

# **Gestion territoriale du changement climatique. Une analyse à partir des politiques régionales**

**François BERTRAND & Corinne LARRUE**  
**UMR CITERES 6173, MSH - Université de Tours**

[francois.bertrand@univ-tours.fr](mailto:francois.bertrand@univ-tours.fr)

Colloque de restitution du programme GICC – APR 2003. Paris, MEEDDAT, 27 mai 2008

# Présentation du projet de recherche

- *I. Rappel de la problématique et des hypothèses du projet de recherche*
- *Présentation des principaux résultats*
  - *II. Analyse nationale*
  - *III. Analyse régionale*
  - *IV. Synthèse comparative*
- *V. Limites et perspectives*

# I. La problématique (1)

- ***Le changement climatique, une problématique emblématique de l'application territoriale du développement durable***
  - ***Échelle spatiale : possibilité d'introduction d'enjeux globaux dans les politiques locales***
  - ***Échelle temporelle : possibilité de prise en compte du long terme dans l'action locale***

# I. La problématique (2)

- **Objet d'étude :**

*L'introduction du « problème climat » dans les politiques locales.  
L'institutionnalisation de l'action climatique dans l'action territoriale.*

- **Question : Comment émergent et se construisent des politiques climatiques régionales ?**

*A partir de quels « événements déclencheurs » ?*

*Avec quels acteurs et autour de quels secteurs d'intervention ?*

*Sous quelles formes (appropriation et traduction régionale) ?*

*Avec quels types d'instruments mobilisés ?*

*...*

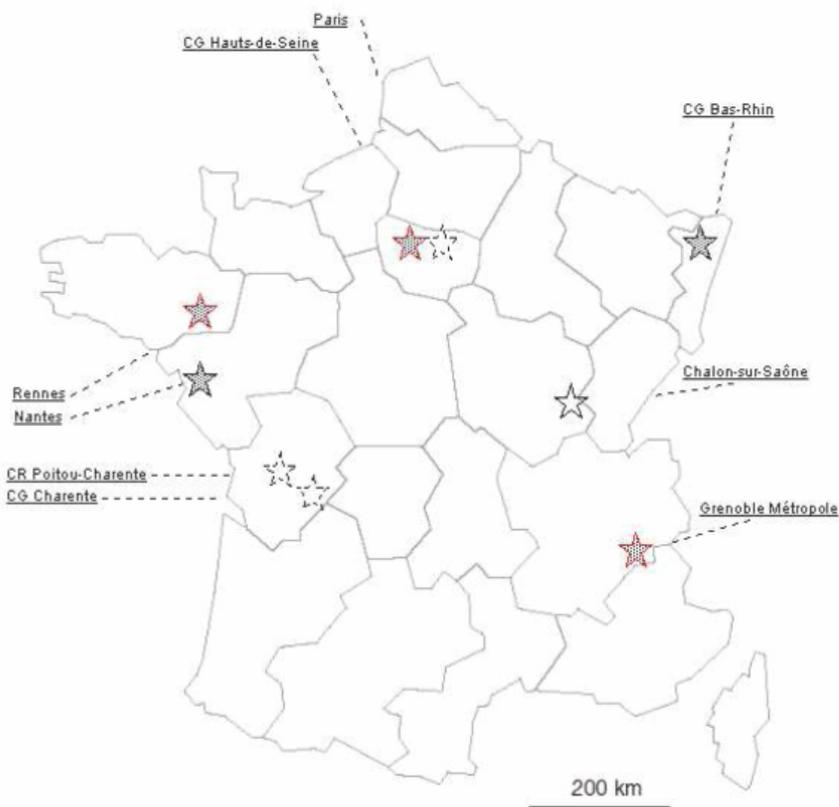
# I. Les hypothèses

- 1. Une connaissance régionale adaptée du CC (contributions et impacts) est indispensable pour mener une politique territoriale de gestion du CC.*
- 2. Les premières politiques mises en oeuvre représentent des solutions gagnantes-gagnantes (doubles dividendes).*
- 3. Les politiques climatiques régionales sont des politiques partenariales nécessitant une large mobilisation (place des représentants de l'Etat, rôle des acteurs relais, émergence de médiateur / vulgarisateur etc.).*
- 4. Une politique territoriale de gestion du CC articule des volets « atténuation » et « adaptation » au CC.*

# II. Les politiques climatiques locales : un objet émergent

## *Localisation des collectivités territoriales françaises engagées dans une démarche Plan Climat Territorial*

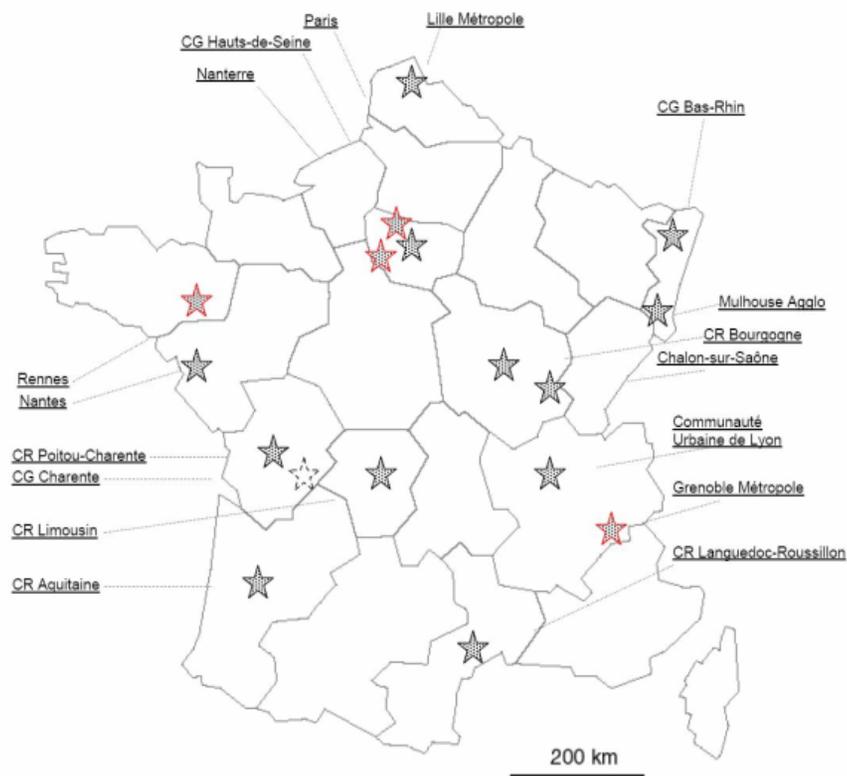
[Septembre-2005]□



Légende :

-  Collectivité ayant lancé une démarche Plan Climat Territorial (en rouge, les Plans Climat Territoriaux adoptés)
-  Collectivité ayant annoncé le lancement d'un Plan Climat Territorial

[Juin-2007]□



Légende :

-  Collectivité ayant lancé une démarche Plan Climat Territorial (en rouge, les Plans Climat Territoriaux adoptés)
-  Collectivité ayant annoncé le lancement d'un Plan Climat Territorial

## II. Le passage par les territoires et le souci d'adaptation : deux préoccupations tardivement intégrées à la politique climatique nationale

*La mise à l'agenda du "problème climat" en France* (source : F. BERTRAND, juin 2007)

Année	Engagements politiques internationaux	Politiques et organismes nationaux spécifiquement dédiés au problème climat	Politiques et outils territorialisés de gestion du changement climatique
1992	Sommet de la terre à Rio Ouverture de la <i>Convention-Cadre des Nations unies sur les Changements Climatiques</i> (CCNUCC)	Création de la <i>Mission Interministérielle de l'Effet de Serre</i> (MIES)	
1993		1 <sup>er</sup> programme d'action lancé par la MIES <i>"Programme français de prévention du changement climatique"</i>	
1994	Ratification de la <b>Convention Climat</b> 1 <sup>ère</sup> communication nationale à la CCCC		
1995		Révision du programme national d'action	
1997	2 <sup>nde</sup> communication nationale à la CCCC	Révision du programme national d'action	
1999			Circulaire du MATE relative à la prise en compte de l'effet de serre dans les CPER Publication du <i>"Mémento des décideurs"</i> (MIES)
2000	Loi n° 2000-645 du 2 juillet 2000 autorisant l' <b>approbation du protocole de Kyoto</b>	<b>1<sup>er</sup> Programme national de lutte contre le changement climatique</b> (PNLCC)	
2001	3 <sup>ème</sup> communication nationale à la CCCC	Création de l' <i>Observatoire National sur les Effets du Réchauffement Climatique</i> (ONERC)	
2002	<b>Approbation du Protocole de Kyoto</b> par la France dans le cadre de la conclusion du Protocole par la CE	Rapport sur l'effet de serre de l'OPECST 2 <sup>ème</sup> conférence nationale de bilan du PNLCC Objectif « Facteur 4 »	Lancement des <b>contrats ATenEE</b> (contrats d'Actions Territoriales pour l'Environnement et l'Efficacité Energétique) (ADEME)
2004		Lancement du <i>Plan Climat</i> et du <i>Plan National d'Affectation des Quotas</i> (PNAQ)	<b>Lancement des Plans Climat territoriaux</b>
2005	<b>Entrée en vigueur du Protocole de Kyoto</b> Ouverture du marché européen des quotas d'émissions	<b>1<sup>er</sup> rapport de l'ONERC sur l'adaptation</b>	<b>Méthode Bilan Carbone</b> pour les collectivités Publication du <b>guide</b> « <i>Un plan Climat à l'échelle de mon territoire</i> » (ADEME / MIES / AMF)
2006	4 <sup>ème</sup> communication nationale à la CCCC	Publication du rapport de la mission d'information de l'Ass. nationale sur l'effet de serre Révision du Plan Climat et rédaction d'un 2 <sup>ème</sup> PNAQ <b>Adoption de la 1<sup>ère</sup> stratégie nationale d'adaptation aux conséquences du CC</b>	
2007			Publication d'un <b>recueil</b> d'expériences sur les Plans Climats Territoriaux (MIES, 2007)

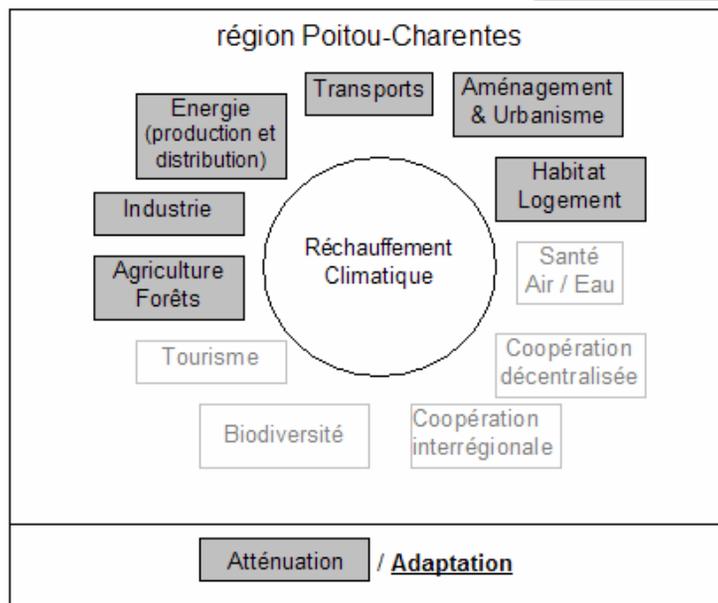
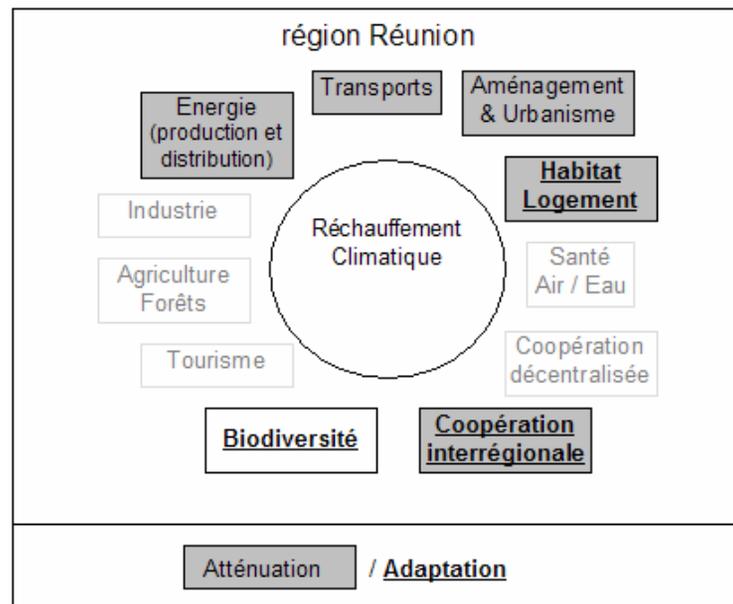
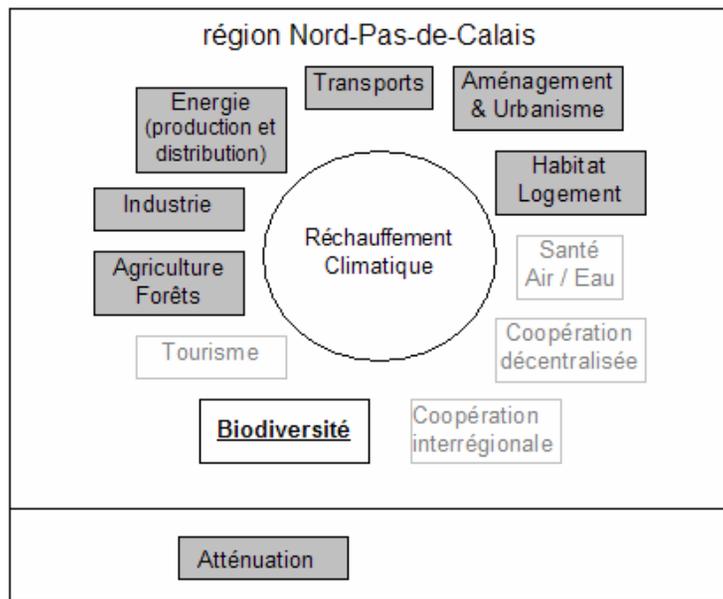
# III. Le choix des régions étudiées

Un choix délicat : des objets étudiés en émergence.

Un intérêt pour des situations contrastées (étude exploratoire)

- **Nord-Pas-de-Calais**, une région densément peuplée, fortement urbanisée et très industrialisée ;
- **La Réunion**, région insulaire plus directement exposée aux impacts du CC, et dont les enjeux en termes d'aménagement et de développement sont différents de ceux des régions métropolitaines (démographie, énergie, emploi, risque...) ;
- **Poitou-Charentes**, une région moins densément peuplée et où l'agriculture occupe une place importante.

# IV. Les principaux secteurs concernés par les politiques climatiques régionales



## IV. Les principaux domaines associés à la politique climatique régionale

	Atténuation		Adaptation	
	Dont connaissance des contributions régionales au CC		Dont connaissance des impacts régionaux prévisibles liés au CC	
Nord-Pas-de-Calais	Observatoire régional de l'énergie (installé régionalement de longue date, externalisé puis internalisé au sein de la Région)	Energie (surtout URE et MDE) Logement Habitat (HQE, Isolto...) Transport TER	Recherche : meilleure connaissance des impacts sur le littoral	Environnement et Biodiversité : Trame Verte et Bleue
La Réunion	Observatoire régional de l'énergie (récemment créé – 2006)	Investissement Politique Energie très important (MDE et toutes EnR) Habitat (ECODOM...) Transport : projet Tram-train	Recherche : biodiversité et impacts spécifiques du CC dans les DOM (Eranet NET-BIOME)	Habitat (ECODOM...)
Poitou-Charentes	Observatoire régional de l'énergie (cadastre des émissions créé au lancement de la politique Climat en 2004)	Energie (MDE et EnR, surtout agro-énergie) Agriculture & Eco-industries (agro-énergie, biocarburants...) Habitat (programme « 1000 maisons-bois ») Transport TER		

## IV. Éléments de synthèse... (1)

- Les secteurs de l'**énergie**, de l'**habitat** et des **transports** constituent « le socle » de toutes politiques climatiques régionales.
- D'autres secteurs comme l'industrie, l'agriculture, la foresterie etc. sont investis par les actions régionales, *d'avantage suivant les enjeux, les spécificités et les ressources régionales.*

## IV. Éléments de synthèse... (2)

- Les politiques climatiques régionales, ce sont :
  - Des politiques **émergentes** relativement **inédites** dans leur objectif, mais assez classiques dans les mesures et instruments mobilisés (coordination et requalification de mesures sectorielles préexistantes en majorité).
  - Des politiques **ascendantes**, fruits de volontés politiques locales.
  - La capacité à disposer d'**informations stratégiques** sur le territoire (émissions de GES, consommations d'énergie).
  - Des objectifs plus ou moins quantifiés, qui se rattachent à des objectifs fixés aux niveaux supérieurs (Kyoto, facteur 4).
  - Une **diversité de cibles** visées.
  - La **mobilisation de l'opinion publique** sur la nécessité d'agir, en proposant des voies d'actions concrètes et accessibles dans le quotidien des populations.

## IV. Éléments de synthèse... (3)

- Les politiques climatiques régionales, ce sont :
  - Des politiques **incrémentales**  
(qui se construisent à partir de l'existant),
  - Des politiques « **rentables** »  
(qui privilégient les mesures à double dividendes),
  - Des politiques « **individualisantes** »  
(qui recherchent et développent des liens directs avec les habitants du territoire, basés sur l'idée de citoyenneté active).

## IV. Éléments de synthèse... (4)

- Nécessité de disposer des **donnés stratégiques** pour les territoires (contribution locale au phénomène global du CC et impacts locaux associés au CC) pour élaborer une action climatique territoriale structurée.
- Les mesures d'adaptation n'existent pas encore en tant que telles au niveau régional. Elles s'articulent autour des politiques de **prévention et gestion des risques**, et commencent d'abord par développer des **capacités cognitives** afin de produire de la connaissance adaptée (évolution de la biodiversité, érosion du littoral et trait de côte etc.).
- Les actions d'adaptation au CC sont essentiellement portées par des « techniciens ». Elles supposent une **nouvelle approche en termes de vulnérabilités et de résilience**.

## V. Principales limites : Atténuation et adaptation ?

- Toutes les politiques ou initiatives étudiées sont nommées comme des **actions de lutte contre le CC**
- **L'adaptation apparaît coûteuse, hors de portée, voire angoissante.** « On n'en est pas là ». Pas de gain politique associé, un portage exclusivement technique, sauf à la Réunion où les risques liés au CC sont mobilisés dans le discours politique.
- **Absence d'une « culture » de l'adaptation** : difficulté à imaginer des actions d'adaptation, encore plus des actions d'adaptation à double dividende (contrairement à l'atténuation)
- **Risque d'adaptation aggravante** (réparation à court-terme et au cas par cas)
- L'atténuation est la première étape. Pour l'adaptation, nous sommes juste au début d'une lente acculturation ? Nécessité de clarifier le rôle et les responsabilités de chacun.

## V. L'objectif facteur 4, présent dans les esprits mais encore loin dans les actes

- L'objectif de réduction par 4 des émissions de GES d'ici 2050 n'apparaît encore intégré dans aucune politique territoriale.

Toutes les collectivités territoriales, même les plus investies sur la question, sont encore loin d'une trajectoire « facteur 4 ».

- Si l'objectif « Facteur 4 » est inscrit dans les préambules des politiques, le basculement culturel qu'il nécessite n'apparaît pas encore dans l'envergure des actions programmées.

# V. Analyse écosystémique vs analyse quantitative monofactorielle

- L'atténuation du CC repose sur une analyse systémique des problèmes mais l'efficacité des réponses proposées est trop souvent évaluée de façon monofactorielle (gain de CO<sub>2</sub> évité / réduction de GES)
- Risque de réduction de l'éventail des réponses possibles par l'instauration d'une mesure comptable unique et délicate de l'efficacité des réponses.
- Risque de restriction de la culture de l'analyse transversale des problèmes et des solutions introduite par le DD à une analyse quantitative monofactorielle réductionniste (gain de CO<sub>2</sub> évité) qui peut facilement se coupler à l'analyse économique classique.

# V. Principales limites : réduire la contribution des transports

- Le secteur des transports constitue « l'impensé », ou plutôt l'inaccessible des politiques climatiques régionales.
  - Contraindre la mobilité n'apparaît ni socialement acceptable ni politiquement rentable.
  - Mais il convient de distinguer des échelles de l'inaccessibilité des transports :
    - si le transport aérien, le fret de marchandise, voire le trafic routier apparaissent difficilement accessible ;
    - inversement, le train, le vélo et les autres transports doux sont davantage à portée.

# V. Éléments de discussion

- Les questions pour l'aménagement et l'urbanisme :
  - Les politiques climatiques territoriales ne semblent reposer que sur des volontés locales. Cette situation renforce le risque d'un certain « élitisme climatique », correspondant au risque de « développement durable à deux vitesses ».  
Comment essayer et généraliser ?
  - Quelles mécanismes de solidarité entre les territoires, et notamment avec les plus exposés, les plus touchés ?
  - Apprendre à gérer et décider en situation d'incertitude.
  - L'action face au changement climatique : cerise sur le gâteau pour verdir l'économie ou changement radical (social, politique, comportementale, technologique...) ?

**Merci de votre attention**

**Contact :**  
**[francois.bertrand@univ-tours.fr](mailto:francois.bertrand@univ-tours.fr)**