

Les Régions, prêtes à s'adapter ?

Les Régions sont des acteurs qui montent en puissance sur le thème du changement climatique. Mais la notion d'adaptation, aujourd'hui fortement investie au niveau international et national, peine encore à trouver sa place au niveau des territoires. Quelques Régions, pourtant, prennent cette question à bras le corps et les outils émergents petit à petit.

Marie Lootvoet, Jean Paul Ceron et Ghislain Dubois (AIR, www.air-climat.org)

Atténuation (réduction des émissions de gaz à effet de serre, ou GES) et adaptation (aux effets du changement climatique) sont les deux faces des politiques climatiques. Leurs frontières et interactions sont complexes. Une adaptation mal conçue peut avoir des effets en retour sur les consommations d'énergie et les émissions de GES induites : c'est le cas par exemple de la climatisation à tout-va. Mais l'adaptation peut aussi avoir des vertus pédagogiques, quand la prise de conscience d'une vulnérabilité permet de convaincre de la nécessité d'agir pour réduire ses émissions de GES.

En France, les collectivités locales ne sont pas inactives sur le thème du changement climatique. Mais ces efforts sont surtout concentrés sur les démarches d'atténuation, s'appuyant sur des outils comme le Bilan Carbone ou le cadastre des émissions, et des politiques climatiques largement axées sur la maîtrise des consommations d'énergie et le développement des énergies renouvelables.

L'approche territoriale de l'adaptation aux impacts du changement climatique (réduction des vulnérabilités) n'en est qu'à ses débuts. Elle requiert une vision et une action à la fois larges et proches du terrain, en particulier dans les domaines des transports, de l'aménagement du territoire, du développement économique ou de la gestion des écosystèmes. La Région, à travers ses compétences et par la taille de son territoire, apparaît donc bien placée pour agir. Les leviers qu'elle maîtrise, comme le schéma des transports, les aides économiques ou le plan de formation professionnelle, mais aussi la capacité à expérimenter, lui en donnent les moyens.

Des évolutions réglementaires en France

En France, la notion d'adaptation s'impose progressivement dans les politiques climatiques.

En 2006, la question est traitée au niveau national par une stratégie d'adaptation qui n'apporte toutefois pas beaucoup de matière utilisable aux collectivités territoriales.

Entre 2007 et 2009, s'engage un travail d'évaluation des coûts de l'adaptation, encore au niveau national, mais cette fois avec une approche sectorielle et quelques exemples locaux. Il en ressort surtout que les impacts ne seront répartis ni uniformément, ni équitablement à l'échelle du territoire et que certaines régions pourraient se trouver plus affectées que d'autres.

Un plan national d'adaptation est en préparation pour 2011 ; la phase de concertation a déjà produit une longue liste de 200 recommandations sectorielles.

L'information et les outils prennent corps dans un processus d'échanges et d'interactions entre les niveaux géographiques, naguère essentiellement entre l'international et le national, maintenant et dans le futur entre le national et le local.

Aujourd'hui des outils se développent petit à petit, en France et à l'étranger. La réglementation – nationale – laisse entrevoir une incitation très forte à plus de cohérence. Avec l'adoption de la loi Grenelle II, la France dispose désormais d'un cadre réglementaire pour la mise en place des politiques climatiques locales. Les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie devront être élaborés pour la fin 2012, conjointement par les Régions et l'Etat. Le Plan Climat-Energie Territorial – ou PCET – régional, s'il n'est pas intégré dans ce schéma, devra également être adopté d'ici 2 ans.

Cependant, au-delà des textes, de la jurisprudence (pour l'instant inexistante), et des méthodologies existantes (ADEME, Réseau Action Climat...), les savoir-faire et les méthodes de travail ne sont pas encore stabilisés, et le PCET apparaît comme un outil en construction.

Bien que l'objectif d'adaptation rentre dans la définition juridique du PCET (mais sans détail), on note un déséquilibre très net entre atténuation et adaptation dans les plans existants. Les PCET sont pour l'instant des outils organisant le suivi et la réduction des émissions de GES des territoires, et permettent rarement d'anticiper les impacts et de s'y adapter.

La notion d'adaptation est donc bien conceptualisée aujourd'hui, mais sa traduction territoriale reste à construire.

Concrètement, quelles expériences sur le terrain ?

L'observatoire des PCET de l'ADEME recense 12 plans engagés par les Conseils Régionaux qui confirment le constat précédent : ils traitent tous de la consommation d'énergie, des émissions de GES et de la qualité de l'air, mais la question de l'adaptation est abordée de façon hétérogène et incomplète. La biodiversité, la gestion des forêts et la ressource en eau sont souvent évoqués mais l'exercice s'arrête généralement sur le constat que les études de vulnérabilité restent à réaliser à l'échelle de la région.

Les principaux travaux français menés à une échelle régionale couvrent en particulier le « *grand Sud-Est* » ainsi que la Région Poitou-Charentes. Cette dernière s'est essayé en 2007 à définir une stratégie régionale d'adaptation dans une approche bien distincte des volets atténuation et énergie de sa politique climatique mais ces travaux sont pour l'instant restés théoriques et internes.

La région wallonne, en Belgique, a choisi une approche par étape en réalisant une étude préalable à son plan d'adaptation. Avant de mobiliser les acteurs, consulter, concerter, et communiquer, elle cherche à défricher la nébuleuse des travaux de recherche, en tirer des enseignements utiles et à illustrer les futurs climatiques possibles sur son territoire. Experts et universitaires sont chargés de dresser un état des lieux et une synthèse des connaissances climatiques en Wallonie et des travaux scientifiques sur les vulnérabilités.

Les premières expériences de prise en charge de l'adaptation au changement climatique en région mettent en lumière un certain nombre de difficultés qui seront plus ou moins difficiles à lever. Considérons la complexité du sujet que l'on espère traiter. L'exercice consiste à combiner des projections de très long terme (soit 30 à 50 ans), croisant des phénomènes climatiques avec d'autres forces motrices naturelles, économiques et sociales, ce qui aboutit à un degré élevé d'incertitude sur l'ampleur et les échéances des évolutions climatiques. On comprend aisément que les Régions hésitent à se lancer dans tel exercice. Comment s'y prendre ? Comment organiser la concertation ? Qui est compétent pour les accompagner ? Les collectivités sont en demande d'outils et de méthodologies, de cahiers des charges types, de contacts avec des experts qualifiés.

Des méthodes et outils qui commencent à se structurer

A l'échelle européenne, un projet de coopération Interreg, REGIOCLIMAT (www.regioclimate.eu) réunit 8 collectivités de pays différents dans le but de construire une stratégie d'adaptation au changement climatique. Le principe est louable mais l'étude n'est pas encore exploitable d'autant moins que le partenaire français de ce projet n'est pas une Région mais une communauté d'agglomération.

En Angleterre, le *UK Climate Impacts Program* (www.ukcip.org.uk) a développé une méthodologie très structurée – *Adaptation Wizard* – pour comprendre la vulnérabilité d'une organisation aux effets du changement climatique et comment elle pourrait s'y adapter. Cette méthode permet d'aller rapidement à l'essentiel et reste accessible à des non-spécialistes du climat. Elle fournit quantité de ressources et de documents types pour appuyer les travaux. La transposition d'une telle méthode en France apporterait bien des réponses aux collectivités – et aux entreprises !

En France, l'ADEME semble suivre ce raisonnement pour guider les collectivités dans la réalisation de leur PCET avec un site dédié : le Centre de Ressources PCET (www.pcet-ademe.fr). Il manque cependant encore d'opérationnalité sur la question de l'adaptation. Gageons que les travaux lancés à l'été 2010 pour alimenter la rubrique « adaptation » de ce Centre de Ressources apporteront les réponses concrètes.

Les pistes méthodologiques à explorer

Simplifier, mais pas trop, les scénarios climatiques pour communiquer

On sait que l'ampleur du changement climatique est incertaine et ce d'autant plus que l'on descend à des niveaux géographiques fins. Quel équilibre entre rigueur scientifique et lisibilité des données pour présenter aux acteurs cette plage d'incertitude sans les submerger sous l'information ?

La rigueur scientifique impose de travailler selon plusieurs scénarios socio-économiques et plusieurs modèles climatiques différents. Les élus veulent des résultats à plusieurs échéances (2030, 2050, fin de siècle). Les décideurs ne réagiront que face à des données qui leur parlent (des indicateurs utiles à leur activité, des projections saisonnières, etc.). Par exemple, il faut traduire les hausses de températures des eaux marines de surface (fournies par les modèles) en températures de l'eau sur les plages si on veut être utile aux acteurs du tourisme ; le nombre de jours de canicule sera plus parlant que la hausse de la moyenne annuelle de température, etc.

La cartographie est un bon outil de représentation des futurs possibles, à condition de sélectionner les données à présenter, sous peine d'aboutir à plusieurs centaines de cartes pour une région donnée ! La communauté scientifique prévoit de faire, dans les années à venir, de sérieux efforts pour communiquer à la fois dans la forme et en adaptant les sorties des modèles aux préoccupations des acteurs. La priorité accordée aux travaux sur l'amélioration des descentes d'échelle des modèles globaux et à l'exploration d'un pas de temps décennal devraient également permettre de mieux répondre aux attentes.

Sélectionner l'information utile tout en gardant la perspective globale nécessite un travail préalable à toute démarche d'adaptation. Cette réflexion préparatoire est indispensable pour ne pas risquer de générer le scepticisme et de démobiliser les acteurs alors que l'on sait que le changement climatique est certain et que l'on s'oriente clairement vers le haut de la fourchette. La trajectoire des émissions de cette décennie, un niveau de réduction des émissions très inférieur à ce que les scientifiques estiment nécessaire pour ne pas dépasser un réchauffement de 2°C indiquent, sans que l'on puisse être taxé d'alarmiste,

qu'il faudra s'adapter à des élévations fortes de températures (+3,5°C en fin de siècle paraît un minimum) et à de fortes modifications de régimes hydriques etc. Plus les politiques d'adaptation seront à la hauteur de ces changements, moins on souffrira des impacts résiduels.

Avant des études d'impact, des études de vulnérabilité

Pour une région, avant d'invoquer le changement climatique, il faut connaître les vulnérabilités du territoire au climat actuel. On constate déjà parfois un déficit d'adaptation, comme pour les digues à l'occasion de la tempête Xynthia. Le socle des connaissances existantes a besoin d'être complété et organisé de façon rationnelle en coordonnant les initiatives et en évitant les double-emplois (coopération interrégionale). Dans un second temps, l'analyse des impacts potentiels du changement climatique en sera grandement facilitée. Les cartes de retrait/gonflement des argiles (effets sur les bâtiments) établies par le BRGM fournissent un bon exemple d'une démarche.

Se préparer à s'adapter plutôt que s'adapter

Compte-tenu des nombreuses incertitudes qui subsistent sur ce que seront les conséquences du changement climatique, il est faut envisager des modes de gouvernance qui puissent à la fois se projeter sur le long terme tout en restant souples et réorientables en fonction des évolutions climatiques constatées au fil du temps. Il est par exemple illusoire – et dangereux – de vouloir graver dans le marbre des programmations d'infrastructures (on ne sait pas encore si l'élévation du niveau de la mer sera de 50 cm ou 1,5 m à la fin du siècle...).

Les Régions gagneront en capacité d'adaptation si elles affichent leurs actions plus résolument dans le long terme, avec une programmation pluriannuelle, des cadres englobants et une prise en compte plus systématique des enjeux climatique dans leurs autres politiques.