



## Planification écologique : amplifier le changement de paradigme des politiques publiques

Paris, le 6 septembre 2022

**Auteur principal**  
**Thomas Friang, Fondateur et Directeur général**  
**de l'Institut Open Diplomacy**

**Contributeurs** : Pr. Laurence MONNOYER-SMITH, Coprésidente de l'Institut Open Diplomacy ; Xavier TIMBEAU, Coprésident de l'Institut Open Diplomacy ; Florence PROVENDIER, Senior Fellow de l'Institut Open Diplomacy ; Angel PRIETO, Fellow de l'Institut Open Diplomacy ; Dr. Marie LE MOUËL, Fellow de l'Institut Open Diplomacy ; Cécile GENOT, Fellow de l'Institut Open Diplomacy ; Laura-Li JEANNOT, Junior Fellow de l'Institut Open Diplomacy ; Juliette LEBODA, Junior Fellow de l'Institut Open Diplomacy ; Pablo GIL, Junior Fellow de l'Institut Open Diplomacy ; Clara BEAUVOIR, Junior Fellow de l'Institut Open Diplomacy ; Céleste GRILLET, Junior Fellow de l'Institut Open Diplomacy.

Le début du quinquennat 2022-2027 se fait à l'aune de la *planification écologique*, notion nouvelle qu'il convient de préciser tant sur le plan politique qu'administratif, dans le contexte des ruptures stratégiques majeures que nous connaissons depuis la crise pandémique et l'invasion russe de l'Ukraine.

**À l'occasion de ses troisièmes *Rencontres du Développement Durable*, l'Institut Open Diplomacy formule 7 recommandations pour donner sa pleine puissance à ce changement de paradigme très attendu dans le pilotage des politiques publiques françaises. Elles s'articulent autour de deux axes.**

**I - Spécifier les objectifs de la planification écologique**

- 1. Définir les objectifs de la planification française en s'appuyant sur le référentiel holistique des Objectifs de Développement Durable des Nations unies (ou « Agenda 2030 ») ;**
- 2. Amorcer rapidement un dialogue prospectif entre le Parlement européen et les Parlements nationaux de l'UE sur ce que pourrait être l'« Agenda 2050 » des Nations unies malgré la crise du multilatéralisme ;**
- 3. Intégrer dès 2022 l'adaptation aux dérèglements climatiques dans la planification écologique.**

**II - Employer tous les moyens politiques utiles à la planification écologique**

- 4. Adopter une Loi organique relative à la planification écologique pour ancrer cette méthode nouvelle dans les institutions et lui donner le maximum de cohérence ;**
- 5. Utiliser tous les leviers législatifs et fiscaux nécessaires pour compléter les bases juridiques sur lesquelles la transition écologique doit se fonder ;**
- 6. Créer une autorité administrative indépendante investie de pouvoirs de police administrative pour vérifier la mise en œuvre des objectifs de la planification écologique ;**
- 7. Amplifier les programmes d'investissements en faveur des initiatives de recherche et d'entrepreneuriat concourant à la réalisation des objectifs posés par la planification écologique.**

**À l'écoute des débats qui se tiendront au cours des *Rencontres du Développement Durable 2022* sur le thème « *Entreprenons la France de 2030 !* », ces recommandations seront affinées et enrichies.**

Cette note est principalement destinée aux autorités françaises. Toutefois, elle peut servir d'inspiration pour toute démocratie souhaitant développer et mettre en œuvre le concept de planification écologique. À dessein, elle ne reprend pas les éléments diagnostics déjà extrêmement documentés par l'ONU. Alors que nous sommes supposés être dans la « Décennie de l'action » pour le développement durable, nombreux sont les indicateurs au rouge sur le tableau de bord des Objectifs de Développement Durable (ODD) de l'Agenda 2030 ([cf. Rapport 2022 des Nations unies sur les ODD](#)). **Cette note propose des mécanismes pour structurer, viabiliser et donner toute sa force politique à la notion de la planification écologique** à l'appui d'éléments conceptuels, normatifs et singulièrement fiscaux, et des propositions sur les modes d'administration, d'intervention et de régulation de la puissance publique nécessaires à sa mise en place en France.

**Ces recommandations sont formulées avec la plus grande prudence compte tenu du contexte géopolitique.** La pandémie de coronavirus et la guerre en Ukraine ont considérablement ralenti les progrès réalisés pour atteindre les Objectifs de développement durable des Nations unies. Pire, sur certains objectifs, une régression historique a commencé, notamment en matière d'éradication de la pauvreté. Il est donc impératif de re-situer ces recommandations dans ce contexte international. Si la conjoncture a créé des incitations inattendues à accélérer la transition écologique, notamment sur le plan énergétique, elle emporte également des conséquences économiques et sociales qui lui sont extrêmement défavorables. Elle va jusqu'à nécessiter, par pragmatisme à court terme, des décisions allant à rebours des efforts de transition déjà entrepris (ex : réouverture d'une centrale à charbon). Enfin, au fil de ces crises se dessine également un nouvel ordre international qui pourrait bloquer la mobilisation des grandes économies émergentes autour d'un agenda commun.

\*  
\*       \*  
\*

## Axe 1 - Spécifier les objectifs de la planification écologique

Si de nombreux objectifs ont été fixés dans les accords internationaux que la France a ratifiés ou les lois qu'elle a adoptées depuis la COP 21, **les fins de la planification écologique telle que présentée sous l'égide de la Première ministre n'ont pas encore été explicitées.**

À ce stade, la planification écologique répond à l'immédiateté de la crise énergétique induite par l'invasion russe de l'Ukraine sous plusieurs formes : des plans de sobriété demandés aux administrations publiques et aux entreprises (-10

% de consommation d'énergie d'ici fin 2024), des propositions de réformes des marchés de l'énergie et un plan d'accélération du déploiement des énergies renouvelables.

Or la planification écologique nécessite de s'inscrire dans un temps long avec des objectifs mesurables, des échéances claires et une trajectoire jalonnée par des étapes intermédiaires précises.

À cet effet, le plan [Fit for 55](#) adopté par l'Union européenne pour atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050, avec un objectif intermédiaire de réduction d'au moins 55 % des émissions d'ici à 2030 par rapport au niveau de 1990, peut servir de référence.

Mais l'enjeu est également de mener une transition juste, tenant compte du fait que 40 % des émissions de gaz à effet de serre sont réalisées par le premier décile de la population (les 10 % les plus riches) et que celui-ci émet 10 fois plus que le dernier décile de la population<sup>1</sup>. La planification écologique nécessite donc d'intégrer des principes de justice sociale et territoriale en complément des objectifs de neutralité carbone qui semblent être, à ce stade, sa cible principale.

Par ailleurs, pour réaliser cet objectif de neutralité carbone à 2050 - qui n'a pas formellement été fixé comme l'objectif principal de la planification écologique -, des mutations économiques importantes sont nécessaires. Plus particulièrement lorsqu'il s'agit de tenir compte du phénomène des émissions importées.

À ce titre, une clarification de ce que signifie la « sobriété » énergétique sera nécessaire : au-delà d'une simple ascèse, l'Etat gagnerait en clarté en incitant à une transformation radicale des processus de production et des modes de consommation afin de les rendre compatible avec les limites planétaires (cf. ODD 12).

### **Trois recommandations découlent de cette analyse.**

**Recommandation #1 → Définir les objectifs de la planification française en s'appuyant sur le référentiel holistique des Objectifs de Développement Durable des Nations unies (ou « Agenda 2030 »).**

**La planification écologique ne peut pas avoir pour seul objectif la neutralité carbone à horizon 2050 pour plusieurs raisons :**

- D'abord parce que le concept de neutralité carbone fait lui-même l'objet de vives discussions scientifiques et politiques puisqu'il élude la crise jumelle

---

<sup>1</sup> Données mondiales relevées dans le 6e Rapport d'évaluation du GIEC

de la crise climatique qu'est l'effondrement de la biodiversité. Les moyens de lutte contre la première peuvent en effet s'avérer délétères pour la seconde (ex : surutilisation des sols pour produire de l'énergie). Cela nécessite des solutions traitant les deux crises simultanément, à commencer par les solutions fondées sur la Nature.

- Ensuite parce qu'il se contente d'une approche « neutre » alors que nous devrions avoir des objectifs « positifs », c'est-à-dire atteindre une économie régénératrice.
- Enfin parce qu'il met l'accent davantage sur les enjeux environnementaux que sur les défis économiques et sociaux qui y sont associés. Il s'agirait d'intégrer à la planification écologique les mécanismes de compensation ciblés pour les populations les plus fragilisées tant par les conséquences du dérèglement climatique que par les mesures mises en place pour lutter contre celui-ci.
- **En somme, des objectifs plus larges doivent donc nécessairement être posés pour la planification écologique.**

**Pour y parvenir, l'Agenda 2030, le référentiel adopté par l'ensemble des Etats de la planète** et employé par toutes les agences multilatérales et programmes de l'ONU, offre une base conceptuelle. Celle-ci permet d'articuler les objectifs économiques et sociaux que la planification écologique pourrait poursuivre en dépassant l'enjeu climatique *stricto sensu*, en s'appuyant sur une grammaire universelle.

**Ce référentiel est un moyen majeur d'approfondissement de la construction européenne.** En phase avec le Traité de l'Union européenne (Article 3, paragraphe 5, et Article 21, paragraphe 2), il a singulièrement l'utilité d'être le référentiel de développement durable du [Semestre européen](#), au moyen du rapport annuel remis par [Eurostat](#) à la Commission européenne. Ce référentiel, recommandé plusieurs fois au Parlement pour étudier les projets et propositions de loi (cf. Résolution Kuric de l'Assemblée nationale adoptée en Novembre 2020), est déjà employé par l'administration centrale pour piloter la mise en œuvre nationale de la [Feuille de route française pour l'Agenda 2030](#). Il est également connu d'une vaste communauté académique, ce qui facilitera les travaux de redevabilité des pouvoirs publics.

**Matrice politique permettant la mise au point de coalitions multi-acteurs, l'Agenda 2030 constitue un levier d'engagement majeur.** Il a en effet l'avantage d'être connu par les acteurs critiques de la transition qui devront concourir au déploiement de la planification écologique. Nombre d'entreprises utilisent ainsi ce référentiel dans le cadre de leur reporting extra-financier.

**Il ne s'agit pas de reprendre à l'identique les indicateurs sous-jacents aux 169 cibles des 17 objectifs de l'Agenda 2030, mais de partir de cette**

**approche systémique pour poser les objectifs de la planification écologique française** avec un souci d'exhaustivité, de comparabilité internationale et de mesurabilité de chacun des objectifs. Se référer aux ODD est un moyen de traiter d'un seul tenant les préoccupations sociales, économiques et environnementales qui sont parfois mises en compétition dans le débat public de façon factice.

**Ce référentiel doit servir la planification écologique pour en développer une acception plus large : transformer l'économie française pour la rendre compatible avec les limites planétaires, déployer cette transformation avec les dispositifs nécessaires de justice sociale, et assurer la protection des territoires et des personnes les plus vulnérables face aux menaces de la crise environnementale.**

**Ajoutons que la clarification de ces objectifs ne saurait passer outre la réflexion prospective à mener sur le paradigme économique de la croissance du PIB**, comme l'a rappelé le Secrétaire général des Nations unies au Sommet de Stockholm+50 en juin 2022. La révision de nos indicateurs de prospérité économique est le préalable pour sortir par le haut du faux débat croissance / décroissance. Des indicateurs de prospérité intégrant la préservation de la Nature autant que le développement humain doivent émerger pour faire repenser la prospérité et donner des fins ambitieuses à la planification écologique : une économie régénérative dans laquelle la croissance accorde de la valeur à la protection et la restauration des écosystèmes.

**Recommandation #2 → Amorcer rapidement un dialogue prospectif entre le Parlement européen et les Parlements nationaux de l'UE sur ce que pourrait être l'« Agenda 2050 » des Nations unies malgré la crise du multilatéralisme.**

La crise du multilatéralisme dans laquelle nous nous enfonçons rend difficile toute projection par-delà l'Agenda 2030 des Nations unies, lui-même déjà lourdement ralenti par la polycrise actuelle et singulièrement par les effets de la pandémie de coronavirus et de la guerre en Ukraine.

Selon le [Social Progress Imperative](#), au rythme de 2019, nous atteindrions « au mieux » les Objectifs de Développement Durable des Nations unies en 2073, soit 43 ans trop tard. La tentation serait donc grande de se « focaliser » sur 2030 au lieu de penser à 2050. Mais 2030 arrive dans moins d'un quinquennat et demi, si l'on raisonne à l'échelle française, et les « perspectives financières européennes » (i.e. le budget pluriannuel de l'UE) sont déjà tracées jusqu'en 2027.

**Un large exercice de prospective doit donc être mené entre le Parlement européen et les Parlements nationaux, dès à présent pour définir ce que pourrait être un « Agenda 2050 » pour le système multilatéral, et**

## **donner toutes les capacités à l'Union européenne de faire valoir cet agenda dans un monde de plus en plus conflictuel.**

Cela permettra d'élargir et prolonger dans le temps les efforts engagés par le [Pacte vert](#) et les bases fondées sur le [Plan Fit for 55](#), pour l'heure centrés sur les enjeux climatiques.

### **Recommandation #3 → Intégrer dès 2022 l'adaptation aux dérèglements climatiques dans la planification écologique.**

La planification écologique doit dépasser les objectifs d'atténuation des dérèglements climatiques (i.e. la réduction de nos émissions de gaz à effet de serre). **L'adaptation à la crise climatique**, dont les conséquences de plus en plus violentes et fréquentes se font déjà sentir, doit constituer un objectif prioritaire de la planification écologique, ainsi que nous y invite le 2<sup>e</sup> volet du 6<sup>e</sup> rapport du GIEC consacré à ce sujet. Cela nous oblige à nous placer dans une perspective réaliste face aux évaluations scientifiques.

Pour autant **l'articulation entre adaptation et atténuation doit être pensée dans le temps et l'espace**. Ainsi lutter contre les îlots de chaleur dans les villes par une augmentation de la climatisation produit des effets contre-productifs évidents en termes de consommation énergétique. Inversement, une politique d'atténuation qui ne s'occuperait pas des territoires rendus vulnérables mettrait en danger une grande partie de la population. Adaptation et atténuation sont donc indissociables cela doit se refléter dans la planification. Celle-ci doit intégrer les risques inhérents à la situation actuelle, à savoir un réchauffement de +1,1°C par rapport à l'ère pré-industrielle ([établi entre +1,94°C et +1,99°C en Europe](#)). Ce réchauffement est sur une trajectoire estimée entre +2,4°C à +3,5°C d'ici 2100, selon les études menées sur les Contributions nationales déterminées présentées à la COP 26, ce qui rend cette situation d'autant plus préoccupante.

**Il s'agit de vérifier la pertinence de la Stratégie nationale d'adaptation adoptée en 2006** à l'aune du 6<sup>e</sup> rapport du GIEC qui estime que 50 % de l'humanité vit actuellement dans une zone à fort risque climatique. Le budget dédié à cette stratégie, comme son pilotage interministériel à l'appui des opérateurs spécialisés (ADEME, CEREMA, Météo France, ONERC...), doivent être renforcés.

**La planification écologique doit prolonger et améliorer le deuxième Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) qui arrive à son terme en 2022.** Nous recommandons notamment d'intégrer à ce Plan les éléments critiques suivants :

- Maîtrise des impacts sur le pouvoir d'achat afin de garantir la cohésion nationale ;
- Maîtrise des impacts sur les infrastructures afin de limiter les conséquences sociales et économiques qui viendraient aggraver les conséquences de la crise énergétique, perturber le fonctionnement des services publics et affecter la compétitivité de nos entreprises ;
- Maîtrise des impacts sur la défense nationale en étudiant de près la pertinence de notre doctrine comme de nos capacités à l'aune des dérèglements climatiques ;
- Maîtrise des impacts sur nos systèmes de soins déjà rudement mis au défi par la pandémie qui n'est toujours pas résolue ;
- Maîtrise des impacts sur nos écosystèmes pour limiter les effets d'emballement entre la crise de la biodiversité et la crise climatique.

**La planification écologique doit prévenir le risque majeur d'effondrement qui se joue ici.** Dès 2007, le rapport Stern chiffrait le **coût de l'inaction** jusqu'à 20 fois supérieur au coût de la transition. Le 6e Rapport d'évaluation du GIEC rappelle ainsi que les dégâts sur les infrastructures mondiales pourraient coûter 10 000 milliards de dollars. Un tel choc anéantirait toute possibilité de **prospérité** (effondrement des capacités de production et pertes majeures de productivité) et mettrait à mal toutes les structures de **cohésion sociale**. Ainsi, en 2022, le Secrétaire général des Nations unies a-t-il rappelé que le financement de l'adaptation devait être équivalent à celui des politiques d'atténuation pour être à la hauteur des risques encourus.

## Axe 2 - Employer tous les moyens politiques utiles à la planification écologique

Le choix de nommer une Première ministre chargée de la planification écologique appuyée par un Secrétariat général à la planification écologique (SGPE) est une innovation politique à la hauteur des enjeux.

Toutefois, il est nécessaire de l'ancrer dans le paysage institutionnel afin que la planification soit elle-même un exercice durable et non l'effet d'une nomination individuelle. Cela devrait permettre d'**activer tous les leviers de pilotage des politiques publiques pour que la Première ministre assure la cohérence de l'ensemble de l'action de l'Etat** autour d'objectifs plus larges que celui de la neutralité carbone à horizon 2050 : un vaste chantier normatif est en jeu, comme la mise en place de mécanismes de régulation et l'amplification programmes d'investissement dans la transition.



**Les quatre recommandations suivantes répondent à cet enjeu.**

**Recommandation #4 → Adopter une Loi organique relative à la planification écologique pour ancrer cette méthode nouvelle dans les institutions et lui donner le maximum de cohérence.**

Par analogie à la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), il s'agit de **créer un cadre infra-constitutionnel mais supra-législatif pour piloter par missions et programmes les politiques publiques et étudier, sur la base d'indicateurs précis, leurs contributions à la réalisation des objectifs de la planification écologique.**

**Cette Loi organique pourrait donner un cadre équivalent à celui de la LOLF s'agissant de la méthode de l'évaluation du budget de la Nation, dans la continuité du « [budget vert](#) » est réalisée en France depuis 2020.** L'objectif serait de faire primer les objectifs de planification écologique sur le débat d'orientation budgétaire. L'évaluation au Parlement de la Loi de finances initiale et de la Loi de finances rectificative doit donner au « budget vert » un statut plus clair dépassant celui d'annexe de la Loi de finances. Tout l'objectif est d'aligner le budget de l'Etat avec ses objectifs de planification écologique. Il est envisageable d'intégrer les éléments de cette recommandation dans le cadre d'une révision de la LOLF.

**En cohérence avec la recommandation #1 de cette note, les indicateurs de cette Loi organique devraient s'appuyer sur des objectifs plus larges que la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre,** devant tenir compte de l'ensemble des limites planétaires, dans un souci de transition juste et de transformation des filières françaises. Pour y parvenir, les ODD constituent une référence mais il est nécessaire de se fonder sur des indicateurs plus précis et tenant compte des spécificités statistiques françaises.

**Cette Loi organique devrait également fixer les termes d'un débat d'orientation de la planification écologique.** Celui-ci servirait chaque année, comme le débat d'orientation budgétaire, à passer en revue les réalisations de l'année N-1 au regard des objectifs pluriannuels de la planification, afin de déterminer les actions correctrices nécessaires au cours de l'année N.

Une telle Loi organique aurait pour objectif de **donner une base légale durable au nouveau Secrétariat général à la planification écologique (SPGE)** et en lui assurant :

- Son rattachement définitif à la fonction de Premier ministre ;
- Des moyens comparables à celui du Secrétaire général aux Affaires européennes (SGAE) ou du Secrétaire général pour la Défense et la Sécurité

nationale (SGDSN) employés pour assurer le pilotage interministériel de la planification écologique ;

- Une autorité sur l'actuelle délégation interministérielle au développement durable et le réseau fonctionnel des hauts fonctionnaires au développement durable de chaque ministère ;
- Une autorité sur un réseau interministériel de prospective, à compléter et activer sur les enjeux écologiques, articulé autour de chaque mission de la LOLF pour réévaluer tous les trois ans les scénarios de soutenabilité employés pour déterminer les objectifs de la planification.

**Cette Loi organique aurait pour objectif de déterminer le rôle précis du Conseil national de la Transition écologique** dans le cadre d'un tel débat d'orientation ainsi que les pratiques consultatives à employer *via* la Commission nationale du débat public pour que ce débat d'orientation inclut aussi utilement et régulièrement que possible la société civile.

**Cette Loi organique nécessiterait d'imaginer et créer une autorité indépendante chargée d'évaluer *ex ante* et *ex post* ce « budget vert »** pour informer les travaux parlementaires à commencer par le débat d'orientation nécessaire au bon fonctionnement de la planification écologique. Elle devrait singulièrement spécifier le rôle du Haut Conseil pour le Climat dans cette nouvelle configuration institutionnelle et dans ce processus.

Enfin, **une telle Loi organique relative à la planification écologique aurait vocation à déterminer les termes du dialogue entre l'Etat et les Régions afin d'aligner les différentes échelles d'action.** Actuellement, aucun mécanisme ne permet de s'assurer que les Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ([SRADDET](#)) de chaque région permettent, quand ils sont additionnés au niveau national, de réaliser la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) qui fait actuellement figure de feuille de route pour la planification écologique. L'absence d'un tel mécanisme de revue ne permet pas non plus, par solidarité et péréquation, de compenser les effets différenciés des dérèglements climatiques d'une région à l'autre.

**Recommandation #5 → Utiliser tous les leviers législatifs et fiscaux nécessaires pour compléter les bases juridiques sur lesquelles la transition écologique doit se fonder.**

Au-delà d'une Loi organique relative à la planification écologique, pour en fixer un cadre durable au cœur de nos institutions, la planification va requérir plusieurs actes législatifs majeurs.

Il est indispensable de **commencer par une initiative législative européenne pour supprimer totalement les subventions publiques directes ou indirectes aux énergies fossiles** à l'échelle de l'Union (après l'échec de la révision du Traité sur la Charte de l'énergie) et **réduire rapidement les quotas carbone disponibles dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission**.

Ensuite, à l'échelle nationale, un premier projet législatif consisterait à **déterminer le « budget carbone » pluriannuel et annuel dont peut disposer chaque type d'entreprise** en fonction de son secteur d'activité et de sa taille pour décliner les objectifs de la planification écologique en matière d'atténuation des dérèglements climatiques.

- Il faut veiller à la compatibilité d'un tel mécanisme avec le système de quotas carbone de l'Union européenne tout en sachant que celui-ci ne concerne que 11 000 sites industriels dans l'Union responsables de 45 % des émissions seulement.
- Un tel projet de loi s'appuierait sur les termes de la comptabilité carbone des entreprises déterminés en 2016 dans la Loi de transition énergétique pour la croissance verte. Il aurait pour objectif complémentaire de déterminer les mécanismes de gouvernance et de contrôle internes aux entreprises pour évaluer, rendre compte et piloter ces budgets carbone.

Un second projet législatif pourrait **passer en revue de l'ensemble des niches fiscales françaises défavorables aux objectifs de la planification écologique** doit être effectué et **compléter les lacunes de la fiscalité française** (ex : absence de taxation du kérosène des avions).

Un troisième projet de loi, à préparer en fonction des dégâts sociaux causés par la crise énergétique en cours, devrait **réactiver une taxe carbone française à la condition d'en affecter les produits à un fonds d'aide à la transition écologique destiné aux ménages les plus vulnérables** en proportion de leur revenu. Un tel système de fiscalité carbone devrait être couplé, pour expliquer le signal prix, d'une signalétique expliquant aux consommateurs le niveau d'émission lié à l'acte d'achat ainsi taxé.

Enfin, une **loi relative au concours de la fonction publique à la transition écologique** devrait déterminer : i) les éléments indispensables de formation initiale et continue nécessaires pour que l'ensemble des agents de l'Etat, des collectivités et de la fonction publique hospitalière puissent concourir aux objectifs de la planification écologique ; ii) les normes d'évaluation de leur performance individuelle et collective permettant les évolutions de carrières au regard des objectifs fixés par la planification écologique.

**Recommandation #6 → Créer une autorité administrative indépendante investie de pouvoirs de police administrative pour vérifier la mise en œuvre des objectifs de la planification écologique.**

Plusieurs raisons nécessitent la création d'une autorité administrative indépendante disposant de pouvoirs de police administrative pour contrôler la mise en œuvre des objectifs de planification écologique.

- Premièrement, la perte de **confiance** de nombreux citoyens face au greenwashing de certaines entreprises ou organisations.
- Deuxièmement, le risque de voir cette perte de confiance se traduire en une forme de **cynisme** qui pousse au renoncement de toute action, qu'il s'agisse des ménages comme des entreprises.
- Enfin, le besoin, exprimé par de nombreuses entreprises, d'assurer que les engagements écologiques des uns ne les exposent pas à des risques de perte de **compétitivité** face à des concurrents moins responsables.

Dans ce contexte, il est proposé de **créer le système de régulation qui permettrait de maintenir la confiance et d'encourager les initiatives vertueuses**. De nombreux outils peuvent ainsi être mobilisés :

- Élaborer une **déontologie des organismes de vérification de l'exactitude, la sincérité et la conformité des budgets carbone** produits par les entreprises, comme nous avons une déontologie des Commissaires aux comptes chargés de valider les états comptables d'une entreprise. L'évolution de la réglementation européenne va d'ailleurs dans ce sens avec la future directive européenne CSRD.
- Élaborer un **cadre de gouvernance clair fixant les responsabilités dans une organisation (entreprises privées comme agence et entreprises publiques)**, au-delà de ce que prévoit déjà la loi PACTE :
  - Création obligatoire d'un comité de développement durable au sein du Conseil d'administration (y compris dans les entreprises et agences publiques),
  - Responsabilité de la direction générale de rendre des comptes sur la base de critères extra-financiers,
  - Indexation des revenus de tous les administrateurs et dirigeants sur la performance extra-financière de l'entreprise à un niveau ambitieux (ex : impact environnemental de scope 3 et non uniquement sur les scopes 1 ou 2),
  - Création de mécanismes de contrôle interne et d'audit de la performance extra-financière des entreprises.
- **Créer une autorité administrative indépendante dotée de pouvoir de police administrative de contrôler les éléments mentionnés *supra* ainsi que la sincérité et l'efficacité des contributions des entreprises aux**

**objectifs** fixés par la planification écologique. Sur le modèle de l'AMF ou de l'ACPR, il devrait être permis aux consommateurs (et des salariés des organisations elles-mêmes) de saisir directement et simplement cette autorité par tout signalement nécessaire à la lutte contre le GreenWashing.

**Recommandation #7 → Amplifier les programmes d'investissements en faveur des initiatives de recherche et d'entrepreneuriat concourant à la réalisation des objectifs posés par la planification écologique.**

Ces éléments de réflexion ne concernent pas les programmes d'investissements de la puissance publique elle-même sur les éléments critiques de la transition comme la rénovation thermique des bâtiments ou encore le développement des énergies renouvelables. Ceux-là doivent être poursuivis et amplifiés. **Ces recommandations portent sur le rapport entre la logique de la planification et la liberté d'entreprise.**

La planification écologique ne saurait étouffer les initiatives particulières qui concourent à la réalisation de ces objectifs. Au contraire, **la planification écologique doit préserver et cultiver les espaces de liberté par lesquels les entreprises et les centres de recherche peuvent proposer leur concours** à la réalisation d'objectifs communs.

À cet effet, les **programmes d'investissement d'avenir** procédant par des appels à projets offrent des mécanismes extrêmement efficaces pour générer des initiatives indépendantes utiles à la réalisation des objectifs planifiés ainsi qu'à l'émergence d'innovations nécessitant un appui pour leur passage à l'échelle.

Le programme « France 2030 » constitue un exemple en la matière. L'enjeu est de s'assurer de la **cohérence** de ce type d'appel à projets et d'investissements **avec les objectifs fixés par la planification écologique**. L'enjeu est également le **ciblage** : il s'agit de garantir la **concentration de ces efforts financiers sur des projets critiques pour la réalisation des objectifs planifiés**, qu'il s'agisse de projets de recherche fondamentale ou appliquée, d'innovation ou de développement, voire de déploiement, et de renforcer le rôle d'expertise scientifique dans l'orientation des choix de ces investissements.

**Le Crédit Impôt Recherche (CIR) doit également être mobilisé** pour amplifier les travaux de recherche, tous domaines confondus, permettant de contribuer à l'atteinte des objectifs de transition écologique.

\* \*  
\*

## ANNEXE : PANORAMA DES ODD EN FRANCE

*Revue des principales données statistiques françaises disponibles en 2022 au regard des indicateurs de réussite les plus saillants pour chacun des Objectifs de Développement Durable des Nations unies*

- **ODD 1 « Pas de pauvreté »** - Le taux de pauvreté monétaire augmente en France depuis 2013, mais est resté stable malgré la pandémie. Les femmes restent plus touchées que les hommes, et les habitants hors France métropolitaine plus que les habitants de l'hexagone.
- **ODD 2 « Faim zéro »** - La part de l'agriculture biologique est en nette et constante augmentation, représentant 10 % de la surface agricole en 2020. Toutefois, le surpoids et l'obésité restent des problèmes endémiques en France.
- **ODD 3 « Bonne santé et bien être »** - Pour la première fois après une amélioration constante durant la dernière décennie, l'espérance de vie à la naissance est en léger déclin.
- **ODD 4 « Éducation de qualité »** - Le niveau en lecture et en mathématiques tend à baisser, notamment chez les enfants de moins de 15 ans.
- **ODD 5 « Égalité des sexes »** - L'écart de rémunération entre hommes et femmes s'est agrandi entre 2015 et 2019 passant de 15,6% à 16,5%. La part des femmes dans l'ensemble des disciplines scientifiques stagne. Les femmes restent les principales victimes de violences physiques et/ou sexuelles.
- **ODD 6 « Eau propre et assainissement »** - La qualité de l'eau de surface tend à se détériorer, mais le rendement des réseaux d'eau potable reste constant et élevé à ce stade.
- **ODD 7 « Énergies propres et d'un coût abordable »** - La part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie progresse à un rythme trop lent pour en France. Elle est le seul pays de l'UE à ne pas atteindre le seuil de 23 % de son mix énergétique issu du renouvelable en 2020 (19 %).
- **ODD 8 « Travail décent et croissance économique »** - Le taux de croissance du PIB a brutalement chuté sous l'effet de la pandémie et n'avait que légèrement progressé dans la décennie précédente. Cependant, le taux d'emploi progresse légèrement, porté notamment par les adultes de 25 à 54 ans.
- **ODD 9 « Industrie, Innovations et Infrastructures »** - Les efforts financiers consacrés à la recherche progressent très lentement en ratio du PIB, même

si les emplois dédiés à la R&D ont sensiblement augmenté, car les crédits budgétaires alloués à la recherche ont régressé.

- **[ODD 10 « Inégalités réduites »](#)** - Les inégalités de revenus régressent très légèrement tout comme les inégalités liées au patrimoine.
- **[ODD 11 « Villes et communautés durables »](#)** - L'artificialisation des sols est en progression constante. Toutefois le taux de recyclage des déchets municipaux s'améliore légèrement, tout comme la qualité de l'air.
- **[ODD 12 « Consommation et production durables »](#)** - La consommation intérieure de matières et l'empreinte matière par habitants n'ont baissé que très marginalement au cours de la dernière décennie, tandis que les pertes et gaspillages alimentaires demeurent élevés.
- **[ODD 13 « Lutte contre les changements climatiques »](#)** - La baisse des émissions de gaz à effet de serre observée depuis 1990 (-0,6% en moyenne par an) est en deçà des objectifs fixés par la Loi de Transition énergétique pour une Croissance verte, qui nécessiterait de réduire les émissions de -3,7 % par an. La France figure néanmoins parmi les pays les moins intensifs en émissions : produisant 3,5 % de la richesse mondiale, elle ne représente que 0,9 % des émissions.
- **[ODD 14 « Vie aquatique »](#)** - La part des eaux marines françaises en aires marines protégées a sensiblement progressé, mais l'évolution des récifs coralliens est globalement négative.
- **[ODD 15 « Vie terrestre »](#)** - Les surfaces boisées et aires terrestres protégées progressent, sans néanmoins ralentir l'effondrement de la biodiversité à commencer par les oiseaux communs et les populations d'insectes.
- **[ODD 16 « Paix, justice et institutions efficaces »](#)** - Le nombre d'homicides, ainsi que les victimes de violences physiques et/ou sexuelles ont augmenté entre 2010 et 2020. La confiance dans les institutions demeure généralement stable, voire progresse dans le cas de l'armée, de la police et de la justice.
- **[ODD 17 « Partenariats pour la réalisation des objectifs »](#)** - La maîtrise de la dette publique est un problème puisque l'endettement public est passé de 85,3 % du PIB en 2010 à 115 % en 2020 et l'endettement privé des ménages et des sociétés non-financières est également en constante progression. La France a renforcé son soutien au système multilatéral, créé plusieurs coalitions multi-acteurs au service de l'un ou l'autre des Objectifs. Elle a adopté une Loi pour la solidarité internationale et la réduction des inégalités mondiales portant son aide publique au développement à 0,7 % du Revenu National Brut, en ligne avec ses engagements.