

L'adaptation de la France aux dérèglements climatiques à l'horizon 2050 : Urgence déclarée

Dans un rapport publié ce printemps 2019, deux sénateurs de Loire Atlantique (Ronan Dantec - EELV) et des Alpes de Haute Provence (Jean-Yves Roux - Les Républicains) tirent la sonnette d'alarme sur la faible préparation des territoires français au changement climatique, en particulier les régions littorales et alpines.

Rappelant les données chiffrées générales, maintenant incontestables et d'autant plus choquantes, caractérisant la situation des quinze-trente prochaines années avec des illustrations très localisées, ils prennent parti pour une mobilisation forte des communes et autres collectivités en appui à des engagements nationaux.

Entre une nouvelle pratique d'urbanisation (la ville vivable de demain se construit dès maintenant), une participation démocratique renforcée (la population doit pouvoir accéder facilement et gratuitement à toutes les informations climatiques et les cartes des risques) et une analyse fine des réformes possibles de certains secteurs économiques (le tourisme littoral et celui de montagne seront fragilisés), ils dressent une liste d'actions à mener.

Les quartiers et les villes déjà touchés par le réchauffement seraient bien avisés d'y piocher des idées.

Décryptage par une de nos adhérentes ...

D'après les sénateurs, l'adaptation aux évolutions climatiques constitue pour notre pays un enjeu à la fois urgent et majeur qui doit s'accompagner d'une mobilisation de tous et ce pour les décennies à venir. Or les politiques d'adaptation souffrent encore d'un déficit persistant de reconnaissance et de légitimité auprès des différents acteurs sociaux, de la population et des instances dirigeantes.

Canicule et pluies insuffisantes, les cultures et les populations fortement impactées d'ici 2050

Différents rapports, dont celui du GIEC, tablent d'ores et déjà sur une augmentation nette des températures moyennes partout en France avec des vagues de chaleur plus fréquentes et plus fortes et un climat méditerranéen étendu à 50 % du territoire (contre 15% actuellement). Le régime des précipitations évolue lui aussi, avec des effets perturbants sur les cultures. Les glaciers fondent, la neige se fait moins abondante, particulièrement en moyenne montagne. L'évapotranspiration s'accroît, accentuant les pressions sur les ressources hydriques disponibles et menaçant aussi bien les activités économiques que la biodiversité et les milieux aquatiques. Le niveau des mers s'élève, accentuant par endroit le recul des traits de côte et menaçant d'ores et déjà de nombreux territoires.

Le proche avenir climatique, **d'ici à 2050**, est pour l'essentiel déjà écrit. Les différents scénarios du GIEC, échafaudés sur la base d'hypothèses contrastées en matière de trajectoires des émissions de GES, montrent une forte convergence des prévisions climatiques à cet horizon de temps. Qu'on parvienne à réduire drastiquement les émissions (scénario RCP2.6) ou qu'elles se poursuivent au rythme actuel (scénario RCP8.5), nous aurons de toute manière à faire face en 2050 à une aggravation significative, mais à ce stade encore non critique, des impacts du réchauffement climatique. Quels que soient l'intensité et le succès de nos efforts de maîtrise des émissions, tous les effets négatifs déjà observables des changements climatiques vont donc s'accroître, qu'il s'agisse des risques naturels climatiques, des

problèmes de canicule, de sécheresse des sols ou des tensions sur les ressources hydriques. Il faut donc **se préparer à absorber ce « choc » climatique inévitable.**

Pour la seconde partie du siècle, selon le scénario RCP qui sera effectivement réalisé, les trajectoires climatiques divergeront fortement – raison pour laquelle il est impératif que la communauté internationale se mobilise enfin véritablement en actes pour réduire les émissions de GES. Dans le scénario optimiste mais désormais improbable d'une réduction forte et rapide des émissions, nous pourrions nous maintenir à long terme dans une situation climatique maîtrisée, ressemblant à la situation actuelle. En revanche, dans le scénario malheureusement de plus en probable d'une poursuite des émissions au rythme actuel, la France serait conduite dans une situation alarmante **vers 2080**, caractérisée notamment par des vagues de chaleur extrême, auprès desquelles **la canicule historique de 2003 apparaîtra comme un événement relativement anodin**, ainsi que par une aggravation forte des événements de submersion côtière et l'apparition de sécheresses des sols d'une durée et d'une intensité inconnues à ce jour en France.

Le littoral méditerranéen et les Alpes du sud très exposés

Dans le Sud-est on sait déjà que nous allons être exposés à une augmentation des pics de **chaleur** intenses et de leur durée, une augmentation des épisodes de **tempêtes**, des **précipitations extrêmes** avec notamment pour conséquence, des phénomènes de **submersion**, des **glissements de terrain**, des inondations, mais aussi des **incendies**, une **pollution marine et atmosphérique aggravée**, des conditions de culture et d'élevage fragilisées et des risques phytosanitaires liés en particulier à la **prolifération d'insectes ou de micro-organismes** telles que les algues avec des atteintes sur le rendement des cultures ou de la pêche. Ainsi le moustique-tigre apparu en 2004 à Menton a actuellement colonisé la moitié de la France et il est probable que dans un avenir proche nous soyons confrontés au virus Zika ou West Nile.

On note déjà également une baisse générale de la qualité de la production et des produits (baisse de la qualité nutritive avec perte en micronutriments et autres constituants, effet sur la qualité des semences, fragilisation des cultures pérennes, modification de la qualité organoleptique, chez nous en particulier de la mandarine corse ou des raisins, menaces sur la santé végétale et animale, ...). Les montagnes sont bien évidemment concernées elles aussi avec une nette baisse de l'enneigement en moyenne montagne (absence totale probable après 2050), un réchauffement marqué des températures, un assèchement en hausse et une augmentation des phénomènes climatiques violents et de leurs conséquences.

Des collectivités et des entreprises à informer et à mobiliser en urgence

La deuxième partie du rapport s'ouvre sur le constat **d'une mobilisation globalement insuffisante de notre pays sur les enjeux d'adaptation** au regard des dérèglements climatiques déjà observables ou attendus **pour la grande majorité des collectivités territoriales et des filières économiques**. À cet égard, le rapport souligne la nécessité d'envoyer sans tarder un signal politique fort sur le caractère prioritaire de l'adaptation. Le portage politique de ce sujet est en effet encore trop timide et insuffisamment inclusif. En particulier, la place du Parlement est trop faible. Ce dernier doit donc s'en saisir de manière globale et fixer un cap clair. L'examen d'un projet de loi-cadre sur la stratégie d'adaptation de notre pays au changement climatique pourrait être l'occasion d'inscrire enfin ce thème primordial au cœur du débat public et d'examiner de façon cohérente tous les aspects d'un sujet foncièrement transversal mais trop souvent appréhendé de manière sectorielle.

Il en ressort qu'il faudrait à la fois une « unanimité » autour des enjeux climatiques (au niveau national, avec création d'instances et de lois dédiées à cette cause) mais également une « convergence » d'actions territoriales adaptées avec un meilleur accès aux informations climatiques pour tous les acteurs avec repérage et prise en compte des « réalités de terrain » et des risques dont on sait que les répercussions pourraient être extrêmement graves localement d'un point de vue national et mondial *in fine* avec des phénomènes migratoires incontrôlés et des conflits majeurs en résultante des déséquilibres de répartition des richesses.

Il y a donc réelle urgence à **identifier les risques, créer de nouvelles politiques solidaires nationales** liées aux contraintes climatiques, **informer et contraindre les différents acteurs à intégrer ces risques dans leurs projets.**

Actuellement il y a peu de projets aboutis pour faire face à la multitude des dangers qui nous menacent par manque d'information et de volonté politique globale avec une vision à long terme. Outre un nouvel organe de réflexion parlementaire doté d'un réel pouvoir législatif, financier et de communication, il faudrait que tous les acteurs des villes et territoires prennent la mesure des risques encourus, aient **accès à une base de données « climatique »** et soient soutenus dans leur reconversion ou adaptation « éco-logique » (Outils d'aide à la réflexion pertinente, coopération, aides financières, législatives etc) afin de devenir efficaces (voir à ce sujet le projet pionnier AcclimaTerra en région Aquitaine page 82).

Un rôle essentiel de protection de proximité pour les communes et les maires

Conçue en un millefeuille administratif et juridique, la France souffre d'un manque d'efficacité lié aux conflits d'intérêts, à un défaut de communication et d'organisation, à un gaspillage financier et une dispersion des efforts dont il est difficile de s'absoudre.

Le transfert progressif au niveau intercommunal des compétences en matière de planification territoriale conduit au **recentrage des communes** sur ce qui, dans les politiques d'adaptation, relève des **missions de proximité directe avec les administrés.**

Le Maire est, par exemple, en charge de l'information des habitants de sa commune sur les risques climatiques susceptibles de toucher son territoire. Au titre de ses pouvoirs de police administrative, il **établit le document d'information communal sur les risques majeurs (Dicrim)**, qui comporte quatre volets : la connaissance des risques naturels et technologiques dans la commune ; les mesures prises par la commune, avec des exemples de réalisation ; les mesures de sauvegarde à respecter en cas de danger ou d'alerte et le plan d'affichage de ces consignes aux familles, personnes âgées et plus démunies. Ce document devra naturellement s'étendre au champ de l'adaptation lorsqu'il apparaîtra que le changement climatique renforce la fragilité sanitaire, économique et sociale de ces publics.

Le maire est également **chargé de la gestion de crise vis-à-vis de sa population.** Il s'appuie pour cela sur le plan communal de sauvegarde (PCS). Obligatoire pour les communes soumises à un PPR approuvé ou situées dans le champ d'application d'un PPI, le PCS détermine les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population.

Le maire devient ainsi le représentant de la gestion du risque à l'échelle communale, avec un rôle à la fois opérationnel et pédagogique : c'est vraisemblablement à l'échelle communale que se jouera la construction d'une **culture du risque**, élément essentiel de l'adaptation face à l'intensification des risques climatiques.

En conclusion « *si l'État a construit une stratégie nationale d'adaptation des territoires littoraux, les collectivités participent à sa déclinaison locale et à sa mise en œuvre à travers de multiples outils. Les collectivités littorales sont en premier lieu responsables de l'élaboration des documents de planification et associées à l'élaboration des documents de prévention des risques. Ainsi, les **SRADDET** et les schémas d'aménagement régionaux pour les départements d'outre-mer comportent désormais des objectifs en matière de gestion du trait de côte, lorsqu'une partie du territoire se situe sur le littoral. De même, les **PLU** et les **SCoT des zones littorales, notamment dans le cadre d'un volet valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM), permettent d'intégrer les enjeux de retrait du trait de côte et des risques de submersion dans la planification urbanistique et la stratégie d'aménagement. Enfin, les **PPRL** (Plans de prévention des risques littoraux), approuvés par le préfet du département et annexés aux PLU, permettent de prendre en compte l'intégralité des risques littoraux : recul du trait de côte, submersion marine et inondation par débordement de cours d'eau, avancée dunaire ou encore effondrement de falaises. Constituant une servitude d'utilité publique, ils permettent de réglementer l'usage des sols en imposant des interdictions ou des prescriptions constructives. Les collectivités littorales sont également associées à une réflexion de fond sur la **relocalisation des activités et des biens** ».***

Trois axes de propositions d'actions : informer, convaincre et financer

Repérer les risques pour mieux nous adapter :

- Conduire à son terme la réflexion sur les stratégies de relocalisation en cas de risques avérés ;
- **Définir la doctrine de l'État pour ce qui concerne les terrains de bord de mer dont on sait qu'ils finiront par être submergés ;**
- Fixer les cotes de montée des eaux à prendre en compte pour les travaux d'aménagement du littoral ;
- Déterminer les bons niveaux de gouvernance (voir page 101) ;
- Faire progresser la connaissance des impacts du changement climatique sur le littoral et des impacts des dispositifs littoraux d'adaptation ;
- Mettre en place des exercices de prospective territoriale **pour mieux saisir les liens entre changement climatique et développement économique des zones littorales**, notamment pour mieux intégrer les enjeux liés au tourisme (baisse de fréquentation due aux pics de chaleur, à la pollution, à une météo moins fiable, au manque d'enneigement, ...). (page 102)
- Achever la cartographie des risques littoraux et la rendre aisément consultable par la population
- **Repérer les risques en montagne** : impacts sur la biodiversité, transformation des paysages, intensification de certains risques naturels (éboulements, accès à certains lieux compromis), mais aussi la fragilisation des activités étroitement liées à l'identité et à l'équilibre économique des territoires montagnards : le pastoralisme et le tourisme de ski.
- **Adapter le bâti et l'urbanisme au climat de demain** car la ville vivable de demain se construit dès maintenant avec une mobilisation beaucoup plus forte des acteurs de la chaîne de construction (maîtres d'ouvrage, architectes, entreprises du bâtiment, industriels et assureurs (pages 107-115), la préservation des espaces verts, une augmentation de la végétalisation quand la tendance actuelle est au contraire à la minéralisation des sols, la prise en compte des risques d'inondation (pages 110-111), thermiques (pages 113-114), phytosanitaires (une végétalisation accrue peut entraîner une augmentation de l'implantation du moustique-tigre), etc..

- **Adapter les politiques de l'eau** (pages 116-124) pour éviter les conséquences directes des sécheresses (cultures, feux de forêt, rivières asséchées, écosystèmes menacés, circuit de refroidissement des centrales nucléaires entravés avec les risques que l'on sait) et enfin conflits autour de la question de l'eau.
- **Soutenir la transformation du secteur agricole** (pages 125- 137)
- L'État doit également **faciliter davantage l'accès aux données climatiques** (par exemple Météo France, gratuité des informations, accès à des groupes de recherches régionaux et nationaux, ...).

Convaincre tous les acteurs de la chaîne de l'adaptation thermique :

Les politiques d'adaptation, parce qu'elles supposent une approche systémique qui traite transversalement plusieurs problèmes interdépendants, ne sont pas toujours faciles à expliquer et à faire accepter aux décideurs publics et privés, et à la population.

Ainsi concernant l'enjeu thermique, *« on peut constater que de nombreux projets de rénovation de centre-ville conduits ces dernières années ont abouti à une minéralisation accrue de l'espace urbain et n'ont laissé que peu de place à la végétalisation. Cet enjeu n'est pas non plus bien identifié par la population. Il arrive parfois que celle-ci s'oppose à des projets innovants d'adaptation portés par les élus pour végétaliser les villes. De même, on observe combien sont fortes les réticences des copropriétés devant tout projet de travaux de rénovation thermique ambitieux, alors même que l'isolation fait partie de la panoplie des solutions pour améliorer le confort thermique en été ».*

Et il faut également améliorer la coordination et la visibilité des actions conduites par les services et les opérateurs de l'État (voir page 45) trop complexes et peu performants.

Assurer la lisibilité du financement :

Outre le problème du chiffrage objectif, il faut également convaincre les populations de la **nécessité d'une fiscalité écologique** et faire en sorte, pour qu'elle soit acceptée, qu'elle soit lisible par le citoyen (à savoir que les projections actuelles des **coûts directement imputables au changement climatique pourraient atteindre une hausse de 90%**, voir page 45).

Cet exercice doit aussi toucher les décideurs et les acteurs sociétaux car **c'est aujourd'hui qu'il faut agir** pour obtenir le résultat attendu dans les prochaines décennies.