

Académies des Technologies et d'Agriculture

Les Objectifs de Développement Durable [ODD], un référentiel pour l'analyse des politiques publiques

Paris, le 22 avril 2021

Les Objectifs de développement durable¹ [ODD] sont un outil cohérent, ambitieux, universel et transversal au service des enjeux sociaux, économiques et environnementaux intrinsèquement liés à un développement soutenable. Comme indiqué dans la Feuille de route de la France pour l'Agenda 2030, la France souhaite être exemplaire et s'est déterminée à atteindre ces 17 ODD et leurs 169 cibles au niveau national et à les promouvoir au niveau international.

L'Agenda 2030, ses ODD et les objectifs détaillés associés relatifs aux changements climatiques (Accord de Paris), à la protection de la biodiversité (Objectifs d'Aïchi) et à la résilience vis-à-vis des risques de catastrophes (Objectifs de Sendai) forment un tout cohérent, les ODD au sens large, qui rassemble les besoins et aspirations des Français dans une vision équilibrée des nombreux enjeux et fournit un cadre précis pour l'action.

L'Assemblée nationale a voté le 26 novembre dernier une résolution demandant au gouvernement de s'assurer que les lois proposées au vote de l'Assemblée contribuent aux ODD.

Les Académies soulignent l'importance d'une méthodologie rigoureuse dans l'utilisation du référentiel des ODD pour l'analyse des politiques publiques. Elle recommande que ce référentiel soit utilisé, en particulier vis-à-vis des actions qui seront mises en place dans le cadre du plan de relance de l'économie de notre pays.

L'analyse des Académies s'appuie sur les travaux au printemps 2020 d'un groupe de membres des Académies des Technologies, des Sciences et de l'Agriculture² qui ont porté sur les impacts des crises sanitaires et économiques sur l'atteinte des ODD et sur l'utilisation souhaitable des ODD pour la reconstruction de notre pays.

1. Analyser les impacts d'actions publiques sur les ODD nécessite une méthodologie rigoureuse

En tant qu'Académies, il nous a paru utile d'explorer les méthodologies d'analyse des impacts des options d'action ou d'investissement publics sur les ODD pour identifier celles qui peuvent apporter le plus d'objectivité et de garanties. Nos réflexions méthodologiques figurent dans une note d'analyse³ accessible sur les sites de nos Académies. Nous attirons l'attention sur certains éléments majeurs pour la pertinence de telles analyses d'impacts sur les ODD:

- L'analyse des impacts potentiels positifs et négatifs des options d'action ne doit pas se restreindre à un ODD particulier ou à un petit nombre d'ODD mais étudier systématiquement l'ensemble de ces objectifs afin de tenir compte de leurs multiples interactions : co-bénéfices, effets indésirables et besoin de mesures compensatoires ou de politiques complémentaires.
- Tirer bénéfice de cette cohérence systémique nécessite d'éviter les simplifications excessives. Par exemple, ne pas considérer que les indicateurs actuellement utilisés pour suivre les progrès

¹ www.agenda-2030.fr

² La liste des membres de ce groupe interacadémique est accessible [ici](#)

³ "Méthodologies d'analyse des impacts d'une option d'action publique sur les ODD", Gérard Payen, Académie des Technologies, 31 juillet 2020, <https://www.academie-technologies.fr/blog/categories/autres-publications/posts/odd-reflexions-methodologiques>

forment un référentiel suffisant car de nombreux aspects importants ne sont pas mesurés statistiquement. L'usage exclusif d'indicateurs pour l'évaluation des options d'action pourrait conduire à valider un projet en ne détectant pas un impact négatif ou invalider un autre en ne mentionnant pas un impact positif.

Ainsi les études d'impact d'une politique publique sur les ODD et les objectifs associés ne doivent pas se contenter de vérifier que cette politique contribue à une cible ODD particulière, ce qui est évident la plupart du temps. Elles doivent aussi analyser les impacts positifs et, éventuellement, négatifs sur l'ensemble des autres cibles sans se limiter à l'utilisation d'indicateurs. Les évaluations grossières créent un risque de conclusions erronées.

2. Nous recommandons d'utiliser l'Agenda 2030 et les objectifs associés comme référentiel systématique pour les choix d'action publique, en particulier pour les investissements des plans de relance

En France comme à l'étranger, la crise sanitaire et ses conséquences économiques et sociales ont fortement sensibilisé et motivé à la prise en compte de la soutenabilité visée par les cibles ODD et leurs objectifs associés. Ces crises ont rendu plus délicate l'atteinte des ODD, ont mis en lumière certaines fragilités de notre pays, remis en cause certaines orientations et augmenté le degré d'incertitude de certains développements futurs. Une analyse succincte⁴, cible ODD par cible ODD, et pour la feuille de route de la France, de ces différents impacts est accessible sur le site de l'Académie.

Les orientations prises pour le redémarrage de l'économie et les futurs investissements publics vont structurer l'avenir du pays à moyen et long terme. Ils doivent tenir compte en particulier d'impératifs sociaux (comme la réduction des inégalités et la santé publique), économiques (en renforçant la résilience des infrastructures et des entreprises) et environnementaux (climat, biodiversité, qualité de l'air).

Suite à notre analyse scientifique, nous recommandons l'usage des ODD et des objectifs associés comme référentiel systématique pour éclairer les choix d'action des décideurs publics et économiques ainsi que les choix d'investissements des plans de relance.

Ceci signifie en particulier que les options d'action ou d'investissement fassent l'objet *ex ante* d'une analyse de leurs différents impacts positifs et négatifs sur l'ensemble des cibles ODD et de leurs objectifs associés. Nous sommes bien conscients que certaines cibles sont difficilement conciliables à première vue mais que, justement, un grand mérite des ODD est de fournir un cadre d'évaluation systémique facilitant la recherche de programmes d'actions cohérents faisant l'effort de traiter l'ensemble des enjeux.

Vu le fort degré d'incertitude sur les évolutions de nombreux paramètres dans l'avenir, priorité devrait être donnée à des choix permettant une flexibilité et des réorientations à moyen terme, en s'appuyant sur les méthodes de prise de décision en situation d'incertitude.

Il est également nécessaire de faire attention à ne pas imposer de modèle unique qui ne tiendrait pas compte de la diversité des situations des Français et des territoires.

Cette recommandation d'utilisation des ODD comme référentiel dans la période critique actuelle s'appuie sur la feuille de route de la France pour l'Agenda 2030, qui revendique de construire des leviers d'intégration des ODD dans l'action de l'Etat ainsi que la prise en compte des ODD dans le travail législatif et budgétaire. Elle pourrait s'étendre au secteur économique via les rapports ESG exigés pour les entreprises.

Annexe : Caractéristiques souhaitables des méthodes d'évaluation des impacts d'une action ou d'une politique sur l'Agenda 2030

⁴ "Epidémie et ODD en France", Valérie s.Masson-Delmotte, Académie des Technologies, 31 juillet 2020 <https://www.academie-technologies.fr/blog/categories/autres-publications/posts/epidemie-et-odd-en-france>

Caractéristiques souhaitables⁵ des méthodes d'évaluation des impacts d'une action ou d'une politique sur l'Agenda 2030

L'utilisation de l'Agenda 2030 et des Objectifs de Développement Durable (ODD) comme référentiel pour choisir des options d'action ou d'investissement nécessite d'utiliser une méthodologie rigoureuse d'analyse des impacts de chaque option d'action « sur les ODD » c'est-à-dire sur les 169 cibles ODD et sur l'engagement de « ne laisser personne de côté ».

L'Agenda 2030 est un tout cohérent dont toutes les cibles sont à atteindre simultanément. Afin de respecter son caractère systémique, les méthodes d'évaluation des impacts sur les ODD doivent conduire à une évaluation sur l'ensemble des ODD et non à une évaluation sur un ODD particulier ou un bouquet choisi d'ODD.

Une évaluation des impacts d'une action, d'un projet ou d'une politique sur les ODD doit idéalement être capable de mettre en évidence ses principaux impacts positifs ainsi que ses effets indésirables éventuels sur l'ensemble des cibles des différents ODD.

En pratique, cela conduit à évaluer les impacts sur un nombre élevé de sujets puisque plusieurs des 169 cibles combinent plusieurs objectifs distincts. La méthode doit ainsi idéalement pouvoir apprécier des impacts sur plus de 250 sujets, sachant que certains sont mesurables et d'autre non. Elle doit en conséquence associer des critères quantitatifs et des appréciations qualitatives.

Pour éviter trop de complexité, des méthodologies simplifiées sont envisageables mais à condition de ne pas simplifier exagérément la richesse du sujet. En particulier, cette simplification doit :

- a) ne pas conduire à des « faux positifs », c'est-à-dire à qualifier positivement sans réserve des projets malgré leurs impacts négatifs manifestes sur des objectifs ciblés par les ODD. Une telle situation pourrait se produire dans le cas d'une mauvaise intégration de ces objectifs dans la représentation simplifiée des ODD utilisée ;
- b) ne pas qualifier de façon neutre ou défavorable un projet parce que les simplifications de la méthode rendraient invisible le net progrès apporté de façon évidente par ce projet sur une partie de cible ODD.

Ces deux conditions font que réduire l'analyse à la contribution du projet aux 232 indicateurs officiels ONU et aux 98 indicateurs nationaux de la France serait une simplification excessive. En effet, le nombre élevé d'objectifs ciblés qui ne font pas l'objet d'indicateurs mesurables et mesurés et le nombre important d'impacts que l'on sait difficilement quantifiés créerait très probablement des « faux positifs » et des « faux neutres ».

Ces conditions conduisent aussi à se méfier de toute méthode simplifiée constituée uniquement d'une liste de questions fermées. Les apprécateurs doivent pouvoir mentionner un impact positif ou négatif que la méthode utilisée ne rendrait pas visible. Ainsi, la méthode d'analyse des impacts devrait :

- combiner évaluations quantitatives et appréciations qualitatives sur l'ensemble des cibles ODD,
- ne pas se fonder uniquement sur les indicateurs ODD mais être capable d'apprécier les impacts sur les objectifs ciblés qui n'ont pas d'indicateur ou dont les impacts sur ces indicateurs ne sont pas encore connus précisément,
- ne pas être trop simplifiée afin de limiter les risques de 'faux positifs' et de 'faux neutres'.

⁵ Extrait de la note "ODD réflexions méthodologiques", Gérard Payen, Académie des technologies, 31 juillet 2020 <https://www.academie-technologies.fr/blog/categories/autres-publications/posts/odd-reflexions-methodologiques>

Annexe - suite

Synthèse – Caractéristiques souhaitables d'une méthodologie d'analyse des impacts d'une option d'action sur les ODD

Une méthodologie d'analyse d'impacts sur les ODD devrait :

- a) évaluer les impacts sur l'ensemble des cibles des 17 objectifs et non pas seulement sur une cible particulière ou un objectif particulier.
- b) détecter, analyser et apprécier aussi bien les impacts positifs que les impacts négatifs
- c) rendre visible dans ses conclusions les principaux impacts positifs et négatifs sans procéder à une agrégation exagérément simplificatrice qui les occulterait. Au minimum, présenter les effets pour chacun des 17 ODD impactés.
- d) ne procéder à aucune hiérarchisation entre thématiques sauf en-dehors de priorités définies par les institutions (auquel cas son titre devrait le mentionner explicitement).
- e) combiner analyses quantitatives et qualitatives pour tenir compte de la totalité des objectifs visés par les 169 cibles ODD et les principes de l'Agenda 2030
- f) rendre visibles le cas échéant les fortes différences d'impacts selon les territoires
- g) rendre visible le cas échéant les effets d'entraînement indésirables ou positifs sur les pays étrangers
- h) nuancer les impacts sur au moins 3 niveaux positifs et 2 niveaux négatifs
- i) intégrer le champ large des scénarios possibles sur la période allant jusqu'à 2030 voire au-delà
- j) pouvoir éviter les « faux positifs » et les « faux neutres »
- k) inclure des questions ouvertes permettant de rendre visibles :
 - a) des impacts sur n'importe quelle cible ODD
 - b) des impacts sur une partie du territoire national se différenciant de la moyenne nationale
 - c) des impacts sur des pays étrangers