La logique du processus de régulation est différente de celle qui prévaut aujourd'hui: il s'agit d'abord de clarifier les droits et les responsabilités, viennent ensuite les objectifs et les mesures. Cette chronologie est importante pour deux raisons. D'une part, elle aide à faire la distinction entre les décisions juridico-politiques et les décisions techniques et, d'autre part, le choix des objectifs environnementaux peut dépendre de l'attribution des droits.

Chapitre 1

Le texte est divisé en sept chapitres. Le chapitre 1 aborde les fondamentaux. Quelques lectrices et lecteurs seront peut-être étonnés de ne trouver aucun chiffre dans ce chapitre. Le cœur du sujet ne tourne en effet pas autour des coûts, mais des droits et des règlements de propriété – la propriété de l'environnement partagé comme l'air et l'eau. Il s'agit de savoir à qui ces biens devraient appartenir exactement, respectivement qui détient les droits d'utilisation et comment ces droits sont protégés. Presque toutes les autres questions dépendent de la manière dont nous, en tant que société, répondons à celle-ci.

Chapitre 2

Le chapitre 2 traite de la situation actuelle. Il présente les types de coûts dans l'agriculture et l'alimentation qui sont aujourd'hui supportés par les responsables et ceux qui sont assumés par d'autres payeurs – les contribuables et la collectivité. Ici, quelques chiffres entrent en jeu.

Chapitre 3

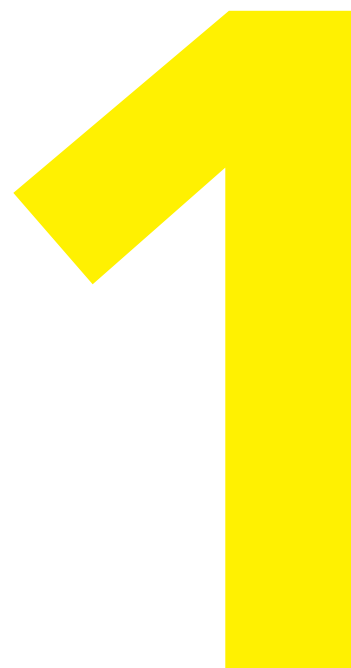
Le chapitre 3 se penche sur les conséquences qui s'ensuivent lorsque d'autres parties que les responsables assument les coûts. Il s'agit ici des inégalités et du gaspillage ainsi que des autres conséquences telles que les dommages environnementaux et une alimentation malsaine. Ces conséquences sont également mises en relation avec d'autres problèmes pouvant survenir sur les marchés, comme une position dominante sur le marché (monopoles) ou l'économie souterraine illégale.

Chapitre 4

Dans le chapitre 4, il s'agit de considérer les réglementations pouvant permettre d'atteindre la vérité des coûts et ce qui importe dans le choix des réglementations. Les types de réglementations existantes, comme les prescriptions et les taxes d'incitation, et la manière dont elles se distinguent, y sont présentés. Il apparaît clairement que le choix des réglementations dépend de la manière dont nous définissons la propriété de l'environnement partagé, thème traité dans le premier chapitre. D'autres aspects tels que la charge administrative et l'adéquation doivent également être pris en compte dans le cadre de la réglementation.

- Chapitre 5** Le chapitre 5 pose la question de savoir si les objectifs sociaux dans le domaine de l'agriculture et de l'alimentation peuvent être atteints sans la vérité des coûts – par exemple au moyen de l'information, d'appels, de sceaux de qualité (labels) ou de nouvelles approches psychologiques («Nudging»).
- Chapitre 6** Le chapitre 6 aborde les étapes de la mise en œuvre et les répercussions de la vérité des coûts dans l'agriculture et l'alimentation. À quoi ressemble notre système alimentaire avec la vérité des coûts? Qu'est-ce qui change et qu'est-ce qui demeure? Quelles sont les répercussions sur les différents groupes d'acteurs de ce système, des consommatrices et consommateurs aux groupes d'autres pays indirectement concernés en passant par les productrices et producteurs et le commerce?
- Chapitre 7** Le dernier chapitre traite de la politique: des arguments avancés contre la vérité des coûts et des questions fondamentales auxquelles nous devons répondre – en tant qu'individus et en tant que société. Les plus importantes d'entre elles ont déjà été évoquées: à qui est censé appartenir l'environnement partagé? (Dans quelle mesure) voulons-nous (continuer à) obliger nous et les autres consommatrices et consommateurs d'assumer les coûts que d'autres ont engendrés? Avons-nous besoin de marchés faussés pour atteindre les objectifs sociaux ou voulons-nous une concurrence équitable entre les productrices et producteurs? L'inverse est aussi vrai: nos réglementations relatives aux coûts non couverts de l'agriculture et de l'alimentation reflètent notre position face à ces questions.
- Conseils d'utilisation** Les passages faisant l'objet d'un approfondissement sont marqués d'un astérisque (*), les autres passages sont élémentaires. Pour une orientation aisée, le texte est divisé en sections d'une page. Les questions figurant dans la colonne de gauche permettent un accès rapide et ciblé au texte. Les lectrices et lecteurs peuvent ainsi chercher les thèmes et questions les intéressant de manière ciblée. Les références bibliographiques ne sont indiquées que lorsque le matériel utilisé provient d'autres sources ou lorsque les déclarations reposent sur des sources bien précises. Les *termes marqués en brun* dans le texte sont expliqués dans le glossaire (p. 92).
- Si nous, en tant que société, voulons faire avancer le principe du pollueur-payeur et la vérité des coûts, il s'agit aussi de trouver un langage pour cela et d'en parler. Quelques suggestions à ce sujet se glissent dans la publication.





QUE SIGNIFIE VÉRITÉ DES COÛTS ?



1 QUE SIGNIFIE VÉRITÉ DES COÛTS ?

1.1 La vérité des coûts pour les denrées alimentaires

| | |
|--|--|
| De quels coûts s'agit-il ? | <p>Les coûts (<i>coûts totaux</i>) des denrées alimentaires englobent (ill. 1):</p> <ul style="list-style-type: none">• Les <i>coûts de production</i> de l'agriculture (<i>coûts du travail</i> des membres de la famille et des employé·e·s; <i>coûts du capital</i> pour le sol, les bâtiments, les machines, le fourrage, etc.)• Les coûts de transformation, de transport et de vente des denrées alimentaires• Les coûts résultant des <i>effets secondaires de la production et de la consommation</i> sur l'homme, l'animal et l'environnement (lesdits <i>coûts externes</i>). Ceux-ci englobent les <i>coûts financiers</i>, p.ex. pour le remplacement de sources d'eau potable polluées et les <i>coûts non financiers</i>, p.ex. une baisse de la qualité de l'eau potable ou la prise de conscience de la souffrance animale (exemples, voir 2.2). |
| Que signifie vérité des coûts ? | <p><i>Vérité des coûts</i> signifie qu'en principe tous les <i>coûts</i> sont supportés par leurs <i>responsables</i> (<i>principe du pollueur-payeur</i>). Les coûts non financiers tels que les effets nuisibles et incommodants pour l'homme et son environnement y sont inclus (voir 1.3). Des indemnités sont versées en compensation de leur tolérance (voir 1.6, 1.7).</p> |
| Qui est responsable ? | <p>Les responsables sont tous ceux et celles qui participent à la production, au commerce et à la consommation des denrées alimentaires. Les coûts des denrées alimentaires sont certes principalement générés lors de la <i>production</i>, à savoir chez les <i>producteurs</i>. Mais la demande émane des <i>consommatrices et consommateurs</i>, c.-à-d. des utilisatrices et utilisateurs de produits alimentaires.</p> |
| Dégâts environnementaux et souffrance animale : à combien se montent les coûts ? | <p>Où et comment apparaissent des coûts engendrés par les effets secondaires de la production et de la consommation ? Et quelle est leur ampleur ? Dans de nombreux cas, il est facile de répondre à cette question. Dans d'autres cas, comme les effets néfastes dont les dommages et les coûts ne sont pas mesurables, il est difficile d'y répondre. Dans la pratique, cela ne constitue toutefois pas un obstacle. La question de savoir quels coûts doivent être imputés aux responsables et la façon de le faire doivent être clarifiées sur les plans juridique et politique. La science peut fournir les bases pour cela.</p> |
| Comment sont évalués les dommages environnementaux ? | <p>La manière de recenser et d'évaluer les dommages environnementaux doit être décidée sur le plan juridique et politique. Une évaluation est nécessaire lorsqu'il s'agit d'indemnisations ou lorsque les dispositions légales exigent des estimations de coûts comme base pour les taxes (voir aussi 1.6, 1.7, 1.9, 2.2). Si les responsables sont astreints à éviter les dommages ou à rétablir l'état initial, il n'est pas nécessaire d'évaluer les dommages.²</p> |
| Que signifie « supporter les coûts » ? | <p>Les coûts peuvent être supportés par les responsables sous diverses formes :</p> <ul style="list-style-type: none">• Les producteurs ont plus de travail à fournir pour la production de denrées alimentaires.• Les producteurs paient des taxes sur les émissions.• Les consommateurs paient plus pour les denrées alimentaires. <p>Les coûts peuvent également être supportés par des tiers, ce qui ne correspond pas au principe du pollueur-payeur. Exemples :</p> <ul style="list-style-type: none">• La population finance via les impôts la production de denrées alimentaires et la prévention ou la réparation de dommages environnementaux.• Les personnes sont concernées par les atteintes à l'environnement (p.ex. lorsqu'elles boivent de l'eau polluée, respirent de l'air pollué ou doivent vivre dans des paysages monotones).• Les personnes doivent prendre des mesures contre la pollution de l'environnement (p.ex. en achetant de l'eau potable en bouteille ou en évitant les paysages monotones). |

COÛTS DES DENRÉES ALIMENTAIRES



LES COÛTS DE PRODUCTION DES ENTREPRISES

Ils découlent de l'engagement du...

- travail
- capital
- sol

LES AUTRES COÛTS POUR LA SOCIÉTÉ (COÛTS EXTERNES)

Ils découlent des effets de la production et de la consommation sur...

- l'eau, le sol, l'air
- le climat
- l'habitat des hommes, des animaux et des plantes
- les animaux de rente

III. 1 Les coûts des denrées alimentaires n'englobent pas seulement les coûts des productrices et producteurs, mais aussi d'autres coûts pour la société. La vérité des coûts signifie que ceux et celles qui participent à la production, au commerce et à la consommation assument ces coûts.

1.2 Vérité des coûts pour les prestations d'intérêt général

Qu'entend-on par «prestations d'intérêt général» ?

Les *prestations d'intérêt général de l'agriculture* sont des prestations, qui

- vont au-delà de la préservation d'un environnement sain,
- ne servent pas à l'évitement des dommages,
- ne peuvent être automatiquement fournies comme un effet secondaire d'une production alimentaire économiquement rentable et
- sont requises par la politique.

Elles englobent, d'une part, l'entretien du paysage (entretien des structures agricoles telles que les haies, les vergers, l'exploitation des terrains en pente) et, d'autre part, les contributions de l'agriculture à la sécurité de l'approvisionnement (capacité de production suffisante de blé panifiable, pommes de terre, oléagineux, légumineuses, légumes).

La prévention des effets secondaires de la production sur l'homme, l'animal et l'environnement ne fait pas partie des prestations d'intérêt général. Ces effets secondaires de la production font partie des coûts de production (voir 2.1 et 2.2).³

Il convient de distinguer les prestations d'intérêt général des effets secondaires positifs (*effets externes* positifs) de l'agriculture. Ces derniers se produisent dans le cadre de la production de denrées alimentaires et apparaissent lorsqu'ils sont appréciés par la société - même indépendamment d'une demande étatique. Nombre d'entre eux sont reconnus et encouragés par les pouvoirs publics en tant que prestations d'intérêt général. Mais pas toutes : les belles fermes dans le paysage ou les jolies chèvres et vaches à cornes qui font la joie des promeneurs en sont des exemples.

De quels coûts s'agit-il ?

Les coûts (coûts totaux) des prestations d'intérêt général englobent (ill. 2):

- Les coûts de production de l'agriculture pour la fourniture de prestations d'intérêt général (coûts du travail, coût du capital pour le sol, les bâtiments, machines, etc.)
- Coûts des dommages environnementaux (émissions des machines utilisées pour l'entretien des paysages)

Que signifie vérité des coûts pour les prestations d'intérêt général ?

Les coûts des *prestations d'intérêt général de l'agriculture* sont supportés par les responsables.

Qui est responsable dans ce cas ?

La responsable des prestations d'intérêt général et de leurs coûts est la société, qui souhaite ces prestations de la part de l'agriculture et veille, dans le cadre de la politique, à ce qu'elles lui soient fournies.

Que signifie «assumer» les coûts dans le cadre des prestations d'intérêt général ?

Les coûts peuvent être supportés par les responsables sous diverses formes :

- Les contribuables paient des subventions pour les prestations d'intérêt général.
- Les consommateurs s'accommodent des inconvénients liés aux prestations d'intérêt général. Les coûts plus élevés des denrées alimentaires indigènes, dont la production contribue à la sécurité de l'approvisionnement, en sont un exemple.

Les coûts peuvent également être supportés par des tiers, ce qui ne correspond pas au principe de causalité. Exemple :

- Les riverains et les personnes en quête de détente sont touchés par les émissions des machines utilisées pour l'entretien du paysage.

COÛTS DES PRESTATIONS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL



LES COÛTS DE PRODUCTION DES ENTREPRISES

Ils découlent de l'engagement du...

- travail
- capital
- sol

LES AUTRES COÛTS POUR LA SOCIÉTÉ (COÛTS EXTERNES)

La production de prestations d'intérêt général engendre aussi certains coûts supplémentaires. Ils sont causés notamment par les émissions des machines lors de l'entretien du paysage.

III. 2 Les prestations d'intérêt général de l'agriculture englobent la culture de plantes non rentables mais importantes pour la sécurité de l'approvisionnement, l'entretien de la diversité des paysages composés de haies, d'arbres fruitiers, de vignobles et de terrains en pente ainsi que l'utilisation extensive d'habitats riches en espèces. Ces prestations ont aussi un coût. La vérité des coûts signifie que les coûts de l'agriculture sont supportés par la société, qui souhaite ces prestations.

1.3 Principe du pollueur-payeur et vérité des coûts au sens large et au sens strict

| | |
|--|---|
| Que signifie causalité au sens strict ? | La <i>causalité au sens strict</i> signifie qu'il existe un rapport de causalité direct entre un comportement concret ou un état et les coûts qui en résultent sous forme d'effets secondaires (voir 1.1). |
| Que signifie causalité au sens large ? | La <i>causalité au sens large</i> ne requiert aucun rapport de causalité direct et prouvé. Un comportement dommageable à l'environnement suffit. Peu importe le lieu du dommage et les coûts engendrés. |
| De quelle causalité s'agit-il ici ? | En l'absence d'autre indication, il s'agit d'une causalité et du principe du pollueur-payeur au sens large. Cela est pertinent, car les dommages environnementaux sont souvent causés par de nombreux responsables (par exemple les sources d'émission). La plupart du temps, il est impossible d'établir une causalité exacte entre un dommage et un comportement individuel. C'est notamment le cas pour les émissions d'ammoniac et de CO ₂ . |
| Comment est appliqué le principe du pollueur-payeur dans la pratique ? | Dans la législation actuelle, le principe du pollueur-payeur est avant tout une intention générale. Une signification pratique n'existe dans le droit public, notamment dans la loi suisse sur l'environnement, que lorsqu'un comportement engendre des coûts directs pour les pouvoirs publics pouvant être prouvés de manière causale (principe du pollueur-payeur au sens strict). Si par exemple aucune station d'épuration ou collecte de déchets n'existe en un lieu donné, aucun coût ne peut être imputé aux responsables. |
| Que signifie vérité des coûts au sens strict ? | La <i>vérité des coûts au sens strict</i> signifie: les responsables assument précisément les coûts qu'ils ont engendrés - ni plus ni moins. La tolérance d'atteintes nuisibles ou inconfortables donne lieu à des paiements compensatoires qui couvrent les frais. |
| Que signifie vérité des coûts au sens large ? | La <i>vérité des coûts au sens large</i> est synonyme du principe du pollueur-payeur: dans le sens du principe du pollueur-payeur, tous les coûts sont supportés par celles et ceux qui les ont causés. |
| Y a-t-il des exemples à ce sujet ? | <p><i>Exemple de vérité des coûts au sens strict</i></p> <p>L'exploitation paysanne est libre d'utiliser un pesticide pour autant qu'elle prenne en charge les coûts engendrés (précis) tels que les coûts de construction d'une nouvelle captation d'eau potable non polluée, ou si elle indemnise toutes les parties concernées.</p> <p><i>Exemple de vérité des coûts au sens large</i></p> <p>Une exploitation agricole est contrainte de renoncer à un pesticide nocif pour l'eau potable en raison des exigences légales en matière de qualité de l'eau potable. L'exigence légale correspond au principe du pollueur-payeur. Pour l'exploitation (et les consommatrices et consommateurs), les coûts engendrés par ce renoncement peuvent être supérieurs ou inférieurs aux coûts que le pesticide engendrerait pour la société.</p> |
| De quelle vérité des coûts s'agit-il ici ? | Faute d'autre indication, il s'agit de la vérité des coûts au sens large. |

C'est déjà un peu particulier dans l'agriculture. La prévention des dommages environnementaux est reconnue par l'État comme une prestation particulière et financée par les impôts. Ne s'agit-il pas de frais de production qui devraient être imputés aux prix des produits, comme dans toutes les autres branches?



1.4 Vérité des coûts et droits de propriété I

À combien se montent les coûts?
(Approfondissement I)

Dans le paragraphe 1.1, la vérité des coûts a été définie dans le sens où tous les coûts sont supportés par les responsables. Il convient de compléter cette affirmation. *L'estimation* de l'environnement dépend aussi de la manière dont les *droits de propriété* sont répartis entre les ressources. La hauteur des coûts dépend donc de la façon de voir qui nous considérons comme les *propriétaires* de l'environnement concernée. Si nous considérons les biens environnementaux tels que l'air et l'eau comme la *propriété commune de la société*, alors les coûts des effets négatifs sur les ressources doivent être estimés de ce point de vue là.

Y a-t-il un exemple à ce sujet?

Voici comment les estimations dépendent des droits de propriété: exemple I

L'exemple classique de la pollution environnementale peut être illustré par la situation d'une rivière utilisée par une entreprise de pêche et une fabrique de produits chimiques.

Cas A: admettons que la fabrique obtienne le droit de polluer la rivière. Elle produit et pollue la rivière. Elle s'enrichit alors que le pêcheur s'appauvrit. Le pêcheur devrait indemniser la fabrique pour qu'elle diminue sa pollution. L'estimation (des coûts) de la pollution résulte de la propension à payer du pêcheur et la propension à compenser de la fabrique. Les coûts de la pollution sont considérés comme faibles par les économistes. Pourquoi? En raison de sa capacité financière réduite, le pêcheur n'a qu'une *propension à payer* réduite pour une eau propre.

Cas B: admettons que le pêcheur obtienne le droit de disposer d'une eau propre. La qualité de l'eau est bonne et le pêcheur s'enrichit. La fabrique de produits chimiques doit épurer ses eaux usées. Pour pouvoir déverser ses eaux usées dans la rivière, elle devrait dédommager le pêcheur. Le riche pêcheur émet une demande de *dédommagement* élevée pour la tolérance d'une eau moins propre.

Les points suivants sont également importants: l'attribution des droits de propriété détermine les évolutions technologiques. Des réglementations différentes font naître différentes perspectives. Si c'est le pêcheur qui détient le droit, on construit d'autres types de fabriques que si c'est la fabrique de produits chimiques qui détient le droit.

(La fabrique de produits chimiques pourrait par exemple être remplacée par une grande exploitation agricole.)

Que cela signifie-t-il concrètement dans l'approche des coûts?

«Coûts» et «vérité des coûts» se réfèrent toujours à des droits de propriété précis sur l'environnement. Pour émettre des déclarations claires à ce sujet, il convient de définir (ou de clarifier par rapport au contexte) les droits de propriété sur lesquels on se base.

1.5 Vérité des coûts et droits de propriété II

À combien se montent les coûts?
(Approfondissement II)

L'exemple extrême de la fabrique et du pêcheur l'a montré: les coûts de la pollution dépendent de la manière dont sont définis les droits sur l'environnement (voir 1.4). La dépendance des coûts par rapport à l'attribution des droits de propriété n'existe toutefois pas seulement dans ce cas, mais d'une manière générale. Voici un autre exemple.

Voici comment la évaluation dépend des droits de propriété: exemple II

Admettons que la terre autour d'un village appartient à un seul paysan. À combien se montent les coûts de la pollution par les nitrates des eaux souterraines utilisées comme eau potable?

Cas A: les eaux souterraines sont la propriété du paysan. La population du village doit dédommager le paysan pour la réduction de la pollution par les nitrates. L'estimation de la pollution par les nitrates résulte de la propension à payer de la population pour une eau propre.

Cas B: les eaux souterraines sont la propriété de toutes et tous. Les coûts de la pollution par les nitrates se mesurent à la demande de dédommagement de la population pour la tolérance de la pollution de l'eau.

Les droits de propriété de l'eau rendent la population «plus riche» et le propriétaire des terres «plus pauvre» que dans le cas A. Cela exerce un effet sur les estimations. La demande de dédommagement dans le cas B est plus élevée que la propension à payer dans le cas A.

Pourquoi les droits de propriété sont-ils si importants?

Le fait que les coûts dépendent des droits de propriété signifie: le niveau de la qualité de l'eau souhaité par la politique (ou estimé «efficient» par les économistes) dépend largement de l'attribution des droits de propriété. Cela signifie à nouveau:

1. Lorsque la population ou la politique doit décider du niveau d'exigence en matière d'eau potable, elle doit d'abord savoir qui supporte les coûts. En effet, selon le financement, des décisions très différentes peuvent être prises.
2. Lorsque les économistes doivent émettre des déclarations sur une utilisation «efficiente» des ressources, ils doivent d'abord obtenir une clarification des droits de propriété par la politique. Car toute attribution des droits de propriété conduit à une solution efficiente différente. Le chapitre 4.1 se penche sur ce que cela signifie pour la réglementation.

Pourquoi ce point est-il tellement souligné?

L'enseignement économique courant reconnaît certes l'importance décisive des droits de propriété en théorie. Dans la pratique, ce thème est toutefois facilement laissé de côté.⁴ Dans une décision isolée, l'attribution des droits de propriété et donc la répartition des coûts n'a pas non plus toujours beaucoup d'impact. En revanche, au fil des décisions et des décennies, les conséquences sont autant graves que dans l'exemple extrême de la fabrique et du pêcheur (voir 1.4). L'attribution des droits de propriété sur l'environnement n'influence pas uniquement la répartition des revenus et de la fortune, mais également le degré d'utilisation et de nuisances à l'environnement et l'orientation des évolutions techniques, économiques et sociétales.

1.6 Qui supporte les coûts? Trois principes différents

Quels sont les principes de la répartition des coûts?

Dans le domaine agricole, les droits de propriété des producteurs et les droits de propriété de l'État se greffent dans l'espace sur les biens environnementaux partagés tels que l'eau, l'air et la faune et la flore sauvages.⁵ En fonction de la manière dont ces droits de propriété ou les droits d'utilisation sont définis, on distingue différents principes de répartition des coûts (ill. 3).

- *Principe de la partie lésée, resp. de la responsabilité collective.* Les pollueurs ont le «droit de polluer». Pour un renoncement éventuel à l'activité dommageable, les parties lésées (les personnes concernées ou, si elles sont nombreuses, la *collectivité publique*) devraient indemniser les responsables.
- *Principe de la responsabilité collective limitée.* Les pollueurs sont uniquement responsables du maintien d'un «état acceptable»⁶ (politiquement). Ils ont le droit de polluer dans cette limite.
- *Principe du pollueur-payeur.* Les pollueurs ne sont pas uniquement responsables du maintien d'un état acceptable politiquement, mais versent un *dédommagement (compensation)* pour les dommages causés à l'environnement partagé. Son montant se mesure aux coûts (coûts de tolérance) des dommages résiduels.

Le principe du pollueur-payeur part de l'idée que les biens environnementaux partagés, tels que l'eau et l'air, appartiennent à toutes et tous en commun. Le droit d'utilisation des productrices et producteurs englobe par exemple le droit de cultiver des pommes de terre, mais pas le droit de polluer les eaux souterraines.

Existe-t-il un exemple du principe de la responsabilité collective?

Dans le cadre de la consommation des denrées alimentaires, c'est le principe de la responsabilité collective qui prévaut aujourd'hui. Les consommatrices et consommateurs de denrées alimentaires disposent aujourd'hui d'un droit quasi illimité à la pollution. Ils peuvent consommer autant de viande et de produits laitiers qu'ils le souhaitent et ne déboursent rien pour les dommages environnementaux et la souffrance animale à la charge de la collectivité. Les éventuelles mesures visant à réduire les dommages sont prises en charge par les contribuables. La part des coûts assumée par une personne n'est pas liée à la somme des dommages qu'elle a causés.

Dans le domaine de l'agriculture et de l'alimentation, le principe de la responsabilité collective va souvent encore plus loin. Les collectivités publiques ne prennent pas uniquement en charge les coûts liés à l'environnement, mais aussi d'autres coûts de production et de distribution (voir 2.2).

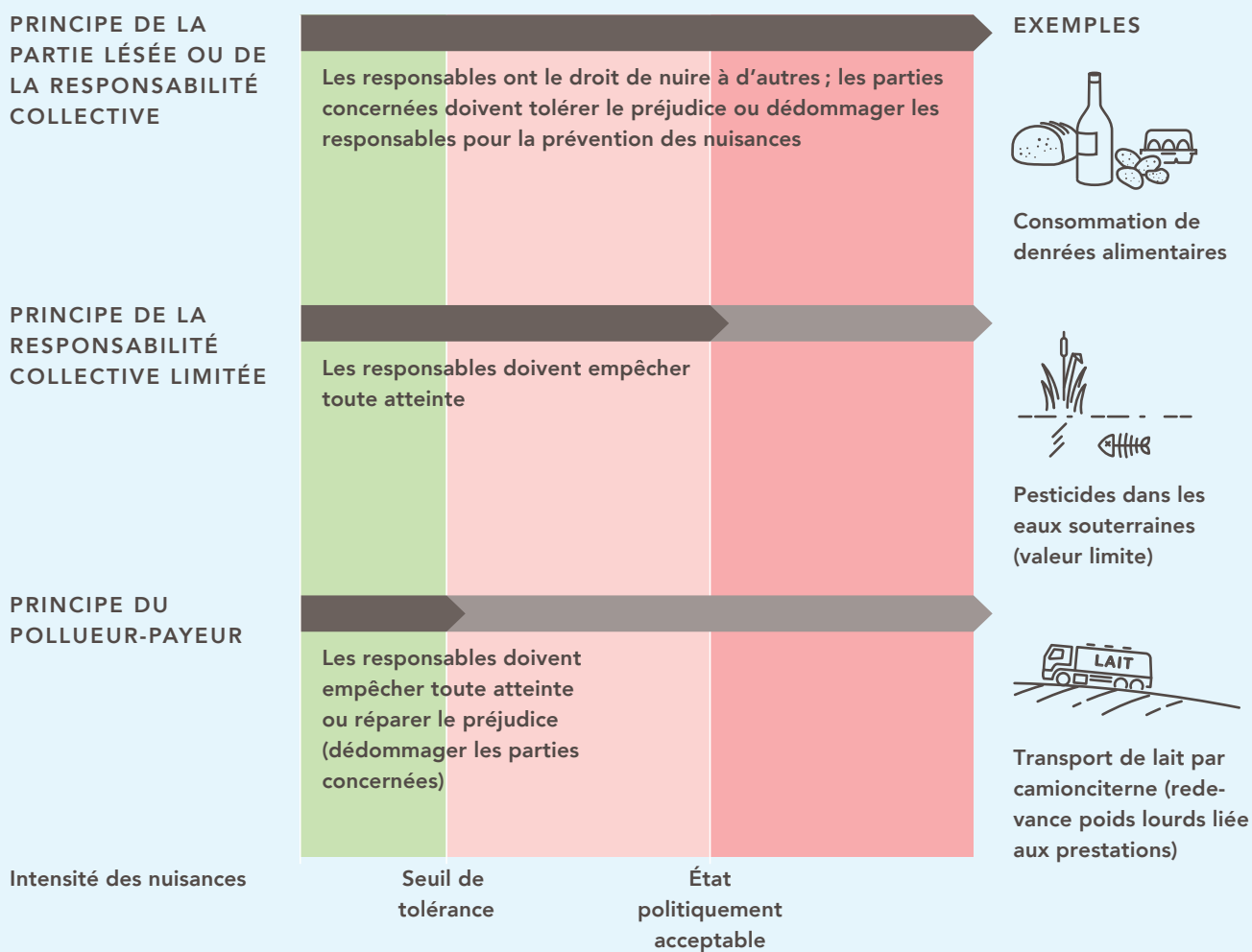
Existe-t-il un exemple du principe de la responsabilité collective limitée?

Concernant les effets de la production sur l'environnement, c'est souvent le principe de la responsabilité collective limitée qui est appliqué. Par exemple, les productrices et producteurs ont le droit d'utiliser des pesticides, même nocifs pour l'environnement, mais ce dans des limites déterminées. Certains pesticides sont notamment interdits.

Existe-t-il un exemple du principe du pollueur-payeur?

On peut citer la redevance poids lourds liée aux prestations en Suisse (RPLP). Selon la RPLP, les transporteurs ne sont pas uniquement tenus de respecter les prescriptions relatives aux gaz d'échappement. Ils doivent également s'acquitter d'une redevance liée aux coûts environnementaux (résiduels), dont souffre la collectivité.⁷

LES PRINCIPES DE LA RÉPARTITION DES COÛTS



III. 3 Les responsabilités et les coûts peuvent être réglés de différentes manières. Dans le domaine de l'agriculture et de l'alimentation, le principe du pollueur-payeur n'est pas courant à l'heure actuelle; on y applique plutôt le principe de la responsabilité collective ou le principe de la responsabilité collective limitée.

1.7 Utilisation des taxes: variantes

Quelles sont les variantes possibles et que signifient-elles pour les droits à l'environnement ?

Dans le principe du pollueur-payeur, les pollueurs sont responsables du maintien d'un état acceptable et s'acquittent en outre de taxes pour les coûts résiduels causés par les effets secondaires de la production et la consommation dans le cadre de cet état (voir 1.6).

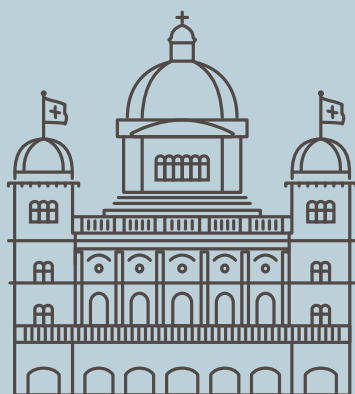
Il existe plusieurs variantes quant à l'utilisation des taxes (ill. 4). Elles s'appuient sur différents droits de propriété sur l'environnement partagé et correspondent à divers dédommagements pour la tolérance des dommages environnementaux.

- *Dédommagement individuel*: les taxes prélevées vont entièrement aux parties lésées. Compréhension des droits de propriété: l'environnement partagé appartient à tous, à parts égales. Dans la pratique, il est rare qu'un dédommagement individuel puisse être envisagé lorsque le nombre de personnes lésées par des dommages environnementaux est important.
- *Dédommagement proportionnel au degré d'atteinte (potentiel)*: les taxes sont versées sur la base de critères correspondants au degré d'atteinte. Si, par exemple, une couche de la population à bas revenus est davantage concernée par des dommages environnementaux que les couches à hauts revenus, elle bénéficiera d'un dédommagement plus important que ces dernières. Compréhension des droits de propriété: l'environnement partagé appartient à toutes et tous à parts égales.
- *Dédommagement égal*: les taxes sont versées à parts égales à toute la population concernée. Compréhension des droits de propriété: l'environnement partagé appartient à toutes et tous à parts égales.
- *Dédommagement proportionnel à la facture fiscale*: les taxes sont versées aux finances publiques. Compréhension des droits de propriété: l'environnement partagé appartient à toutes et tous, à parts inégales (proportionnellement à la facture fiscale).
- *Dédommagement proportionnel aux avantages liés à l'utilisation spéciale*: les taxes sont versées dans un fonds visant à financer les mesures spéciales (comme les subventions destinées aux assainissements énergétiques). Compréhension des droits de propriété: l'environnement partagé appartient à toutes et tous, à parts inégales (proportionnellement aux avantages individuels liés à l'utilisation).

III. 4 Les taxes peuvent être utilisées de différentes manières ou reversées à la population, respectivement aux entreprises. Leur utilisation révèle les droits sur l'environnement partagé. Par exemple, une restitution équitable à la population signifie que l'environnement partagé appartient à toutes et tous au même titre. En revanche, si la restitution est basée sur la facture fiscale, on peut en déduire que les personnes à hauts revenus ont droit à une part plus importante de l'environnement partagé.

UTILISATION DES TAXES ET DROITS SUR L'ENVIRONNEMENT

INDIVIDUELLEMENT



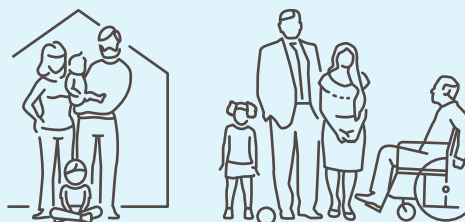
DE MANIÈRE ÉGALE POUR TOUTES ET TOUS



PROPORTIONNELLEMENT À LA FACTURE FISCALE



PROPORTIONNELLEMENT À L'UTILISATION SPÉCIFIQUE



1.8 Justification du principe du pollueur-payeur et d'un dédommagement égal*

Que résulte-t-il de l'hypothèse selon laquelle l'environnement partagé est propriété commune de toutes et tous ?

Si nous considérons l'environnement partagé tel que l'air, l'eau et les services de la biodiversité comme une propriété commune de toutes et tous, le principe du pollueur-payeur avec un dédommagement égal en est la suite logique (voir 1.7). Mais pourquoi l'environnement partagé doit-il être la propriété de toutes et tous ?

Pourquoi les biens partagés devraient-ils être la propriété commune de toutes et tous ?

Les *ordres juridiques* et donc les droits de propriété sont le résultat de décisions sociales. La propriété émane toujours de l'État. L'État peut transmettre les droits de propriété sur l'environnement partagé à des entités qui les exploitent sur le plan commercial. Cela était fréquent dès le XIX^e siècle, afin de promouvoir le développement économique.⁸ L'environnement partagé est devenu un « magasin en libre-service ». En raison de la rareté croissante des biens environnementaux, cette façon de promouvoir l'économie n'est plus adaptée à notre époque. Par ailleurs, les activités économiques gourmandes en ressources, comme l'extraction du charbon ou la production industrielle de viande, ne font plus partie à l'heure actuelle des secteurs innovants qu'il faudrait subventionner indirectement par le biais de l'environnement partagé pour faire progresser un pays et une société.

Qu'est-ce que cela signifie concrètement dans notre rapport avec l'environnement partagé ?

Ce qui précède plaide en faveur du fait que les droits d'utilisation des biens environnementaux ne soient plus octroyés par l'État à des utilisations et utilisateurs économiques individuels, mais soient tout au plus cédés contre une indemnisation pour une durée déterminée. C'est notamment le cas aujourd'hui pour les licences de téléphonie mobile ou les barrages. Si l'environnement est censé appartenir à toutes et tous au même titre, une réflexion s'impose sur la manière d'en utiliser ou d'en distribuer les recettes, afin qu'elles reviennent à toutes et tous à parts égales. De même, il convient de prélever des taxes en cas d'atteintes à l'environnement, à l'instar des taxes sur les émissions de CO₂ déjà en vigueur dans différents pays. Ces recettes doivent aussi être restituées équitablement à la population.

Aujourd'hui, il est normal que les productrices et producteurs ainsi que les consommatrices et consommateurs puissent porter atteinte gratuitement à mon environnement - sans me dédommager. Je me demande: l'environnement partagé - l'eau que l'on boit, l'air que l'on respire, la variété de la faune et de la flore - ne m'appartient-il pas aussi?



1.9 Coûts des dommages, coûts de prévention et vérité des prix*

| | |
|--|---|
| Comment sont calculés les coûts des effets secondaires ? | Il existe deux approches pour calculer les coûts des effets secondaires comme les atteintes à l'environnement et la souffrance animale. On saisit ou on estime les coûts des dommages ou on estime les coûts de prévention. |
| Quelle est la différence entre les coûts des dommages et les coûts de prévention ? | <p>Les <i>coûts des dommages</i> sont les coûts (financiers et non financiers), causés par des dommages à l'homme et à l'environnement.</p> <p>Les <i>coûts de prévention</i> sont les coûts engagés pour prévenir les dommages à l'homme et à l'environnement. Les coûts de prévention peuvent être inférieurs (ou aussi supérieurs) aux coûts des dommages.</p> |
| Quels sont les coûts décisifs pour la vérité des coûts ? | <p>Comme mentionné, la vérité des coûts signifie que tous les responsables « supportent tous les coûts » (voir 1.1). Si les coûts de prévention sont inférieurs aux coûts des dommages, il peut suffire, dans certaines circonstances, d'imputer aux responsables des coûts (p.ex. taxes, voir 4.5) correspondant aux coûts de prévention pour garantir la vérité des coûts. Les responsables agissant sur le plan économique préfèrent donc éviter les dommages plutôt que payer des taxes.</p> <p>Lorsque les responsables n'agissent pas strictement sur le plan économique et préfèrent payer des taxes plutôt que prévenir les dégâts, la vérité des coûts exige que les taxes soient orientées vers les coûts des dommages. (Les raisons possibles d'une telle manière d'agir sont par exemple le manque d'information, des objectifs autres qu'économiques ou l'inertie.)</p> |
| Le terme « prix vrais » a-t-il la même signification que vérité des coûts ? | <p><i>Vérité des prix</i> signifie: le prix payé pour une unité supplémentaire d'un bien correspond au coût de cette unité supplémentaire, incluant tous les types de coûts.</p> <p>Par exemple, les coûts des dommages causés par une tonne d'apports d'azote supplémentaire dans une forêt dépendent de la quantité d'émissions existantes. La vérité des prix signifie que les responsables de la tonne supplémentaire d'apports supportent les coûts réels de cette tonne. La vérité des coûts en matière d'apports d'azote en général (quantité globale) signifie que les responsables supportent les coûts réels de tous les apports d'azote.</p> <p>Un autre exemple où règne la vérité des prix, mais pas la vérité des coûts, est celui des taxes d'incitation à hauteur des coûts externes par unité d'émissions, mais qui ne sont <i>pas</i> restituées à parts égales à la population concernée (voir 1.7 et 4.5). Les prix sont « justes », mais les compensations ne le sont pas. Le solde des coûts – soit après la restitution – n'est pas entièrement supporté par les responsables et les parties concernées ne sont pas complètement dédommagées.</p> <p>Le terme « prix vrais » n'a donc pas dans tous les cas la même signification que vérité des coûts (voir aussi Tableau 7).</p> |

CHAPITRE

2

L'AGRICULTURE ET L'ALIMENTATION AUJOURD'HUI : QUI PAIE QUOI ?

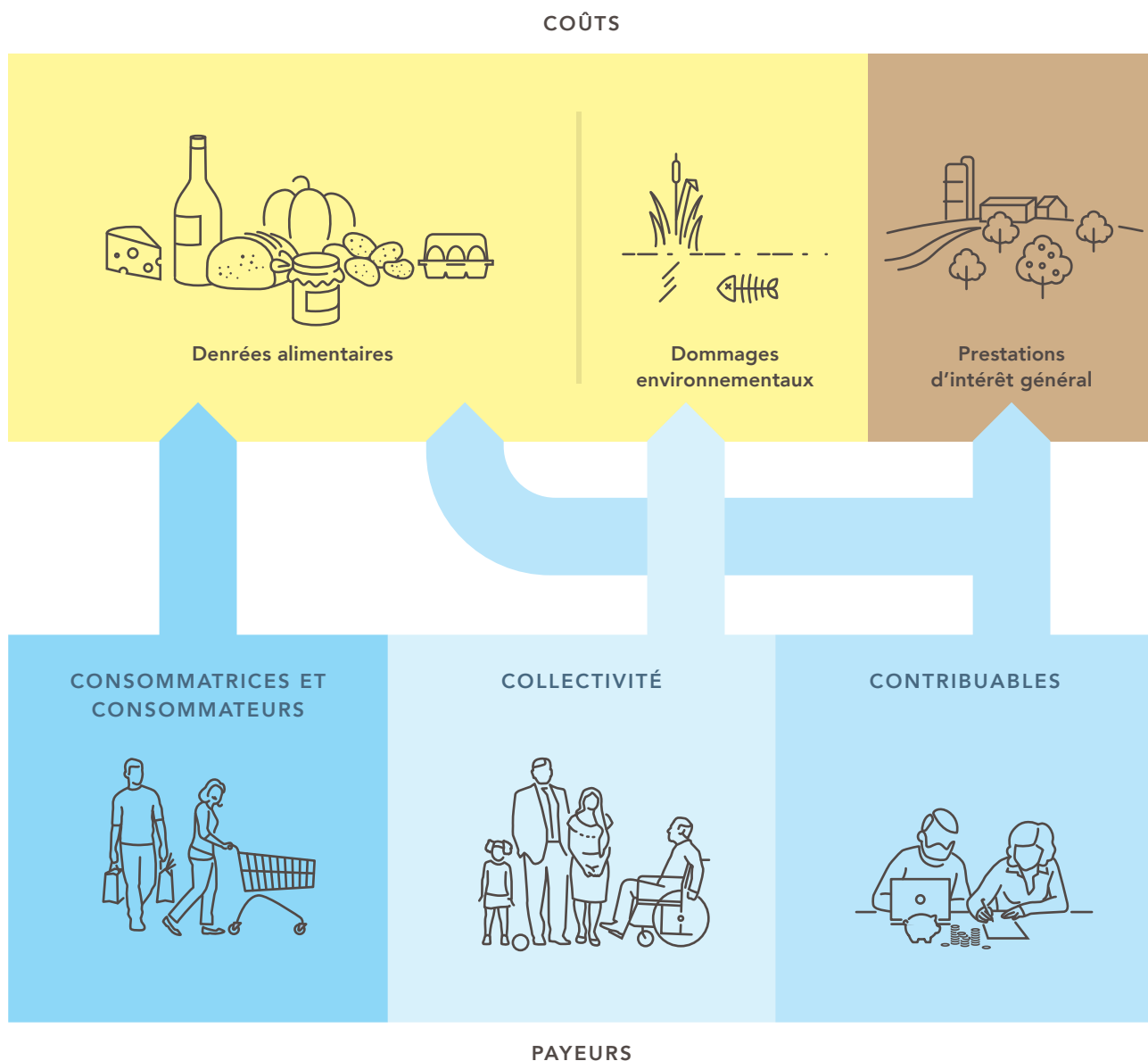


2 L'AGRICULTURE ET L'ALIMENTATION AUJOURD'HUI : QUI PAIE QUOI ?

2.1 Coûts et payeurs⁹

| | |
|--|---|
| Qui paie pour l'agriculture et l'alimentation ? | Les consommatrices et consommateurs ne paient qu'une partie des coûts. Les autres <i>payeurs</i> importants sont les <i>contribuables</i> et la <i>collectivité</i> (ill. 5, voir aussi ill. 6). |
| Qui paie les frais de production des denrées alimentaires ? | <p><i>Les contribuables paient notamment pour...</i></p> <ul style="list-style-type: none">· le respect des prescriptions servant de base de soutien au revenu par les paiements directs;· la promotion de la production et des ventes des produits agricoles (y c. à l'export);· les paiements directs pour la prévention des dommages environnementaux et la souffrance animale;· le contrôle de l'état de l'environnement et du bien-être animal;· les allègements fiscaux pour l'agriculture (CH);· les allocations familiales pour l'agriculture (CH). |
| Qui paie les coûts de transformation et de vente des denrées alimentaires ? | <p><i>Les contribuables paient notamment pour...</i></p> <ul style="list-style-type: none">· le stockage visant à compenser les fluctuations de la production;· la transformation du lait en fromage (CH);· la publicité encourageant la consommation de produits nationaux (CH);· la distribution de fruits, légumes et lait dans les écoles (UE). |
| Qui supporte les frais des dommages environnementaux et de la souffrance animale ? | <p><i>La collectivité supporte, respectivement assume les coûts...</i></p> <ul style="list-style-type: none">· des dommages environnementaux ayant des répercussions sur les hommes, les animaux et les plantes (p. ex. les émissions de gaz à effet de serre, la pollution de l'eau potable, les dommages aux espèces sauvages);· des effets des halles d'engraissement, des serres, etc. sur le paysage agricole;· de la souffrance animale. |
| Qui paie pour les prestations d'intérêt général de l'agriculture ? | <p><i>Les contribuables paient notamment pour...</i></p> <ul style="list-style-type: none">· l'entretien des prairies fleuries, des haies et des vergers;· le maintien d'un paysage ouvert en région de montagne;· le «développement rural» (comme dans l'UE);· les grandes cultures essentielles à l'approvisionnement en cas de crise (comme en Suisse). <p><i>Une partie des consommatrices et consommateurs contribuent via les produits labellisés à...</i></p> <ul style="list-style-type: none">· des méthodes de production plus extensives. <p><i>Les consommateurs (particulièrement en Suisse) contribuent indirectement via les contingents tarifaires à...</i></p> <ul style="list-style-type: none">· la diversité – mais aussi une plus forte intensité – de la production nationale. |
| Qui paie les prestations de l'État à l'agriculture ? | <p><i>Les contribuables assument les coûts des...</i></p> <ul style="list-style-type: none">· l'activité de l'administration en faveur de l'agriculture;· la vulgarisation agricole;· la recherche agricole. |
| Qui paie pour le renchérissement des denrées alimentaires par des droits de douane ? | <p><i>Les consommatrices et consommateurs paient</i> des prix plus élevés pour les produits en raison des droits de douane visant à protéger la production nationale.</p> |

COÛTS ET PAYEURS ACTUELS



Schläpfer/Ahmadi 2023

III. 5 Les *consommatrices et consommateurs* paient une partie des coûts de production des denrées alimentaires. Les *contribuables* paient une partie des coûts de production des denrées alimentaires et les coûts des prestations d'intérêt général de l'agriculture. La *collectivité* supporte les coûts des dommages environnementaux et de la souffrance animale.

2.2 Coûts cachés des denrées alimentaires : quelques chiffres

Quelles sont les principales atteintes à l'environnement causées par la production des denrées alimentaires ?

Parmi les principales atteintes à l'environnement causées par l'agriculture de l'Europe centrale, on peut citer (tableau 1) :

- Les émissions de gaz à effet de serre provenant de la détention des animaux, des carburants, de la fabrication d'engrais, du déboisement en vue de la production de fourrages, du drainage des sols tourbeux (conséquences : changement climatique)
- Les émissions d'ammoniac provenant de la détention d'animaux (conséquences : pollution atmosphérique, surfertilisation des écosystèmes proches de la nature, disparition des espèces sauvages)
- Lessivage des nitrates et du phosphore dans l'eau (conséquences : présence de nitrates dans l'eau potable, surfertilisation des cours d'eau)
- Les pesticides (conséquences : présence de substances dans l'eau potable, disparition des espèces sauvages)
- La souffrance animale

Comment peut-on chiffrer les atteintes à l'environnement ?

Il existe plusieurs approches visant à obtenir une estimation grossière des coûts des atteintes à l'environnement. L'une d'entre elles est l'approche dite des coûts de prévention liés à la prévention effective (et non pas hypothétique).¹⁰

1. On détermine le montant que l'État consacre en moyenne à la réduction des émissions d'une unité (p. ex. euros par tonne d'ammoniac).
2. On détermine le nombre d'unités nocives qui en sont émises (tonnes d'ammoniac).
3. On multiplie la quantité totale par les coûts de la quantité d'une unité.

Une autre approche, moins fiable, repose sur les enquêtes relatives à la propension à payer pour une prévention hypothétique des atteintes.

Quel est le coût des atteintes à l'environnement ?

Le tableau 2 montre des estimations grossières sur la base des atteintes à l'environnement et de la prévention des coûts dans l'agriculture suisse.

Pour la France (F) et l'UE, il n'existe pas de chiffres comparables. Les chiffres du tableau (en italique) sont des estimations très grossières. Les coûts en Suisse ont été chiffrés sur la base d'une part du rendement économique (PIB). Par exemple, les coûts des émissions d'ammoniac représentent le 0,2% du PIB. Cette valeur a été reportée aux autres pays.

Quel est le montant des subventions pour les denrées alimentaires ?

Pour les subventions (globales) à l'agriculture, les chiffres sont issus des statistiques officielles (tableau 3, ligne du total). Ces chiffres englobent toutefois aussi bien les subventions liées à la production de denrées alimentaires (y c. la prévention des dommages liés à la production) que les subventions pour les prestations d'intérêt général.

Une étude pour la Suisse répartit les subventions globales entre celles destinées aux denrées alimentaires et celles destinées aux prestations d'intérêt général (tableau 3, lignes suivantes des colonnes 2 et 3).

Pour la France et l'UE, des estimations grossières ont été effectuées sur la base de l'étude suisse (tableau 3, colonnes suivantes). Il a été admis que les parts des différents types de subventions présentaient des pourcentages identiques à ceux de la Suisse.

Tableau 1. Atteintes à l'environnement causées par l'agriculture

| Atteintes à l'environnement ^a | Unité | CH | F |
|--|-------|------|------|
| Gaz à effet de serre | t/ha | 3,8 | 2,7 |
| Émissions d'ammoniac | kg/ha | 35,2 | 21,0 |
| Excédents d'azote | kg/ha | 59,4 | 38,0 |
| Excédents de phosphore | kg/ha | 3,5 | 1,1 |
| Pesticides, ventes | kg/ha | 1,2 | 2,4 |

^a L'ampleur des atteintes dépend également de l'orientation de la production (bovins, grandes cultures, viticulture, etc.) et varie considérablement d'une région à l'autre¹¹; CH: Suisse; F: France.

Sources: Ammoniac: OECD.stat (données 2019), autres: Eurostat; gaz à effet de serre, pesticides: données 2020, autres 2019.

Tableau 2. Coûts des dommages environnementaux

| Coûts environnementaux | CH | CH | F | EU-27 |
|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Mia CHF | % du BIP | Mia euros | Mia euros |
| Gaz à effet de serre | 0,81 | 0,11 | 3,3 | 16,0 |
| Ammoniac | 1,53 | 0,20 | 6,2 | 30,1 |
| Nitrate | 0,33 | 0,04 | 1,3 | 6,6 |
| Pesticides | 0,23 | 0,03 | 0,9 | 4,6 |
| Détention d'animaux | 0,11 | 0,01 | 0,4 | 2,2 |
| Total des cinq catégories | 3,01 | 0,41 | 12,2 | 59,5 |

PIB: Produit intérieur brut. *Chiffres en italique* F et EU: hypothèse: mêmes parts du PIB qu'en Suisse. Données CH: 2018 (chiffres arrondis).

Sources: coûts environnementaux CH: Schläpfer (2020)¹².

Tableau 3. Subventions à l'agriculture

| Subventions à l'agriculture | CH | CH | F | EU-27 |
|-------------------------------|------------|------------|-------------|-------------|
| | Mia CHF | % du total | Mia euros | Mia euros |
| Dénrées alimentaires | 2,8 | 74 | 8,4 | 50,5 |
| Production animale | 2,3 | 61 | 6,9 | 41,5 |
| Production végétale | 0,5 | 13 | 1,5 | 9,0 |
| Prestations d'intérêt général | 1,0 | 26 | 3,0 | 18,1 |
| Total | 3,8 | 100 | 11,4 | 68,6 |

Chiffres en italique F et EU: hypothèse: mêmes parts du PIB qu'en Suisse.

Sources: subventions totales: CH: OFAG (2022); F, EU: European Commission; données 2021.¹³

NOS PRIX



La Croix Blanche

ADDITION

| | |
|--|--------------|
| Salade | 8.00 |
| Poulet en corbeille | 21.00 |
| Vin rouge, 1dl | 12.00 |
| Flan caramel | 8.50 |
| Café crème | 4.80 |
| Total CHF | 54.30 |
| Contribution des consommatrices et consommateurs aux produits bruts, dans l'ensemble | |
| Total en mia CHF* | 8,0 |



La Croix Blanche

SUBVENTIONS

| | |
|---|------------|
| Prévention des dommages environnementaux et souffrance animale .. | 0,6 |
| Paiement directs production | 1,1 |
| Suppléments pour le lait | 0,4 |
| Promotion des ventes | 0,1 |
| Élimination des déchets de viande | 0,1 |
| Conseil, recherche, etc. | 0,1 |
| Autres contributions à la production | 0,1 |
| Total en mia CHF* | 2,7 |



La Croix Blanche

DOMMAGES ENVIRONNEMENTAUX

| | |
|-------------------------------------|------------|
| Émissions de gaz à effet de serre . | 0,9 |
| Émissions d'ammoniac | 1,7 |
| Pesticides | 0,5 |
| Émissions de nitrate | 0,3 |
| Souffrance animale | 0,1 |
| Total mia CHF* | 3,5 |

*Chiffres agrégés (arrondis)



III. 6 Par votre consommation, vous couvrez une bonne moitié des coûts de production des produits bruts. Données Suisse, chiffres 2020, source des chiffres agrégés: VA 2020¹⁴.

Dans mon supermarché, un kilo de viande coûte aujourd'hui moins qu'un kilo de haricots frais. Comment est-ce possible? Tous les coûts sont-ils inclus dans les prix?



2.3 Payeurs des coûts des denrées alimentaires : quelques chiffres

Qui supporte les coûts des différents produits ?

La répartition des coûts sur les trois payeurs (2.1) n'est pas la même pour tous les produits.

- Selon une étude portant sur la Suisse, les consommatrices et consommateurs de produits laitiers et de viande bovine supportent moins de la moitié des coûts. Pour les pommes de terre, les légumes et les fruits, ce sont environ trois quarts des coûts (tableau 4, ill. 7).
- Selon une étude portant sur l'Allemagne, les coûts climatiques liés à la viande sont à eux seuls plus élevés que les prix des producteurs. Les coûts climatiques des légumes, des fruits et des légumes racines sont en comparaison très faibles (tableau 5).

Il s'agit d'estimations grossières. Ils dépendent notamment du montant des coûts alloués aux émissions de CO₂.

Tableau 4. Participations des payeurs aux coûts globaux (étude Suisse)

| Catégories de produits | Parts des coûts (%) | | |
|-----------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---|
| | Consommateurs (sur le prix) | Contribuables (subventions) | Collectivité (coûts environne- mentaux) |
| Production animale totale | 51 | 22 | 27 |
| Lait | 53 | 26 | 20 |
| Bovins | 40 | 24 | 35 |
| Porcins | 66 | 10 | 24 |
| Volaille | 73 | 10 | 16 |
| Œufs | 76 | 9 | 15 |
| Production végétale totale | 71 | 11 | 18 |
| Céréales | 35 | 25 | 40 |
| Pommes de terre | 81 | 5 | 14 |
| Betteraves sucrières | 50 | 25 | 25 |
| Oléagineux | 41 | 22 | 37 |
| Légumes | 85 | 3 | 13 |
| Fruits (cultures fruitières) | 90 | 3 | 6 |

Données 2020. Source : VA (2020)¹⁵, chiffres de l'agriculture suisse, produits bruts (chiffres arrondis).

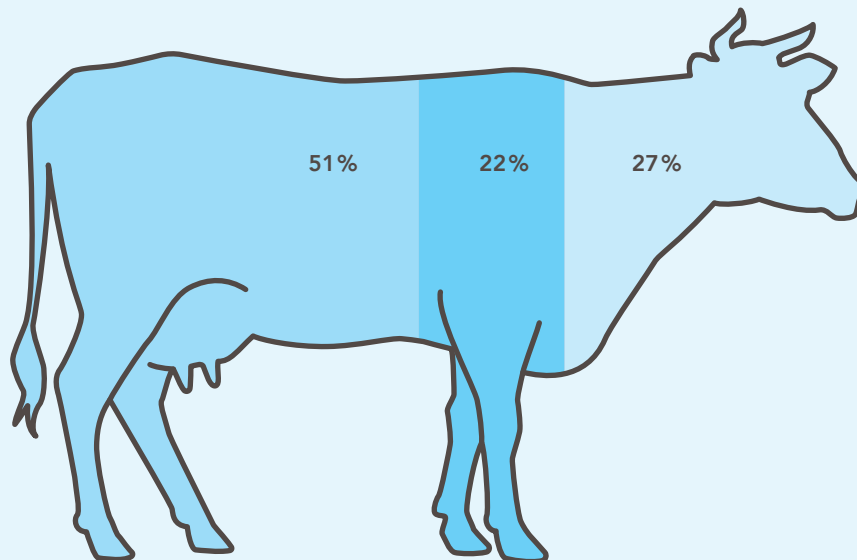
Tableau 5. Coûts environnementaux des gaz à effet de serre en pourcentages des prix des producteurs (étude Allemagne)

| Catégories de produits | Prix (euros/kg) | Coûts climatiques (euros/kg) | Coûts climatiques (% du prix) |
|-----------------------------------|--------------------|---------------------------------|----------------------------------|
| Production animale | 1,66 | 2,41 | 146 |
| Lait | 0,26 | 0,24 | 91 |
| Ruminants (bovins, moutons, etc.) | 3,39 | 6,65 | 197 |
| Porcins | 1,35 | 1,72 | 128 |
| Volaille | 1,72 | 2,85 | 165 |
| Œufs | 1,21 | 0,21 | 18 |
| Production végétale | 0,14 | 0,04 | 25 |
| Céréales | 0,09 | 0,07 | 72 |
| Légumes racines | 0,08 | 0,01 | 14 |
| Oléagineux | 0,37 | 0,18 | 50 |
| Légumes | 0,69 | 0,01 | 1 |
| Fruits | 0,50 | 0,05 | 9 |

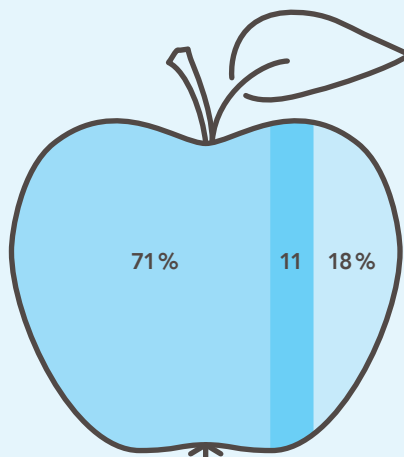
Source : Pieper et al. (2020)¹⁶, année de référence des données 2016 (chiffres arrondis).

QUI SUPPORTE LES COÛTS DES PRODUITS ?

PRODUCTION ANIMALE



PRODUCTION VÉGÉTALE



PAYEURS

- Consommatrices et consommateurs (prix du marché)
- Contribuables (subventions)
- Collectivité (dommages environnementaux)

III. 7 Pour les denrées alimentaires d'origine animale, les consommatrices et consommateurs ne supportent environ que la moitié des coûts de la production agricole. Pour les denrées alimentaires d'origine végétale, il s'agit en revanche d'environ trois quarts. Les coûts restants sont supportés par les contribuables et la collectivité. Données Suisse, 2020. Source : VA 2020.¹⁷

2.4 Les coûts des différents styles d'alimentation*

Quelle est l'ampleur des atteintes à l'environnement causées par la consommation individuelle ?

Le tableau 6 illustre quelques atteintes à l'environnement importantes provenant de l'alimentation, globalement et par personne.

Y a-t-il des différences entre les différents styles d'alimentation ?

Les différentes habitudes en matière d'alimentation ou *styles d'alimentation* entraînent des atteintes à l'environnement plus ou moins importantes. Ils sont par ailleurs fortement encouragés et avantagés de manière différente par des subventions.

À combien se montent les autres coûts des styles d'alimentation ?

L'ill. 8 montre l'importance des coûts pour des styles d'alimentation sélectionnés, qui ne sont pas supportés par les consommateurs et consommatrices, mais par les contribuables et la collectivité. Le tableau 10 annexé montre les quantités consommées par les styles alimentaires par groupes de produits.

Combien d'argent est « redistribué » en raison de l'absence de vérité des coûts ?

Les différentes manières de promouvoir les styles d'alimentation entraînent une redistribution des personnes ayant un style d'alimentation modeste et durable aux personnes ayant un style exigeant et moins durable. Autrement dit: une personne au style d'alimentation durable est contrainte au moyen de taxes, à subventionner le style d'alimentation moins durable d'une autre personne.

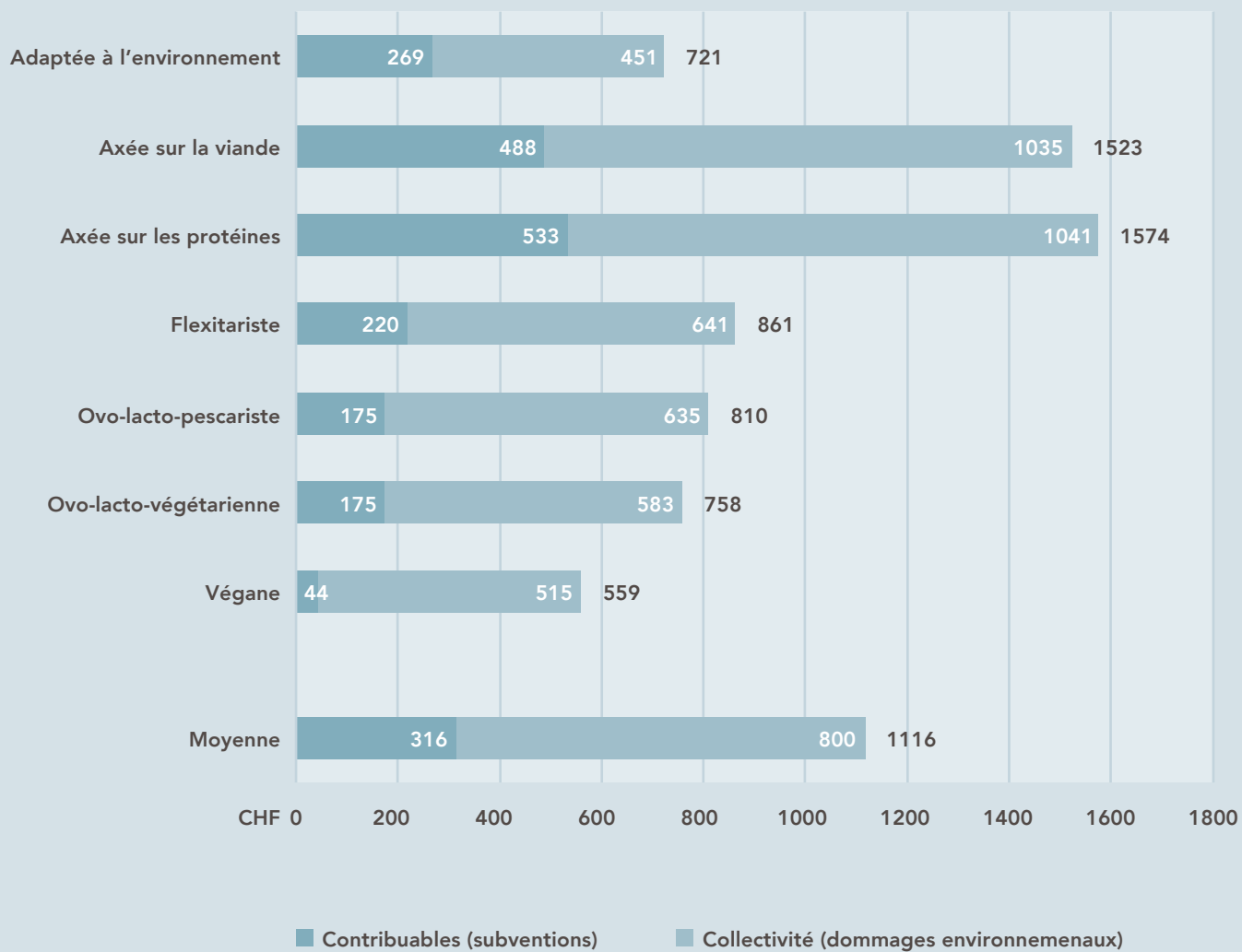
La redistribution est de l'ordre de plusieurs centaines de francs par personne et par an d'une consommation moyenne et modeste vers une consommation exigeante.

Tableau 6. Ampleur des atteintes, au total et par personne (CH), fin 2020^a

| Atteintes | Quantité totale, t | Quantité nuisible totale, t | Quantité par personne, kg | Données (année et source) |
|--|--------------------|-----------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Gaz à effet de serre | 8 000 000 | 8 000 000 | 930 | 2020 ^d |
| Ammoniac (écosystèmes terrestres) | 41 800 | 16 800 ^b | 2,0 | 2020 ^d |
| Nitrate (eau souterraine, cours d'eau) | 51 500 | 27 000 ^b | 3,1 | 2010 ^c |
| Pesticides | 2259 | 2259 | 0,262 | 2021 ^d |

^a OFS (population); ^b OFEV & OFAG (2016)¹⁸; ^c Hürdler et al. (2015)¹⁹; ^d OFAG (2022).

SOUTIEN INDIRECT DES DIVERS STYLES D'ALIMENTATION



III. 8 Les différents styles d'alimentation ne bénéficient pas tous de la même manière des subventions à l'agriculture et de la tolérance des dommages environnementaux par la collectivité.

Données Suisse, 2020. Source: Lobsiger et al. (2022).²⁰

2.5 Comment le principe du pollueur-payeur est bafoué*

Où et comment le principe du pollueur-payeur est-il bafoué ?

D'où vient l'absence de vérité des coûts ? Sept leviers importants peuvent être identifiés.²¹ La politique et finalement la société font ce qui suit des dispositions légales actuelles :

1. Elles subventionnent l'agriculture *en se basant sur les quantités de production* sans rapport direct avec les prestations d'intérêt général.
2. Elles subventionnent l'agriculture *de manière forfaitaire* sans rapport direct avec les prestations d'intérêt général.
3. Elles acceptent les atteintes environnementales et autres dommages.
4. Elles prennent en charge les coûts de prévention des dommages.
5. Elles prennent en charge les coûts de réparation des dommages.
6. Elles s'abstiennent d'imputer les coûts des dommages restants (non évités ou réparés) aux parties responsables.
7. Elles s'abstiennent d'indemniser les parties concernées de manière individuelle ou forfaitaire pour les effets nocifs et incommodants.

2.6 Comment en est-on arrivé à la situation actuelle ?*

Comment en est-on arrivé à la répartition actuelle des coûts dans le domaine de l'environnement ?

Jusqu'au milieu du XX^e siècle environ, les dommages environnementaux de l'agriculture n'étaient pas un thème important. L'agriculture pouvait faire ce qu'elle voulait de l'environnement partagé.

Dès le milieu du XX^e siècle, les possibilités techniques de l'agriculture évoluent fortement. L'utilisation d'énergies fossiles, de machines toujours plus performantes, d'engrais chimiques, de pesticides et d'antibiotiques devient la norme. De moins en moins d'agriculteurs peuvent produire toujours plus de denrées alimentaires.

Parallèlement à l'accroissement de la production, les effets négatifs de l'agriculture augmentent également : sur l'air, l'eau, les paysages, la faune et la flore dans les zones agricoles.

Dès les années 1960, des lois pour la protection de la nature et de l'environnement sont promulguées. Leurs prescriptions visent à garantir un état acceptable de l'environnement. Puis dans de nombreux pays, le principe du pollueur-payeur est ancré dans le droit sur l'environnement, mais uniquement pour des mesures précises exigées par la législation environnementale. Les exemples en sont les stations d'épuration, les filtres pour gaz d'échappement dans les installations industrielles ou les catalyseurs des voitures.

Le droit environnemental n'a qu'un effet limité dans la politique agricole de l'UE et de la Suisse. La politique agricole continue de subventionner les modes de production qui entrent en conflit avec le droit environnemental. Parallèlement, elle soutient aussi financièrement des mesures destinées à la prévention des dommages à l'homme et à l'environnement - parfois même sur une seule et même parcelle. Les responsables, à savoir l'agriculture et en fin de compte les consommatrices et consommateurs, n'assument pas les coûts qu'ils engendrent. Les objectifs environnementaux officiels pour l'agriculture ne sont pas atteints.²²

Comment en est-on arrivé à des subventions de l'État pour les denrées alimentaires ?

Les subventions pour la production ont des origines diverses : la prévention des crises des importations et la promotion des régions défavorisées, mais aussi l'influence de puissants groupes d'intérêt agricoles et industriels dans la politique.

Quel rôle jouent le principe du pollueur-payeur et la vérité des coûts dans la politique agricole actuelle ?

Jusqu'ici, le principe du pollueur-payeur et la vérité des coûts n'ont joué qu'un rôle limité dans la politique agricole. Les revendications politiques allant dans cette direction sont certes apparues dans les années 1990, mais elles n'ont jamais rallié la majorité jusqu'ici. On accepte de devoir supporter des coûts que d'autres ont générés.

2.7 Réglementations dans d'autres domaines et d'autres pays*

Qu'en est-il des réglementations dans d'autres domaines de l'économie ?

Dans les réglementations liées à l'industrie ou à l'élimination des déchets urbains et des eaux usées, le principe du pollueur-payeur du droit environnemental est davantage pris au sérieux que dans les réglementations liées à l'agriculture.

On peut citer l'exemple de la pollution azotée de l'air qui a été fortement réduite en raison des exigences légales. Dans l'agriculture, elle n'a quasiment pas diminué durant la même période et se situe parfois bien au-delà des exigences légales dans l'industrie l'UE et en Suisse. Les mesures visant une diminution suffisante des émissions ont certes été analysées et discutées dans l'agriculture, mais elles n'ont jamais été décidées et mises en œuvre.

La pollution des eaux par les phosphates provenant des eaux usées urbaines a été fortement réduite grâce à l'interdiction des phosphates dans les produits de lessive pour les textiles et la construction de stations d'épuration. La lixiviation du phosphate issu de l'agriculture en revanche continue de polluer fortement les cours d'eau.

Qu'en est-il des réglementations dans d'autres pays ?

Dans d'autres pays tels que les États-Unis, les réglementations dans le domaine agricole concernant le principe du pollueur-payeur et la vérité des coûts ne diffèrent en principe pas de celles de l'UE et de la Suisse.²³

Une différence réside néanmoins dans le montant des subventions. Celles-ci sont plusieurs fois supérieures dans l'UE et en particulier en Suisse par rapport à celles de nombreux autres pays industrialisés comme les États-Unis et le Canada.²⁴

CHAPITRE

3

**QUEL EST LE
PROBLÈME ?**



3 QUEL EST LE PROBLÈME ?

3.1 Problèmes et conséquences de l'absence de vérité des coûts

Quel est le problème ?

L'absence de vérité des coûts a essentiellement deux effets (ill. 9):

- Incitations inopportunes et gaspillage (au sens le plus large)
- Inégalités

Comment en arrive-t-on au gaspillage et d'où vient-il ?

Le gaspillage (au sens le plus large) comprend :

Des denrées alimentaires « fautives » et des quantités « fautives »

En raison de l'imperfection du marché, la demande et la production de denrées alimentaires sont plus importantes qu'en présence de la vérité des coûts (p. ex. quantités de sucre, lait viande).

Dommages environnementaux et souffrance animale extrêmes

Les consommatrices et consommateurs causent davantage de dommages environnementaux et de souffrance animale que nous le souhaitons en réalité – en tant que société (c.-à-d. les citoyen·ne·s, électrices et électeurs).

Incitation à une alimentation malsaine

Les avantages financiers particulièrement généreux en faveur des aliments d'origine animale conduisent à des styles d'alimentation moins saine que celle que les consommatrices et consommateurs choisiraient d'eux-mêmes (voir 3.2).

Comment en arrive-t-on aux inégalités ou d'où viennent-elles ?

Les inégalités sont notamment les suivantes :

Aucune concurrence loyale entre les productrices et producteurs

La concurrence entre productrices et producteurs est inégale. Des modes de production irrespectueux sont disculpés. En comparaison, des modes de production respectueux sont défavorisés.

Traitement inégal des consommatrices et consommateurs

Des consommatrices et consommateurs sont traités différemment. La consommation néfaste pour l'environnement est meilleur marché et ainsi « récompensée », alors que la consommation respectueuse de l'environnement (en comparaison) est « punie ».

Traitement inégal des contribuables

Tous les contribuables participent à parts égales aux subventions versées principalement à la production de denrées alimentaires d'origine animale (voir 2.4).

Traitement inégal de la collectivité

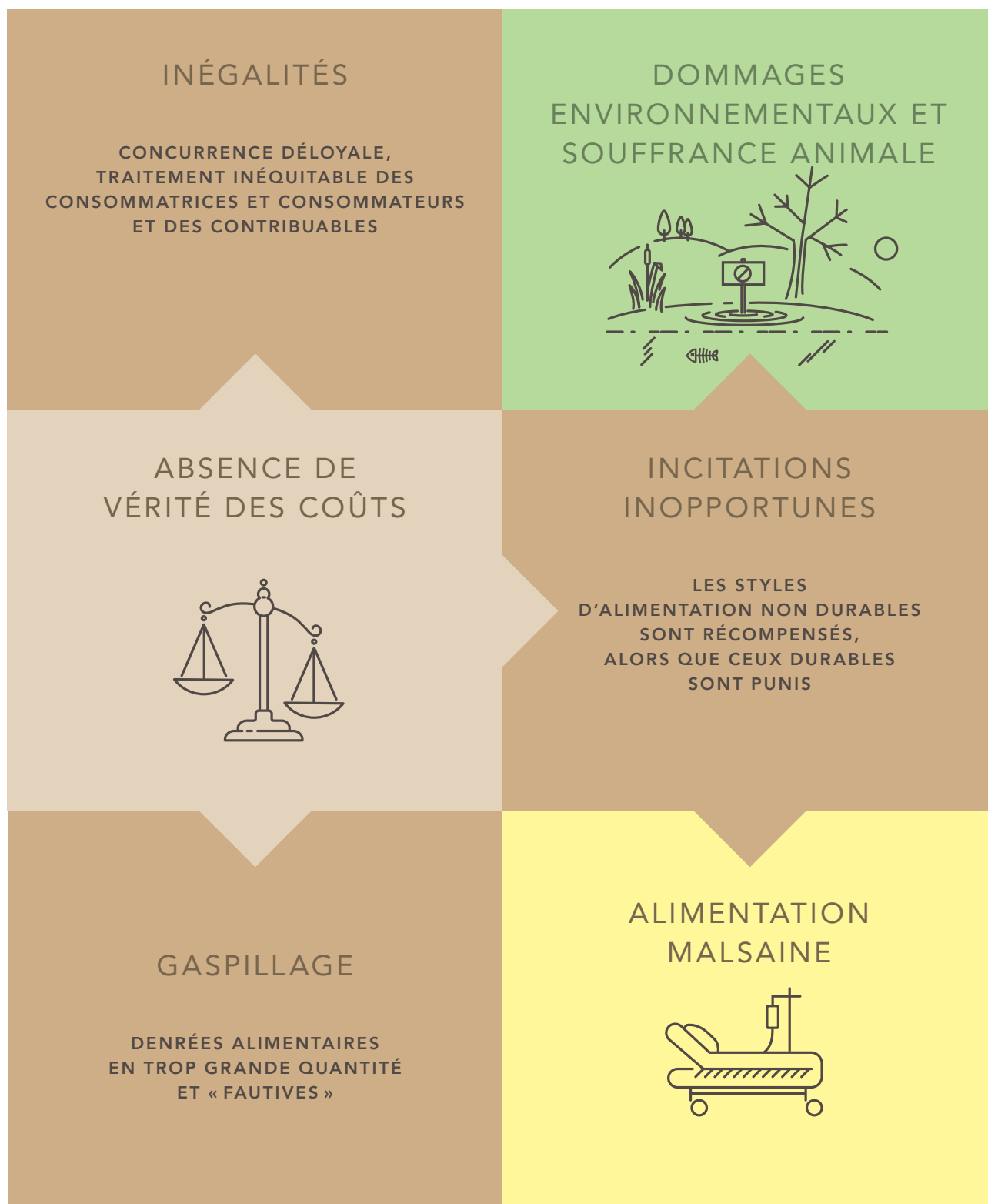
Indépendamment de la responsabilité individuelle, toutes et tous sont contraints de supporter les mêmes coûts environnementaux.

Quels sont les problèmes en bref ?

Si ce ne sont pas les responsables qui doivent assumer les coûts, ...

- une *trop grande quantité* de denrées alimentaires « inadéquates » est produite et consommée;
- *trop d'atteintes à l'environnement* à la charge de la collectivité sont causées;
- les consommatrices et consommateurs sont incités à une *alimentation malsaine*;
- la *concurrence* entre productrices et producteurs est déloyale;
- les *styles d'alimentation non durables* sont récompensés alors que ceux durables sont punis;
- les dommages et les coûts *sont infligés aux générations futures*.

LES CONSÉQUENCES DE L'ABSENCE DE VÉRITÉ DES COÛTS



III. 9 L'absence de vérité des coûts entraîne des incitations inopportunes, du gaspillage et des inégalités. Des dommages environnementaux, la souffrance animale et une alimentation malsaine en sont d'autres conséquences.

3.2 Agriculture, alimentation et santé

Comment la politique influence-t-elle l'alimentation et la santé ?

Comment l'absence de vérité des coûts influence-t-elle via l'alimentation aussi directement notre santé ?

Une chose est claire : une alimentation malsaine, dont les conséquences sont le surpoids et le diabète, engendre des coûts élevés, qui sont supportés par la collectivité, du moins en partie. La mesure dans laquelle l'absence de vérité des coûts y contribue pour les denrées alimentaires est moins évidente. Il existe néanmoins des indices probants suggérant que celle-ci joue un rôle dans ce sens.

La politique agricole actuelle réduit en général les coûts des denrées alimentaires. Cela est particulièrement marqué dans le cas de la production animale – bien plus que pour la production végétale (voir 2.3). Dans la production animale, la viande bovine compte parmi les grands vainqueurs de la politique. La politique fait davantage pour une viande bovine avantageuse que pour des haricots et des pommes avantageux. Elle incite à consommer davantage de produits carnés aux dépens des fruits et légumes et encourage ainsi une alimentation malsaine.

Peut-on le prouver ?

Les avantages dont bénéficient les produits d'origine animale par rapport à ceux d'origine végétale sont bien documentés (voir 2.3).

Il est quasi impossible de savoir combien de fruits et légumes supplémentaires et combien de viande en moins nous consommerions en moyenne, si la politique faisait moins pour la viande bovine et plus pour les haricots et les pommes. Le fait qu'il existe un lien entre le prix des denrées alimentaires et les quantités demandées ne fait toutefois aucun doute.

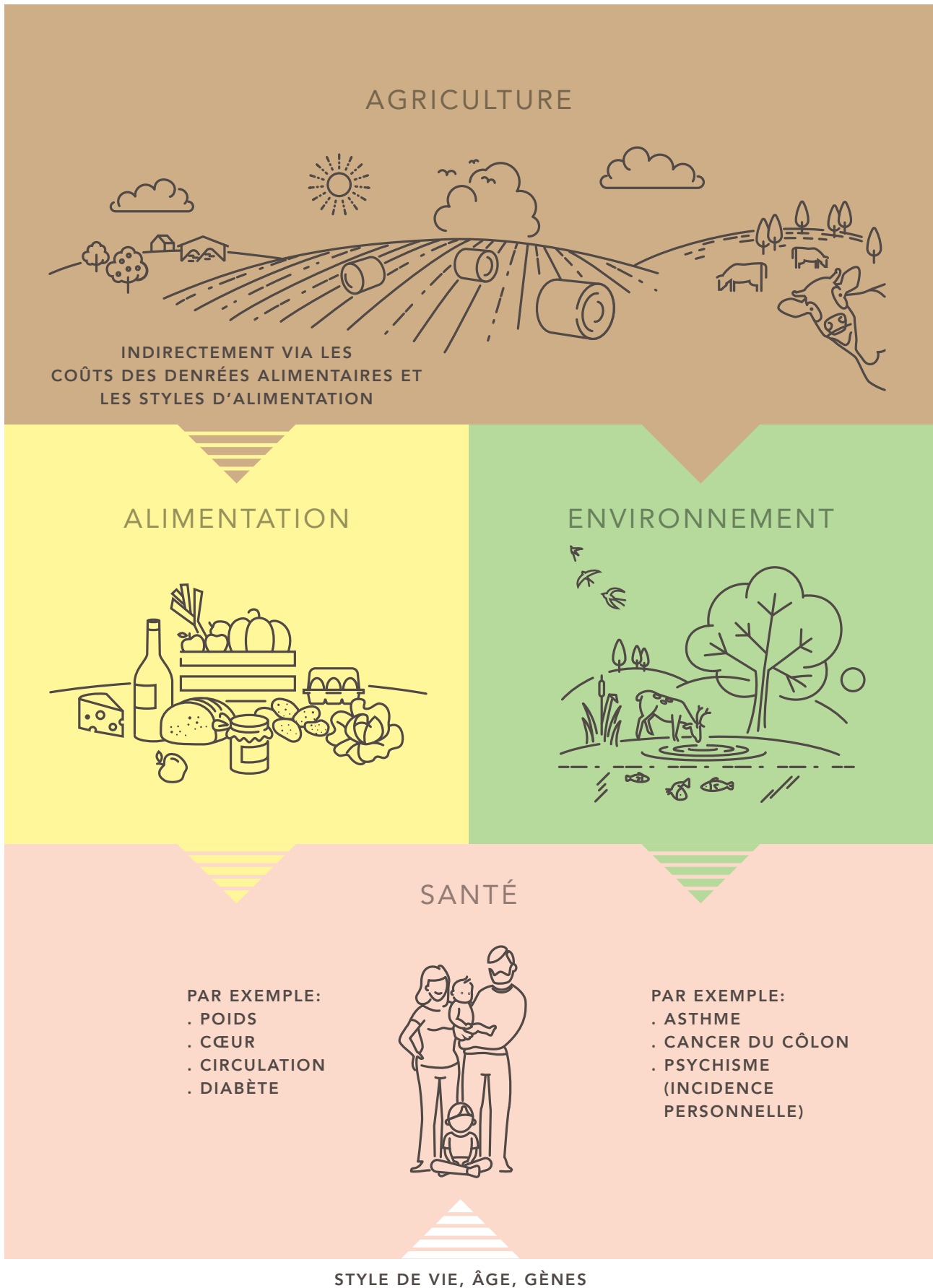
Il est prouvé qu'une forte consommation de légumes et de fruits exerce un effet bénéfique sur la santé – en relation avec les maladies cardiovasculaires, la pression artérielle, le cancer, le diabète, les problèmes de poids, les maladies gastro-intestinales. Alors que la viande rouge et transformée exerce une influence négative²⁵.

Il est également indéniable que l'on consomme aujourd'hui moins de légumes et de fruits que les quantités recommandées par les spécialistes. La société allemande pour l'alimentation (DGE) recommande par exemple une consommation quotidienne de 400 g de légumes et 250 g de fruits. Toutefois, en Allemagne, les hommes et les femmes consomment 124 g de légumes au quotidien, et les femmes 182 g de fruits resp. les hommes 143 g. Pour la viande, c'est l'inverse. On en consomme plus que la quantité recommandée. La quantité maximale conseillée est de 43 à 86 g par jour. La consommation journalière effective se situe à 151 g (hommes) et 84 g (femmes).^{26, 27}

En résumé, le constat est le suivant : il existe des contradictions entre l'art et la manière dont le prix des denrées alimentaires est réduit et les recommandations officielles en matière d'alimentation. L'absence de vérité des coûts dans l'agriculture encourage indirectement des styles d'alimentation malsains.

L'absence de vérité des coûts dans la production des denrées alimentaires favorise des modes de production néfastes pour l'environnement (2.2), des styles d'alimentation non durables (voir 2.3) et le gaspillage alimentaire. De plus, elle menace le bien-être de la population en matière d'environnement (ill. 10).

LES EFFETS DE LA POLITIQUE AGRICOLE ACTUELLE



III. 10 La politique agricole nuit à la santé de la population via l'environnement et l'alimentation. Elle encourage des modes de production portant atteinte à l'environnement et une alimentation malsaine axée sur la viande.

3.3 Comparaison avec d'autres problèmes des marchés*

Quand les marchés (ne) peuvent-ils (pas) remplir leur fonction ?

Les marchés ne conduisent que de manière très limitée à une répartition et à une utilisation des biens socialement souhaitables. Les causes principales de ces résultats indésirables du marché sont :

- L'absence de vérité des coûts (voir chapitre 1)
- Les monopoles et autres formes de *puissance de marché*
- Le manque d'informations sur la qualité des biens commercialisés (ladite *information asymétrique*)
- Le commerce illégal (corruption, travail au noir, etc.)

À quel point le problème de l'absence de vérité des coûts est-il significatif dans l'agriculture et l'alimentation ?

Absence de vérité des coûts dans l'agriculture et l'alimentation

Les coûts de l'alimentation, qui ne sont pas couverts par les consommatrices et consommateurs, varient selon les estimations de 0,5% (D, A) à 1% (CH) du produit intérieur brut (PIB). Les coûts d'une alimentation malsaine à la charge de la collectivité ne sont pas inclus dans ces chiffres.

Puissance de marché dans le commerce des produits alimentaires

Quel est le montant des éventuelles rentes de monopole des entreprises qui dominent le marché ? En Suisse par exemple, la concentration des produits alimentaires dans le commerce de détail est élevée en comparaison à d'autres pays.²⁸ Les deux grands détaillants Migros et Coop couvrent ensemble 80% du commerce de détail des produits alimentaires. Ils réalisaient ensemble un bénéfice de 1.2 mia CHF en 2021 (2% du chiffre d'affaires de 60 mia CHF) ou 0,06% du PIB (y compris le non alimentaire). Un éventuel gain excédentaire dû à la puissance de marché serait donc très faible.

Manque d'informations

Aucun chiffre n'est disponible quant aux effets du manque d'informations sur les résultats du marché. Des études sur l'efficacité des labels alimentaires tels que Nutri-Score montrent en revanche que le manque d'informations exerce une influence réduite sur le comportement des consommatrices et consommateurs (voir 5.2).²⁹

Travail au noir

Les estimations de l'ampleur du travail non déclaré dans tous les secteurs sont de l'ordre de 10% du PIB pour la Suisse et la France.³⁰ En supposant que les taxes potentiellement évitées représentent 10% du PIB et que l'industrie alimentaire - environ 10% du PIB - est moyennement touchée, l'évasion fiscale serait d'environ 0,1% du PIB.

Que peut-on en conclure ?

Le problème de l'absence de vérité des coûts dans l'agriculture et l'alimentation est bien plus significatif que les problèmes liés à la puissance de marché, au manque d'information et au travail au noir.

CHAPITRE

4

RÉGLEMENTATIONS



4 RÉGLEMENTATIONS

4.1 Vers la vérité des coûts en six étapes

Comment peut-on atteindre la vérité des coûts ?

La vérité des coûts peut être atteinte en six étapes successives (ill. 11):

1. Clarifier les droits sur l'environnement partagé dans le sens du principe du pollueur-payeur (voir 1.6)
2. Fixer des objectifs (objectifs environnementaux, trajectoires)
3. Proposer des mesures
4. Choisir les mesures et les adopter
5. Vérifier la réalisation des objectifs (objectifs environnementaux, principe du pollueur-payeur)
6. Le cas échéant, adapter les mesures pour atteindre les objectifs

La chronologie exacte est importante, car les mesures dépendent des objectifs, et les objectifs dépendent de la manière dont les droits sur l'environnement sont définis (voir 1.5).

Que signifie clarifier les droits dans le sens du principe du pollueur-payeur ?

Dans de nombreux cas, il n'existe pas de règles claires sur l'appartenance de l'environnement partagé, ou alors les droits de propriété ne sont pas réglés dans le sens du principe du pollueur-payeur.

Un exemple: le droit environnemental suisse contient des prescriptions relatives à la charge maximale de nitrates, d'ammoniac et de pesticides. Dans le cadre de la législation agricole, les productrices et producteurs sont toutefois autorisés à appliquer des modes de production qui ne respectent pas les objectifs environnementaux.

Dans une première étape, la politique doit négocier ces droits :

- À qui est censé appartenir l'environnement partagé ?
- Dans quelle mesure l'agriculture peut-elle porter atteinte à l'environnement sans dédommager les personnes concernées ?

La vérité des coûts exige que les droits allant dans le sens du principe du pollueur-payeur soient institués. L'environnement partagé appartient à toutes et tous.

Que signifie fixer des objectifs (environnementaux) ?

La politique fixe des objectifs environnementaux et autres objectifs, par exemple la charge maximale de nitrates dans les eaux souterraines.

Que signifie proposer des mesures ?

Les spécialistes élaborent des propositions de mesures permettant de protéger les droits sur l'environnement et d'atteindre les objectifs environnementaux.

Que signifie adopter les mesures ?

La politique choisit les mesures qui permettent d'atteindre les objectifs.

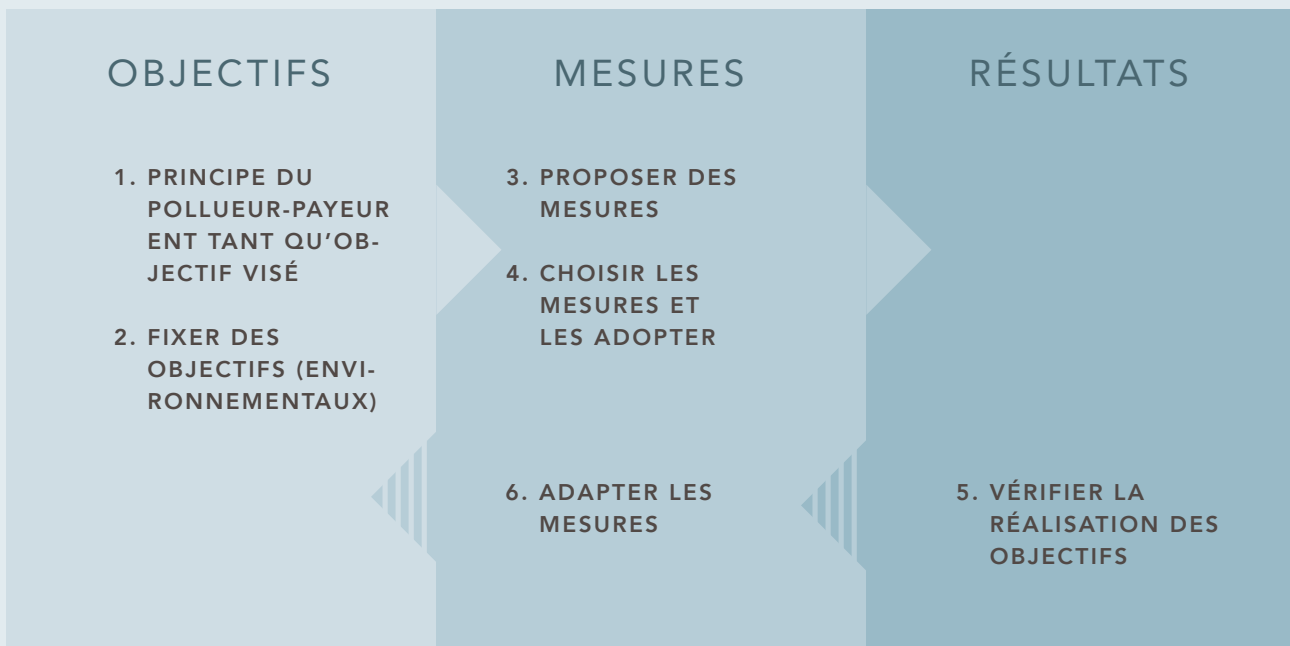
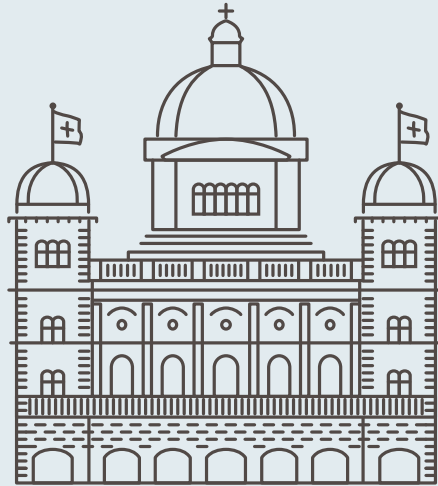
Que signifie vérifier la réalisation des objectifs ?

Les spécialistes examinent si les mesures mises en œuvre atteignent les objectifs (principe du pollueur-payeur et objectifs environnementaux). Si nécessaire, ils proposent des adaptations.

Que signifie adapter les mesures ?

La politique adapte les mesures afin d'atteindre les objectifs. La politique peut évidemment adapter elle-même les objectifs environnementaux en tout temps.

PROCÉDURE DE RÉGLEMENTATION



III. 11 Les réglementations allant dans le sens du principe du pollueur-payeur et de la vérité des coûts englobent six étapes. La chronologie est importante, car les mesures dépendent des objectifs, et les objectifs dépendent des droits.

4.2 Les niveaux de la réglementation*

| | |
|---|--|
| Où la réglementation de la vérité des coûts s'applique-t-elle ? | <p>Les mesures visant à atteindre la vérité des coûts dans l'agriculture et l'alimentation peuvent être appliquées à deux niveaux :</p> <ol style="list-style-type: none">1. La production2. La consommation |
| À quel niveau la vérité des coûts est-elle réglementée au mieux ? | <p>Le fait que la réglementation soit mieux appliquée au premier ou au deuxième niveau dépend de réflexions pratiques :</p> <ul style="list-style-type: none">· Quelle approche permet d'atteindre le résultat souhaité ? (Respect des droits de propriété visés et des objectifs environnementaux)· Qu'est-ce qui est plus simple sur le plan administratif ?· Voir aussi 4.9 |
| Y a-t-il des exemples à ce sujet ? | <p><i>Exemple 1 : émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture dans le pays</i></p> <p>Dans ce cas, il est plus simple d'agir au niveau de la production : par exemple, en prélevant des taxes (voir 4.5) sur les carburants et les engrais (émissions de gaz à effet de serre lors de la production et de l'utilisation) et en imposant des restrictions dans l'utilisation des sols tourbeux (dégradés par le CO₂).</p> <p><i>Exemple 2 : les émissions de gaz à effet de serre causés par l'importation de marchandises (depuis des pays sans règles comparables)</i></p> <p>Dans ce cas, la réglementation ne doit pas s'appliquer au niveau de la production, mais au niveau de la consommation. On peut p. ex. exiger que les importateurs documentent les atteintes environnementales dans le pays d'origine (<i>déclaration</i> et <i>certification</i>). Sur cette base, des taxes sont prélevées auprès des importateurs ou des distributeurs. Faute de déclaration, les importations ne sont pas autorisées ou sont sujettes à une taxe très élevée (voir 4.5) pour un impact environnemental maximal.</p> |
| Comment peut-on éviter une double charge avec les taxes ? | <p>Les coûts environnementaux, qui sont déjà imputés au niveau de la production, sont pris en compte au niveau de la consommation par les taxes.</p> |

4.3 Objectifs et types de mesures*³¹

| | |
|---|--|
| De quels objectifs s'agit-il en règle générale ? | <p>En matière de vérité des coûts, il convient de mentionner deux éléments fondamentaux :</p> <ul style="list-style-type: none">· A : protéger les droits (limiter les dommages, imputer les coûts des dommages résiduels à leurs responsables et dédommager les parties concernées pour leur tolérance)· B : respecter les objectifs environnementaux et les autres objectifs (limiter les effets nuisibles et incommodes) <p>Les droits peuvent être protégés et les objectifs atteints au moyen de nombreuses règles différentes. Vue d'ensemble schématique dans l'annexe A2.</p> |
| Quels sont les types de règles ? | <p>Les droits sont protégés par trois types de règles :</p> <ul style="list-style-type: none">· La <i>règle de la propriété</i> : les droits peuvent être négociés librement· La <i>règle du dédommagement</i> : les droits sont transmissibles contre un dédommagement (le montant du dédommagement est fixé par une tierce partie)· La <i>règle d'inaliénabilité</i> : les prescriptions telles que les interdictions, les valeurs limites et les normes technologiques |
| Quels sont les types de mesures ? | <p>On distingue habituellement deux types de mesures :</p> <ul style="list-style-type: none">· Les prescriptions, voir 4.4· Les incitations/dissuasions (p. ex. taxe d'incitation), voir 4.5 ss. <p>En outre, il existe des approches reposant sur l'engagement volontaire, p. ex. les appels, la mise à disposition d'informations sur l'impact environnemental, voir chap. 5.</p> |
| Cela dépend-il du type de mesures ? | <p>Le choix des mesures détermine notamment (voir 4.9)...</p> <ul style="list-style-type: none">· si les objectifs fixés sont atteints,· qui assume les coûts,· la mesure dans laquelle les libertés individuelles sont restreintes. |
| Que sont les prescriptions ? | <p>Les <i>prescriptions</i> exigent ou interdisent un comportement particulier.</p> <p>Par exemple les prescriptions relatives aux gaz d'échappement ou l'interdiction de pesticides particulièrement dangereux.</p> |
| Que sont les incitations ? | <p>Les <i>incitations</i> n'exigent ou n'interdisent pas un comportement particulier, mais veillent à ce que ce comportement soit récompensé ou non. Quelques exemples :</p> <ul style="list-style-type: none">· Les taxes sur les carburants fossiles· Les subventions pour les prestations d'entretien du paysage |
| Que sont les approches reposant sur l'engagement volontaire ? | <p>Les <i>approches reposant sur l'engagement volontaire</i> incitent à un comportement ou facilitent un comportement, sans prescrire quelque chose ou changer (substantiellement) les incitations.</p> <p>Il s'agit par exemple des recommandations faites aux consommatrices et consommateurs quant à l'utilité de la « pyramide alimentaire » pour leur alimentation.</p> |

4.4 Mesures I: prescriptions*

Quels sont les types de prescriptions ?

Parmi les prescriptions, on peut citer notamment :

- Les *normes*
- Les *prescriptions sur la déclaration*
- Les *interdictions*
- Les *contingents (non négociables)*

Il s'agit par exemple des normes relatives à la détention d'animaux, les prescriptions sur la déclaration concernant la cession des engrais de ferme à d'autres exploitations, l'interdiction de certains pesticides, hormones et antibiotiques dans l'agriculture.

Même les mesures décrites comme des incitations (voir 4.5-4.7), telles les taxes d'incitation, requièrent certaines prescriptions. C'est ainsi que la déclaration des livraisons de carburant par exemple sert de base de calcul pour la taxe.

Quels sont les avantages des prescriptions ?

Les prescriptions sont dans de nombreux cas (mais pas toujours) le moyen le plus simple d'atteindre un objectif. Même lorsque des risques élevés sont en jeu, notamment pour les matières toxiques, les interdictions sont plus appropriées que des incitations financières ou des mesures non contraignantes.

Quels sont les inconvénients des prescriptions ?

Dans le domaine de la production, les prescriptions laissent aux acteurs une marge de manœuvre réduite en matière de stratégie de production individuelle par rapport aux incitations financières. Dans le domaine de l'alimentation, les prescriptions sont perçues comme une forte atteinte à la liberté personnelle. Un exemple d'une telle prescription serait le rationnement de certains aliments.

Du point de vue de l'équité, de telles interventions (difficiles à mettre en œuvre) présentent aussi des avantages, car elles permettent d'éviter les inégalités dues à une capacité de paiement inégale.

Je pense que nous devons agir rapidement en matière de climat. Mais il est important que les responsabilités soient définies correctement et clairement – afin que les responsables paient et non les autres. Sinon, il n’y pas de majorités stables en politique.



4.5 Mesures II: incitations financières – taxes d’incitation et règles de responsabilité*

| | |
|---|---|
| Que sont les taxes d’incitation ? | <p>Les <i>taxes d’incitation</i> (y c. les émoluments et impôts avec intention d’orienter) sont des taxes sur certaines émissions (ou produits ou activités). Leur objectif est de corriger les incitations négatives existantes. Ce dans la mesure où les coûts résultant des émissions ou d’autres effets sont imputés à leurs responsables.</p> <p>Les <i>règles de responsabilité</i>, dans un certain sens analogues aux taxes d’incitation. Elles définissent l’obligation de prise en charge par les responsables <i>dans le cas</i> d’un préjudice. En raison de la diversité des formes qu’elle peut prendre, cette mesure importante ne fait pas l’objet d’un développement détaillé ici.</p> |
| Quelles sont les émissions couvertes par les taxes ? | Les taxes d’incitation ne peuvent couvrir qu’une partie ou bien toutes les sources et tous les responsables. |
| Que se passe-t-il avec les recettes ? | <p>Les taxes d’incitation peuvent être utilisées de différentes manières. Elles peuvent...</p> <ul style="list-style-type: none">· être allouées aux finances de l’État,· être utilisées pour des mesures précises,· être restituées à la population à parts égales ou· servir à des dédommagements ciblés. <p>Les recettes des taxes d’incitation «pures» sont intégralement restituées. Elles profitent à celles et ceux qui causent moins d’émissions par rapport à la moyenne. Par exemple, un consommateur végétarien bénéficie d’une taxe d’incitation sous la forme d’une restitution.</p> <p>Dans les pays qui ont introduit des taxes d’incitation, comme en Scandinavie et en Suisse, les recettes ne sont pas restituées à la population ou ne le sont que partiellement.</p> |
| Sur quels droits sur l’environnement se basent les taxes d’incitation ? | Les droits desquels découlent les taxes d’incitation dépendent de l’utilisation des recettes. Seule une taxe d’incitation, dont les recettes couvrent (environ) les coûts des dommages et qui est entièrement distribuée à la population, applique de manière cohérente la présomption légale selon laquelle «l’environnement appartient à toutes et tous» (voir 1.7). |
| Quels sont les avantages des taxes d’incitation ? | Les individus disposent d’une marge de manœuvre pour des solutions individuelles. La charge financière des responsables peut être contrôlée directement (contrairement aux contingents négociables, voir 4.6). |
| Quels sont les inconvénients des taxes d’incitation ? | L’effet d’une taxe d’un certain montant ne peut être connu à l’avance avec précision. Mais cela ne pose pas vraiment de problème dans la pratique, car les taxes peuvent être introduites progressivement. Elles sont augmentées par étapes prévisibles, jusqu’à ce que l’objectif de réduction déclaré est atteint. |
| Est-il nécessaire de connaître le coût des dommages ? | Le taux d’une taxe d’incitation ne doit pas être basé sur le coût des dommages. Il peut être orienté vers un objectif de réduction et défini au niveau politique. Le montant approximatif des coûts des dommages doit néanmoins être connu pour pouvoir chiffrer le dédommagement des émissions résiduelles. |

Exemple chiffré de taxes d'incitation

L'exemple suivant facilite la compréhension quant à l'influence de l'utilisation des recettes d'une taxe d'incitation sur le solde des ménages.

L'exemple se base sur les hypothèses suivantes:

- 10 mio d'habitants
- Montant de la taxe: 100 CHF par tonne de CO₂
- Taxe commune (sur toutes les sources et tous les responsables)
- Émissions de CO₂ liées à l'alimentation: 18 mio t³²
- Recettes de la taxe: 18 mio t × 100 CHF/t = 1,8 mia CHF
- pas (encore) de changement des styles d'alimentation

Dans la variante 1, les recettes de la taxe sont intégralement restituées.

Variante 1 : restitution intégrale à parts égales (par tête)

| Style d'alimentation | Émissions en t CO ₂ par an ³³ | Taxe en CHF | Restitution en CHF | Solde en CHF | Solde d'un ménage de 4 pers. en CHF |
|---|---|-------------|--------------------|--------------|-------------------------------------|
| Moyenne | 1,8 | 180 | 180 | 0 | 0 |
| Végane | 1,1 | 110 | 180 | 70 | 280 |
| Axée sur les produits laitiers, les œufs et la viande | 2,4 | 240 | 180 | -60 | -240 |

Dans la variante 2, la moitié des recettes est restituée et l'autre moitié est utilisée pour l'assainissement énergétique.

Variante 2 : restitution de la moitié à parts égales (par tête), le reste des recettes étant allouées aux subventions servant à l'assainissement énergétique des bâtiments

| Style d'alimentation | Émissions en t CO ₂ par an | Taxe en CHF | Restitution en CHF | Solde en CHF ^a | Solde d'un ménage de 4 pers. en CHF ^a |
|---|---------------------------------------|-------------|--------------------|---------------------------|--|
| Moyenne | 1,8 | 180 | 90 | -90 | -360 |
| Végane | 1,1 | 110 | 90 | -20 | -80 |
| Axée sur les produits laitiers, les œufs et la viande | 2,4 | 240 | 90 | -150 | -600 |

^a D'autres cercles profitent en outre de réaliser des assainissements énergétiques.

La comparaison entre les variantes 1 et 2 le montre: non seulement la taxe elle-même, mais aussi l'affectation des recettes d'une taxe sont décisives pour la répartition des coûts.

4.6 Mesures III : incitations financières – contingents négociables*

Que sont les contingents négociables ?

Les *contingents négociables* (ou certificats négociables ou solutions *cap-and-trade*) règlent les atteintes à l'environnement ou les quantités de produits par rapport à la quantité globale autorisée d'émissions par exemple. La politique fixe les quantités globales autorisées et les contingents attribués à chaque entreprise ou individu.³⁴

Il existe différentes possibilités de répartir les contingents. Une des possibilités réside dans une clé de répartition déterminée (p.ex. les émissions passées), une autre dans la mise en adjudication des contingents. Les entreprises et les individus peuvent négocier les contingents entre eux. La quantité maximale autorisée peut – selon une trajectoire définie – être réduite chaque année de 10% par exemple.

Le SEQE-UE, le système d'échange de quotas d'émission de l'UE pour les gaz à effet de serre, en est un exemple.³⁵

Quelles émissions ou quels produits font l'objet d'un contingentement ?

Les contingents peuvent concerner une partie ou l'ensemble des sources et des responsables d'émissions (volumes de production). L'échange des quotas d'émission de l'UE ne concerne par exemple pas tous les responsables.

Que se passe-t-il avec les recettes ?

Si les contingents sont mis en adjudication, la question de l'utilisation des recettes se pose. Les mêmes possibilités que pour les taxes d'incitation peuvent être envisagées (voir 4.5).

Sur quels droits sur l'environnement se basent les contingents négociables ?

À qui sont cédés les droits sur l'environnement lorsque des contingents négociables sont introduits ?

La réponse varie selon la manière dont les contingents sont octroyés, à savoir gratuitement ou s'ils font l'objet d'une adjudication et, dans le deuxième cas, selon la manière dont les recettes sont utilisées. Si les contingents sont « offerts », un « droit à la pollution » est reconnu. L'environnement appartient de fait à ceux qui le polluent. En revanche, la mise en adjudication des contingents signifie que seul un « droit restreint à la pollution » est reconnu. La mise en adjudication des contingents à un prix correspondant environ aux coûts engendrés (voir 1.9) est synonyme d'« aucun droit à la pollution ». Si le prix des contingents correspond aux coûts engendrés et les recettes sont restituées entièrement à la population à parts égales, cela signifie : « Aucun droit à la pollution. L'environnement appartient à toutes et tous à parts égales. »

Quels sont les avantages des contingents négociables ?

Le nombre de contingents permet d'exercer un contrôle direct sur la pollution (contrairement aux taxes d'incitation, voir 4.5). Les individus et les exploitations disposent d'une marge de manœuvre pour des solutions individuelles (contrairement aux prescriptions, voir 4.4).

Quels sont les inconvénients des contingents négociables ?

Le coût de la pollution ne peut pas être contrôlé directement (contrairement aux taxes d'incitation, voir 4.5). Les contingents négociables constituent une mesure quelque peu compliquée et opaque. Faute de restrictions territoriales du commerce, des concentrations d'émissions non souhaitées peuvent également se produire localement. Cela ne joue aucun rôle pour les émissions de gaz à effet de serre, mais pour les excédents d'azote oui.

4.7 Mesures IV : incitations financières – subventions pour prestations*

| | |
|--|--|
| Que sont les subventions pour prestations ? | Les <i>subventions pour les prestations d'intérêt général</i> créent des incitations financières pour des modes de production particulièrement souhaités ou d'autres prestations, dont ne bénéficient pas uniquement les consommatrices et consommateurs individuels, mais la société dans son ensemble. Cela inclut par exemple le développement et l'introduction d'innovations, mais pas leur application ultérieure. |
| Quelles sont les prestations subventionnées ? | Les prestations subventionnées peuvent être délimitées comme suit (voir 1.2): <ul style="list-style-type: none">· Elles vont au-delà des exigences légales.· Elles ne servent pas à la prévention des dommages.· Elles ne seraient pas fournies sans les contributions.· Elles sont exigées par la politique. |
| Par quels moyens les prestations sont-elles financées ? | Les prestations sont généralement financées par les recettes fiscales. |
| De quelles responsabilités en matière de prestations les subventions découlent-elles ? | Les réglementations sur les subventions pour prestations sont en règle générale basées sur le principe que les individus sont responsables des prestations proportionnellement à leur facture fiscale. Les responsabilités correspondent aux principes de l'imposition dans la collectivité publique concernée. |
| Quels sont les avantages des subventions ? | Contrairement à une obligation de prestation avec dédommagement, personne n'est contraint de fournir une prestation allant au-delà des prescriptions légales générales. |
| Quels sont les inconvénients des subventions ? | Les subventions ne sont pas adaptées lorsqu'il s'agit de prestations destinées à des valeurs uniques telles que des sites et monuments naturels. Car par l'engagement volontaire de la fourniture de prestations, on ne peut pas garantir que la prestation soit effectivement fournie. |

4.8 Mesures dans le commerce international*

Pourquoi des mesures sont-elles nécessaires dans le commerce international ?

La tâche de la politique commerciale est de garantir les intérêts publics liés aux importations et aux exportations. Les secteurs agricole et alimentaire nationaux doivent apporter la contribution souhaitée par la population à la sécurité de l'approvisionnement. Parallèlement, l'intégration dans le marché international doit être garantie, afin de pouvoir bénéficier des avantages du commerce, notamment dans le cadre de la diversité des produits et des coûts de production.

Afin que les mesures en faveur de la vérité des coûts dans le pays ne puissent être contournées et produisent leur effet, des mesures particulières sont nécessaires. Elles veillent à ce que la concurrence entre les producteurs nationaux et étrangers ne soit pas faussée par la différence entre les normes sociales et environnementales et garantissent une concurrence loyale et à l'égalité des chances (*level playing field*) entre les pays.

Quelles sont les mesures existantes ?

Les mesures principales sont :

- Les *prescriptions* : des normes environnementales et sociales équivalentes pour les importations empêchent le contournement des normes à l'intérieur du pays.³⁶
- Des *droits de douane différenciés* favorisent les importations aux normes équivalentes par rapport à celles dont les normes sont inférieures.
- La *compensation de l'impôt sur le chiffre d'affaires aux frontières* permet d'équilibrer les taxes environnementales inférieures du pays d'origine.
- Les *rabais à l'exportation* permettent de compenser les taxes environnementales supérieures à l'intérieur du pays. Les taxes sur les produits dans le pays exportateur sont restituées lors de l'exportation vers un pays où les taxes sont inférieures.
- La condition préalable à cette mesure est que les pays définissent des normes et des processus en vue d'une reconnaissance mutuelle.

Dans ce cadre, les mesures peuvent être introduites par les États de manière autonome ou en collaboration entre eux, et les États peuvent s'engager en faveur des réglementations internationales correspondantes.

Ces mesures sont-elles compatibles avec les règles actuelles du commerce ?

Les prescriptions à l'importation et les compensations de l'impôt sur le chiffre d'affaires aux frontières peuvent être conçues de manière à être compatibles avec les règles de l'Organisation internationale du commerce (OMC).³⁷ Selon une opinion largement répandue, ce n'est pas le cas en ce qui concerne les rabais à l'exportation.³⁸ Les règles de l'OMC contredisent du moins dans ce point le principe de la vérité des coûts.

Il serait urgent d'élaborer pour le commerce des règles communes qui ne se contentent pas d'accepter les conditions d'une concurrence équitable, mais qui les soutiennent totalement et les mettent en œuvre. Des approches dans cette direction sont discutées, mais elles peinent à avancer. Tant que les règles ne le permettent pas, les différents acteurs peuvent tenter d'agir dans le cadre de la législation actuelle de l'OMC.³⁹ L'UE travaille actuellement sur plusieurs mesures pour garantir l'équité.⁴⁰ En tant qu'intervenante indépendante, la Suisse peut aussi contribuer à ces efforts de manière déterminante.

Nous devons porter une attention particulière aux taxes environnementales et autres. La manière dont les recettes sont utilisées ou restituées à la population est décisive pour la répartition des coûts - entre les responsables et les parties concernées et entre les groupes de revenus.



4.9 Évaluer les réglementations*

Quels sont les points de vue pertinents pour l'évaluation des réglementations ?

Les points de vue pertinents pour l'évaluation des réglementations sont :⁴¹

- *L'acceptation des droits de propriété*

La réglementation correspond-elle aux représentations actuelles de la société en ce qui concerne les droits de propriété sur l'environnement partagé ?

Exemple: les alouettes des champs en zone agricole appartiennent-elles aux paysan·ne·s ou à toutes et tous ? Si la société penche pour la dernière affirmation, les alouettes doivent être préservées, et les paysan·ne·s – et en fin de compte les consommatrices et consommateurs – doivent en supporter les coûts. Si les alouettes appartiennent en revanche aux paysan·ne·s, ces derniers doivent être indemnisés pour la préservation des alouettes.

- *Coûts de prévention*

À combien se montent les coûts visant à réduire la pollution (par rapport à l'efficacité) ?

Exemple: l'interdiction générale de pesticides serait très efficace sur le plan écologique. Pour certaines cultures, elle entraînerait aussi cependant des coûts élevés sous forme d'un travail accru ou d'une production réduite.

- *Coûts administratifs*

À combien se montent les frais administratifs par rapport à l'efficacité (*efficacité des coûts*) ?

Exemple: si l'État interdit globalement l'utilisation d'engrais minéraux et les fourrages importés (p.ex. au lieu d'instaurer une taxe d'incitation sur les émissions excessives), la charge administrative est très restreinte. La mesure aurait cependant d'autres inconvénients.

- *Adéquation en matière d'impact*

Quelle est l'adéquation des objectifs (environnementaux) visés ?

Exemple: une taxe d'incitation sur un pesticide toxique n'est pas aussi pertinente que l'interdiction de ce pesticide. Les contingents garantissent qu'une quantité globale donnée du pesticide n'est pas dépassée.

- *Adéquation en matière de coûts*

Dans quelle mesure les coûts sont-ils prévisibles pour les parties concernées ?

Exemple: en présence d'une taxe d'incitation, les coûts des émissions par unité (p.ex. par CO₂ par tonne) sont connus avec précision. Ce n'est pas le cas avec les contingents négociables, dont les prix fluctuent.

- *Effets dynamiques*

La réglementation stimule-t-elle les innovations utiles (visant p.ex. une réduction accrue des émissions) ?

Exemple: les taxes d'incitation créent des incitations pour une diminution accrue des émissions au moyen d'innovations. Les prescriptions ne créent aucune incitation (au-delà de leur application).

Comment les points de vue sont-ils évalués ?

On ne peut répondre à cette question de manière générale. L'évaluation incombe à la politique qui décide au cas par cas.

Mesures : effets sur les prix et imputation des coûts

Différentes mesures ont des effets différents sur les prix du marché et sur l'imputation des coûts (tableau 7). On obtient des signaux de prix plus ou moins corrects et une imputation des coûts plus ou moins conforme au principe de causalité. La différence entre les diverses subventions est particulièrement significative – celles destinées aux prestations d'intérêt général et celles visant à la prévention des dommages.

Tableau 7. Mesures : effets sur les prix (incitation) et imputation des coûts

| Mesure > effet | Vérité des prix (incitation, signaux du marché) | | | Vérité des coûts ^a (imputation des coûts) | |
|---|--|---------------------------|---------------|---|--|
| | Prix relatifs moins faussés ^b | Prix relatifs corrects | Prix corrects | Coûts plus conformes au principe de causalité | Coûts selon le principe de causalité |
| Prescriptions > aucun dommage | ● | ● | ● | ● | ● |
| Prescriptions > moins de dommages | ● | | | ● | |
| Taxe d'incitation couvrant les coûts ou contingents mis en adjudication, distribution intégrale et équitable à la population | ● | ● | ● | ● | ● |
| Taxe couvrant les coûts ou contingents mis en adjudication sans distribution intégrale à la population | ● | ● | ● | ● | |
| Taxe, ne couvrant pas les coûts | ● | | | ● | |
| Contingents > prix du marché ne couvrant pas les coûts | ● | | | ● | |
| Subventions pour prestations d'intérêt général financées par les impôts (voir 4.7) | ● | ● | ● | ● | ● |
| Subventions pour prestations d'intérêt général financées par les taxes environne- mentales | ● | ● | ● | | |
| Subventions pour la prévention des dom- mages financées par les impôts | ● | | | | |
| Contingents > prix du marché de 0 | | | | | |
| Approches reposant sur l'engagement volontaire (comme les labels, « coups de pouce », etc., voir 5.1) | | | | | |
| Aucune mesure (mesures volontaires incl.) | | | | | |

● : la mesure a cette caractéristique (en cas de conception adéquate). ^a En matière de droits de propriété, l'appréciation de la vérité des coûts part de l'hypothèse que l'environnement partagé appartient à tous les membres de la collectivité publique à parts égales, voir chap. 1.7. ^b Uniquement les prix relatifs au sein de la catégorie de produits.

Je souhaite que les politiciennes et politiciens expliquent rigoureusement les coûts des mesures. S'ils veulent s'écarter de la vérité des coûts et de l'égalité des droits sur l'environnement partagé, ils ont besoin de très, très bonnes justifications.



CHAPITRE

5

PEUT-ON SE PASSER DE LA VÉRITÉ DES COÛTS ?



5 PEUT-ON SE PASSER DE LA VÉRITÉ DES COÛTS ?

5.1 Subventions pour la prévention des dommages

Peut-on aussi atteindre la vérité des coûts au moyen de subventions pour la prévention des dommages ?

Les subventions pour la prévention des effets nuisibles ne respectent pas le principe du pollueur-payeur et n'établissent pas la vérité des coûts. Elles incarnent exactement l'inverse, le principe de la responsabilité collective (voir 1.6).

Les subventions sont-elles efficaces pour la prévention des dommages ?

Dans certains cas, cette approche peut permettre d'obtenir un impact positif sur l'environnement, par exemple lors de l'introduction de nouveaux cépages nécessitant moins de pesticides et causant ainsi moins d'émissions.

Dans d'autres cas en revanche, cette approche peut être inefficace dans la pratique, notamment lorsque les émissions d'azote sont réduites par des mesures techniques et que la pression du problème ainsi moins forte incite la politique à autoriser des effectifs d'animaux plus importants ou à baisser les droits de douane sur les fourrages importés. Les subventions n'ont naturellement aussi aucun effet si elles ne sont pas liées à des mesures efficaces et si de nombreux producteurs et productrices peuvent continuer à produire de la même manière qu'auparavant (ledit effet d'aubaine).

Quel est le problème des subventions pour la prévention ?

L'approche présente aussi en règle générale deux inconvénients majeurs :

- Les technologies existantes restent trop avantageuses, car elles sont subventionnées indirectement. Les subventions veillent uniquement à ce que les prix relatifs au sein d'une catégorie de produits ou d'activités (comme le chauffage) soient moins faussés (voir 4.9). L'absence de vérité des coûts entraîne une surproduction dans toute la catégorie de produits.
- Les coûts des technologies ou mesures sont supportés par les « fausses parties ». Ce ne sont pas celles qui les utilisent (ou consomment les produits fabriqués) qui paient, mais les contribuables. C'est injuste (voir 3.1).

Il convient de distinguer l'approche des subventions pour prestations (voir 4.7).

J'essaie de faire mes achats en respectant à peu près l'environnement. Or c'est compliqué. Je dois tout examiner de près et porter mes lunettes de lecture. Si l'agriculture et les importations étaient bien réglementées, les prix incluraient les coûts complets. Je pourrais alors veiller à la qualité et au prix – sans avoir mauvaise conscience.

J'ai cessé d'acheter des produits non écologiques et j'attends des règles contraignantes pour tout le monde. Des produits labellisés coûteux et le renoncement volontaire ne sont une solution. Car ce sont les uns qui paient alors que les autres profitent. Avec la vérité des coûts, nous aurions une solution simple et équitable.

5.2 Informations, sceaux de qualité (labels) et « coups de pouce »

Peut-on atteindre la vérité des coûts par l'information sur l'impact environnemental des produits ?

L'information n'exerce aucune influence sur la question de savoir qui supporte les coûts. Si une consommation durable est « punie » financièrement et que l'on continue à « nager à contre-courant » (voir 3.1), l'information n'y change rien. L'information ne peut avoir un réel impact sur le comportement que si l'effort ou les coûts additionnels du choix souhaité par la société sont faibles.⁴²

Peut-on atteindre la vérité des coûts au moyen des sceaux de qualité (labels) ?

Les *sceaux de qualité* ou *labels* rendent visibles aux consommatrices et consommateurs les différences entre les produits. Ils permettent ainsi une différenciation des produits et une segmentation du marché, p. ex. entre les produits « conventionnels » et les produits « biologiques ».

Les sceaux de qualité entraînent ainsi la création de nouveaux segments de marché. La vérité des coûts (ou son absence) est toutefois une caractéristique (manquante) du marché global. Les sceaux de qualité provoquent au mieux l'émergence d'un marché partiel pour des produits (plus) durables. L'impact positif pour la société est limité et n'est pas contrôlable (ill. 12).

Les produits labellisés représentent même un obstacle à la transition vers la vérité des coûts. Plus le nombre de produits labellisés achetés est grand, plus le lobby des producteurs sous label est fort. Les producteurs de produits labellisés, qui le font avant tout pour des raisons économiques, représentent une menace pour la vérité des coûts. La vérité des coûts menace le marché de niche pratiquant des prix élevés, car à travers la vérité des coûts, toute la production devient plus durable. Le marché des produits de niche exclusifs se réduit. Les organisations labellisées sont confrontées à un dilemme : elles se considèrent volontiers comme les précurseurs d'une agriculture écologique. En même temps, l'absence de vérité des coûts dans la production conventionnelle est la base principale de leur existence ; la vérité des coûts remet en question leur modèle d'affaires.

La vérité des coûts peut-elle aussi se produire au moyen des « coups de pouce » ?

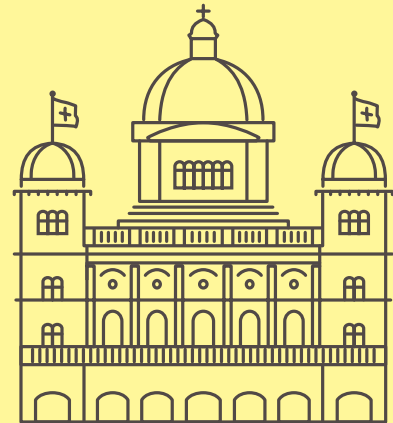
Les *coups de pouce* (*nudges* en anglais) peuvent aider à choisir des produits plus sains et respectueux de l'environnement et des animaux (ou compliquer le choix inverse). Par définition, ils n'exercent aucune influence (substantielle) sur la question de savoir qui assume les coûts. Ils ne permettent ainsi pas non plus d'atteindre la vérité des coûts.

À l'instar de l'information en général, les « coups de pouce » ne peuvent avoir un réel impact que si les coûts additionnels du choix souhaité par la société sont faibles. Le faux espoir selon lequel on pourrait résoudre de gros problèmes par de petits coups de pouce peut nuire au soutien de mesures politiques efficaces.⁴³

LABELS ET VÉRITÉ DES COÛTS



LABELS



VÉRITÉ DES COÛTS

| | | |
|---|--|--|
| Conséquences individuelles | « Bonne conscience » pour une petite partie (en cas de problèmes environnementaux non résolus) | Coûts pour les responsables et utilité pour toutes et tous (dans une mesure politiquement définie) |
| Conséquences pour le marché | Marché de niche pour (d'évent.) produits labellisés durables, reste du marché non durable | Tout le marché est durable (dans une mesure politiquement définie) |
| Conséquences positives pour l'environnement | Limitées, non contrôlables | Politiquement définies, contrôlables |

III. 12 Les sceaux de qualité ou labels permettent l'émergence de marchés de niche pour des produits offrant des avantages aux consommatrices, consommateurs et producteurs, productrices. Leur pertinence pour la solution des problèmes environnementaux est très limitée. L'idée fautive très répandue selon laquelle les problèmes peuvent être résolus au moyen des produits labellisés peut entraver des solutions efficaces.

5.3 Renoncement volontaire, responsabilité individuelle, normes sociales

Le renoncement volontaire permet-il de permettre d'atteindre les objectifs ?

Le renoncement individuel volontaire est louable. Mais lorsqu'il s'agit de restrictions sensibles, le renoncement individuel seul ne permet pas d'atteindre l'objectif (ill. 13). Des règles contraignantes sont aussi nécessaires pour tout le monde. Toutes les expériences et analyses le montrent. Il en va de même pour d'autres approches reposant sur l'engagement volontaire telles que les « prestations compensatoires » (voir 5.4).

Le renoncement individuel volontaire ne suffit donc pas. Celui qui ne renonce que volontairement à quelque chose, mais rejette les règles contraignantes s'appliquant à toutes et tous, est coresponsable de la non-atteinte des objectifs de durabilité.

La responsabilité individuelle permet-elle d'atteindre les objectifs ?

« Responsabilité individuelle » sonne bien. Mais il convient de distinguer ce dont il s'agit :

- S'il s'agit d'intérêts personnels tels que « ma santé », le principe est important.
- S'il s'agit de décisions concernant aussi les autres, l'appel à la responsabilité individuelle est ainsi comparable à l'appel au renoncement individuel (voir plus haut).

Les normes sociales permettent-elles d'atteindre les objectifs communs ?

Les normes sociales, telle celle de ne manger de la viande que deux ou trois fois par semaine, peuvent compléter les règles. Les normes sociales *au lieu* des règles ne peuvent toutefois pas conduire au but. Et de plus : elles sont dangereuses et malsaines. L'approche aboutit à la pression sociale et au contrôle social. Avec cette approche, on peut amener les gens à utiliser des bacs à déchets, mais ne pas organiser l'activité économique et le comportement de consommation.

Chez les personnes désireuses de suivre les normes, celles-ci pourraient entraîner des conflits internes et un stress psychologique : par exemple, à l'heure actuelle, les produits animaux nuisibles à l'environnement et riches en protéines sont en effet plus avantageux que les produits végétaux. Si les coûts environnementaux ne se reflètent pas dans les prix, il devient pénible, sur le plan psychologique, de faire des achats respectueux de l'environnement.

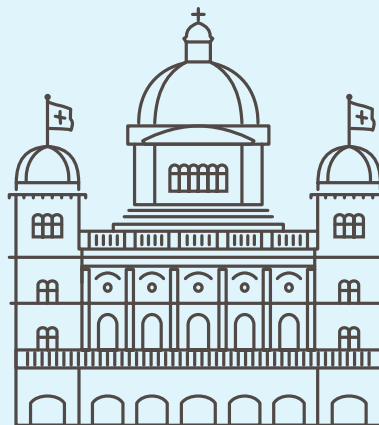
Les règles sont indispensables. Peut-on se passer du renoncement individuel ?

Est-il possible d'atteindre les objectifs sans le renoncement responsabilité individuelle ou les normes sociales ?

Oui, cela est possible. En tant que consommatrice ou consommateur, on peut s'opposer au renoncement volontaire et en même temps préférer des règles strictes. Celles-ci s'appliquent alors à toutes et tous de la même manière et on évite l'inégalité et le sentiment de se sentir berné par le renoncement volontaire. Les consommatrices et consommateurs peuvent toutes et tous vivre sans renoncement et – en tant que citoyen·ne·s, électrices et électeurs – opter pour des mesures contraignantes. Ils peuvent par exemple poser des exigences accrues en matière de bien-être animal à partir du 1^{er} janvier 2026 ou introduire le principe du pollueur-payeur pour les émissions de gaz à effet de serre de la production animale. Cela leur permet ainsi de vivre sans restriction jusqu'au 31 décembre 2025, la nouvelle réglementation entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2026.

Les personnes qui renoncent à titre individuel jouent néanmoins parfois un rôle dans l'émergence de la volonté politique en faveur d'un changement des règles. Elles montrent que d'autres modes de production et de consommation sont possibles.

RENONCEMENT OU RÉGLEMENTATION ?



RENONCEMENT,
RESPONSABILITÉ
INDIVIDUELLE,
NORMES SOCIALES

RÈGLES CONTRAIGNANTES

CONSÉQUENCES

Sociales

Pression sociale

Vivre et laisser vivre
(dans le cadre des règles)

Problèmes environnementaux

Non résolus

Résolus (pour autant que la société
le souhaite)

Incitations

Les « opportunistes »
sont récompensés

Les « opportunistes » ne sont
pas récompensés

Principe de causalité

Non

Oui

Prix

Ne couvrant pas les coûts

Couvrant les coûts

Recherche d'informations

Consommer durablement
est compliqué

Consommer durablement
est facile

APTITUDE

En cas de très faible surcoût
du choix souhaité par la
société (p. ex. utilisation de
bacs à déchets)

En cas de surcoût sensible du choix
souhaité par la société (p. ex. réduction
des émissions de CO₂ ou
de l'utilisation de pesticides)

III. 13 Le renoncement, la responsabilité individuelle et les normes sociales conviennent pour résoudre des problèmes mineurs ou locaux. En présence de problèmes plus étendus ou lorsque le coût du renoncement est élevé, des règles contraignantes sont nécessaires.

5.4 Prestations compensatoires volontaires*

Les prestations compensatoires volontaires permettent-elles d'atteindre les objectifs ?

Les prestations compensatoires individuelles volontaires comme la « compensation du CO₂ » du transport aérien ou la « compensation des gaz à effet de serre » des produits laitiers sont semblables aux autres mesures volontaires : elles peuvent tout au mieux compléter les réglementations contraignantes (voir 5.3).

Leur mise en œuvre représente une difficulté supplémentaire. Pour diverses raisons, il est très difficile et compliqué de calculer les prestations compensatoires. Pour la certification, on requiert dans de nombreux cas, à des analyses à grande échelle avec des modélisations mathématiques pour différents scénarios, dont les probabilités sont difficilement estimables. Même si le meilleur savoir scientifique est appliqué, les prestations compensatoires calculées présentent de grandes incertitudes. La mesure elle-même de ces incertitudes est aussi difficile à estimer.

Une autre difficulté s'ajoute : en cas de mesures volontaires, aucune loi ni instance ne garantit en général que les compensations supposées sont exactes.

À quel point les prestations compensatoires « contraignantes » sont-elles contraignantes ?

Le problème de la mesurabilité des prestations compensatoires se pose aussi pour les prestations compensatoires « contraignantes », à savoir celles régies par la loi et exigées par les acteurs. En matière d'émissions de gaz à effet de serre, on constate que les États ne sont pas non plus toujours en mesure ou n'ont pas toujours la volonté de garantir l'efficacité des prestations compensatoires. En l'absence de contrôles d'une autorité supérieure et de sanctions, le problème d'incitation au niveau des États se pose. Une réglementation crédible devient pour ainsi dire une mesure volontaire des États. Pour cette raison, les prestations compensatoires « contraignantes » contrôlées par les États se situent quelque part entre les mesures contraignantes et les mesures volontaires.

À quel point la « compensation à l'étranger » est-elle contraignante ?

La réflexion qui sous-tend les prestations compensatoires à l'étranger est compréhensible : lorsqu'il est par exemple moins cher d'éviter une tonne d'émissions de gaz à effet de serre au Brésil, il vaut la peine d'éviter les émissions au Brésil plutôt qu'en Europe. La difficulté réside toutefois aussi ici dans la mesure des prestations. Combien d'émissions sont évitées au Brésil par le projet x ? Quelles autres conséquences entraîne une délocalisation à l'étranger – par exemple sur le développement de technologies pauvres en émissions en Europe ? Les coûts de la prévention en Europe sont-ils toujours plus élevés si les conséquences à long terme sont prises en compte ?

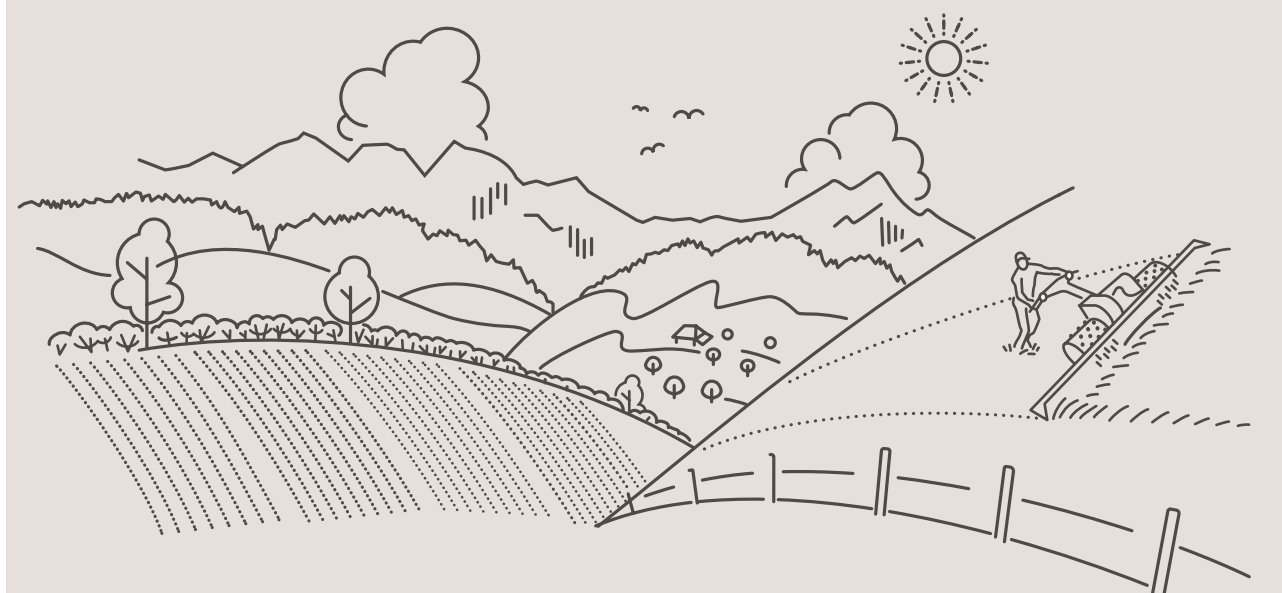
Le même problème ne se pose-t-il pas aussi pour les contingents négociables ?

Les contingents négociables pour les émissions (voir 4.6) présentent aussi des problèmes de mesurabilité. La différence essentielle réside toutefois dans le fait que les émissions actuelles sont identifiées et utilisées comme point de départ pour les prestations de prévention (*cap and trade*). Les contributions à la prévention des émissions doivent reposer sur les émissions existantes connues et les réduire. Ainsi, une entreprise ne peut pas, par exemple, partir d'une augmentation hypothétique des émissions et vendre leur prévention sous forme de prestation. Elle ne peut pas, comme dans la vieille blague de scout « ne pas frapper son petit frère » et se l'attribuer ensuite comme une « bonne action ». Les prestations compensatoires susmentionnées fonctionnent souvent d'après ce schéma.

CHAPITRE

6

MISE EN ŒUVRE ET RÉPERCUSSIONS DE LA VÉRITÉ DES COÛTS



6 MISE EN ŒUVRE ET RÉPERCUSSIONS DE LA VÉRITÉ DES COÛTS

6.1 Comment régler concrètement les droits sur l'environnement ?*

| | |
|---|--|
| Comment régler concrètement les droits de propriété sur l'environnement ? | Si le principe du pollueur-payeur et la vérité des coûts sont souhaités, la politique doit fixer et protéger les droits de propriété sur l'environnement partagé. Ce de manière que les responsables évitent les effets nuisibles ou incommodants de la production et de la consommation à la charge de la collectivité ou dédommagent les parties concernées (voir 1.6). La définition de <i>ligne de base du droit de propriété</i> fait l'objet d'une décision importante. |
| Qu'est-ce que la ligne de base du droit de propriété ? | La ligne de base du droit de propriété est l'utilisation légale autorisée (production ou consommation). Celui ou celle qui produit et consomme conformément à cette ligne de base ne paie (net) pas de taxes et ne reçoit pas non plus de dédommagement ou de contribution d'encouragement. |
| Comment concrétiser les droits de propriété de manière judiciaire ? | <p>Les exemples suivants illustrent au mieux les possibilités d'appliquer la ligne de base du droit de propriété.</p> <p><i>Émissions de l'agriculture</i></p> <p>Les productrices et producteurs obtiennent par exemple un droit sur les émissions (à définir de manière précise) de leur propre base de production moyennant le respect de certaines normes de gestion (<i>target baseline</i>). Les taxes ne sont alors prélevées que sur les émissions provenant de moyens de production importés tels que les combustibles fossiles, les engrais commerciaux et les aliments pour animaux. Si (par exemple pour les gaz à effet de serre) aucun droit d'émission ne doit être accordé (<i>zero baseline</i>), des taxes supplémentaires devraient être prélevées sur les émissions de gaz à effet de serre provenant de la propre base de production. Le plus simple serait probablement de le faire au niveau des denrées alimentaires, car la taxe devrait également porter sur les importations (cf. 4.2 et 6.2).</p> <p><i>Protection de la faune et de la flore sauvages</i></p> <p>Les productrices et producteurs obtiennent par exemple un droit d'utilisation de surfaces sur lesquelles les communautés caractéristiques de la flore et de la faune sauvages (à définir de manière précise) peuvent survivre et remplir leurs fonctions, comme la pollinisation des cultures (<i>target baseline</i>). Des prestations plus étendues sont assimilées aux prestations d'intérêt général et sont à la charge des contribuables.</p> <p><i>Gaz à effet de serre: réglementation avec possibilité de dédommagement</i></p> <p>Les effets comme ceux des émissions de gaz à effet de serre, dont la répartition spatiale ne joue aucun rôle, peuvent être régulés de manière flexible (au moyen de règles de dédommagement au lieu de prescriptions; voir 4.3). Si la ligne de base des droits de propriété est fixée à zéro (<i>zero baseline</i>), la réglementation doit garantir que les dépassements et les sous-dépassements s'équilibrent globalement. Ceux qui dépassent la ligne de base paient, ceux qui ne la dépassent pas reçoivent une compensation.</p> |
| À quoi faut-il veiller lors de la mise en œuvre ? | Lors de la mise en œuvre pratique dans le cadre de mesures, il est essentiel que les coûts administratifs soient réduits au minimum – dans l'idéal à un niveau plus bas qu'aujourd'hui. Il convient d'établir une comparaison (en particulier) entre la bonne compatibilité et le sens de la justice au sein de la population ainsi qu'entre la précision de l'objectif dans le sens du principe du pollueur-payeur et les coûts de la mise en œuvre (voir 4.9). |

Aujourd'hui, les exploitations agricoles qui produisent de manière intensive et utilisent beaucoup d'engrais, de produits phytosanitaires et des fourrages concentrés sont encouragées. Avec la vérité des coûts, ce seraient les exploitations qui respectent l'environnement qui seraient récompensées.



6.2 Comment concevoir la transition vers la vérité des coûts?*

Comment peut-on obtenir un large consensus?

Les réglementations actuelles dans l'agriculture et l'alimentation sont très éloignées du principe du pollueur-payeur et de la vérité des coûts (voir chapitre 2). Cela requiert des adaptations plus étendues que lors des réformes précédentes. La base d'un large consensus politique requiert une volonté politique au plus haut niveau en faveur de la protection des intérêts nationaux légitimes d'une agriculture nationale forte. On pourrait définir cela ainsi: nous voulons une agriculture qui s'oriente vers les bases de production naturelles et qui garantisse un revenu décent à des exploitations économiquement performantes et adaptées au site, de différentes tailles, structures et orientations.

Comment concevoir la transition vers la vérité des coûts?

La transition vers la vérité des coûts requiert l'observation de toute une série de principes.

- La planification: la transition doit être planifiée à long terme.
- La cohérence: les mesures doivent s'accorder entre elles et entre les différents domaines politiques.
- Les étapes: les mesures sont introduites par étapes.
- La collaboration: les mesures sont coordonnées sur le plan international selon les possibilités (p.ex. conventions de partenariat⁴⁴).
- La transparence: la mise en œuvre suit un processus transparent. Des rapports sont établis régulièrement.

Quelles sont les étapes importantes?

Les étapes doivent être négociées sur le plan politique. Étapes possibles:

Étape 1: subventions et bases

- État des lieux des mesures et de leurs effets et de la marge de manœuvre politico-commerciale (OMC)⁴⁵
- Supprimer les subventions et des mesures apparentées à des subventions destinées aux modes de production non conformes au droit environnemental
- Supprimer les subventions destinées à la production des denrées alimentaires
- Analyser les subventions destinées aux prestations d'intérêt général et les adapter (les supprimer/les développer) (voir définition chap. 1.2)
- Supprimer les subventions destinées à la prévention des atteintes à l'environnement
- Créer des bases pour la certification et la reconnaissance des effets positifs sur l'environnement, du bien-être animal et des normes sociales
- Créer des bases pour la prise de mesures immédiates (p.ex. processus de reconnaissance simplifié pour des cas simples, listes positives sur la base des certifications existantes).

Étape 2: coûts externes de la production particulièrement nuisible

- Introduire des taxes d'incitation sur les émissions des moyens de production importés et sur les émissions de CO₂ des sols tourbeux utilisés par l'agriculture dans le pays
- Introduire des taxes d'incitation sur les aliments importés (globalement) issus d'une production portant atteinte à l'environnement (en particulier les gaz à effet de serre des sols tourbeux, le déboisement, les engrais chimiques); restituer les taxes à la population
- Favoriser/défavoriser (relativement) les importations au moyen de critères de durabilité supplémentaires⁴⁶

Étape 3: autres coûts externes de l'alimentation

Si la ligne de base juridique est fixée à zéro (voir 6.1):

- Imputer les coûts externes des modes de production (locaux) durables aux responsables au moyen de taxes d'incitation sur les denrées alimentaires. Cela concerne en particulier les émissions de gaz à effet de serre.

La paysanne chez qui je m'approvisionne en légumes déclare: « Si nous voulons produire en préservant l'environnement, les gens achètent à l'étranger parce que c'est meilleur marché. » Cela me semble évident. Il faut des règles qui protègent la production écologique nationale et exigent les mêmes normes pour les importations.



6.3 L'agriculture et l'alimentation avec la vérité des coûts

Qu'est-ce qui change à travers la vérité des coûts ?

D'une manière très générale, la vérité des coûts fait que les prix, et par extension les décisions d'achat, tiennent compte de l'ensemble des coûts de production (ill. 14).

Que signifie la vérité des coûts pour la production ?

Les principales répercussions sur la production sont les suivantes :

- Les rendements par unité de surface baissent légèrement, car une production intensive entraînant des coûts subséquents élevés est moins attrayante que dans la situation actuelle.
- Comme les coûts environnementaux sont aussi pris en considération dans les prix des produits, d'autres produits sont demandés. La production animale au moyen de céréales fourragères engendrant des coûts environnementaux élevés baisse. Pour le lait et la viande bovine, on n'utilise presque plus de céréales fourragères.
- En conséquence, la production de céréales fourragères sur les terres cultivées diminue et la production de denrées alimentaires pour les humains augmente.
- Le chiffre d'affaires de la production animale baisse. Celui de la culture d'aliments végétaux protéinés augmente.
- L'agriculture et l'alimentation sont moins dépendantes des moyens de production importés comme les fourrages et les engrais minéraux.
- Le soutien de l'État est attribué aux prestations d'intérêt général et donc aux familles paysannes – et n'est plus alloué en grande partie à la production de denrées alimentaires et à l'industrie proche de l'agriculture en amont et en aval.
- Les droits de douane restent un instrument important. Ils protègent les grandes cultures, importantes pour la sécurité de l'approvisionnement, et empêchent que les normes environnementales et autres soient contournées.

Que signifie la vérité des coûts pour la consommation ?

Les principales répercussions sur la consommation sont les suivantes :

- Les prix de denrées alimentaires augmentent, car les consommatrices et consommateurs paient les coûts totaux. Les prix des aliments d'origine animale augmentent davantage que ceux d'origine végétale. La consommation s'adapte aux nouveaux prix.
- L'utilisation d'aliments moins écologiques diminue, la consommation d'aliments écologiques comme les céréales, les fruits et les légumes augmente.
- On peut également s'attendre à une plus grande diversification de l'offre en matière d'aliments produits dans le respect de l'environnement.

Que signifie la vérité des coûts pour l'environnement ?

Les principales répercussions sur l'environnement sont les suivantes :

- Les dommages excessifs à l'environnement et autres atteintes, causés par les incitations négatives actuelles, sont évités.
- Les dommages environnementaux causés par les émissions de gaz à effet de serre, les excédents d'azote, les pesticides dans l'environnement, etc., diminuent.
- Le recul des cultures de fourrage laisse plus d'espace aux cultures d'aliments végétaux, aux surfaces proches de l'état naturel et aux espaces sauvages.

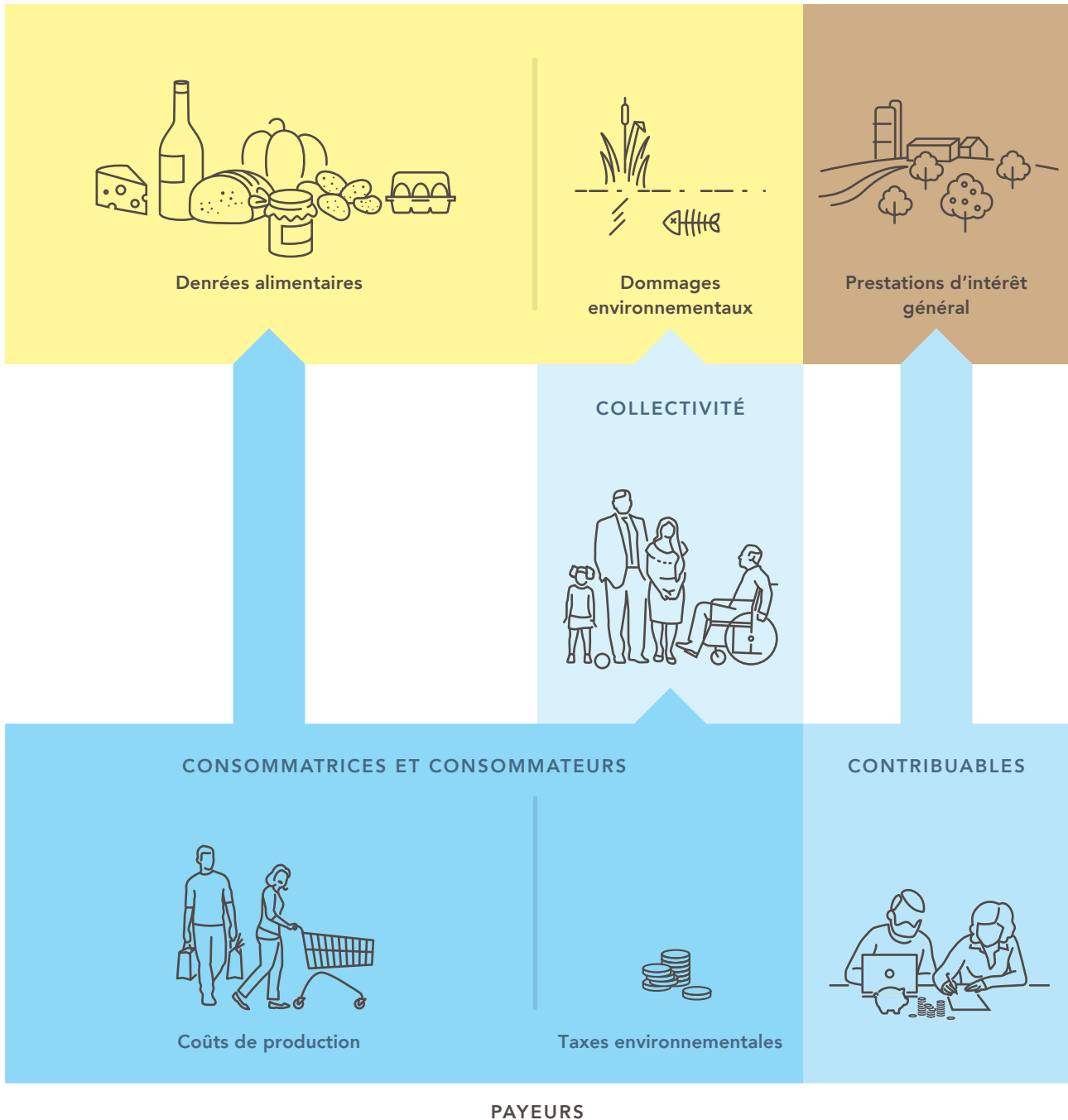
Que signifie la vérité des coûts pour la société ?

Les principales répercussions sur la société sont les suivantes :

- Les responsables sont mis à contribution et assument les coûts. Personne n'est contraint de supporter des coûts occasionnés par d'autres.
- Une concurrence équitable s'exerce entre les productrices et producteurs.

L'AGRICULTURE ET L'ALIMENTATION AVEC LA VÉRITÉ DES COÛTS

COÛTS



Schläpfer/Ahmadi, 2023

III. 14 Dans la vérité des coûts, les responsables des coûts et les payeurs sont en adéquation. Les *consommatrices et consommateurs* paient les coûts de production des denrées alimentaires. Les *contribuables* prennent en charge les coûts liés aux prestations d'intérêt général. La *collectivité* supporte les coûts – alors fortement réduits – des dommages environnementaux. Pour cela, elle est indemnisée sous forme de taxes environnementales.

6.4 Répercussions de la vérité des coûts sur les différents acteurs

Quelles sont les répercussions sur les consommatrices et consommateurs ?

En moyenne, les prix des denrées alimentaires augmentent pour deux raisons : les denrées alimentaires ne sont plus financées par les impôts, et les coûts environnementaux sont imputés aux prix des produits. Ce sont donc avant tout les produits non durables qui sont plus chers. Les restitutions des taxes environnementales compensent l'augmentation des prix pour les consommatrices et consommateurs moyens, à l'avantage des consommatrices et consommateurs durables.

Quelles sont les répercussions sur les exploitations agricoles ?

Les prix des moyens de production tels que l'énergie, les engrais et les pesticides augmentent. Il s'en suit une utilisation soigneuse et économe de ces moyens. Les modes de production souhaités par la société ne sont alors plus seulement « louables » ou une « question de philosophie », mais ils s'imposent également pour des motifs économiques. Les émissions causées par l'importation des fourrages ne sont plus gratuites. La production de denrées alimentaires particulièrement nocive pour l'environnement recule.

Quelles sont les répercussions sur les commerces de détail / les grands distributeurs ?

Les chiffres d'affaires des grands distributeurs varient à peine, mais ils se reportent sur des produits plus durables. Les bénéfices sont aussi réalisés au moyen de produits plus durables.

Quelles sont les répercussions sur les organisations labellisées ?

Comme l'ensemble de l'assortiment devient plus durable, les produits labellisés perdent une partie de leur proposition commerciale unique. Les organisations labellisées font partie des perdants de la vérité des coûts et doivent revoir leur modèle d'affaires. En tant qu'acteurs rationnels, ils lutteront – si possible à l'abri des regards – contre la transition vers la vérité des coûts (voir 5.2).

Quelles sont les répercussions sur le reste du secteur agroalimentaire ?

Les chiffres d'affaires et les bénéfices du reste du secteur agroalimentaire se reportent sur des produits plus durables. Les chiffres d'affaires des fourrages, engrais chimiques et pesticides reculent. L'industrie en amont fait partie des plus grands perdants de la vérité des coûts.

Quelles sont les répercussions sur les contribuables ?

Les contribuables ne subventionnent plus la production des denrées alimentaires, mais uniquement les prestations environnementales particulières de l'agriculture. Grâce à la restitution des taxes, les personnes qui adoptent une consommation durable, reçoivent un petit revenu régulier (voir 4.5, exemple chiffré). Elles font partie des plus grands gagnants de la vérité des coûts.

Quelles sont les répercussions sur le plan international ?

Les différences entre les pays dont la production est très intensive et nocive pour l'environnement (comme les Pays-Bas) et les pays dont la production est relativement extensive (comme l'Europe de l'Est) diminuent. Les exportations des pays dont la production est nocive pour l'environnement, aujourd'hui subventionnés directement ou indirectement par l'État dans de nombreux cas, diminuent.

Répercussions sur les exploitations agricoles : exemple chiffré illustratif

Les répercussions de la vérité des coûts sur les exploitations agricoles peuvent être illustrées par un exemple chiffré. L'exemple présente deux exploitations de vaches laitières dans des régions de montagne suisses. On y compare :

- La situation « aujourd'hui » et « avec la vérité des coûts » (subventions pour les prestations d'intérêt général uniquement, taxes sur les émissions nocives)
- Les exploitations utilisant beaucoup et peu d'*intrants* (comme les fourrages, l'électricité, frais de vétérinaire)

L'exemple se base sur les hypothèses suivantes :

- Le prix du lait pour les paysan·ne·s reste constant (les subventions pour le lait sont supprimées, les consommatrices et consommateurs paient 20 ct. de plus par litre), le prix du producteur de la viande bovine augmente de 50%
- Les quantités de production « avec la vérité des coûts » est égale à celle d'« aujourd'hui » (comparaison sans adaptation de la production)
- Exploitations « aujourd'hui » : bonne gestion de l'exploitation, axée sur la rentabilité

La production intensive qui génère de gros revenus et porte atteinte à l'environnement, actuellement profitable et encouragée par la politique et pratiquée par de nombreuses exploitations agricoles et l'industrie agroalimentaire, n'est plus acceptable avec la vérité des coûts. Les exploitations de production A se convertissent à la production B (tableau 8).

Tableau 8. Production laitière aujourd'hui et avec la vérité des coûts: chiffres clés des exploitations^a

| | Stratégie d'exploitation A Intrants nombreux, forte atteinte à l'environnement | | Stratégie d'exploitation B Peu d'intrants, faible atteinte à l'environnement | |
|--|--|-----------------------------|--|-----------------------------|
| | Aujourd'hui | Avec la vérité des coûts | Aujourd'hui | Avec la vérité des coûts |
| Surface, ha | 25 | 25 | 25 | 25 |
| Nombre de vaches laitières | 20 | 20 | 20 | 20 |
| Unités de main-d'œuvre familiale | 1,75 | 1,75 | 1,50 | 1,50 |
| Total unités de main-d'œuvre | 2,00 | 2,00 | 1,75 | 1,75 |
| Performance laitière par vache (en litres) | 8 000 | 8 000 | 5 000 | 5 000 |
| Produit d'exploitation (CHF) | 216 000 | 186 000 | 170 000 | 170 000 |
| Produit du lait | 96 000 | 96 000 | 60 000 | 60 000 |
| Produit de la viande | 40 000 | 60 000 | 30 000 | 45 000 |
| Paiements directs | 80 000 | 20 000 | 80 000 | 65 000 |
| Autres subventions (suppléments pour le lait, etc.) | 40 000 | 0 | 25 000 | 0 |
| Taxes environnementales | 0 | 10 000 | 0 | 0 |
| Coûts des fourrages (CHF) | 30 000 | 30 000 | 4 000 | 4 000 |
| Autres coûts | 50 000 | 50 000 | 40 000 | 40 000 |
| Produit du travail (CHF) | 136 000 | 106 000 | 126 000 | 126 000 |
| Produit du travail par unité de main-d'œuvre (CHF) | 68 000 | 53 000 | 72 000 | 72 000 |
| Coûts Confédération | 120 000 | 20 000 | 105 000 | 65 000 |
| Variation des coûts Confédération/contribuables | | -100 000 | | -40 000 |
| Variation des coûts consommatrices et consommateurs | | 60 000 | | 40 000 |

^a Chiffres illustratifs des exploitations suisses de vaches laitières. Source : représentation propre.

6.5 La vérité des coûts dans les comptes économiques de l'agriculture*

Que sont les comptes économiques de l'agriculture (CEA)?

Les comptes économiques de l'agriculture (CEA) sont la statistique officielle au niveau des pays (États). Ils sont établis selon des règles convenues sur le plan international et présentent une série de chiffres clés de l'agriculture tels que:

- La *valeur de production*: valeur des biens produits en une année en tant que somme de la valeur de toutes les ventes de produits finis et intermédiaires (comme les fourrages ou les prestations que les exploitations agricoles s'achètent entre elles)
- Les dépenses de l'exploitation liées aux salaires, aux intrants, etc.
- Les amortissements des exploitations
- Le revenu des exploitations
- La *création de valeur*: valeur de production moins les intrants

À quoi servent les CEA?

Les chiffres clés servent de base essentielle à l'appréciation du développement de l'agriculture et de la politique agricole.

Par exemple, la création de valeur sert de mesure à la capacité de rendement économique de l'agriculture. La hausse de la *productivité du travail* (création de valeur par unité de main-d'œuvre) est considérée comme le signe d'une évolution positive de l'agriculture.

Dans quelle mesure les CEA n'indiquent-ils pas les chiffres réels?

Les CEA délaissent une grande partie des coûts et prestations de l'agriculture:

- Les prestations d'intérêt général, bien que celles-ci constituent une grande partie des prestations et engendrent aussi des coûts
- Les coûts externes
- Les distorsions des prix par les droits de douane (non pertinents dans la perspective nationale)

À quoi ressemblent des CEA qui tiennent compte des prestations d'intérêt général et des coûts externes?

Les domaines de production et de coûts délaissés sont pris en compte. Le tableau 9 représente la définition traditionnelle et rectifiée de la création de valeur.

(D'autres définitions rectifiées de la création de valeur sont envisageables et la correction pourrait être affinée. On pourrait par exemple aussi tenir compte des recettes des droits de douane.)

Tableau 9. Création de valeur dans l'agriculture : chiffres traditionnels et corrigés^a

| Description | Calcul traditionnel (mio CHF) | Calcul corrigé (mio CHF) |
|--------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| Valeur de production | 11 434 | 11 434 |
| + Prestations d'intérêt général | – | 1 062 |
| – Coûts externes | – | 3 490 |
| – Intrants | 6 960 | 6 960 |
| – Amortissements | 2 058 | 2 058 |
| = Création de valeur (nette) | 2 416 | |
| = Création de valeur (nette) élargie | | –12 |

^a Chiffres de l'agriculture suisse. Sources: OFS (Comptes économiques de l'agriculture: compte de production, données 2021), VA (2016, 2020).⁴⁷

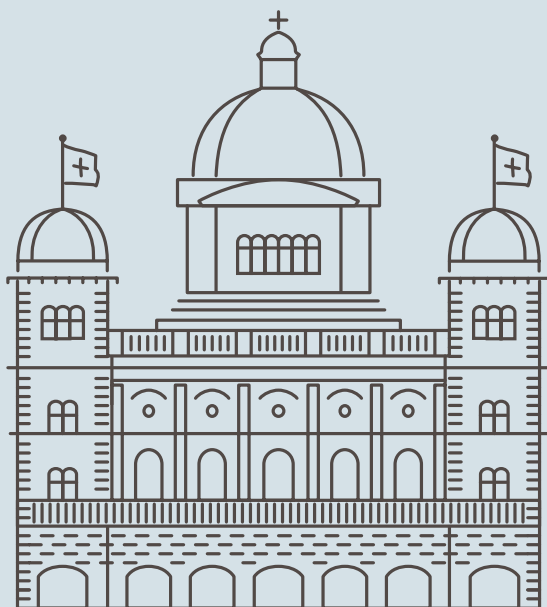
Comment peut-on prélever des taxes sur les émissions, si nous ne pouvons chiffrer exactement les dommages environnementaux ?

Nous pouvons nous baser sur les objectifs environnementaux et fixer les taxes de manière à atteindre les prescriptions. Et nous pouvons voir à combien s'élèvent les coûts de prévention d'une tonne d'émissions. C'est un point de départ utilisable. En outre, les frais de stationnement, les taxes sur le trafic routier ou les tarifs des transports publics ne sont pas non plus « exacts ». Ils sont tout de même fixés.

CHAPITRE

7

POLITIQUE



7 POLITIQUE

7.1 Quels sont les arguments contraires – et quelles réponses y apporter ?

« Ce sont les consommatrices et consommateurs qui décident. La vérité des coûts n'est pas nécessaire. »

Cette déclaration contredit les bases économiques, les expériences et les études scientifiques. Le domaine scientifique sait aujourd'hui assez bien comment agissent les consommatrices et consommateurs. La politique ne peut s'attendre à ce qu'ils acceptent continuellement des renoncements et des sacrifices. De telles approches ne fonctionnent que dans de petites communautés et aussi uniquement grâce à la pression sociale et au contrôle social (voir 5.3).

« La vérité des coûts est socialement injuste. »

La mesure dans laquelle la vérité des coûts est équitable sur le plan social dépend de la manière dont sont définis les droits de propriété sur l'environnement partagé. Si la politique part de l'idée que l'environnement partagé appartient à toutes et tous au même titre – et non pas aux responsables des dommages environnementaux –, les personnes socialement défavorisées tirent profit de la vérité des coûts (voir 1.7).

« On ne peut pas expliquer les taxes d'incitation à la population. »

Les taxes d'incitation ne sont qu'une approche de la mise en œuvre du principe du pollueur-payeur et de la vérité des coûts. D'autres réglementations sont au moins aussi importantes (voir 4.3 et annexe A2). Les connaissances sur les taxes d'incitation sont effectivement encore faibles à ce jour. Jusqu'ici, elles n'ont pas non plus bien été expliquées à la population par les politicien·ne·s. Et bon nombre des propositions de taxes d'incitation faites jusqu'à présent étaient effectivement difficiles à expliquer. Non pas parce que la population n'est pas assez intelligente, mais parce que les propositions étaient conçues de manière injuste.

« La vérité des coûts ne peut se faire au niveau local. Elle doit être mise en œuvre au niveau global. »

Il y a des problèmes locaux, nationaux et internationaux à résoudre en relation avec l'alimentation. De nombreux problèmes environnementaux, tels ceux des pesticides, du nitrate dans les eaux souterraines ou des émissions d'ammoniac, ne requièrent pas des solutions globales, mais nationales, voire locales. Même dans les cas où il existe déjà des conventions d'objectifs globales avec des engagements nationaux, comme pour les gaz à effet de serre, il s'agit d'une mise en œuvre au niveau national.

« Les règles commerciales ne permettent pas la vérité des coûts. »

Un pays seul peut tout à fait édicter des prescriptions, pour autant que l'équité soit garantie entre la production nationale et étrangère. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) a un « besoin de rattrapage » en matière de réglementation liée à la vérité des coûts (voir 4.8). Des efforts internationaux sont nécessaires pour changer cela. Afin d'amorcer ce changement, il faut aussi que des pays isolés ou des groupes de pays comme l'UE remettent en question les réglementations actuelles.

« La vérité des coûts fait augmenter les prix. De nombreuses personnes vont souffrir de la faim. »

De bonnes solutions – c.-à-d. efficaces et équitables – nécessitent des prix plus élevés pour la plupart des produits alimentaires, liés aux restitutions forfaitaires à la population. Les personnes se nourrissant aujourd'hui déjà de manière écologique paient en fin de compte moins avec la vérité des coûts.⁴⁸

La manière de gérer les droits de propriété sur l'environnement partagé est décisive pour la répartition des coûts (voir 1.7). Si l'on part du principe que ces droits appartiennent à toutes et tous au même titre, les recettes des taxes sont restituées à parts égales à la population. En fin de compte, les personnes aux revenus et à la consommation modestes en sont gagnantes.

Si la vérité des coûts entraînait la pauvreté et la faim, la solution ne résiderait pas dans des prix faussés et une concurrence déloyale, mais dans des mesures visant une répartition plus équitable des richesses.

7.2 Philosophie politique du principe du pollueur-payeur et de la vérité des coûts

Quels sont les courants philosophiques ?

Pour l'essentiel, il convient de distinguer trois courants philosophiques importants.⁴⁹

L'approche utilitariste s'oriente à elle seule vers les résultats et tente de « maximiser le bonheur ». Dans l'expression économique de l'utilitarisme, répandue dans l'administration publique, les mesures sont souhaitables lorsque les parties gagnantes pourraient dédommager les perdantes tout en étant encore mieux loties.

Les approches basées sur le droit placent les droits de l'individu au centre. Certains droits et devoirs méritent le respect et sont supérieurs à la pensée utilitariste du coût-bénéfice.

Ces deux approches libérales laissent à l'individu le choix des objectifs qu'il juge pertinents.

Les approches orientées moralement s'orientent certes vers le résultat, comme les utilitaristes, mais elles ne cherchent pas à maximiser le bonheur. Elles évaluent l'action individuelle dans sa substance. Il incombe à l'État de reconnaître particulièrement certains comportements et états sociaux et de les encourager sciemment. Il peut par exemple promouvoir un comportement patriotique et solidaire ou des formes particulières de relations de couple.

Du point de vue philosophique, quels sont les arguments en faveur de quelle réglementation des responsabilités et des coûts (voir 1.6) ?

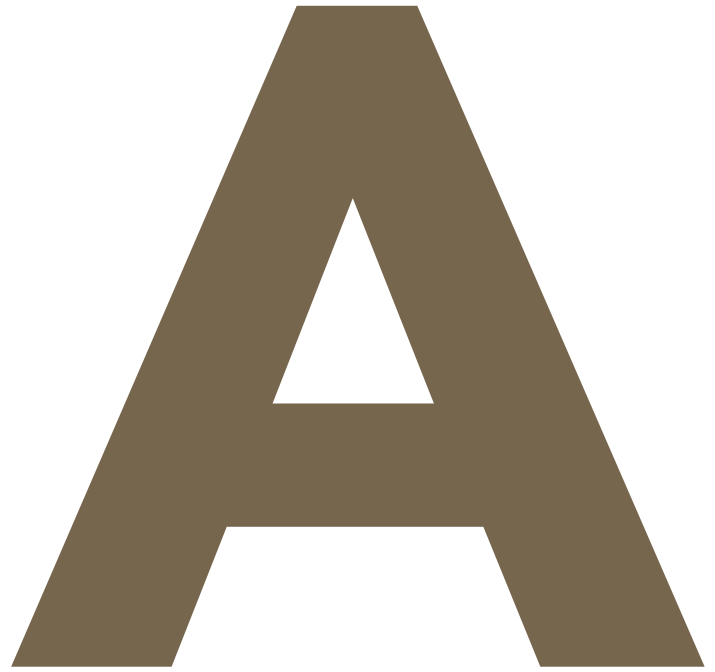
Le *principe de la responsabilité collective* est rejeté par les trois approches. Du point de vue de l'utilitarisme, il conduit à l'inefficacité et au gaspillage. Du point de vue de la liberté des droits individuels, le droit de nuire aux autres et de faire ainsi passer ses besoins avant ceux des autres n'existe pas. Enfin, peu de moralistes voudront explicitement reconnaître et soutenir des comportements et des conditions n'impliquant aucune considération envers les autres.

Le *principe de la responsabilité collective limitée* convient déjà mieux aux utilitaristes. Une partie de l'inefficacité et du gaspillage est évitée. Mais à l'intérieur des limites, on peut nuire aux autres, même si les bénéfices sont inférieurs aux dommages. Même pour celles et ceux qui accordent la priorité aux droits et libertés individuels, le problème demeure sous une forme moindre. Enfin, la plupart des moralistes devraient rejeter les comportements qui ne nuisent à autrui « que de manière limitée » et approuver les obligations d'indemnisation en cas de dommages.

Reste le *principe du pollueur-payeur* : celui-ci convient aux utilitaristes. Il conduit à ne laisser passer que les règles et les projets, pour lesquels les parties gagnantes pourraient dédommager les perdantes.⁵⁰ Les personnes éprises de liberté sont aussi satisfaites de la troisième variante : les droits de propriété et le droit à l'intégrité sont protégés. La plupart des moralistes soutiendront aussi le principe du pollueur-payeur. Le contraire serait difficile à justifier : en effet, pourquoi l'État devrait-il réglementer l'économie de manière que l'on puisse nuire aux autres sans les dédommager ?

Aujourd'hui, nous sommes très loin du principe du pollueur-payeur et de la vérité des coûts dans l'agriculture et l'alimentation. Car certains profitent de la réglementation actuelle. Ils nous contraignent à supporter les coûts que d'autres ont causés. Je me demande parfois : comment le justifie-t-on ?





ANNEXES



ANNEXES

A1. Quantités consommées par style d'alimentation

Tableau 10. Quantités de consommation des huit styles d'alimentation en fonction des produits (nombre de kilos par personne et par an)^a

| Catégories de produits | Moyenne | Végane | Ovo-lacto-végétarienne | Ovo-lacto-pescariste | Flexitariste | Axée sur les protéines | Axée sur la viande | Adaptée à l'environnement |
|---------------------------------------|----------------|----------------|------------------------|----------------------|----------------|------------------------|--------------------|---------------------------|
| Lait | 61,0 | 0,0 | 61,0 | 61,0 | 61,0 | 108,5 | 61,0 | 73,0 |
| Beurre | 5,6 | 0,0 | 5,6 | 5,6 | 5,6 | 5,6 | 5,6 | 1,0 |
| Crème | 9,3 | 0,0 | 9,3 | 9,3 | 9,3 | 16,6 | 9,3 | 1,0 |
| Fromage | 18,5 | 0,0 | 18,5 | 18,5 | 18,5 | 32,9 | 18,5 | 15,5 |
| Autres produits laitiers ^b | 17,9 | 0,0 | 17,9 | 17,9 | 17,9 | 44,6 | 17,9 | 65,4 |
| Viande bovine | 13,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 4,3 | 21,6 | 28,8 | 4,0 |
| Viande de porc | 21,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 7,1 | 35,6 | 47,5 | 4,0 |
| Volaille | 10,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3,5 | 17,5 | 23,3 | 5,3 |
| Autres viandes | 2,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,7 | 3,5 | 4,6 | 0,0 |
| Œufs | 12,9 | 0,0 | 16,1 | 15,6 | 10,5 | 29,9 | 17,9 | 7,8 |
| Céréales | 97,5 | 97,5 | 97,5 | 97,5 | 97,5 | 97,5 | 97,5 | 75,2 |
| Pommes de terre | 50,7 | 50,7 | 50,7 | 50,7 | 50,7 | 50,7 | 50,7 | 42,0 |
| Graisse végétale, huile | 17,7 | 20,9 | 17,7 | 17,7 | 17,7 | 17,7 | 17,7 | 9,1 |
| Sucre | 35,0 | 35,0 | 35,0 | 35,0 | 35,0 | 35,0 | 35,0 | 2,6 |
| Légumes | 117,6 | 220,6 | 147,0 | 147,0 | 132,3 | 58,8 | 58,8 | 131,4 |
| Fruits | 45,6 | 57,0 | 57,0 | 57,0 | 51,3 | 22,8 | 22,8 | 34,4 |
| Autres aliments végétaux | 16,1 | 145,1 | 34,3 | 35,4 | 25,2 | 12,5 | 5,1 | 25,2 |
| Jus de pommes/cidre | 7,2 | 7,2 | 7,2 | 7,2 | 7,2 | 7,2 | 7,2 | 20,9 |
| Vin | 30,6 | 30,6 | 30,6 | 30,6 | 30,6 | 30,6 | 30,6 | 7,8 |
| Autres ^c | 941,1 | 946,9 | 948,4 | 961,9 | 944,7 | 911,0 | 911,2 | 825,4 |
| Total | 1 531,8 | 1 611,6 | 1 553,9 | 1 568,08 | 1 530,7 | 1 471,1 | 1 531,8 | 1 351,1 |

Remarques: ^a Quantités issues de l'agriculture suisse en fonction de la disponibilité (y compris importations, sous déduction des exportations). ^b Il s'agit ici principalement de yogourt. ^c Les groupes de produits comprenant des denrées alimentaires (presque) exclusivement importées ainsi que la bière, les spiritueux, les boissons non alcoolisées et les eaux minérales et l'eau du robinet sont regroupés dans la catégorie «Autres». Source: ESU-Services et Lobsiger et al. (2022).

A2. Réglementation des responsabilités et des coûts: arbre de décision*⁵¹

Des jugements de valeur sont nécessaires pour déterminer la mesure dans laquelle le principe du pollueur-payeur et la vérité des coûts sont souhaités. Le schéma suivant permet à chaque personne de trouver elle-même la réglementation qui lui convient (voir aussi ill. 15).

Remarques:

- Les questions suivantes se réfèrent chacune à un domaine particulier, p.ex. aux «émissions de gaz à effet de serre provenant de la consommation individuelle des produits alimentaires» ou «émissions d'ammoniac provenant des fourrages importés destinés à la production de lait et de viande».
- Outre la réglementation souhaitée des responsabilités et des coûts, d'autres aspects comme les coûts de la mise en œuvre doivent être pris en compte (voir 4.9). Parmi ces aspects, il convient de faire des pondérations, par exemple entre l'imputation des coûts la plus conforme possible au principe de causalité et la mise en œuvre la plus simple possible.

1. Réglementation requise ?

- non > **A**
- oui > **2**

2. Principe d'imputation des coûts (voir 1.6)

- Principe de la responsabilité collective > **3**
- Principe du pollueur-payeur > **4**
- Les coûts sont partagés
(principe de la responsabilité collective limitée)
– dans certaines limites: principe de la responsabilité collective > **3**
– en outre: principe du pollueur-payeur > **4**

3. Règle de protection des droits (voir 4.3)

- Droit négociable (règle de la propriété) > **J**
- Règle du dédommagement > **B**
- Obligation avec dédommagement > **C**

4. Règle de protection des droits (voir 4.3)

- Droit inaliénable > **D**
- Règle du dédommagement > **5**
- Droit négociable (règle de la propriété) > **8**

5. Calcul des indemnités (voir 1.7)

- individuelles > **E**
- selon le degré d'atteinte > **F**
- forfaitaires > **6**

6. Attribution des droits (voir 1.7)

- à parts égales > **G**
- à parts inégales > **7**

7. Attribution des droits (voir 1.7)

- selon la facture fiscale > **H**
- selon les avantages du programme d'encouragement de l'État
(p.ex. assainissement des bâtiments) > **I**

8. Calcul des indemnités (voir 1.7)

- individuelles > **K**
- selon le degré d'atteinte > **L**
- forfaitaires > **9**

9. Attribution des droits (voir 1.7)

- à parts égales > **M**
- à parts inégales > **10**

10. Attribution des droits (voir 1.7)

- selon à la facture fiscale > **N**
- selon les avantages du programme d'encouragement de l'État
(p.ex. assainissement des bâtiments) > **O**

A Principe de la partie lésée implicite

B Subventions pour évitement volontaire

C Prescription avec dédommagement

D Prescription (interdiction, norme technologique, norme en matière d'émissions, valeur limite d'émissions, etc.)

E Taxe avec dédommagement individuel

F Taxe avec restitution selon degré d'atteinte
(p.ex. lieu d'habitation où l'eau est polluée)

G Taxe avec restitution par tête (100%)

H Taxe destinée à la réduction des impôts

I Taxe destinée à des programmes d'encouragement
(affectées à un usage précis)

J Contingents négociables, attribution gratuite

K Contingents négociables, mise en adjudication,
recettes destinées aux dédommagements individuels

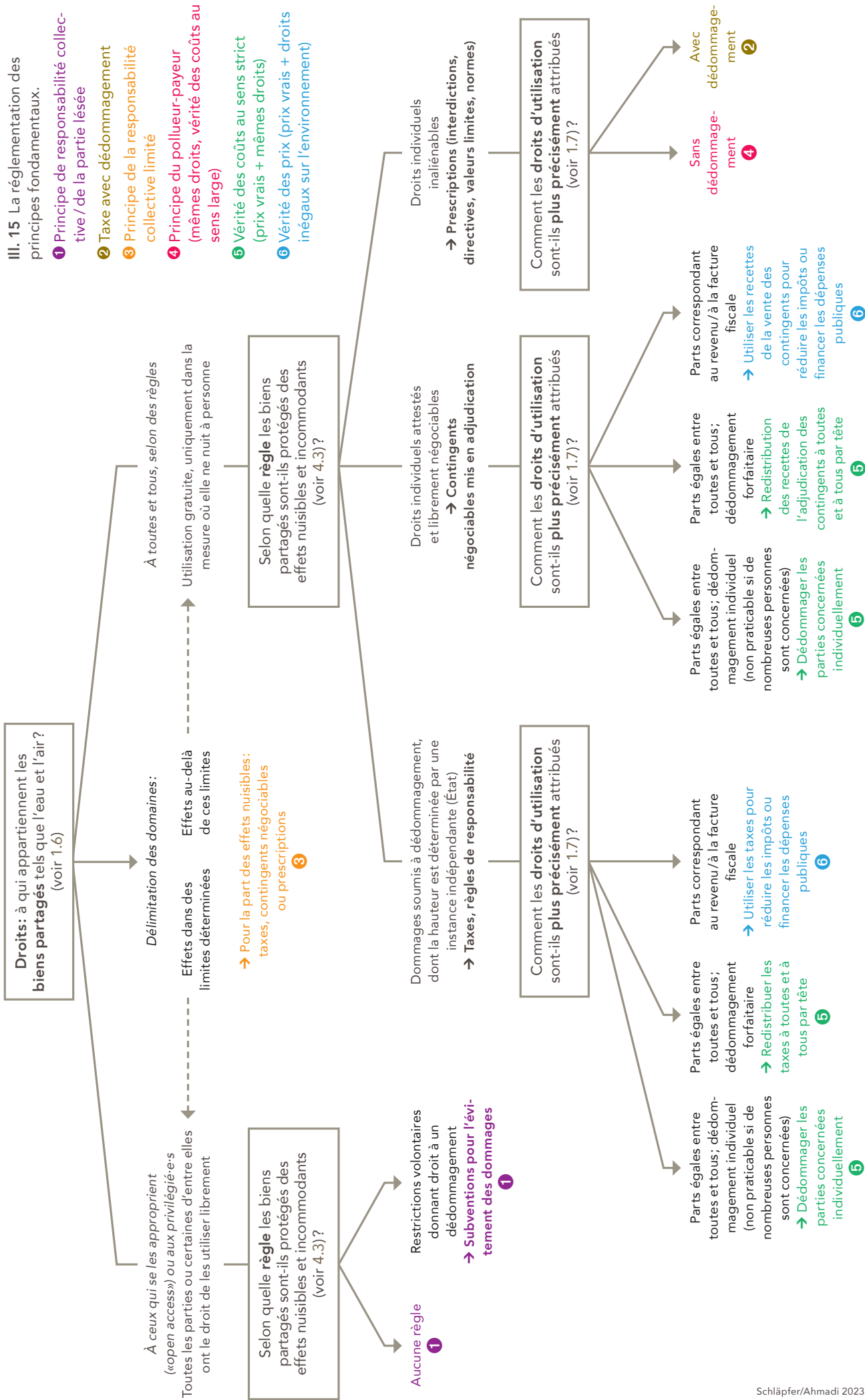
L Contingents négociables, mise en adjudication,
recettes destinées à la restitution selon degré d'atteinte

M Contingents négociables, mise en adjudication,
recettes destinées à la restitution par tête (100%)

N Contingents négociables, mise en adjudication,
recettes destinées à réduire les impôts

O Contingents négociables, mise en adjudication,
recettes destinées à des programmes d'encouragement
(affectées à un usage précis)

PRINCIPE DU POLLUEUR-PAYEUR ET VÉRITÉ DES COÛTS : POSSIBILITÉS DE RÉGLEMENTATION



GLOSSAIRE

A

Adéquation (en matière d'impact et de coûts): précision avec laquelle les effets écologiques visés et les coûts des mesures telles que les taxes d'incitation sont atteints (avant un éventuel ajustement de la mesure)

Approches reposant sur l'engagement volontaire: mesures telles que la mise en place d'aides à la décision, d'appels aux acteurs ou coups de pouce

C

Causalité (et principe du pollueur-payeur) au sens large: contribution à l'apparition de coûts, indépendamment de la présence d'une cause directe des coûts. Exemple: les émissions d'ammoniac de nombreuses exploitations entraînent ensemble des dommages à l'écosystème

Causalité (et principe du pollueur-payeur) au sens strict: causalité directe des coûts. Exemple: un accident impliquant une cuve à lisier cause la mortalité chez les poissons et nécessite le repeuplement du cours d'eau

Certification: procédure permettant de démontrer le respect de certaines exigences

Collectivité: ensemble des personnes, indépendamment de leur consommation individuelle ou de leur rôle en tant que contribuables, concernées par les effets secondaires de la production et de la consommation

Compensation: voir dédommagement

Compensation de l'impôt sur le chiffre d'affaires aux frontières: taxe sur les importations, dans le but de protéger les producteurs nationaux contre des désavantages de coûts unilatéraux en raison de normes environnementales et sociales plus élevées et d'éviter la concurrence déloyale

Consommateurs: utilisatrices et utilisateurs de produits alimentaires

Contingent tarifaire: limitation de la quantité lors de l'importation de biens depuis un autre territoire national

Contingents, négociables (aussi certificats négociables, cap-and-trade): mesure de régulation dont l'objectif est de limiter la quantité globale d'émissions ou d'autres effets, les droits d'émissions (contingents) pouvant être négociés entre les acteurs

Contingents (non négociables): limitation de quantité, p. ex. quantité de moyens de production ou d'émissions consommés, resp. émis par les différents acteurs

Contribuables: personnes physiques et juridiques qui contribuent au financement

de l'agriculture par les impôts directs et indirects

Coup de pouce (= nudge, terme des sciences économiques): méthode permettant d'influencer le comportement des personnes sans imposer de règles ni modifier les incitations économiques (p. ex. lorsqu'une option socialement souhaitée est prétextée comme la norme sans être imposée auparavant)

Coûts: tous les types de coûts, y compris les coûts non financiers tels que les effets nuisibles et incommodes sur l'homme et son environnement ainsi que les coûts immatériels comme la souffrance psychique

Coûts administratifs: coûts liés à la mesure des émissions, au contrôle du respect des règles ou au calcul des taxes, à leur prélèvement et à leur redistribution à la population

Coûts de prévention: coûts liés à la prévention des effets indésirables sur l'environnement, la santé humaine ou le bien-être animal

Coûts de production: coûts occasionnés lors de la production de biens ou de services. Les coûts consacrés à la préservation de l'environnement en font partie. Au sens large, les coûts externes de la production font aussi partie des coûts de production

Coûts des dommages: coûts occasionnés par un accident ou un effet nocif ou incommode

Coûts du capital: coûts engendrés dans une entreprise par l'engagement du capital propre ou de fonds étrangers lors d'investissements

Coûts du travail: coûts de rémunération de la main-d'œuvre (propriétaires ou employé·e·s)

Coûts externes (= effets négatifs externes, externalités négatives ou effets secondaires de la production et de la consommation): effets négatifs de la production ou de la consommation sur des parties tierces non impliquées ou la collectivité

Coûts financiers: frais d'achat de biens ou de services, par exemple dépenses liées à des traitements médicaux ou à l'achat d'eau en bouteille

Coûts non financiers: autres que les coûts financiers. En font partie les coûts matériels (diminution de la qualité de vie en raison des atteintes à l'environnement) et immatériels (telle la souffrance des proches en cas de décès liés à la pollution ou la peur de l'élévation du niveau de la mer)

Coûts totaux: coûts liés à la production de denrées alimentaires ou à la fourniture de prestations d'intérêt général, y compris les coûts externes

Création de valeur: indicateur socioéconomique de la performance économique, calculé sur la base de la différence entre la valeur de production et les intrants

D

Déclaration: publication ou documentation, par exemple de l'impact environnemental de la fabrication d'un produit

Dédommagement: réparation d'un préjudice subi

Dédommagement égal: dédommagement (des individus d'une collectivité publique) à parts égales, « par tête »

Dédommagement individuel: indemnité calculée sur la base du préjudice subi

Droits de propriété: définition des droits d'utilisation (et des droits d'aliénation) de biens, y c. les biens environnementaux

E

Effets dynamiques: effets étendus d'une mesure, qui résultent au fil du temps des réactions des personnes concernées

Effets externes: effets secondaires négatifs ou positifs de la production et de la consommation sur des parties tierces non impliquées ou la collectivité

Effets secondaires de la production et de la consommation: voir effets externes

Efficacité des coûts: rapport entre l'effet et les coûts (pour les mesures politiques)

Estimation: attribution d'une valeur au sens économique d'une valeur d'échange

I

Incitation: réglementation dont l'objectif est de rendre une activité économique plus ou moins rentable

Interdiction: directive juridique empêchant une action

Intrant: produit ou service utilisé pour la production d'un autre bien

L

Label: voir sceau de qualité

Ligne de base du droit de propriété: utilisation autorisée légalement (pour la production ou la consommation). Celui qui produit et consomme conformément à la ligne de base ne paie (net) pas de taxes et ne reçoit pas non plus de dédommagement ou de contribution d'encouragement

N

Normes: prescriptions légales traduisant les objectifs plus généraux (notamment la « protection de l'environnement humain ») en tailles plus mesurables et vérifiables

Nudge: voir coup de pouce

O

Ordre juridique: ensemble des lois et des règles en vigueur dans un État

P

Payeur: personne physique ou juridique qui supporte les coûts

Prescriptions: directives légales réglant le comportement des individus ou des organisations

Prescriptions sur la déclaration: exigence légale de permettre l'accès public ou de documenter certaines informations ou situations. Exemple: informations relatives à la consommation d'énergie lors de la fabrication de produits; elles servent de base aux taxes environnementales

Prestations d'intérêt général de l'agriculture: prestations qui vont au-delà de la préservation d'un environnement sain, qui ne servent pas à la prévention des dommages, qui ne peuvent être fournies automatiquement comme un effet secondaire d'une production alimentaire économiquement rentable et qui sont requises par la politique

Principe de la partie lésée: réglementation des coûts externes qui reconnaît un droit au préjudice et impute les coûts à la collectivité. Le responsable est indemnisé en cas d'un éventuel renoncement au préjudice (contraire du principe du pollueur-payeur)

Principe de la responsabilité collective: réglementation des effets externes qui reconnaît un droit au préjudice et impute les coûts à la collectivité. Le responsable est indemnisé en cas d'un éventuel renoncement au préjudice (contraire du principe du pollueur-payeur)

Principe de la responsabilité collective, limité: réglementation des effets externes qui reconnaît un droit au préjudice («état accepté» politiquement) et impute les coûts à la collectivité. La limitation peut être réalisée de différentes manières (telles les valeurs limites, les normes techniques, les taxes d'incitation (ne couvrant pas les coûts), les contingents négociables)

Principe du pollueur-payeur: principe selon lequel les responsables paient les conséquences de leurs agissements. Le principe du pollueur-payeur (global) signifie que les responsables ne sont pas seulement responsables du maintien d'un «état acceptable» politiquement, mais aussi des coûts occasionnés dans le cadre de l'état acceptable. Ce principe est notamment utilisé dans les taxes d'incitation qui facturent intégralement les émissions, à savoir également la part des émissions acceptée dans le cadre des objectifs d'émissions en vigueur

Producteur: fabricant de biens (personne physique ou juridique)

Production: fabrication de biens et de services

Productivité du travail: indicateur économique de la productivité du facteur de production «travail»

Propension à payer: prix le plus haut qu'un consommateur est prêt à payer pour obtenir un bien ou l'amélioration d'un état, par exemple l'état environnemental

Propriétaire: personne physique ou juridique qui détient certains droits de propriété

Propriété commune de la société: réglementation qui cède les droits de propriété à la société (représentée par une collectivité comme l'État) ou les attribue à la société

Puissance de marché: capacité d'un acteur du marché d'influencer le prix du marché pour un produit ou un service (contrairement au marché typique idéal dans lequel les fournisseurs et les clients individuels n'exercent aucune influence sur la formation des prix)

R

Rabais à l'exportation: subvention des exportations dans le but de protéger les producteurs nationaux contre des désavantages de coûts unilatéraux en raison de normes environnementales et sociales plus élevées et d'éviter la concurrence déloyale

Règles de responsabilité: dispositions légales définissant l'obligation de prise en charge des responsables dans le cas d'un préjudice. Elles peuvent être conçues de manières très diverses (p.ex. en matière de preuve de la causalité)

Responsable: personne physique ou juridique dont les agissements (ou négligences) occasionnent des coûts

S

Sceau de qualité: marque distinctive graphique ou écrite d'un produit, censée donner une indication sur la qualité d'un produit, notamment sur les méthodes de production présentant certaines caractéristiques relatives à l'impact environnemental

Style d'alimentation: habitudes alimentaires (typées), en particulier liées à leurs effets sur l'environnement et la santé

Subventions pour prestations d'intérêt général: elles créent des incitations financières pour des modes de production particulièrement souhaités ou d'autres prestations, dont ne bénéficient pas uniquement les consommateurs, mais la société dans son ensemble. Voir aussi prestations d'intérêt général de l'agriculture

T

Taxes d'incitation: taxes sur certaines émissions (ou produits ou activités) dont l'objectif est de corriger les incitations négatives

Travail au noir: fourniture de prestations violant le droit fiscal et social ou contournant les obligations de déclaration envers les autorités

V

Valeur de production: somme de la valeur des biens et services produits dans le secteur agricole

Vérité des coûts: répartition des coûts sur les payeurs selon le principe du pollueur-payeur

Vérité des coûts au sens large: réglementation selon laquelle les coûts sont supportés par celles et ceux qui les ont occasionnés (même signification que le principe du pollueur-payeur)

Vérité des coûts au sens strict: réglementation selon laquelle les coûts sont imputés aux responsables dans la mesure exacte des coûts qu'ils ont occasionnés

Vérité des prix: réglementation selon laquelle le prix d'une unité supplémentaire d'un bien correspond aux coûts de cette unité supplémentaire, tous les types de coûts y étant inclus

NOTES

- 1 Pour une classification de cette approche dans la littérature spécialisée, voir Schlöpfer & Vatn (2023).
- 2 Même s'il s'agit de réduire les émissions à un certain niveau au moyen de taxes, il n'est pas nécessaire de connaître le coût des dommages environnementaux. Dans la pratique, les taxes sont de toute façon introduites par étapes. Elles sont d'abord fixées à un montant bas, puis augmentées jusqu'à ce que l'objectif fixé soit atteint.
- 3 Voir p. ex. Schlöpfer (2020), p. 7.
- 4 Voir p. ex. les chapitres théoriques et orientés vers les applications dans les manuels d'enseignements répandus tels que Perman et al. (2003).
- 5 Voir p. ex. Fennell (2011).
- 6 Cela correspond au principe du pollueur-payeur tel que formulé par l'OCDE (1972/2022): «This principle means that the polluter should bear the expenses of carrying out the above-mentioned measures decided by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state.»
- 7 ARE (2015).
- 8 Voir p. ex. Guth (2008).
- 9 Sources: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy_de; <https://2021.agrarbericht.ch/de> (17.4.2023).
- 10 Pour une explication détaillée et l'application dans l'agriculture, voir Schlöpfer (2020).
- 11 Pour la Suisse, voir VA (2021).
- 12 Schlöpfer (2020).
- 13 European Commission (2021). Les contributions au développement rural ont été doublées (en supposant un cofinancement national de 50%).
- 14 VA (2020), chiffres actualisés pour l'année 2020. Doi: 10.5281/zenodo.7769509
- 15 VA (2020), chiffres actualisés pour l'année 2020. Doi: 10.5281/zenodo.7769509
- 16 Pieper et al. (2020). Tableau 3, chiffres Allemagne, produits bruts (prix des producteurs), production conventionnelle incluant les émissions liées au changement d'affectation des sols.
- 17 VA (2020), chiffres actualisés pour l'année 2020. Doi: 10.5281/zenodo.7769509
- 18 Voir OFEV & OFAG (2016), les valeurs sont la différence entre les émissions actuelles et les objectifs environnementaux.
- 19 Hürdler et al. (2015), p. 9.
- 20 Lobsiger et al. (2022), voir également annexe A1.
- 21 Voir VA (2019).
- 22 Voir p. ex. Conseil fédéral (2016); European Court of Auditors (2021).
- 23 Voir p. ex. Blandford & Matthews (2019).
- 24 En 2020, le soutien s'élevait à 4147 euros par hectare de terre agricole en Suisse contre 557 dans l'UE, 106 aux États-Unis et 66 au Canada. Données: «Producer Support Estimate» de l'OCDE et «Agricultural Land» de la FAO. Sources: OECD. Stat et FAOSTAT, état des données 25.10.2022.
- 25 Voir p. ex. Sources dans Maretzke et al. (2020).
- 26 Maretzke et al. (2020), p. 385 (chiffres 2005-2007); chiffres pour la Suisse voir Schmid et al. (2012), p. 82f.; recommandations pour la France, voir Ministère des Solidarités et de la Santé (2018).
- 27 Un style d'alimentation sain a aussi été recommandé par la EAT-Lancet Commission, Willett et al. (2019).
- 28 Voir Benz (2022).
- 29 Voir An et al. (2021). (L'étude n'a pas analysé les effets du Nutri-Score, mais ceux d'autres labels.) Plus important que l'effet sur les consommateurs dans le cas du Nutri-Score est l'effet sur les entreprises.
- 30 Voir Schneider & Bookman (2020).
- 31 Basée sur Calabresi, & Melamed (1972) et Richards (2000).
- 32 Valeur pour la Suisse (y c. l'énergie grise), voir Bretscher et al. (2014).
- 33 Voir Jungbluth (2015).
- 34 En Suisse par exemple, la politique agricole a une longue expérience avec les contingents d'importation, qui sont attribués de manières très diverses – y compris par la mise en adjudication. Ces expériences peuvent être utilisées dans les instruments de la politique environnementale.
- 35 Source: https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_fr (7.9.2022).
- 36 Le terme «équivalent» est déjà établi pour la reconnaissance des labels comme Bio. Voir p. ex. l'ordonnance sur l'agriculture biologique, art. 22 (RS 910.18).
- 37 La forme concrète des différentes mesures est décisive (mais également la composition du tribunal arbitral compétent). Voir Musselli et al. (2022a, b).
- 38 WB-BWE (2021), p. 15.
- 39 Voir p. ex. Bürgi Bonanomi et al. (2022).
- 40 Voir en particulier European Commission (2022).
- 41 Voir p. ex. Richards (2000).
- 42 Il convient de distinguer le cas où il ne s'agit pas d'un choix socialement souhaitable, mais d'un choix individuellement avantageux, comme dans le cas des informations sur les substances cancérigènes contenues dans les aliments.
- 43 Voir p. ex. Hagmann et al. (2019).
- 44 Voir p. ex. «Priorities» in European Commission (2019).
- 45 Il ne s'agit pas ici de nouvelles études, mais d'évaluations fondées sur des bases existantes et des évaluations indépendantes.
- 46 Bürgi Bonanomi et al. (2022) citent les mesures suivantes. Encourager: «a. Sensibilisation de la population; b. Définition d'un label pour l'identification des produits agricoles particulièrement précieux ou protection de la mention «particulièrement durable»; c. Exigences d'accords interprofessionnels transparents; d. Traitement préférentiel dans les marchés publics; e. Entrée facilitée sur le marché, notamment par l'accélération et la simplification des procédures d'autorisation; f. Octroi d'un capital de départ et facilitation des accords interprofessionnels; g. Assistance technique et financière dans le cadre de la coopération au développement et du financement climatique; h. Renoncement aux taxes à l'effet comparable aux droits de douane; i. Réserve de contingents d'importation préférentiels pour les produits agricoles particulièrement précieux; j. Préférence tarifaire.» Compliquer: «a. Obligation d'apposer une marque indiquant visiblement la nocivité particulière; b. Exclusion des marchés publics; c. Exclusion des contingents d'importation préférentiels; d. Désavantage tarifaire; e. Autre difficulté d'accès au marché». Voir aussi Bürgi Bonanomi & Tribaldos (2020).
- 47 VA (2016); VA (2020), chiffres actualisés pour l'année 2020. Doi: 10.5281/zenodo.7769509
- 48 Voir p. ex. Springmann et al. (2021).
- 49 Voir p. ex. Sandel (2010).
- 50 Le fait que le dédommagement soit effectif ou non est secondaire pour les utilitaristes purs et durs. La dépendance du calcul coûts-avantages sur les droits de propriété est négligée (voir 1.4). Le principe du pollueur-payeur est mis à mal.
- 51 Basée sur Calabresi & Melamed (1972), Richards (2000) et Schlöpfer & Vatn (2023).

BIBLIOGRAPHIE

- An, R. et al. (2021). Effect of front-of-package nutrition labeling on food purchases: a systematic review. *Public Health*, 191, 59-67.
- ARE (2015). Équitable et efficiente. La redévance poids lourds liée aux prestations en Suisse (RPLP). Office fédéral du développement territorial, Berne.
- Benz, M. (2022). Neue Zürcher Zeitung, 17.5.2022. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/hoher-marktanteil-schroepfen-mi-gros-und-coop-die-konsumenten-ld.1681533?reduced=true> (consulté le 17.4.2023).
- Blandford, D. & Matthews, A. (2019). Agrarpolitiken der EU und der USA: Gemeinsamkeiten und Unterschiede. *EuroChoices* 18, 4-10. <https://doi.org/10.1111/1746-692X.12217>
- Bretscher, D., Leuthold-Stärfl, S., Felder, D. & Fuhrer, J. (2014). Émissions de gaz à effet de serre dans l'agriculture et la filière alimentaire. *Recherche agronomique suisse*, 5, 458-465.
- Bürgi Bonanomi, E. & Tribaldos, T. (2020). PPM-based trade measures to promote sustainable farming systems? What the EU/EFTA-Mercosur agreements can learn from the EFTA-Indonesian agreement. *European Yearbook of International Economic Law*, 11, 359-385.
- Bürgi Bonanomi, E. et al. (2022). Hypothetisches Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel (Agrarhandelsgesetz, AhG), Synthese SNF-NFP 73 Projekt «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen». Centre for Development and Environment (CDE), Universität de Berne.
- Calabresi, G. & Melamed, A. D. (1972). Property rules, liability rules, and inalienability: one view of the cathedral. *Harvard Law Review*, 85, 1089-1128.
- Conseil fédéral (2016). Bases naturelles de la vie et efficacité des ressources dans la production agricole. Actualisation des objectifs, Rapport en réponse au postulat 13.4284 Bertschy du 13 décembre 2013, Berne.
- European Commission (2019). Protecting and restoring the world's forests: stepping up EU action to halt deforestation and forest degradation. Factsheet. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/FS_19_4549 (20.2.2023)
- European Commission (2021). Statistical factsheets (for European Union, France), June 2021.
- European Commission (2022). Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Application of EU health and environmental standards to imported agricultural and agri-food products.
- European Court of Auditors (2021). Common agricultural policy and climate: half of EU climate spending but farm emissions are not decreasing. Special Report 16/2021.
- Fennell, L. A. (2011). Ostrom's Law: Property rights in the commons. *International Journal of the Commons*, 5, 9-27. <http://doi.org/10.18352/ijc.252>
- Guth, J. H. (2008). Law for the ecological age. *Vermont Journal of Environmental Law*, 9, 431-512.
- Hagmann, D., Ho, E. H. & Loewenstein, G. (2019). Nudging out support for a carbon tax. *Nature Climate Change*, 9, 484-489.
- Hürdler, J., Prasuhn, V. & Spiess, E. (2015). Estimation des apports diffus de phosphore et d'azote dans les eaux de Suisse. MODIFFUS 3.0 Rapport (en allemand avec résumé en français) sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), Berne.
- Jungbluth, N. (2015). Ökoprofil von Ernährungsstilen. <http://www.esu-services.ch/fileadmin/download/jungbluth-2015-Ernaehrungsstile-WWF.pdf> (en ligne 19.8.2021).
- Lobsiger, M., Huddleston, C. & Schläpfer, F. (2022). Indirekte Kosten unterschiedlicher Ernährungsstile in der Schweiz. BSS und Kalaidos Fachhochschule Schweiz, Basel und Zürich.
- Maretzke, F. et al. (2020), dans DGE (éd.), 14. DGE-Ernährungsbericht, Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V., Stuttgart, 355-389, ou dans Ernährungsratgeber der Harvard School of Public Health sous <https://www.hsph.harvard.edu/nutritionsource/what-should-you-eat/> (consulté le 17.4.2023).
- Ministère des Solidarités et de la Santé (2018). Programme National Nutrition Santé 2019-2023. Ministère des Solidarités et de la Santé, <http://www.mangerbouger.fr> (consulté le 17.4.2023)
- Musselli, I., Solar, J., Tribaldos, T. & Bürgi Bonanomi, E. (2022a). Livestock Farming Act and WTO compliance. Preferential tariff treatment based on PPMs: A case study. Working Paper, Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.
- Musselli, I., Solar, J., Tribaldos, T. & Bürgi Bonanomi, E. (2022b). Tropical Product Act and WTO compliance. Preferential tariff treatment based on PPMs: A case study. Working Paper, Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.
- OCDE (1972/2022). Recommendation of the Council on OECD Guiding Principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies, Paris. (Reprinted from Recommendation adopted by the OECD Council on 26 May 1972).
- OFAG (2022). Rapport agricole (en ligne). Office fédéral de l'agriculture, Suisse (consulté le 17.4.2023).
- OFEV & OFAG (2016). Objectifs environnementaux pour l'agriculture. Rapport de situation 2016. Office fédéral de l'environnement, Berne. Connaissance de l'environnement n° 1633.
- Perman, R., Ma, Y., McGilvray, J. & Common, M. (2003). *Natural Resource and Environmental Economics*. 3rd Edition, Pearson, Upper Saddle River, USA.
- Pieper, M., Michalke, A. & Gaugler, T. (2020). Calculation of external climate costs for food highlights inadequate pricing of animal products. *Nature Communications* 11, 6117.
- Richards, K. (2000). Framing environmental policy instrument choice. *Duke Environmental Law & Policy Forum*, 10, 221-285.
- Sandel, M. (2010). *Justice. What's the right thing to do?* Penguin Books, Harlow, England.
- Schläpfer, F. (2020). External costs of agriculture derived from payments for agri-environment measures: framework and application to Switzerland. *Sustainability*, 12, 6126. <https://doi.org/10.3390/su12156126>
- Schläpfer, F. & Vatn, A. (2023). Regulation of externalities: rights, options, and procedure. *Frontiers in Environmental Economics*, 2, 1188700. <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/frevc.2023.1188700>
- Schmid, A. et al. (2012), dans BAG (éd.), Sixième rapport sur la nutrition en Suisse. Office fédéral de la santé publique, Berne.
- Schneider, F. & Bookman, B. (2020). Die Grösse der Schattenwirtschaft – Methodik und Berechnungen für das Jahr 2020 Johannes-Kepler-Universität Linz und IAW Universität Tübingen, Linz.
- Springmann, M. et al. (2021). The global and regional costs of healthy and sustainable dietary patterns: a modelling study. *The Lancet Planetary Health*, 5, e797-e807.
- VA (2016). Données chiffrées concernant l'agriculture multifonctionnelle en Suisse. Fiche info no 6 (en allemand avec résumé en français). Vision Agriculture, Oberwil-Lieli.
- VA (2019). Indikatoren für die Beurteilung der Schweizer Agrarpolitik. Vision Landwirtschaft, Oberwil-Lieli. <https://zenodo.org/record/7830758>
- VA (2020). Coûts et financement de l'agriculture. Vision Landwirtschaft, Oberwil-Lieli, <https://zenodo.org/record/7769434>
- VA (2021). Landwirtschaft und Umwelt in den Kantonen. Vision Landwirtschaft, Oberwil-Lieli. <https://zenodo.org/record/7830733>
- WB-BWE (2021). Ein CO₂-Grenzausgleich als Baustein eines Klimaabbaus. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi). Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin.
- Willett, W. et al. (2019). Food in the anthropocene: the EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. *Lancet* 393, 447-492.

L'agriculture et l'alimentation entraînent des répercussions et des coûts annexes, qui ne sont pas inclus dans le prix des denrées alimentaires. Les dispositions légales actuelles nous contraignent toutes et tous à supporter des coûts engendrés par d'autres. Il en résulte des inégalités, un gaspillage des ressources et des dommages à l'homme et à l'environnement. La solution au problème se nomme la vérité des coûts. Que se cache-t-il derrière ce terme qui n'est souvent compris que de manière superficielle? Que signifie vérité des coûts pour la réglementation de la production et de la consommation ?

La manière dont nous, en tant que société, fixons les règles dépend en définitive de nos valeurs: à qui est censé appartenir l'environnement partagé, telles les ressources comme l'eau et l'air? Pouvons-nous nous contenter d'un demi-principe du pollueur-payeur selon lequel les responsables supportent la moitié des coûts? Voulons-nous une telle réglementation des responsabilités - et si oui, avec quel fondement? Voulons-nous continuer à soutenir l'agriculture et les industries proches de l'agriculture par des prix faussés et une concurrence déloyale ou voulons-nous la vérité des coûts et l'égalité des chances? Ce sont nos réglementations politiques qui déterminent les réponses à ces questions.

Le texte présente les connaissances élémentaires et le contexte sous une forme facile à comprendre. Il est subdivisé en petits paragraphes selon le principe des questions-réponses. Les lectrices et lecteurs pourront ainsi s'orienter et s'informer rapidement. En général, ils sont encouragés de réfléchir eux-mêmes aux réglementations.

La publication s'adresse aux spécialistes des domaines de l'agriculture, de l'environnement, du climat et de l'alimentation ainsi qu'aux politiques, aux journalistes, au corps enseignant et au public intéressé.

