

Chapitre 3 :

LE THEOREME DE COASE

Prenons un autre exemple célèbre. Celui évoqué par le professeur Ronald Coase dans son fameux article de 1960 : "The Problem of Social Cost".

Il s'agit de la locomotive à vapeur qui traverse la campagne et, par accident, met le feu aux récoltes qui bordent la voie. La cause en sont les étincelles qui s'échappent de la cheminée lorsque les mécaniciens poussent les feux. Au siècle dernier, on a même vu un quartier entier d'une grande ville américaine ravagé par le feu à la suite d'un tel accident.

Admettons que la loi pose pour principe que toute compagnie de chemin de fer responsable d'un tel incident doit indemniser les propriétaires agricoles qui en sont les victimes, en leur payant des indemnités.

Nous supposons qu'il n'existe aucune entrave législative qui freine ou réduise la libre transférabilité des "droits de propriété" ainsi définis par la loi. Tout individu peut librement aliéner, temporairement ou définitivement, toute ou partie du panier de droits qui définit sa propriété.

La récolte détruite a une valeur qui est déterminée par la recette qu'elle aurait rapporté si elle avait pu être mise

en vente. Le service rendu par le chemin de fer a lui aussi une valeur représentée par la recette qui ne serait plus réalisée si le train devait arrêter ses rotations (par exemple du fait d'une interdiction au prétexte des dommages qu'il impose aux agriculteurs situés au voisinage des voies de passage). La valeur marchande de la récolte peut être plus grande ou inférieure à la valeur du service fourni par le chemin de fer.

Plaçons nous dans la première hypothèse : la valeur que le marché accorde au service ferroviaire est plus grande que la valeur de la récolte détruite. Plutôt que de voir fermer sa ligne par une décision judiciaire ou administrative, la compagnie préférera négocier directement avec les victimes pour leur rembourser la valeur de la récolte perdue.

Plaçons-nous dans l'hypothèse inverse : la valeur du service ferroviaire est inférieure à la valeur de la récolte détruite. Dans ce cas, la compagnie préférera cesser son service plutôt que de risquer chaque jour d'avoir à payer à ses riverains un montant de dommages et intérêts aussi élevé.

#### Le chemin de fer et l'agriculteur

Nous sommes en face d'un conflit entre deux usages possibles, mais incompatibles. Quel est celui qui a priorité ? Dans les conditions qui viennent d'être définies, le problème ne se pose pas. C'est le marché qui donne la réponse. La

logique économique conduit à donner priorité à celui des deux usages dont la valeur marchande est la plus élevée. L'espace est affecté à celui de ses usages possibles qui, dans les circonstances présentes, produit la valeur la plus grande. C'est cela l'"efficacité".

Maintenant, imaginons que le législateur imagine qu'il est bien plus important de laisser les trains fonctionner que de se préoccuper des dommages subis par les agriculteurs. En conséquence la loi exonère les chemins de fer de toute responsabilité. Que les agriculteurs se débrouillent !

Là encore, deux cas de figure sont possibles.

Si la valeur des récoltes détruites est plus grande que le service ferroviaire rendu, les agriculteurs, plutôt que voir leurs champs incendiés chaque année, prendront l'initiative d'acheter à la compagnie de chemin de fer l'arrêt de son exploitation. Ils y gagneront plus que cela leur coûtera. Si c'est l'inverse, si la valeur des récoltes est inférieure à la valeur du service ferroviaire, les agriculteurs laisseront le train circuler, quitte à arrêter de mettre en culture les superficies exposées au risque d'incendie. Ils y perdront moins qu'ils n'y perdraient à convaincre la compagnie de cesser son service pour un prix qui la dédommagerait du préjudice subi. Dans les deux cas, comme dans l'hypothèse précédente, l'espace se trouve en définitive affecté à celui de ses usages possibles (culture ou transport par voie ferrée) dont le test du marché fait apparaître qu'il

crée la valeur ajoutée la plus grande.

Quel que soit le choix juridique fait au départ, le double principe de la libre transférabilité des droits et la liberté des contrats fait que la solution qui émergera sera celle qui est économiquement la plus efficace.

Dans certains cas - lorsque la valeur des récoltes menacées est plus grande que celle du service ferroviaire - , la solution économiquement "optimale" s'accompagne d'un arrêt de la cause physique de la pollution ( les locomotives cessent de circuler). Dans d'autres - lorsque la valeur du service ferroviaire s'avère plus importante que celle des récoltes détruites -, la solution retenue n'empêchera pas les trains de continuer à cracher des braises incendiaires, mais elle n'en sera pas moins "optimale" pour autant.

Il faut distinguer "nuisances physiques" et "nuisances économiques."

Cet exemple permet de faire apparaître à nouveau la différence qui existe entre une conception purement "physique" (ou scientifique) des pollutions et nuisances, et la réalité "économique". Dans un marché libre, le comportement des gens prouve qu'il n'est pas toujours nécessairement souhaitable de faire disparaître toute cause physique et apparente de nuisance. Exercé dans le cadre d'institutions libres, le

principe juridique et moral de la responsabilité et de l'indemnisation des dommages causés à autrui n'implique pas la disparition de toute nuisance. Il y a des nuisances "optimales" que, malgré leurs désagréments, il n'est pas souhaitable de vouloir à tout prix réduire dans la mesure où cela ne peut que diminuer le bien-être de certaines gens.

Deuxième conclusion : lorsque des rapports de voisinage donnent lieu à des "effets externes" susceptibles de nuire à l'un des voisins, il importe peu de savoir "qui a le droit de polluer l'autre", ou "qui a le droit de ne pas être pollué par l'autre", pour autant qu'au moins la législation reconnaisse clairement le droit de l'un "à polluer", ou à "ne pas être pollué", et que ce "droit" puisse être librement négociable dans le cadre de contrats libres.

Lorsque cette double condition est respectée, le libre jeu des comportements individuels conduit à une réaffectation des "droits" conforme aux exigences de l'efficacité économique. Le problème des "externalités" de voisinage disparaît puisque ne subsistent que des sources physiques d'émission et de pollution librement acceptées en fonction des compensations financières auxquelles elles donnent lieu.

Enfin, dernier enseignement : la mise en lumière du caractère fondamentalement réciproque de toute pollution.

Dès lors que la cause immédiate de la nuisance est l'étincelle qui jaillit de la cheminée de la locomotive, la seule question qui préoccupe la plupart d'entre nous est d'empêcher le chemin de fer de continuer à provoquer de tels

désastres. Mais ces incendies ne nous préoccupent - et ne créent un problème - que parceque les champs voisins des voies sont cultivés et servent de support à une production (ou une activité humaine) à laquelle le marché accorde une valeur. Si le chemin de fer traversait des espaces totalement vierges et inhabités, personne ne se préoccuperait de ces incendies puisqu'ils ne seraient la cause de destruction d'aucune "valeur".

En réalité, tout nuisance ou pollution a un caractère nécessairement réciproque.

Toute pollution est un phénomène réciproque

La compagnie de chemin de fer n'est pas moins propriétaire de l'espace où ses voies sont posées que les agriculteurs ne sont propriétaires de leurs champs. En plantant dans leurs champs des récoltes susceptibles, en période de sécheresse, de s'enflammer à la moindre flammèche, les agriculteurs font un choix qui n'est pas moins étranger à la probabilité d'incendies futurs que le choix de la compagnie de transport de faire circuler des convois à vapeur. En un certain sens, leur décision d'aujourd'hui engage déjà la cause d'un "dommage" qu'ils créeront demain au chemin de fer lorsque, utilisant toutes les ressources du droit de la

responsabilité, ils exigeront de lui des indemnités financières dont la conséquence peut être de le contraindre à cesser ses activités.

Le problème, explique donc le professeur Coase, n'est pas de chercher comment on peut réduire l'activité du chemin de fer de telle manière qu'il crée moins de problèmes aux agriculteurs des régions traversées; mais de trouver le système de "droits de propriété" qui assure qu'en tout état de cause la perte de valeur totale causée à la fois aux uns et aux autres, sera la plus faible possible.

Ce qui précède suggère que la solution consiste à attribuer à l'un quelconque des protagonistes un droit <sup>clair</sup> ~~et~~ précis (qu'il s'agisse d'un droit "à ne pas être pollué" - cas où la législation tranche en faveur des agriculteurs -, ou d'un droit "à polluer" - cas où la loi tranche au contraire en faveur de la propriété du chemin de fer), mais un droit qui soit surtout librement négociable.

Cette solution présente l'avantage de veiller à ce que soient sauvegardées les conditions d'une production maximale de valeur, tout en tenant compte des inconvénients économiques créés par les nuisances ou pollutions de voisinage. On a un marché qui ne fait pas disparaître toute pollution ou nuisance physique, mais où l'existence de possibilités d'échanges de droits "optimise" les externalités.

Comparons avec la situation où la législation protège le droit de l'agriculteur à ne pas avoir son exploitation troublée par les nuisances du chemin de fer ("droit à ne pas

être pollué", qui ouvre un "droit à indemnités"), mais ne lui reconnaît pas le droit de le revendre librement. Autrement dit, si on lui reconnaît un "droit à indemnités", on ne lui reconnaît pas le droit d'aller négocier directement avec le chemin de fer un accord par lequel il accepte d'être peu ou prou "pollué" (l'agriculteur cède à la compagnie cette portion de son "droit de propriété" que représente son "droit à ne pas être pollué"), en échange d'une compensation financière librement négociée.

Cette situation est celle de notre droit classique où, jusqu'à présent, rien n'est conçu pour permettre à la victime d'une pollution d'échanger son "droit à ne pas être pollué" contre une indemnité financière librement négociée; et d'admettre ainsi la reconnaissance au bénéfice du pollueur d'un "droit à polluer" qui n'est que la contrepartie de l'abandon volontaire d'un certain "droit à ne pas être pollué".

Même dans le meilleur des cas, une telle situation ne peut que se traduire quelque part par une perte de bien-être. La raison en est simple. Il suffit qu'il y ait au moins un agriculteur pour qui la valeur qu'il met dans la culture de sa terre soit moindre que la valeur que la compagnie accorde au droit de passage de ses locomotives, pour que l'arrangement imposé par la loi soit économiquement inefficent. Une telle situation crée en effet une opportunité d'échange qui, si elle pouvait être exploitée, permettrait de faire glisser les deux interlocuteurs sur une courbe d'utilité plus élevée, et donc

d'améliorer le niveau global de bien-être. C'est la définition même d'une situation économique "sous-optimale".

La régulation par l'Etat revient à nationaliser la création des "droits à polluer"

Or telle est précisément la caractéristique des systèmes de droit contemporains fondés sur une logique de commandement administratif. La législation détermine pour chaque type d'activité, ou chaque produit susceptibles de créer des nuisances, des normes et des règlements à respecter. Ces normes précisent les quantités limites de matières polluantes qui peuvent être rejetées par les établissements industriels, dans l'atmosphère ou dans les rivières. Pour respecter ces règles, chaque utilisateur est contraint d'affecter à l'élimination des matières polluantes qui dépassent les normes permises, des ressources qu'il préférerait affecter à d'autres usages industriels ou commerciaux (sinon il n'y aurait pas besoin de recourir à de telles actions autoritaires).

Un tel système revient à accorder à tout propriétaire d'une source de rejet un "droit à polluer" à concurrence de la quantité limite de polluants autorisée. Mais il prive ses voisins du droit de s'organiser collectivement pour lui racheter le "droit à polluer" que lui reconnaît

l'administration, et obtenir ainsi un niveau de dépollution allant au-delà de la norme reconnue. De la même manière, ceux qui seraient prêts à accepter un peu plus de pollution en échange d'une compensation financière qu'ils pourraient affecter à la solution de problèmes locaux qui leur paraissent plus urgent à résoudre (ouverture d'un hôpital, installation d'une bibliothèque, construction d'une maison des jeunes, d'une maison de retraite, déviation routière, usine de traitement des eaux, etc...), ne sont pas libres de revendre les "droits à ne pas être pollués" qui résultent de la législation à des entreprises qui, elles, seraient désireuses de les acheter (parceque, par exemple, elles se heurtent à des problèmes particuliers qui font qu'il leur en coûte plus qu'à leurs concurrents en général pour respecter les normes imposées à leur industrie).

En nationalisant à son seul profit la création de "droits à polluer", et en refusant que de tels droits puissent naître de transaction privées (individuelles ou collectives), le résultat est que l'administration se prive du seul système d'information qui lui permettrait, en tenant davantage compte des préférences liées à des spécificités locales ou régionales, de minimiser l'ensemble des dommages environnementaux et économiques causés aux uns et aux autres par les effets des activités polluantes, tout en sauvegardant les conditions d'une production maximale de valeur.

On retrouve l'éternel défaut de toutes les solutions planificatrices et centralisées. Le principal inconvénient des

systemes de commandement administratif n'est pas seulement qu'il est générateur d'irresponsabilité, comme cela est souvent dénoncé. Plus fondamentalement il a pour péché bien plus grave de disconnecter la gestion de la pollution de tout lien avec des valeurs "économiques".

Introduisons un nouvel élément : l'innovation.

Imaginons que le train impose un dommage de 100 000F à l'agriculteur dont la récolte est détruite. Mais que la valeur commerciale de cette petite locale n'est pour la compagnie que de 50 000 F. Dans ces conditions, que la loi crée initialement un "droit à polluer" au profit de la compagnie ferroviaire, ou un "droit à ne pas être pollué" au bénéfice de l'agriculteur, en tout état de cause la compagnie cessera son service. Dans le premier cas, l'agriculteur y trouve son intérêt même s'il doit lui acheter l'arrêt de l'exploitation plus de 50 000 F. Dans le second, c'est la compagnie qui se retire d'elle même puisque pour continuer à fonctionner il lui faudrait racheter l'accord de l'agriculteur à un prix supérieur à la valeur commerciale de l'exploitation.

Où l'on retrouve tous les défauts et effets pervers d'une planification centralisée.

Maintenant on suppose que les ingénieurs de la compagnie mettent au point un système qui, une fois installé sur la

locomotive, élimine tout risque d'étincelle incendiaire, pour un coût de seulement 49 000 F. La compagnie n'a plus besoin de racheter à l'agriculteur son "droit" pour relancer l'exploitation de la ligne. L'espace en cause cesse d'être "rare" - en ce sens qu'il n'est plus l'objet d'une concurrence entre deux usages incompatibles.

Pour que le train reprenne sa desserte point n'est besoin d'une quelconque autorisation, il suffit que l'appareillage mis au point revienne à moins de 50 000 F. S'il coûte plus cher, rien ne changera. Le fait que la compagnie ne peut continuer à exploiter sa ligne que si elle met au point un équipement qui lui revienne au plus à 50 000 F, est une incitation forte à faire un effort d'innovation.

Généralisons : sur un marché libre, où le rachat des "droits à polluer" et la revente des "droits à ne pas être pollué" seraient autorisés, l'entreprise qui pollue ne peut exercer durablement son activité polluante que si elle développe des techniques de prévention qui lui coûtent moins cher que le dommage qu'elle crée aux autres; autrement dit, si elle dégage un effort de prévention et de réduction de ses rejets dont la valeur, telle qu'évaluée par ceux qui en subissent les effets, est au moins égale à ce que cela lui coûte.

Si le marché des droits était libre, la logique qui commanderait l'évolution des techniques de prévention serait exactement la même que celle qui, d'une manière générale, commande dans l'industrie le rythme et l'affectation des ressources à l'innovation.

Opposons les caractéristiques d'un tel système à la manière dont les choses se passent dans un univers de réglementation administrative.

Supposons que, pour éviter les incendies, l'Etat interdise le fonctionnement des lignes de chemin de fer traversant les régions à vocation prioritairement agricole. Imaginons même qu'on ait pour une fois affaire à une administration éclairée dont les décisions tiennent compte des raretés relatives.

Une innovation majeure (l'invention d'un moteur diesel au moins aussi performant) change les données techniques du problème. L'interdiction de tout trafic dans les districts agricoles n'a plus de raison d'être puisqu'il n'y a plus de dommage. Combien de temps faudra-t-il pour que la réglementation soit levée ?

L'interdiction a modifié le fonctionnement de l'économie. De nouvelles entreprises de transport (routiers) ont repris les affaires abandonnées par les compagnies ferroviaires. La fabrication de camions a été fortement relancée au détriment des industries ferroviaires traditionnelles. Qui plus est, les compagnies qui ont survécu à l'interdiction (parcequ'elles desservaient des itinéraires où les risques d'accidents étaient moindres) n'ont pas non plus intérêt à voir apparaître trop vite de nouvelles technologies qui rendraient leurs propres équipements obsolètes. Résultat : une formidable coalition d'intérêts industriels et économiques va résister à la décision de redonner aux trains le droit de

circuler , même si le danger qui a justifié la réglementation a désormais disparu.

On retrouve un schéma de "lobbying" classique.

L'interdiction d'échanger et de monnayer ses "droits" entraîne des inefficiences "statiques" (mésallocation des ressources par rapport à leurs emplois les plus "économiques"), mais aussi "dynamiques".

Toutes choses égales d'ailleurs, la décision de remettre en marche des activités dont plus rien ne justifie plus la fermeture se fera plus rapidement et spontanément là où un libre marché des "droits" existe, que là où il faut convaincre et obtenir l'accord politique de majorités d'intérêts complexes.