



L'accompagnement par le Comité 21 de l'adaptation aux changements climatiques

Fort de ses travaux antérieurs sur le climat et sa participation active aux Conférences des parties (COP), le Comité 21 rassemble son expertise dans un centre de ressources qui fait l'interface entre les initiatives françaises et le rapport annuel de la CCNUCC. Il propose différents travaux, particulièrement sur l'adaptation aux changements climatiques : des débats, un ouvrage scientifique avec le CNRS, des notes d'analyse et de décryptage, l'animation d'une coalition « Gouvernance multi-acteurs multi-niveaux du climat » avec l'OCDE, le CESE européen et le Comité des régions.



1^{er} réseau d'acteurs
du développement durable

→ Sommaire

01. Actualité et urgence de l'adaptation

02. Petite histoire de la prise en compte internationale de l'adaptation au réchauffement climatique

03. Acteurs et instruments de l'adaptation

04. Un programme du Comité 21

01.

Actualité et urgence de l'adaptation



La COP 23

L'adaptation aux changements climatiques a été reconnue par l'Accord de Paris comme un enjeu véritable, et placée au même niveau que la lutte contre le réchauffement. Elle est enfin identifiée dans les priorités de la prochaine conférence climatique (COP 23), tant dans ses objectifs que dans son financement. Cependant, c'est un concept qui suscite encore la méfiance en ce qu'il apparaît porteur de résignation face à la rapidité du réchauffement. Comme le dit le chercheur François Gemenne, « *l'idée que l'adaptation marquerait l'échec de l'atténuation s'est longtemps imposée et, avec elle, une hiérarchie implicite qui a relégué l'adaptation aux marges des politiques de lutte contre les changements climatiques. Cette hiérarchie a été renforcée dans les négociations internationales par les pays du Nord. Premièrement, car les effets des changements climatiques se feront sentir de façon beaucoup plus aigüe dans les pays du Sud, plus exposés et plus vulnérables. Deuxièmement, car négocier sur l'adaptation, au niveau international, c'est concrètement négocier l'apport de financements, fournis par les pays du Nord. Troisièmement, car l'on a craint que parler d'adaptation détourne les pays, et notamment les émergents, d'un effort sur la réduction de leurs émissions* ».



Les objectifs de développement durable (ODD)

Aujourd'hui, au sein de l'Agenda 2030 - nouvelle feuille de route Développement Durable universellement partagée par tous les pays et acteurs de la planète -, un Objectif de développement durable est spécifiquement dédié à la lutte contre les changements climatiques. Il s'agit de l'ODD 13 dont l'objectif premier est de renforcer « la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat ».



Le Plan National d'Adaptation au Changement Climatique (PNACC)

La France, citée souvent comme exemplaire, prépare son deuxième plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC). La feuille de route gouvernementale, publiée le 27 juin 2016, indiquait les grandes orientations du processus de révision du PNACC, à travers ses mesures 6b intitulées « Lancer la révision du plan national d'adaptation au changement climatique en mobilisant l'ensemble des parties prenantes » ; 1d « Promouvoir le renforcement des aides financières internationales pour l'adaptation au changement climatique », et enfin 4a visant à « Adapter les territoires littoraux au changement climatique » « Gouvernance et pilotage ».

Les groupes de travail issus de cette feuille de route se sont réunis, et la restitution a eu lieu le 6 juillet 2017, laquelle a évoqué la perspective de 30 orientations pour mieux s'adapter aux changements climatiques. Les discussions de la concertation nationale ont plutôt abordé la transformation des territoires, avec des actions proposées pour le court et moyen terme dont les effets se prolongeront à long terme. Des évolutions importantes sont proposées en particulier pour la mobilisation des acteurs économiques, avec une vaste concertation qui a impliqué des filières et le lien entre le local, le régional, le national et l'international. La concertation avec les parties prenantes sera conduite tout au long du deuxième semestre 2017.

02.

Petite histoire de la prise en compte internationale de l'adaptation au réchauffement climatique

Si la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), adoptée à la Conférence de Rio en 1992, est fondée sur la différence d'obligations entre les pays développés et les pays en développement et la «stratégie de riposte» contre le réchauffement, l'adaptation n'est pas absente du texte de la Convention. L'objectif, rappelé à l'article 2, de «*stabiliser, les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique*», c'est-à-dire de retour aux niveaux d'émissions anthropiques antérieurs pour la fin de la décennie, est cependant très différent de l'adaptation telle qu'on l'entend aujourd'hui. Comme on le voit à l'article 4c, l'adaptation est encore assimilée à des mesures ponctuelles et ciblées, pour les zones vulnérables, et particulièrement le continent africain.

Une définition bien différente de celle esquissée en 1992 est issue des travaux du GIEC (Quatrième rapport d'évaluation, 2007) : « *L'adaptation est un processus par lequel les sociétés se donnent les moyens de mieux affronter un avenir incertain. L'adaptation aux changements climatiques exige que l'on prenne les mesures qui conviennent pour réduire les effets négatifs des changements climatiques (ou exploiter ses effets positifs) en procédant aux ajustements et aux changements appropriés* ». Les maîtres mots de l'adaptation sont prononcés : il s'agit d'un processus de navigation dans l'incertain. Ce qui est proposé est la reconnaissance de la complexité des interactions des systèmes écologiques et humains et l'acceptation de l'incertitude qui en découle.

Ce n'est qu'en 2001 à la COP 7, lors de la conclusion des Accords de Marrakech sur le renforcement des capacités des pays en développement que l'adaptation est consacrée aux côtés de l'atténuation et que des mesures opérationnelles sont adoptées concernant le financement de l'adaptation et le transfert des technologies. Le Fonds d'Adaptation est créé, mais dans la droite ligne du Protocole de Kyoto, puisqu'il est indexé sur le mécanisme de développement propre (MDP). Par la suite, les Programmes d'Action Nationaux sur l'Adaptation (PANA) sont lancés, surtout dans les pays les moins avancés, afin d'identifier les actions prioritaires pour l'adaptation.

Le Plan d'action de Bali, (COP 13 de 2007) a renforcé la question de l'adaptation, après des progrès à Buenos Aires (Programme de travail de Buenos Aires sur les mesures d'adaptation et de riposte) en 2004 et à Montréal en 2005 (Programme de travail quinquennal sur l'adaptation aux changements climatiques). Enfin, le Programme de travail de Nairobi sur les incidences des changements climatiques et la vulnérabilité et l'adaptation à ces changements a été adopté en 2006. Bali a pour la première fois défini un cadre de l'adaptation, caractérisé par la consécration des notions de vulnérabilité et de résilience, dans la perspective de l'Après 2012. Dans la ligne de Bali, **la conférence de Cancún en 2010 entérine** notamment «le cadre de Cancún pour l'adaptation» et crée «le Comité pour l'adaptation», afin de renforcer l'adaptation, au moyen de la coopération internationale. Il prévoit notamment d'assurer aux pays en développement une aide technique, le partage d'informations et le renforcement des compétences.

Cependant, la multiplication des catastrophes, le 5^{ème} rapport du GIEC (2014), le rapport du PNUE* font avancer le sujet : [lors de la COP 20](#), tenue à **Lima** en décembre 2014, les pays en développement ont obtenu que les contributions nationales que doivent soumettre tous les pays avant le mois d'octobre 2015, incluent des stratégies d'adaptation. L'idée de la simultanéité des politiques d'adaptation et d'atténuation fait son chemin. D'abord parce que la perspective de températures supérieures à 2°C oblige à la protection de populations vulnérables. Ensuite parce qu'on reconnaît enfin des synergies et des effets de levier entre les mesures d'adaptation et les mesures d'atténuation.

Ces avancées se traduisent, timidement encore, dans l'Accord de Paris de décembre 2015.

Certes, il consacre un **objectif mondial d'adaptation**, présenté comme une obligation, mais les modalités en sont floues, et reportées à la Conférence de Marrakech en 2016. En revanche, le mécanisme de pertes et préjudices, adopté à Varsovie (COP 19, 2013), est réaffirmé, et précisé en dehors de cet objectif, et l'ensemble de l'article 7 est rédigé au conditionnel et sous forme de recommandation. La question du fonds pour l'adaptation, dépendant du protocole de Kyoto, était laissée ouverte et reportée à la **COP 22 de Marrakech**. Or le Maroc, en établissant ses priorités, avait inventé la formule «AAA», pour «Afrique, Adaptation, Agriculture». Rien ne pourra donc être concrétisé avant 2018. Les pays développés restent réticents sur les formes de financement de l'adaptation, qui ne peuvent être que des dons. Ils ont publié à Marrakech une feuille de route détaillant la mobilisation des 100 milliards de dollars qu'ils se sont engagés à verser dès 2020 aux pays en développement, et qui prévoit le doublement des financements liés à l'adaptation d'ici 2020 pour atteindre 20 milliards de dollars. Beaucoup ont jugé cette somme «inadéquate», en la comparant au rapport du PNUE « [adaptation gap report 2016](#) », qui chiffre les coûts liés à l'adaptation à 140 à 300 milliards de dollars d'ici à 2030 et de 280 à 500 milliards de dollars d'ici à 2050.

La COP 23 sera- elle la COP de l'adaptation ? La présidence, assurée par les Iles Fidji, a été très virulente à Marrakech : « *allouer seulement 10 % des financements climat à l'adaptation constitue à la fois un véritable déséquilibre et une injustice flagrante* », selon Frank Bainimarama, Premier Ministre fidjien. Et d'ajouter, « *il est grand temps de réorganiser les priorités en termes de dépenses, en demandant que les négociations mondiales se concentrent sur les pays à risques* ».

* The adaptation gap finance report

<http://drustage.unep.org/adaptationgapreport/sites/unep.org.adaptationgapreport/files/documents/agr2016.pdf>

03.

Acteurs et instruments de l'adaptation

Si l'adaptation est par essence trans/pluridisciplinaire, elle mobilise tous les acteurs de la société mondiale. Toutes les personnes morales et physiques auront à prendre en compte dans leur cœur de métier les impacts majeurs du dérèglement climatique et à s'y adapter. Elles gagneront d'ailleurs à dialoguer entre elles pour échanger sur les succès et échecs en matière d'adaptation et trouver les moyens d'un nouvel équilibre positif, et ainsi remporter la course contre la montre entre riposte aux changements climatiques et adaptation à ses effets immédiats.

04.

Un programme du Comité 21

Le Comité 21 a désigné l'adaptation au réchauffement climatique comme un axe fort de sa feuille de route 2017-2020. Sa conviction est que l'adaptation est un enjeu aussi fort que l'atténuation, et qu'un chantier immense doit être ouvert pour, à la fois, maintenir le réchauffement à un niveau qui ne compromette pas toute adaptation, et porter l'adaptation à un niveau qui tienne compte de l'ampleur inévitable de ce réchauffement.

Or les adhérents du Comité 21 sont dans des situations très différentes face à ces sujets, collectivités territoriales comme entreprises.

Les collectivités ont des obligations réglementaires : l'article L.110 du Code de l'urbanisme énonce que l'action des collectivités en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement. Les différents plans d'urbanisme exigent de réaliser un diagnostic présentant les enjeux climatiques liés au réchauffement ainsi qu'une analyse de la vulnérabilité du territoire. Les intercommunalités sont particulièrement attendues pour intégrer l'adaptation dans leurs politiques territoriales, notamment à travers le nouveau Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET), dont le volet « adaptation » a été renforcé par la loi de transition énergétique pour la croissance verte d'août 2015. Une nécessité pour anticiper les impacts sur les activités économiques et adapter les infrastructures et les équipements.

Au niveau régional, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) comporte lui aussi un volet adaptation aux changements climatiques, à travers les dimensions « Air, Climat et Energie » de ce document régional de planification stratégique.

Les entreprises sont au premier rang pour supporter les risques climatiques et trouver des réponses aux défis de l'adaptation. Elles peuvent être affectées dans leurs activités à un ou plusieurs titres, que ce soit directement (bâtiments, ressources humaines, production, conditions de travail), par la vulnérabilité de leurs fournisseurs ou à travers celle de leurs clients. Si les entreprises sont habituées à évoluer et à s'adapter à un contexte économique, social et réglementaire en perpétuel mouvement, elles ne disposent pas de suffisamment d'information quant aux impacts des changements climatiques sur leurs activités. Les nouveaux textes sur la responsabilité sociale et environnementale (RSE) et la nouvelle directive RSE (2014) leur enjoignent d'en tenir compte.

Aussi le Comité 21 développe un programme de recherche, de mise en réseau et d'accompagnement sur l'adaptation :

La recherche : en coproduction avec le CNRS, le Comité 21 publie en octobre 2017 un ouvrage collectif, composé d'une cinquantaine d'articles écrits par des scientifiques et praticiens experts du sujet. Cet ouvrage entend éclairer les nombreuses facettes de la notion d'adaptation selon les champs disciplinaires, sectoriels et territoriaux considérés, et nourrir le débat sur cette question urgente pour les sociétés, quelles qu'elles soient. Le titre «*L'adaptation au réchauffement climatique, une question de sociétés*» souligne notre conviction que cette thématique va modeler de nouvelles interrogations des sociétés sur elles-mêmes, de façon différente mais aussi brutale que celle de la lutte contre le réchauffement. Ce travail donnera lieu à une suite universitaire en 2018.

La mise en réseau : des groupes de travail seront organisés en 2017/2018. Il s'agit d'amener les collectivités et les entreprises à réfléchir sur la vulnérabilité des territoires, de leurs organisations et des parties-prenantes aux changements climatiques et à s'y préparer. Par ailleurs, notre action consiste à faire connaître aux adhérents du Comité 21 les démarches d'adaptation exemplaires, en France ou ailleurs, afin de les préparer le mieux possible au 2^{ème} PNACC.

L'accompagnement : un centre de ressources sera mis à disposition des membres du Comité 21 afin de les aider dans l'édification de leurs stratégies d'adaptation. En particulier une banque de données documentaires est déjà constituée et sera à la disposition des membres qui voudront participer à ce programme dès octobre prochain, soit avant la COP 23.

Ce programme fait sienne la conclusion que l'Institute for Climate Economics (I4CE) a apportée au colloque organisé par Météo France en mars 2017 : «*une partie significative de l'initiation d'une démarche d'adaptation consiste à apprécier ce que signifie les changements climatiques pour une activité et une organisation données, comment il interagit avec un contexte, quelles sont les évolutions qui viennent challenger des manières de faire.*». **Le programme sera réalisé avec le soutien de la Caisse des dépôts et la participation de I4CE.**



Le Comité 21, 1^{er} réseau multi-acteurs du développement durable et de la RSE

Né à la suite du Sommet de la Terre de RIO, le **Comité 21** est le premier réseau d'acteurs engagé dans la mise en œuvre opérationnelle des Objectifs de développement durable en France au sein des organisations et sur les territoires. Il favorise le dialogue entre tous, accompagne le développement des démarches responsables et produit des études et analyses prospectives. Composé de quatre collèges, il réunit les parties prenantes concernées en France : 26% entreprises (multinationales et PME), 40% collectivités (des communes aux régions), 20% associations (d'environnement, de développement, de solidarité locale, de défense des droits humains...), 10% d'établissements d'enseignements, de formation et de recherche et 4% personnalités. Ce réseau de près de 450 adhérents fonde son action sur le partenariat pluri-acteurs et sur l'action concrète.

Aujourd'hui, le Comité 21 a pour objectif de jouer un rôle d'interface auprès de ses adhérents pour l'appropriation et la mise en œuvre des ODD, et tout particulièrement au prisme de l'ODD17. La feuille de route du Comité 21 pour 2017 « [Le nouveau monde à portée de mains](#) » illustre cette dynamique, notamment à travers plusieurs actions : un Forum sur « l'engagement sociétal au prisme des ODD » ; la co-construction d'un guide méthodologique des ODD ; un « Tour de France des ODD » afin de débattre de leurs enjeux dans les territoires ; une newsletter mensuelle consacrée aux ODD ; des Ateliers sur « ODD et attractivité territoriale » et « ODD et métiers »...



Paris
4, rue Drouot
75009 Paris
Tél. : 01 55 34 75 21
comite21@comite21.org

Réseau Grand Ouest
3, Bd de la Loire
44200 Nantes
Tél. : 02 28 20 60 80
comite21@comite21.org

www.comite21.org

