

VERS DES TERRITOIRES RÉSILIENTS AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le changement climatique est à l'origine de nouvelles vulnérabilités qui, à moyen et long termes, accentueront les inégalités entre territoires, voire en créeront de nouvelles. Ses incidences se font sentir dans de nombreux domaines tels que la santé, la gestion de la ressource en eau, la prévention des risques majeurs... Tous les territoires français sont concernés, à commencer par ceux d'Outre-mer, en raison de leur situation démographique, géographique ou de la biodiversité qu'ils abritent, mais également ceux de métropole qui cumulent de forts enjeux, en particulier d'importantes concentrations de population. Dans ce contexte, l'élaboration de stratégies d'adaptation au changement climatique aux échelles territoriales les plus pertinentes est une nécessité.

L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE, ENJEU DE SOLIDARITÉ TERRITORIALE

Parallèlement aux mesures visant à limiter l'impact des activités humaines sur le climat (mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre - GES, dites d'atténuation), des actions sont nécessaires pour réduire la vulnérabilité des territoires et de leurs habitants face au changement climatique en renforçant leur capacité à faire face à ce changement, voire à en tirer parti (mesures dites d'adaptation). L'enjeu d'adaptation participe d'un objectif global de résilience des territoires, c'est-à-dire la capacité à absorber les chocs de toute nature et à s'inscrire dans une trajectoire de développement durable.

Le 5^e rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec), publié en mars 2014, comme le Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) 2011-2015 incitent à la mise en œuvre de telles mesures, l'adaptation

Novembre 2015

#09

étant également l'une des priorités de la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques organisée à Paris du 30 novembre au 11 décembre 2015.

Les territoires sont inégalement touchés par les évolutions climatiques et ne disposent pas tous des mêmes capacités pour faire face aux aléas, sur le plan des moyens à mobiliser, de l'ingénierie ou en termes financiers. La mal-adaptation ou l'absence de mise en œuvre de mesures dites « sans regret¹ » apparaissent également comme des risques venant se cumuler à une situation de fragilité existante pour les territoires comme pour les individus (situation de précarité énergétique et de mauvaise isolation thermique de l'habitat dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville par exemple).

C'est pourquoi le CGET, aux côtés des acteurs territoriaux, mène des travaux d'études et de sensibilisation visant à une meilleure prise en compte de l'adaptation au changement climatique dans les politiques publiques, en ciblant en priorité les territoires et les populations économiquement ou socialement les plus fragiles qui sont aussi les plus exposées sur le plan climatique.

Il contribue également, dans un cadre interministériel, à l'élaboration et à la mise en œuvre des documents cadre dont se dote la France pour faire face aux enjeux du changement climatique, avec l'objectif de promouvoir une approche territoriale. À ce titre, le CGET pilote, au côté de l'Ademe², de la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et de l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique (Onerc), les mesures de l'axe « gouvernance » du PNACC 2011-2015. Son objectif est de renforcer l'élaboration de stratégies territoriales d'adaptation au changement climatique à une échelle adaptée.

¹ Mesures porteuses de bénéfices quelles que soient la nature, l'ampleur et la localisation des évolutions climatiques.

² Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

³ Un comité de pilotage multipartite a associé Météo-France, l'Ademe, l'Onerc et plusieurs Sgar.

MIEUX TERRITORIALISER LES ENJEUX CLIMATIQUES

Si la mise en œuvre de mesures d'adaptation est indispensable pour lutter contre les fragilités et les inégalités engendrées par le changement climatique, la concrétisation de telles démarches n'en est qu'à ses prémices. Afin de l'encourager, le CGET poursuit les travaux précédemment animés par la Datar en matière de production de connaissances, de méthodologies et de ressources mobilisables par les territoires et les acteurs locaux sur l'évolution des paramètres climatiques, la caractérisation des vulnérabilités, l'identification d'opportunités de développement et la territorialisation des enjeux climatiques.

De 2009 à 2013, la Datar a confié aux préfets de région le pilotage de six études abordant les enjeux de vulnérabilité et d'adaptation à l'échelle interrégionale (hors Île-de-France et Outre-mer). Ces études ont été conduites selon une approche commune intégrant l'évolution des paramètres climatiques, les tendances socio-économiques et leurs conséquences sur le territoire et les populations. L'échelle interrégionale a permis de réaliser un état des lieux infranational des vulnérabilités et de dépasser l'approche sectorielle peu intégratrice.

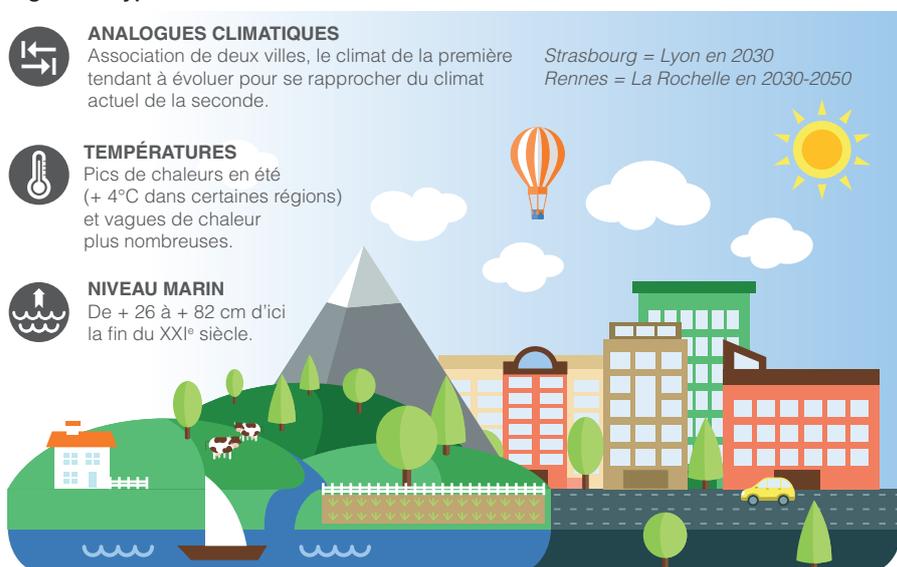
À une échelle plus fine, un maillage de 35 territoires cohérents aux regards des enjeux climatiques a également été construit, à partir de spécificités climatiques, géomorphologiques et socio-économiques (par exemple la « Métropole lyonnaise » dans le Grand Sud-Est, « Seine aval » en Normandie ou le « plateau lorrain au Morvan » dans le Grand Est).

Chaque fois que possible, ces travaux ont été articulés avec ceux relatifs à la préparation des Schémas régionaux climat air énergie (SRCAE) en lien avec les conseils régionaux. Ils ont également contribué à alimenter les Plans climat-énergie territoriaux (PCET).

Une étude conclusive a été conduite en 2013-2014, afin de disposer d'une synthèse nationale des enjeux territoriaux et des pistes d'évolution des politiques publiques³. **Dans ce cadre, une typologie des enjeux d'adaptation a été construite autour de six grands espaces, non exclusifs les uns des autres** (voir Figure 2). Cette grille de lecture permet aux territoires de mieux appréhender leur niveau d'exposition au changement climatique et les enjeux d'adaptation auxquels ils devront faire face.

Par ailleurs, des opportunités d'adaptation ont également été mises en avant dans les études interrégionales. Le changement climatique peut notamment constituer un potentiel de développement pour le tourisme dans la moitié nord du pays (littoral Nord-Atlantique et Manche ou massif des Vosges...).

Figure 1. Hypothèses d'évolution du climat



Source : Météo-France, grandes tendances aux horizons 2030, 2050 et 2080, selon trois scénarios d'émission de gaz à effet de serre (optimiste, médian, pessimiste).

Des conditions plus favorables de production agricole et sylvicole permettraient l'extension des zones de viticulture vers le nord. Le développement de l'emploi et de l'innovation est considéré comme piste prometteuse dans les secteurs du bâtiment, de l'eau, des énergies renouvelables, des activités portuaires. La prudence doit être de mise cependant car certaines opportunités présentent des effets ambivalents, le développement du tourisme par exemple pouvant dans certains cas produire des effets non désirés (massification, conflits d'usage, etc.).

Figure 2. Typologie des enjeux d'adaptation en six grands espaces



MIEUX PRENDRE EN COMPTE L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES

Les études menées par le CGET constituent une nouvelle grille de lecture permettant de renouveler l'ingénierie des territoires. D'ores et déjà des politiques ou actions ont été lancées et concourent à cet objectif de renforcement de la résilience climatique et de la durabilité des territoires.

DANS LES CPER, LE CHANGEMENT CLIMATIQUE S'INSCRIT DANS UN OBJECTIF PLUS GLOBAL DE TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET ÉNERGÉTIQUE

Dans la continuité des orientations des SRCAE, les contrats de plan État-Région (CPER) 2015-2020 intègrent des objectifs de réduction de la consommation d'énergie, de diminution des émissions de gaz à effet de serre et d'évolution du mix énergétique⁴ en lien avec le développement des énergies renouvelables. Sur les 742 millions d'euros mobilisés par l'Ademe, près de 340 sont dédiés à la rénovation énergétique des bâtiments, notamment pour mieux orienter les habitants dans leur démarche, et environ 300 millions d'euros à l'accompagnement de la production d'énergies renouvelables. Ces opérations sont cofinancées par les conseils régionaux qui contractualisent également leurs dispositifs propres (soutien à des travaux de rénovation du bâti permettant des gains énergétiques significatifs dans les logements sociaux et lycées).

⁴ Ou bouquet énergétique, définit la répartition des différentes sources d'énergie primaire (nucléaire, charbon, pétrole, éolien, etc.) utilisées pour produire une énergie définie comme l'électricité.

Par ailleurs, les stratégies interrégionales relatives aux massifs de montagne et aux bassins fluviaux visent notamment à atténuer l'inégalité des territoires face au changement climatique, à réduire les vulnérabilités et à valoriser des solidarités interterritoriales. Ainsi, les contrats de plan interrégionaux spécifiques à ces territoires portent des actions de préservation des ressources naturelles (espèces et milieux aquatiques pour les fleuves), d'amélioration de la connaissance des impacts sur les territoires et écosystèmes, de développement d'une gestion intégrée des risques naturels (inondations en particulier) et d'adaptation des activités notamment touristiques (dynamique « 4 saisons » en montagne par exemple). De plus, l'amélioration des performances énergétiques et la production d'énergies renouvelables (bois-énergie, biogaz...) sont favorisées en particulier dans les massifs.

Figure 3. Cinq leviers d'adaptation pour les territoires



L'EFFICACITÉ ET LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUES INSCRITES DANS LA POLITIQUE DE LA VILLE

Dans la lignée de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014, le Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) 2014-2024 promeut le développement de la ville durable. Ainsi, parmi les six objectifs prioritaires du NPNRU⁵, figure celui de « *viser l'efficacité énergétique et contribuer à la transition écologique des quartiers* ». L'enjeu consiste dans ce cadre à permettre à tous les territoires de disposer du même niveau de qualité urbaine. En cohérence avec le NPNRU, un appel à

manifestation d'intérêt a été récemment lancé par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru). Reposant sur le programme d'investissement d'avenir (PIA) « *Ville et territoires durables* »⁶, il porte deux ambitions principales : augmenter le reste à vivre des habitants et renforcer l'attractivité des quartiers. Avec une enveloppe de 71 millions d'euros, le PIA pourra soutenir les initiatives les plus innovantes dans une quinzaine de quartiers qui seront sélectionnés d'ici la fin 2015. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville ont un vrai rôle à jouer dans la dynamique d'innovation environnementale, en intégrant la créativité des porteurs de projets et les usages des habitants au profit d'une amélioration de leur qualité de vie.

⁵ Cf. Règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (RGA de l'Anru).

⁶ Plus précisément son axe 1 « Viser la très haute performance et l'innovation environnementale pour le renouvellement urbain ».

LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, OBJECTIF MAJEUR POUR LES FONDS EUROPÉENS



-20%
d'émission de gaz à effet de serre



+20%
de production d'énergie provenant de sources renouvelables



+20%
d'augmentation de l'efficacité énergétique des bâtiments

Dans le cadre de la stratégie *Europe 2020*, les vingt-huit États membres de l'Union européenne doivent atteindre trois objectifs environnementaux (voir ci-contre) pour contribuer à la lutte contre le changement climatique. Ces objectifs sont déclinés en objectifs nationaux spécifiquement définis pour chaque État membre en fonction de sa situation relative par rapport à l'objectif concerné.

La France s'est ainsi fixée pour objectifs d'atteindre 23 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie, de diminuer de 34 millions de tonnes d'équivalent pétrole la consommation finale d'énergie, et de réduire de 14 % les émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990.

Les quatre fonds européens structurels et d'investissement (Fesi) de la politique de cohésion contribuent à l'atteinte de ces objectifs. En France, le Fonds européen de développement régional (Feder) finance :

- des projets directement liés à la prévention contre le changement climatique (systèmes d'alertes météo, sensibilisation du grand public, aménagements d'infrastructures, etc.). La moitié des programmes régionaux sont concernés ainsi que trois programmes interrégionaux ;
- des projets contribuant à la réduction des émissions de GES (rénovation de logements, développement des énergies renouvelables ou de transports urbains durables, etc.). La quasi-totalité des programmes régionaux sont concernés par la transition énergétique.

En savoir plus

Un document collectif sur les études interrégionales, réalisées entre 2009 et 2013, complété d'une mise en perspective nationale, d'articles thématiques et d'une interview d'Antoine Bonduelle et Jean Jouzel (Conseil économique, social et environnemental), finalisés en 2013-2014, est disponible à partir de fin novembre sur le site du CGET : www.cget.gouv.fr, Rubrique Ressources, Les publications du CGET

Des plaquettes d'information pour chacune des six interrégions sont disponibles notamment sur le site du CGET.

En couverture : Régulièrement inondée, Saint-Jean de Luz lutte depuis toujours contre l'assaut des océans. © Jérôme Derigny / Argos / Picturétank
Icônes : Designed by Freepik.com

Auteurs : Sylviane Le Guyader et Florian Muzard, avec le concours du bureau du renouvellement urbain et du cadre de vie, de la mission de contractualisation et des partenariats territoriaux et de la mission des affaires européennes (CGET).



cget

Une publication du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)

Directrice de publication : Marie-Caroline Bonnet-Galzy

Abonnez-vous à la collection **En Bref** :
info@cget.gouv.fr

Retrouvez la collection
En Bref
www.cget.gouv.fr

Suivez-nous
@CGET_gouv
f /CGETgouv